



# Nouvelles frontières

## Les pays à faible revenu se mondialisent, mais restent confrontés à d'importants défis

*Masood Ahmed*

**A**U MOMENT où la plus importante introduction en Bourse jamais lancée en Afrique de l'Est débutait en juin, la souscription des actions de Safaricom, entreprise kenyane de téléphonie mobile, dépassait déjà de plus de 500 % l'objectif fixé. Avec plus de 860.000 actionnaires, Safaricom se classe désormais en tête au Kenya sur le plan de l'actionnariat. Selon les médias, le potentiel de croissance du secteur est énorme, car un tiers seulement des Kenyans ont un téléphone portable, contre moins de 1 % il y a à peine huit ans.

Les pays en développement — des rizières vietnamiennes au littoral mozambicain — ne cessent d'améliorer leur niveau de vie, ouvrant ainsi de nouveaux horizons aux investisseurs. Au Vietnam, la pauvreté monétaire a chuté, passant d'environ 58 % en 1993 à 16 % en 2006, et 34 millions de personnes se sont affranchies de la pauvreté; au Mozambique, la mortalité infantile a reculé de 126 pour 1000 en 2000 à 96 pour 1000 en 2006.

Eu égard au consensus quasi-universel selon lequel une croissance rapide et soutenue est cruciale pour réduire la pauvreté dans les pays pauvres, les résultats économiques récents de nombreux pays à faible revenu, d'Afrique notamment, sont fort encourageants. En effet, la croissance moyenne en Afrique subsaharienne, qui a été de 5,6 % entre 2003 et 2007, tient à l'amélioration des politiques économiques (résultat aux antipodes des mesures de freinage et d'accélération qui ont limité ou enrayé la croissance et dopé l'inflation dans les années 80 et 90) et des termes de l'échange, l'environnement international n'ayant jamais été aussi favorable depuis les années 60.

Mais ce n'est que l'un des facteurs en présence (voir l'encadré 1 sur la diversité des pays à faible revenu). Pour le milliard d'humains les plus démunis (Collier, 2007), les perspectives restent sombres. Il semble de plus en plus probable que certains pays subsahariens, surtout les États «fragiles» affligés par des conflits et ayant des institutions faibles, n'atteindront pas les cibles économiques et sociales prévues dans les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Même l'Asie du Sud, qui devrait contribuer le plus à la réduction de la pauvreté dans le monde sur les dix prochaines années, manquera probablement les objectifs en ce qui concerne l'enseignement primaire, la parité hommes-femmes dans l'enseignement supérieur ainsi que la mortalité et la malnutrition infantiles.

Ces résultats escomptés sont-ils inévitables? Non. Tout dépend de la réaction des pays à faible revenu et de l'efficacité du soutien du reste du monde. Le présent article cerne quatre grands défis macroéconomiques auxquels ces pays sont confrontés : gérer la hausse des prix des produits alimentaires et des carburants; tirer parti de l'évolution de l'aide; renforcer le secteur privé et approfondir les circuits financiers; améliorer la qualité des institutions. Certains de ces défis ne semblent pas nouveaux et ne le sont pas. Mais, au regard de l'histoire, du temps et de l'espace, ils ont des nuances et des accents particuliers. Pour les relever en adoptant des mesures idoines, il faudra également tenir compte de l'histoire, du contexte et des traditions de chaque pays.

### Remédier à la flambée des aliments et des carburants

La gestion des conséquences socioéconomiques du renchérissement des denrées alimentaires et des carburants est une priorité pour les pays à faible revenu, dont certains risquent de basculer en raison d'une inflation galopante, de difficultés de balance des paiements et de l'aggravation de la pauvreté.

L'inflation alimentaire a un effet direct plus important sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres, car ceux-ci consacrent plus de 50 % de leur budget à l'alimentation, contre moins de 10 % à l'énergie. Les citoyens pauvres sont les plus durement touchés. Lorsque les familles démunies ne sont plus en mesure de bien se nourrir, le pourcentage de personnes dénutries peut augmenter rapidement, et la malnutrition des enfants et des femmes enceintes peut retentir durablement sur le dévelop-

pement humain. Par ailleurs, comme le souligne le rapport 2008 de la Commission sur la croissance et le développement, la malnutrition peut aussi peser sur la croissance à long terme en réduisant la productivité.

**«L'inflation alimentaire a un effet direct plus important sur le pouvoir d'achat des ménages pauvres, car ceux-ci consacrent plus de 50 % de leur budget à l'alimentation, contre moins de 10 % à l'énergie.»**

En l'absence d'une réaction collective rapide et ciblée, le renchérissement des denrées alimentaires sur les marchés internationaux pourrait précipiter dans la pauvreté cent autres millions d'habitants de pays à faible revenu. Ces mesures devront être axées à la fois sur le court terme et le long terme. La première priorité pour la communauté internationale est d'aider les pays pauvres à répondre aux besoins de financement supplémentaire liés à la hausse des importations alimentaires et au coût budgétaire des mesures anti-pauvreté. Les pays les

Encadré 1

#### Qui sont les pays à faible revenu?

Les économistes emploient souvent le vocable «pays à faible revenu» pour désigner les pays dont le revenu moyen par habitant est inférieur à un certain seuil. Par exemple, la Banque mondiale en dénombre 49; les citoyens de ces pays gagnent moins de 935 dollars (de 2007) en moyenne par an, même si, en raison des fortes disparités de revenus, beaucoup gagnent nettement moins et certains nettement plus. Comme toute classification fondée sur le revenu ou sur le PIB, celle-ci a ses avantages (notamment la possibilité d'examiner de manière un peu moins dispersée les problèmes communs à ces pays), mais elle masque la profonde diversité des pays. Cette diversité tient à des facteurs statiques liés à la situation — la géographie par exemple — et dynamiques liés au progrès économique, c'est-à-dire au succès dans la marche vers le développement.

Il est donc utile d'envisager les «pays à faible revenu», non pas comme un groupe monolithique, mais comme un «éventail du développement». D'après les résultats obtenus sur les dix dernières années, près d'un quart de ces pays affichent une hausse d'au moins 50 % du revenu moyen et la moitié une certaine amélioration du niveau de vie, tandis que les autres ont vu leur revenu moyen stagner ou reculer. L'idée de l'éventail met en évidence le contexte socioéconomique singulier des pays à faible revenu, mais elle ne devrait pas occulter leur objectif économique commun, à savoir améliorer le niveau de

#### Un véritable éventail

Les pays à faible revenu diffèrent à maints égards, surtout en ce qui concerne les taux de croissance.

Croissance du PIB réel par habitant, 1997–2007	Pays
Plus de 50 %	Birmanie, Cambodge, Mozambique, Nigéria, Sierra Leone, Tadjikistan, Tchad, Vietnam
25 %–50 %	Bangladesh, Burkina Faso, Éthiopie, Gambie, Ghana, Madagascar, Mali, Népal, Ouzbékistan, Pakistan, RDP lao, République kirghize, São Tomé-et-Príncipe, Tanzanie
0 %–24 %	Bénin, Guinée, Kenya, Malawi, Mauritanie, Niger, Ouganda, Rwanda, Sénégal, République du Yémen, Zambie
Moins de 0 %	Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Érythrée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Libéria, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, Togo, Zimbabwe

Sources : FMI, base de données des Statistiques financières internationales; Banque mondiale.  
Note : Données non disponibles pour l'Afghanistan, la République démocratique et populaire de Corée et la Somalie.

vie de la population en favorisant une croissance généralisée et en réduisant la pauvreté, afin d'assurer à tous les citoyens de la dignité et des possibilités.

plus touchés devraient baisser les prix des aliments pour les personnes pauvres et vulnérables avec des subventions temporaires et ciblées ou une assistance accrue aux démunis. Mais ils devront réduire au minimum les politiques qui faussent les prix et empêchent à la longue l'adoption de solutions axées sur le marché. En somme, il s'agit d'éviter les subventions non ciblées visant à baisser les prix des aliments sur les marchés nationaux, le contrôle direct des prix ou l'interdiction des exportations — mesures qui tendent à décourager les producteurs et à aggraver les tensions inflationnistes.

Le renchérissement récent des denrées alimentaires et des carburants participe d'une inflation plus générale, les prix de nombreux autres produits de base ayant aussi atteint de nouveaux sommets. Cette spirale a mis en évidence plusieurs défis à relever en matière de gestion macroéconomique. Premièrement, elle a contribué à **une intensification préoccupante des tensions inflationnistes**. L'inflation globale continue de progresser dans bien des pays, ce qui risque d'affecter en particulier ceux qui consacrent des ressources beaucoup plus élevées aux denrées alimentaires qu'à d'autres produits. Ces denrées ayant peu de chances de redevenir abordables dans un avenir proche, les craintes inflationnistes pourraient persister. Un défi économique majeur consiste à préserver les gains durement acquis d'une inflation — et d'anticipations inflationnistes — à un chiffre.

Deuxièmement, **la hausse des prix des aliments et des carburants peut avoir une forte incidence sur la balance des paiements** (voir tableau). D'après les récents travaux du FMI (2008a et 2008b), l'impact négatif sur de nombreux pays à faible revenu importateurs de pétrole est assez grave — beaucoup plus de 2,5 % du PIB dans bien des cas, et près de 15 % au Libéria, soit la quasi-totalité de ses réserves internationales. Même si certains pays ont réussi à absorber à court terme l'impact de cette hausse sur leurs balances de paiements grâce à l'augmentation de leurs recettes d'exportation ou à des entrées de capitaux qui ont permis de financer les importations de produits de base, les projections montrent que dans la moitié des pays africains, la hausse du coût des importations alimentaires pourrait dépasser 1 % du PIB en 2008. Cette hausse est encore plus forte dans certains des pays les plus pauvres comme l'Érythrée et la Gambie (plus de 2 %).

Troisièmement, **même si la flambée des matières premières a profité aux exportateurs à court terme, elle a aussi miné la capacité des systèmes de gestion budgétaire à garantir que le produit de la vente des matières premières soit utilisé de manière efficace et transparente**. Les pays concernés doivent préserver leur stabilité macroéconomique en faisant face à l'afflux de devises. Heureusement, beaucoup sont déterminés à éviter les conséquences macroéconomiques délétères d'une alternance entre l'envolée et l'effondrement des cours, qui a parfois caractérisé la gestion laxiste des cycles passés. Certains pays ont établi des dispositifs spéciaux pour tirer de ces ressources (peut-être temporaires) le maximum de bénéfice à long terme.

Enfin, **les prix alimentaires risquant de rester élevés pendant quelques années, les pays à faible revenu devraient profiter de l'occasion pour stimuler la production agricole nationale**. Les mesures visant à financer et améliorer les infrastructures, les systèmes de distribution et les installations de stockage, à accroître l'efficacité par la concurrence, à établir un cadre ré-

## Durement touchés

La flambée des prix du pétrole et des denrées alimentaires a un impact majeur sur la balance des paiements de nombreux pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne.

### Impact sur la BDP en pourcentage du PIB

	Aliments	Pétrole	Autres produits	Impact total
Libéria	-4,5	-11,1	0,3	<b>-15,3</b>
Guinée-Bissau	-1,1	-7,6	0,0	<b>-8,8</b>
Érythrée	-2,4	-6,1	-0,1	<b>-8,6</b>
Comores	-2,7	-2,9	-0,9	<b>-6,5</b>
Togo	-0,4	-5,6	0,6	<b>-5,5</b>
Gambie	-2,7	-2,3	0,0	<b>-5,1</b>
Malawi	-0,8	-2,9	-1,0	<b>-4,7</b>
Sierra Leone	-0,9	-3,7	0,1	<b>-4,4</b>
Guinée	-1,6	-3,6	1,0	<b>-4,2</b>
Madagascar	-0,7	-3,1	0,0	<b>-3,7</b>
Burundi	-0,4	-3,9	0,9	<b>-3,4</b>
Éthiopie	-0,8	-2,6	0,4	<b>-3,0</b>
Burkina Faso	-0,3	-2,7	0,5	<b>-2,5</b>
Rép. Centrafricaine	-0,8	-1,8	0,1	<b>-2,4</b>
Bénin	-0,6	-2,0	0,3	<b>-2,2</b>
Congo, Rép. dém. du	-1,5	0,0	0,0	<b>-1,5</b>
Zimbabwe	-0,4	-1,7	0,8	<b>-1,3</b>

Sources : adapté de FMI (2008b); COMTRADE (ONU); FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*; calculs des services du FMI.

Note : l'impact sur la balance des paiements (BDP) est calculé comme la variation de la balance commerciale résultant de la variation des termes de l'échange pour chaque pays. Il mesure l'effet de la hausse escomptée des prix des exportations et des importations en 2008 par rapport à 2007 (volume des échanges pour 2007), en pourcentage du PIB. Les prix du pétrole utilisés dans les calculs sont de 71,1 dollars le baril en 2007 et 112 dollars le baril en 2008. Données au 30 juin 2008.

glementaire stable, à garantir l'accès au crédit et à supprimer les barrières commerciales contribuent à rehausser la productivité agricole. Ravallion et van de Walle (voir «Réforme agraire et pauvreté en Asie de l'Est» à la page 38 de ce numéro) soulignent l'importance des réformes agraires dans la réduction de la pauvreté au Vietnam et en Chine et les enseignements que d'autres pays à faible revenu pourraient en tirer.

## Améliorer l'efficacité de l'aide

Près de la moitié des pays à faible revenu restent lourdement tributaires de l'aide extérieure pour financer leurs programmes de développement. Après avoir stagné pendant une vingtaine d'années, l'aide est en nette hausse depuis quelques années et la communauté internationale tâche de s'assurer qu'elle contribue mieux à réduire la pauvreté et à promouvoir le développement. Beaucoup de nouveaux donateurs se sont engagés dans le financement du développement. Si ce surcroît d'aide ouvre de nouveaux horizons aux pays bénéficiaires, il exerce aussi, tant sur les donateurs que sur les bénéficiaires, une pression qui les incite à s'assurer que l'aide soit utilisée et gérée efficacement (voir «Améliorer l'efficacité de l'aide» à la page 15 de ce numéro).

L'apparition de donateurs bilatéraux «non traditionnels» (non membres du Comité d'aide au développement — CAD — de l'OCDE), de fonds mondiaux, de fondations privées, d'entreprises et d'ONG est en train de changer le paysage de l'aide. Les 30 donateurs bilatéraux hors CAD, plus nombreux que les 23 membres du CAD, englobent l'Arabie Saoudite, le Brésil, la Chine, l'Inde, la Malaisie, la Russie, le Venezuela et

certaines pays pétroliers du Moyen-Orient, ainsi que les nouveaux membres de l'UE. On estime qu'au total, ces bailleurs de fonds ont octroyé plus de 12 milliards de dollars en 2006. Selon certaines estimations, la Chine et l'Inde accordent quelque 3 milliards de dollars d'aide par an et envisagent des programmes d'aide plus importants.

Outre les nouveaux pays donateurs, les fonds mondiaux axés sur des objectifs précis, notamment en matière de santé, deviennent d'importants pourvoyeurs de financements et de programmes. Une intégration de ces «fonds verticaux» à une «infrastructure de prestation horizontale» dans chaque pays s'impose pour assurer l'efficacité de l'aide. Enfin, les donateurs privés accordent aussi une aide substantielle. Ainsi, la seule Fondation Bill & Melinda Gates a fourni plus de 2 milliards de dollars de dons en 2007. Par ailleurs, l'OCDE estime que les ONG des pays membres du CAD déploient des ressources considérables.

Ces nouveaux acteurs apportent des financements additionnels, des idées novatrices et de nouveaux modes de financement du développement. Mais la prolifération de donateurs offrant une petite portion de l'aide totale pose aussi des problèmes d'efficacité dans la sélection des projets ainsi que dans la prestation et la gestion de l'aide (Kharas, 2007). Par exemple, le nombre moyen de donateurs par pays est passé de 12 dans les années 60 à près de 33 entre 2001 et 2005. Plus de 230 organismes internationaux, fonds et programmes accordent de l'aide — chiffre supérieur au nombre de pays en développement qu'ils sont censés aider. La gestion de l'aide venant de plusieurs donateurs est difficile pour des pays bénéficiaires qui manquent de moyens administratifs, car chaque donateur exige l'application de ses procédures d'exécution et de suivi des projets. Les donateurs devraient donc **harmoniser leurs procédures** afin de fournir une aide de meilleure qualité pouvant être mieux gérée par les bénéficiaires.

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, adoptée en 2005 par les donateurs et les bénéficiaires, énonce 56 engagements pour une meilleure prestation et gestion de l'aide. Sa mise en œuvre a déjà entraîné de vastes réformes du système, même s'il reste beaucoup à faire pour aligner effectivement les programmes des donateurs sur les priorités des pays bénéficiaires (voir «La réforme en marche» à la page 20 de ce numéro). Il s'agit essentiellement de mieux aligner les priorités de l'aide sur les objectifs des pays, d'assurer la viabilité de la dette et de rendre l'aide plus prévisible (voir «Gérer les surprises de l'aide» à la page 34 de ce numéro). Du point de vue des bénéficiaires, il importe d'éviter que le surcroît d'aide pousse les pays ayant obtenu récemment un allègement de dette à accumuler de nouveau une dette insoutenable.

### Créer un bon climat d'investissement

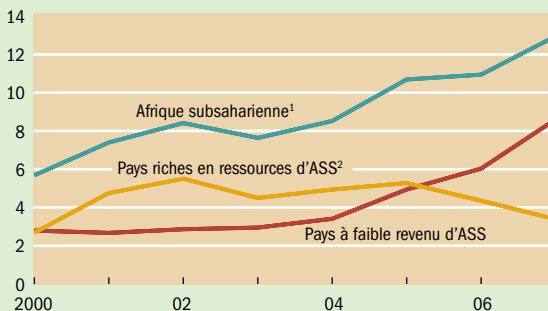
Le troisième grand défi consiste à créer un climat d'investissement susceptible d'appuyer un secteur privé dynamique et compétitif qui créera des emplois et soutiendra une croissance généralisée. Il faudra notamment développer des marchés de capitaux liquides, efficaces et capables d'étayer la croissance du secteur privé.

L'intégration accrue aux marchés financiers mondiaux représente une possibilité majeure pour les pays à faible revenu, qui peuvent ainsi financer un développement axé sur la croissance. En Afrique subsaharienne, les flux de capitaux privés ont

### Flux en hausse

Les flux de capitaux privés destinés aux pays d'Afrique subsaharienne sont en hausse.

(Milliards de dollars)



Source : FMI (2008c).

<sup>1</sup>Hormis l'Afrique du Sud et le Nigéria.

<sup>2</sup>Hormis le Nigéria.

pratiquement quintuplé au cours des sept dernières années, passant de 11 milliards de dollars en 2000 à 53 milliards de dollars en 2007. Depuis 2004, ces flux ont également connu une hausse rapide vers les pays à faible revenu en tant que groupe, même s'ils ont diminué vers les pays à faible revenu pauvres en ressources (voir graphique); et entre 2001 et 2007, l'investissement direct étranger (IDE) est resté stable à 15–21 milliards de dollars (FMI, 2008c).

Plusieurs pays d'Afrique subsaharienne sont en passe d'accéder au statut de marché émergent, car leurs marchés financiers atteignent une maturité suffisante pour des investissements de portefeuille internationaux (voir «L'émergence des marchés en Afrique» à la page 30 de ce numéro). Ainsi, le Ghana est entré sur le marché mondial des capitaux en septembre 2007 avec une émission obligataire de 750 millions de dollars, dont la souscription a quadruplé par rapport à l'objectif visé. Pour sa part, le Gabon a lancé une émission obligataire d'un milliard de dollars pour rembourser sa dette au Club de Paris, à des conditions analogues à celles du Ghana.

Plusieurs pays africains qui ont fait des progrès importants vers la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette ont également réussi à vendre des bons du Trésor en leurs propres monnaies à des investisseurs étrangers. À la fin juin 2007, les étrangers détenaient plus de 14 % des créances publiques en monnaie locale sur la Zambie, 11 % sur le Ghana, et une forte proportion de ces créances en Tanzanie et en Ouganda (Wakeman-Linn and Nagy, 2008).

Malgré la bonne performance de certains pays d'Afrique, le progrès est inégal. Les données montrent que, même si les apports de capitaux privés en Afrique subsaharienne sont en hausse, ils ne sont ni également répartis entre les pays, ni importants ou diversifiés, même si on exclut les IDE (Ratha, Mohapatra, and Plaza, 2008). Après tout, entre 2000 et 2007, l'Afrique du Sud et le Nigéria ont reçu près de la moitié de l'IDE, l'Afrique du Sud obtenant plus de 85 % des flux de portefeuille (FMI, 2008c). En outre, pour bien des pays à faible revenu, l'aide publique et l'IDE provenant d'organismes publics de pays étrangers constituent encore l'essentiel des flux de capitaux extérieurs.

Pour attirer des investissements accrus et des capitaux étrangers, les pays doivent libéraliser leurs économies. Un bon cadre de politique économique et une stratégie de libéralisation échelonnée sont essentiels pour réussir l'intégration à l'économie mondiale. Mais l'ouverture des économies aux capitaux étrangers comporte des risques — à cet égard, les pays à faible revenu peuvent s'inspirer de l'expérience des économies émergentes.

L'adoption d'une politique et d'une stratégie judicieuses de libéralisation du compte de capital se fait en plusieurs étapes. À court terme, il faut passer en revue les règles applicables pour en améliorer la transparence, la cohérence et l'efficacité. À moyen terme, il faut adopter en temps utile une politique de libéralisation bien échelonnée — libéraliser d'abord les flux plus durables et plus stables pour avoir le temps d'établir un cadre de réglementation et de surveillance solide et propice à la mise en place des institutions financières privées. Alors seulement pourra-t-on envisager une levée complète des mesures de contrôle en vigueur.

Les pays à faible revenu doivent renforcer tous les aspects du développement des marchés locaux de titres de créance et d'actions — du cadre juridique et réglementaire aux infrastructures. Avec un bon dosage de devises (et de créanciers), les pays peuvent contribuer de façon essentielle à rendre ces marchés plus profonds et plus liquides et à créer des conditions permettant aux entreprises d'emprunter sur ces marchés.

## Renforcer les institutions

Le quatrième défi est d'améliorer les institutions nécessaires pour promouvoir le développement (voir, par exemple, le rap-

port 2005 de la Commission pour l'Afrique). Il est désormais largement reconnu que la qualité des institutions politiques, juridiques et économiques est cruciale dans le développement d'un pays. Plusieurs études montrent que les institutions priment largement sur la géographie (voir Acemoglu, Johnson, and Robinson, 2008; et Rodrik, 2004), mais aussi que des institutions de qualité sont autant le résultat que la cause de la prospérité économique.

Le lien entre la qualité des institutions et la prospérité n'est pas toujours linéaire ou direct, mais, à l'évidence, la faiblesse des institutions limite la volonté politique ou les moyens nécessaires à l'adoption de politiques judicieuses ou à l'exécution de réformes clés. En outre, des structures politiques et juridiques stables où les droits de propriété sont respectés sont cruciales pour attirer des investisseurs; de même, une certaine égalité permet aux divers segments de la société de participer à la vie économique (Acemoglu, 2003). Des investissements accrus et de meilleure qualité constituent l'un des principaux ingrédients d'une croissance soutenue.

Les pays à faible revenu ont engagé des réformes politiques et institutionnelles profondes ces dernières années. Bon nombre d'entre eux ont adopté des institutions démocratiques et des élections multipartites. Le rapport 2008 de la Commission sur la croissance et le développement signale que, dans beaucoup de pays [d'Afrique subsaharienne] — si ce n'est la plupart —, une nouvelle génération de dirigeants est déterminée à promouvoir la croissance et une gouvernance plus ouverte et plus responsable. Les institutions se sont aussi améliorées à divers endroits.

Même si de nombreux pays font face à de graves difficultés, la communauté internationale cible désormais les États fragiles

Encadré 2

### Le rôle du FMI dans les pays à faible revenu

Avec plus d'un milliard de personnes vivant encore avec moins d'un dollar par jour, la pauvreté extrême demeure un problème majeur pour la communauté internationale, surtout dans les pays à faible revenu membres du FMI — soit 2/5 des pays membres.

Le FMI est déterminé à aider ces pays à progresser vers l'éradication de la pauvreté extrême, à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et à devenir des pays à revenu intermédiaire, et ce, en exerçant ses trois fonctions principales : prêts, assistance technique et surveillance/conseils économiques.

Le FMI est voué à la stabilité macroéconomique et financière, fondement d'une croissance soutenue et de la réduction de la pauvreté. Dans ce cadre global, le travail fait dans chaque pays est axé sur les besoins et la situation particulière du pays. Le FMI reconnaît qu'il incombe aux pays eux-mêmes de fixer leurs objectifs et de mener à bien leurs efforts de développement, en étroite collaboration avec un groupe élargi de donateurs et d'organismes pourvoyeurs d'assistance.

**Prêts.** Environ 80 % des programmes de prêt du FMI visent les pays à faible revenu. L'institution accorde un financement concessionnel aux pays pauvres ayant des problèmes de balance des paiements par le biais de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et, pour ce qui est des besoins temporaires liés à des chocs exogènes, par la facilité de protection

contre les chocs exogènes. Pour les pays n'ayant pas besoin de concours financier, l'instrument de soutien à la politique économique permet d'élaborer de bons programmes économiques et de signaler l'approbation du FMI aux donateurs, aux banques multilatérales de développement et aux marchés. Bien des pays à faible revenu sont par ailleurs admissibles aux initiatives de réduction de la dette extérieure. Les pays bénéficiaires d'un allègement de dette consacrent en moyenne quatre fois plus de ressources aux services sociaux qu'au service de la dette.

**Assistance technique.** Le FMI fournit assistance et formation pour aider les pays membres à renforcer leurs capacités de mise en œuvre de bonnes politiques budgétaires, monétaires, de change et de gestion de la dette. En moyenne, il envoie chaque année quatre fois plus de missions d'assistance technique dans les pays à faible revenu que dans les autres pays membres. Ces dernières années, le FMI a redoublé d'efforts en ouvrant des centres régionaux d'assistance technique dans le Pacifique et les Caraïbes, en Afrique de l'Est, de l'Ouest et du Centre, et au Moyen-Orient.

**Surveillance.** Les pays à faible revenu bénéficient des conseils de politique macroéconomique que le FMI donne régulièrement à ses 185 membres. De plus, le FMI renforce ses outils pour aider ces pays à tirer pleinement parti de la mondialisation tout en limitant les risques, en les épaulant dans d'autres aspects essentiels de la croissance tels que le commerce et en faisant de l'analyse du secteur financier une partie intégrante de ses conseils stratégiques pour la surveillance des économies.

— caractérisés par le manque de capacités institutionnelles et de gouvernance, les tensions sociales et l'instabilité politique — pris aux pièges des conflits et de la malgouvernance (Collier, 2007). Ces États fragiles abritent 9 % de la population du monde en développement, mais 27 % des personnes vivent dans la pauvreté absolue (avec moins d'un dollar par jour). Les organisations internationales utilisent diverses mesures pour juger de la fragilité d'un État, combinant souvent plusieurs

## «L'éradication de la pauvreté extrême est pour notre génération un défi de premier plan qu'on ne peut relever que si les pays aujourd'hui pauvres enregistrent plusieurs années de croissance rapide et si les bienfaits de cette croissance sont largement répartis au sein de la population.»

aspects de la capacité et de la responsabilité des institutions à des indicateurs liés aux risques de conflit. En 2006, la Banque mondiale a ainsi dressé une liste de 35 pays fragiles.

En matière de croissance et de développement, les États fragiles sont à la traîne des autres pays à faible revenu. En 2007, le *Rapport mondial de suivi* (FMI/Banque mondiale) estimait que d'ici 2015, la pauvreté absolue dans les États fragiles dépasserait 50 %. En outre, si l'aide au développement des États fragiles est passée de 9,7 milliards de dollars à 26,2 milliards de dollars entre 2002 et 2006, elle est très inégale : en 2005 et 2006, deux tiers de l'aide étaient concentrés sur quatre pays : Afghanistan, République démocratique du Congo, Nigéria et Soudan.

Les États fragiles sont souvent incapables de mobiliser une aide internationale suffisante aux premières phases décisives de leurs réformes, même si l'assistance technique peut aider les économies sortant d'un conflit à relancer certaines de leurs institutions clés (encadré 2). Par exemple, en matière de renforcement des capacités, le FMI a coopéré étroitement avec la Banque du Rwanda — principal organisme de surveillance et de régulation du secteur financier national — pour rétablir ses fonctions principales suite à l'effondrement du secteur économique et financier du pays au lendemain du génocide de 1994. Outre l'assistance technique, la réduction effective de la dette du Libéria après 14 années ruineuses de guerre civile constitue un bon exemple d'action mondiale coordonnée.

### Perspectives et défis

L'éradication de la pauvreté extrême est pour notre génération un défi de premier plan qu'on ne peut relever que si les pays aujourd'hui pauvres enregistrent plusieurs années de croissance

rapide et si les bienfaits de cette croissance sont largement répartis au sein de la population. Les travaux récents de nombreux économistes et spécialistes du développement ont montré que, si les moteurs de la croissance varient d'un pays à l'autre et si les dirigeants nationaux jouent un rôle déterminant, on peut également s'inspirer de l'expérience internationale pour déterminer ce qui peut fonctionner ou non. Pour certains pays à faible revenu, les difficultés semblent insurmontables, mais il convient de rappeler que bien des pays désormais émergents avaient des perspectives analogues il y a une ou deux décennies.

Le présent article a souligné les grands défis que les spécialistes de la macroéconomie et de la finance devront relever dans les pays à faible revenu et dans les organismes de développement international qui s'efforcent de leur venir en aide. D'autres experts — en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures et d'environnement — devront travailler de façon complémentaire, car la croissance et le développement nécessitent des avancées dans un large éventail de domaines différents. Une bonne gestion macroéconomique et financière est le fondement indispensable de ces efforts élargis. En outre, la mobilisation d'un vaste appui et la volonté politique pour atteindre ces objectifs constituent une cause à laquelle nous pouvons tous participer. ■

Masood Ahmed est Directeur du Département Moyen-Orient et Asie centrale du FMI. Il a présidé un Groupe de travail du FMI sur les pays à faible revenu en 2007.

### Bibliographie :

- Acemoglu, Daron, 2003, "Root Causes," *Finance and Development*, Vol. 40 (June), p. 27–30.
- , Simon Johnson, and James Robinson, 2008, "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth" in *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1A, ed. by Phillipe Aghion and Steven Durlauf (Amsterdam: North Holland).
- Collier, Paul, 2007, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It* (Oxford: Oxford University Press).
- Commission for Africa, 2005, "Our Common Interest: Report of the Commission for Africa" (March).
- Commission on Growth and Development, 2008, "The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development" (Washington: World Bank).
- FMI, 2008a, "Food and Fuel Prices—Recent Developments, Macroeconomic Impact, and Policy Responses"; <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/063008.pdf>
- , 2008b, "The Balance of Payments Impact of the Food and Fuel Price Shocks on Low-Income African Countries: A Country-by-Country Assessment"; <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/063008a.pdf>
- , 2008c, "Private Capital Flows to Sub-Saharan Africa: Financial Globalization's Final Frontier?" in *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa* (Washington).
- Kharas, Homi, 2007, "Trends and Issues in Development Aid," *Wolfensohn Center for Development Working Paper No. 1* (Washington: Brookings Institution).
- Ratha, Dilip, Sanket Mohapatra, and Sonia Plaza, 2008, "Beyond Aid: New Sources and Innovative Mechanisms for Financing Development in Sub-Saharan Africa," *Policy Research Working Paper 4609* (Washington: World Bank).
- Rodrik, Dani, 2004, "Getting Institutions Right" (Unpublished; Cambridge, Massachusetts: Harvard University).
- Wakeman-Linn, John, and Pirooska Nagy, 2008, "More Investors Turn to Sub-Saharan Africa," *IMF Survey Magazine* online; <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2008/CAR012A.htm>