



Qui est comptable?

Eberhard Reusse

The Ills of Aid

An Analysis of Third-World Development Policies

University of Chicago Press, Chicago, Illinois, 2002, 127 p., 20 \$/14 £ (toilé)

LA LECTURE de ce merveilleux petit livre devrait être obligatoire pour tous ceux qui s'intéressent aux pays pauvres. Lutteur courageux, Reusse gagne la sympathie du lecteur en égratignant l'aide extérieure. Il décrit comment l'élite «techno-gestionnaire» définit l'aide extérieure en évaluant le besoin, qui ne peut être satisfait que par elle-même. Le bon navire «Aide extérieure» transporte de l'or dans un voyage sans fin entre les organismes d'aide et les technocrates dans les pays bénéficiaires de l'aide, sans guère donner l'occasion à ces derniers de monter à bord ou d'influer sur la direction du navire.

Sur la base de son expérience à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), où il a longtemps travaillé, l'auteur montre comment les technocrates de l'aide ont été malavisés

- de condamner l'exploitation des ressources pastorales, approuvée ultérieurement par l'écologie scientifique;
- de conseiller aux nomades de s'établir dans le désert somalien, clairement peu propice à un style de vie sédentaire;
- de recommander aux agriculteurs d'utiliser des installations de stockage centralisées pour réduire les pertes de céréales dues aux insectes et à l'humidité alors que leurs pratiques tradi-

tionnelles entraînaient un gaspillage minimum et que le stockage centralisé n'était pas viable d'un point de vue financier;

- de proposer que les villages établissent des banques de céréales pour centraliser la commercialisation et assurer de meilleurs prix pour les agriculteurs; ces banques n'ont pas seulement fait monter les prix agricoles, mais se sont même retrouvées en déficit, tandis que les céréales stockées ont succombé aux insectes et à l'humidité, ce que les banques étaient censées éviter.

Selon l'auteur, ces erreurs se sont produites parce que les organismes d'aide — il est déplorable de le noter — ne sont responsables devant personne : «les résultats des projets étant si peu contrôlés par les contribuables du pays donateur et examinés de manière si opportuniste ou passive par la population du tiers-monde et par leurs autorités surmenées et souvent contournées, presque tout est permis». Il aurait peut-être dû parler d'une population du tiers-monde «impuissante et sans voix». L'absence honteuse d'une évaluation indépendante des programmes et projets d'aide a permis aux erreurs de se perpétuer bien après qu'elles auraient dû être évidentes pour tous.

L'auteur n'épargne pas davantage les organisations non gouvernementales (ONG), qui, selon lui, ont la même mentalité que les organismes d'aide, leurs élites technocratiques évaluant et satisfaisant les besoins d'aide. La forte demande d'ONG dans les pays qui reçoivent de l'aide a entraîné comme prévu une offre croissante d'ONG du Sud au service de leurs partenaires du Nord, leur responsabilité et l'évaluation de leur impact étant tout aussi insuffisantes que pour les organismes d'aide officiels.

Comme c'est presque inévitable dans ce genre d'ouvrage, l'auteur est bien plus prompt à critiquer l'aide extérieure qu'à proposer des solutions. On pourrait aussi l'accuser de généraliser à partir d'un très petit nombre de projets, essentiellement de la FAO. Ses exemples sont utiles, mais il devrait y en avoir bien plus pour pouvoir généraliser et parler des «manquements de l'aide». Nombre de ces projets ratés me sont familiers, même s'il est surprenant de noter que peu d'études systématiques

ont été effectuées sur les projets d'aide extérieure — réussis ou ratés. Néanmoins, les observations de Reusse sonnent vrai à bien plus large échelle. C'est une sonnette d'alarme nécessaire pour les spécialistes aux prétentions démesurées qui conçoivent des programmes de développement pour des sociétés soi-disant malléables.

William Easterly

Professeur d'économie,

New York University, et Senior Fellow,

Center for Global Development

La face cachée de la mondialisation

Roger Porter, Pierre Sauvé, Arvind Subramanian, and Americo Beviglia-Zampetti (editors)

Efficiency, Equity, and Legitimacy

The Multilateral Trading System at the Millennium

Brookings Institution Press, Washington, 2001, xvi + 444 p., 50,95 \$/37,75 £ (toilé), 22,95 \$/16,95 £ (broché)

IL EST largement admis que le libre-échange a contribué notablement à la prospérité mondiale ces cinquante dernières années. Néanmoins, des groupes d'intérêts résolus à stopper la mondialisation se font entendre de plus en plus, organisant d'énormes manifestations lors de réunions internationales à Seattle, Prague, Gènes et Washington, entre autres. Leurs préoccupations sont variées et concernent ce qu'ils considèrent comme les répercussions négatives de la mondialisation : l'exploitation des enfants, des travailleurs et de l'environnement dans les pays à faible revenu, où les normes sociales et environnementales sont moins strictes que dans les pays industrialisés; la perte des identités culturelles nationales et l'appui accordé à des gouvernements qui violent les droits de l'homme.

Dans ces conditions, ceux qui prônent la poursuite de la libéralisation des échanges doivent trouver des arguments autres que les gains d'efficacité et les avantages comparatifs.

Elisa Diehl est responsable de cette rubrique.

C'est exactement ce que fait ce livre, dans lequel des spécialistes de la politique commerciale examinent comment faire profiter l'ensemble de la communauté internationale du système commercial multilatéral. Son message principal est que, même si les préoccupations des antimondialistes sont peut-être légitimes, leur solution — la protection des échanges — nuira non seulement à la prospérité mondiale, mais aussi aux causes mêmes qu'ils défendent. Jagdish Bhagwati, de l'université Columbia, montre de manière convaincante que, la libéralisation des échanges étant bénéfique, les décideurs devraient s'attaquer à tout effet secondaire négatif directement plutôt qu'indirectement en bloquant la libéralisation. Par exemple, face aux craintes que les multinationales tirent profit de normes environnementales et sociales moins strictes à l'étranger, les pays industrialisés pourraient appliquer leurs normes nationales aux opérations de leurs multinationales à l'étranger.

Ce livre s'articule autour de quatre thèmes liés au système commercial multilatéral : efficacité, équité, légitimité et gestion interne. En ce qui concerne les deux derniers thèmes, Pierre Sauvé, de l'OCDE, et Arvind Subramanian, du FMI, offrent une analyse intéressante des nouveaux défis internes que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) doit relever. Les États-Unis et l'Union européenne, défenseurs traditionnels de la libéralisation des échanges, semblent moins promouvoir ce principe et utiliser davantage l'OMC comme un arbitre de leurs différends commerciaux, tandis que les pays en développement sont de plus en plus mécontents des résultats des négociations de l'OMC. Les divers contributeurs présentent quelques propositions intéressantes pour adapter la gestion de l'OMC afin de satisfaire les besoins d'une économie mondiale en mutation, notamment en renforçant la représentation des différents pays et groupes d'intérêts.

Ce livre agréable à lire présente diverses perspectives et offre au lecteur des informations à jour et approfondies sur des questions de fond touchant à la mondialisation.

Dalia S. Hakura
Economiste, Institut du FMI

Les bienfaits de la démocratisation

Clement M. Henry
and Robert Springborg

Globalization and the Politics of Development in the Middle East

Cambridge University Press, New York, 2001, 258 p., 55 \$ (toilé)

CLEMENT M. HENRY et Robert Springborg, respectivement de l'université du Texas et de l'American Research Center en Égypte, ont été chargés d'écrire ce livre. Ils ont choisi d'interpréter le sujet de manière générale et de le placer dans un contexte historique. Leur thèse principale est que la politique du développement se manifeste dans les différentes réactions des pays du Moyen-Orient aux défis — chances et risques — de la mondialisation. Ils s'abstiennent de discuter de la question de savoir si la mondialisation est bonne ou mauvaise, en général ou pour les pays de la région, mais ils soulignent que ce doit être le point de départ pour comprendre les changements économiques au Moyen-Orient. Dans ce contexte, les débats entre mondialistes aspirants et moralisateurs réactionnaires servent de toile de fond pour un examen de l'application des réformes.

Les deux auteurs notent que, à la fin de la période coloniale (après la deuxième guerre mondiale), quelques-uns des pays avancés de la région (comme l'Égypte et le Liban) soutenaient la comparaison avec des pays d'Europe méridionale qui avaient été ravagés par la guerre, par exemple la Grèce. Pour ce qui est d'autres pays plus récemment établis — l'Iraq, par exemple — on jugeait que leurs perspectives d'un développement équilibré étaient bonnes. Cependant, la guerre froide (1946–89) n'a pas épargné la région et la plupart des pays ont pris du retard. Pour expliquer ce phénomène, les auteurs soulignent l'héritage du colonialisme, qui a rendu les populations locales fort méfiantes des conseillers étrangers et de leurs recommandations. Aujourd'hui, la mondialisation a pris la place du colonialisme, et les

pays de la région doivent faire de nouveaux choix.

Examinant comment les pays de la région ont réagi aux défis de la mondialisation — notamment améliorer le niveau de vie tout en faisant face aux chocs extérieurs et aux pressions intérieures —, les auteurs rangent les pays en plusieurs catégories : États-bunker (Iraq et Libye), États prétoriens d'intimidation (Égypte et Tunisie), monarchies mondialisantes (États de la péninsule arabe) et démocraties morcelées (République islamique d'Iraq, Liban et Turquie). Cependant, en lisant l'évolution des différents pays et de leurs politiques, on se demande si cette classification n'embrouille pas la question plutôt que de l'éclairer.

Les auteurs s'expriment clairement et présentent nombre de données à l'appui de leur hypothèse; ils ont ainsi l'occasion de démontrer leur connaissance approfondie de l'histoire, de la politique et de l'économie de la région, ainsi que des travaux analytiques du FMI. En analysant les liens entre les pressions extérieures, les traditions et l'évolution des économies nationales et l'agenda politique des dirigeants, les auteurs attirent l'attention sur le poids et l'inefficacité des secteurs publics dans la région. Ils s'intéressent aussi particulièrement aux secteurs financiers et aux conséquences des différents choix institutionnels (modèle allemand, français ou anglo-saxon).

Leur principale conclusion est que les pays de la région tireraient profit d'une poursuite de la libéralisation et de la démocratisation. Il est difficile de ne pas être d'accord.

Susan Creane
Assistante du Directeur,
Département Moyen-Orient du FMI

Illustrations et photos :

Royalty-free/Corbis, couverture, table des matières et p. 10; Denio Zara, p. 4; Organisation mondiale de la santé, p. 5; Newscom/AFP, p. 5, 18 et 27; Padraic C. Hughes, p. 7; Banque mondiale, p. 15; Corbis, p. 22; Getty/Jeremy Hardie, p. 36; Bettman/Corbis, p. 40; Michael Spilotro, p. 45 et 52.

Moins d'État, mieux ça va

Samiha Fawzy (editor)

Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region

The Mediterranean Development Forum and the World Bank, 2002, 278 p., 35 \$ (broché)

IL NE FAIT guère de doute que les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ne peuvent se contenter d'observer les autres pays renforcer leur intégration économique. Cependant, la manière de gérer ce processus fait l'objet d'un large débat. Les contributeurs à ce livre ont des vues radicalement différentes du rôle des pouvoirs publics, certains prônant une intervention active, d'autres un engagement moins marqué à l'appui des petites et moyennes entreprises. Trois des onze articles sont particulièrement intéressants.

Dans le premier, Dorsati Madani et John Page décrivent les tendances et les forces qui poussent les pays de la région à consolider leur intégration et se demandent si ces pays sont prêts. Comme prévu, le réponse est négative. La description du processus d'intégration et, en particulier, de la pléthore d'accords bilatéraux conclus par ces pays — le plus important étant celui avec l'Union européenne — donne une bonne idée de la complexité du processus et fait état d'une relation inverse entre le nombre d'accords et les progrès de l'intégration commerciale. Les auteurs suggèrent que les pouvoirs publics peuvent collaborer plus efficacement avec le secteur privé en précisant les changements requis pour renforcer l'intégration économique et en facilitant les changements institutionnels nécessaires pour appliquer les nouvelles règles efficacement et équitablement.

J'en suis arrivé à me demander pourquoi la région n'avait pas adopté une stratégie plus productive en matière d'intégration. Par exemple, le fait de compléter les accords commerciaux

bilatéraux existants par une libéralisation multilatérale des échanges pourrait accélérer le processus et limiter les distorsions, telles que les effets de «structure en étoile» et de détournement des échanges. Comme l'intégration régionale est largement en retard sur l'intégration avec les pays européens, un accroissement des échanges intrarégionaux renforcerait-il la compétitivité locale?

Le deuxième article, intitulé «Global Competition and the Peripheral Player: A Promising Future», par Taieb Hafsi, est surprenant et controversé. Après un long examen de la mondialisation et des possibilités de créneau qu'elle offre, l'auteur en arrive à la conclusion étonnante que l'identification de ces créneaux exige des analyses stratégiques très sophistiquées des secteurs concernés qui ne sont pas à la portée des petites entreprises, mais bien des bureaucrates, qui pourraient aider «les petites entreprises à découvrir et à occuper les créneaux de chaque secteur». Mystérieusement, la conviction que les décisions des pouvoirs publics ont un avantage sur les signaux du marché persiste en dépit de l'échec systématique des politiques industrielles tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. L'auteur n'explique pas son manque de confiance dans les signaux du marché.

Le troisième article intéressant, «Beyond Credit—A Taxonomy of Small and Medium-Size Enterprises and Financing Methods for Small and Medium-Size Enterprises and Financing Methods for Arab Countries», par Mahmoud El-Gamal, entre autres, présente un argument radicalement différent. Les auteurs suggèrent que les autorités de la région devraient appuyer moins directement les petites et moyennes entreprises et se concentrer sur la mise en place de conditions propices au développement du secteur privé.

Les autres articles soutiennent l'idée que la compétitivité d'un pays dépend de l'existence d'un climat d'affaires prévisible dans lequel les marchés et les institutions de base fonctionnent bien. Ils montrent aussi que l'intervention des pouvoirs publics de la région entrave généralement l'activité du secteur privé et a pour conséquences des

coûts de transaction élevés et des relations ambiguës entre les pouvoirs publics et les entreprises, facteurs qui maintiennent la croissance bien en deçà de son potentiel.

Domenico Fanizza

Chef de division adjoint,

Département Moyen-Orient du FMI

Taux fixe ou flexible

Elina Cardoso and Ahmed Galal (editors)

Monetary Policy and Exchange Rate Regimes

Options for the Middle East

Egyptian Center for Economic Studies, Cairo, 2002, xi + 338 p. (broché)

CES ÉTUDES traitent en détail les questions que les pays à marché émergent doivent aborder à l'heure de choisir un régime de change et des dispositifs monétaires et institutionnels à l'appui de ce régime. Elles sont toutes écrites dans un langage non technique et accessible au grand public.

Andrés Velasco et John Williamson présentent des vues différentes de la flexibilité. Velasco recommande une forte flexibilité du taux de change, plus efficace pour réagir face aux chocs extérieurs et réduire le risque de crise bancaire. Cependant, il admet qu'il n'est pas possible d'appliquer un flottement pur dans les pays à marché émergent, ne serait-ce que parce que les banques centrales doivent surveiller de près les répercussions du taux de change sur l'inflation et les effets de prospérité des dévaluations.

Williamson estime que tous les flottements officiels dans les pays à marché émergent sont en fait des régimes intermédiaires plus ou moins administrés. Selon lui, un des principaux avantages d'un régime intermédiaire est qu'il réduit la volatilité du taux de change, qui pèse sur l'investissement et la croissance, tout en utilisant la politique pour limiter les désalignements du taux de change. Mais Williamson reconnaît qu'il est difficile d'éviter des attaques spéculatives contre les limites dures des marges de fluctuation.

Dans un examen des conditions préalables au passage à un régime de change flexible appuyé par un ciblage de l'inflation, Ugo Panizza souligne l'importance d'un système financier solide, d'une banque centrale indépendante et crédible disposant d'un personnel techniquement compétent, du manque d'engagement à l'égard de toute autre variable nominale, comme le taux de change, de l'absence de répercussions relativement fortes du taux de change sur l'inflation, de l'absence d'une prédominance budgétaire et d'une coordination relativement étroite des politiques budgétaire et monétaire. Bien que peu de pays à marché émergent satisfassent à ces conditions, l'auteur estime que le succès de certains d'entre eux (Chili et Pologne) donne de l'espoir à ceux qui, comme l'Égypte, y satisfont en partie seulement.

Lauro Vieira tire, pour les pays à marché émergent du Moyen-Orient, trois leçons importantes du succès de l'adoption par le Brésil d'un régime de change flottant et du ciblage de l'inflation au milieu d'une crise : 1) un pays ne doit pas attendre une crise pour abandonner un régime de change insoutenable, mais doit engager la transition en période de stabilité; 2) le passage à un taux de change flottant doit être appuyé par une politique budgétaire viable; et 3) le choix d'un nouvel ancrage nominal exige de nouveaux mécanismes et procédures institutionnels dans le domaine monétaire.

Mohamed El-Erian et Mahmoud Al-Gamal étudient cinq pays arabes appliquant un taux de change fixe (Arabie Saoudite, Égypte, Jordanie, Koweït et Tunisie), et leurs données empiriques montrent que ces pays, sauf la Tunisie, ont suivi une sorte de règle de Taylor (selon laquelle les taux d'intérêt sont fixés en réaction aux écarts de production et aux écarts de l'inflation par rapport à un objectif) dans la conduite de leur politique monétaire, préparant ainsi le passage à un régime de change plus flexible. Cependant, une analyse institutionnelle plus approfondie serait nécessaire pour appuyer une telle conclusion, notamment pour l'Arabie Saoudite, où l'ancrage de fait du taux de change ne laisse guère de marge de

manœuvre pour une politique monétaire indépendante. Les auteurs conseillent à juste titre aux pays arabes de renforcer leur crédibilité avant de passer à un régime de change plus flexible. Leur analyse est complétée par celle de Faika El-Refaie, qui donne des informations utiles sur la coordination des politiques budgétaire et monétaire en Égypte et la nécessité de renforcer son efficacité.

De manière générale, les études clarifient les possibilités d'action des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord et pourraient ouvrir la voie à une analyse plus poussée des conditions spécifiques dans lesquelles les pays à marché émergent du Moyen-Orient pourraient choisir d'adopter un régime de change plus flexible.

Abdelali Jbili

Sous-Directeur

et Vitali Kramarenko

économiste principal,

Département du Moyen-Orient du FMI

Statu quo ou réforme

Merih Celasun (editor)

State-Owned Enterprises in the Middle East and North Africa

Privatization, Performance and Reform

Routledge, London and New York, 2001, xx + 300 p., 95 \$/68 £ (toilé)

LE MOYEN-ORIENT et l'Afrique du Nord sont loin derrière les autres régions pour ce qui est de la réforme du secteur public, en particulier la privatisation et la restructuration des entreprises publiques. Ce livre utile rassemble plusieurs études — au niveau national et international — présentées initialement lors d'un atelier organisé par le Forum de recherche économique pour les pays arabes, la République islamique d'Iran et la Turquie, en coopération avec la Banque mondiale, à Amman (Jordanie), en mai 1996. Les questions soulevées à l'époque restent d'actualité.

Parmi les études internationales figure un document de Moustapha Nabli, qui explore les facteurs institutionnels qui empêchent ou favorisent la réforme

des entreprises publiques. En résumé, les travailleurs bien organisés du secteur public et les intérêts commerciaux établis favorables au *statu quo* s'opposent à des consommateurs et contribuables qui prônent la réforme. Selon les données de Nabli, les premiers nommés prennent généralement le dessus lorsque le secteur public est très grand, et souvent on ne sort de l'impasse que lorsqu'une crise économique survient. L'auteur note aussi qu'une réforme réussie du secteur public s'opère généralement dans un cadre global de réforme. Idéalement, d'autres réformes (commerce extérieur, concurrence intérieure, secteur financier) sont réalisées avant la privatisation.

John Page reprend cette idée dans son document et note que le niveau relativement élevé des salaires dans le secteur public au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, combiné au chômage élevé, sape l'appui politique à la privatisation, considérée comme une source probable de licenciements.

Nabli déconseille la «commercialisation» des entreprises publiques au lieu de leur privatisation, opinion qui n'est pas partagée par les autres contributeurs au livre. Par exemple, El-Khider Ali Musa note dans son étude sur le Soudan que la commercialisation doit être considérée comme une sérieuse option dans toute réforme d'entreprises publiques.

Les investisseurs internationaux négligent cette région depuis quelque temps, essentiellement en raison de la faiblesse chronique de sa croissance, qui s'explique en partie par le poids élevé du secteur public. L'atonie de la croissance économique, combinée à l'augmentation rapide de la population active, aggrave le problème du chômage dans la région, ce qui refroidit les envies de réforme du secteur public. Il est clair qu'il faut briser ce cercle vicieux.

Les 14 contributeurs engagent un débat extrêmement pertinent (dont je ne donne ici qu'un aperçu) qui devrait nous permettre de mieux comprendre les difficultés de la réforme du secteur public au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

Adam Bennett

Conseiller,

Département du Moyen-Orient du FMI