

*Le bilan de santé économique et financière de l'Allemagne . . .*

## L'avenir s'annonce serein pour la première économie d'Europe, si les réformes sont menées à bien

Naguère moteur de la croissance en Europe, l'économie allemande laisse à désirer depuis un certain temps. Mais un nouveau programme de réformes, baptisé «Agenda 2010», a fait renaître l'espoir de la voir retrouver sa vigueur d'antan grâce à une refonte du généreux système de protection sociale et du secteur financier. Ajai Chopra, chef de la mission qui vient d'achever les consultations au titre de l'article IV, et Tomás Baliño, qui a dirigé une équipe chargée d'étudier en détail le secteur financier allemand, évoquent avec Camilla Andersen cette nécessité de changement.

**BULLETIN :** L'économie allemande stagne depuis trois ans et son déficit budgétaire dépasse les limites fixées par le Pacte de stabilité et de croissance. À qui la faute?

**M. CHOPRA :** L'économie allemande est en retrait depuis environ dix ans. Les causes profondes de cette atonie sont les rigidités structurelles, notamment sur (voir page suivante)



La main-d'œuvre allemande est l'une des plus productives au monde. Ici, un employé de Bayer AG fabrique des médicaments pour le marché américain.

## L'Afrique détient les clés de son propre avenir, estime M. Bio-Tchané



M. Bio-Tchané : «L'un des changements les plus importants, et aussi l'un des plus appréciés, est que nous insistons pour avoir avec les autorités de vraies discussions sur les différentes options de politique économique, en veillant à ce que le choix ne soit pas réduit à une seule solution.»

Lors du sommet de l'Union africaine à Maputo, au Mozambique, en juillet, et pendant l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale à Dubaï fin septembre, les dirigeants africains ont insisté sur leur attachement à l'application de politiques saines et à la

bonne gouvernance, mais ils se sont aussi dits très frustrés par la lenteur des donateurs à faire leur moitié du chemin. Abdoulaye Bio-Tchané, qui dirige le Département Afrique du FMI depuis deux ans, après avoir été Ministre des finances et de l'économie du Bénin, s'entretient avec Laura Wallace de ce qui, à ses yeux, fait obstacle à un avenir meilleur pour le continent africain.

**BULLETIN :** Quels sont aujourd'hui les principaux défis auxquels doit faire face l'Afrique subsaharienne?

**M. BIO-TCHANÉ :** Elle doit avant tout parvenir à une croissance économique soutenue et faire reculer durablement la pauvreté. Aujourd'hui plus que jamais, il existe un véritable consensus parmi les dirigeants africains quant aux moyens à mettre en œuvre. Premièrement, plus personne ne remet en question l'importance de politiques macroéconomiques saines. Deuxièmement, la plupart des gouvernements ont compris qu'il fallait réduire les distorsions économiques qui, outre qu'elles induisent des pertes d'efficacité, entament souvent des ressources (voir page 332)

Fonds monétaire international  
VOLUME 32  
NUMÉRO 20  
24 novembre 2003

Dans ce numéro

329  
Allemagne : la croissance dépendra des réformes

329  
Entretien avec M. Bio-Tchané sur l'avenir de l'Afrique

335  
Atelier sur les pays à faible revenu

338  
L'importance croissante des indices immobiliers

338  
Les indicateurs de solidité financière

341  
La privatisation en Macédoine

342  
Demande de prorogation du prêt en faveur du Brésil

343  
Le dialogue entre le FMI et les parlementaires

Lire aussi . . .

337  
Sur le site du FMI

340  
Principaux taux du FMI

## Réforme de fond du marché du travail allemand

(suite de la première page) le marché du travail et le niveau élevé des indemnités de chômage. Les prestations sociales généreuses, qui ont été étendues aux Länder de l'Est après la réunification, ont induit des impôts et des cotisations sociales élevés. La réunification a aussi engendré d'autres déséquilibres, notamment la frénésie de construction dans les nouveaux Länder, dont la résorption est encore en cours. Globalement, ces problèmes ont découragé l'investissement et les embauches, ce qui a freiné la croissance et maintenu le chômage à un niveau élevé. Dernièrement, les rigidités structurelles déjà anciennes se sont conjuguées au ralentissement conjoncturel mondial pour amplifier les difficultés de l'Allemagne.

Il semblerait qu'il faille s'attendre à ce que le déficit budgétaire dépasse encore en 2004 la barre des 3 % fixée par le Pacte de stabilité et de croissance, en raison en partie de l'application anticipée des baisses d'impôts prévues. Malgré cela, le budget 2004 s'annonce comme un bon compromis entre des exigences budgétaires concurrentes — rééquilibrer durablement les finances publiques, d'une part, et veiller à ce que les stimulants budgétaires restent efficaces, d'autre part. Compte tenu de la nature des problèmes allemands, nous recommandons vivement des réformes de long terme qui favoriseront la croissance économique et les économies budgétaires, plutôt que des politiques trop axées sur le court terme.

**BULLETIN :** L'euro a-t-il joué un rôle dans tout cela?

**M. CHOPRA :** La mise en place de l'Union économique et monétaire (UEM) pendant les années 90 a eu des effets différents selon les pays. Pour l'Allemagne, où les taux d'intérêt étaient déjà relativement bas, les avantages de la convergence n'ont pas été aussi immédiats que dans d'autres pays. Plusieurs pays, dont l'Espagne et les Pays-Bas par exemple, ont dû procéder à de lourds ajustements budgétaires et structurels en entrant dans l'UEM. En revanche, l'Allemagne a mis plus de temps à renforcer sa compétitivité, car elle ne s'est pas souciée de remédier aux rigidités structurelles.

Aujourd'hui, les taux d'intérêt sont relativement élevés pour l'Allemagne, surtout en termes réels, car la conjoncture y est moins bonne qu'ailleurs dans la zone euro. Mais il est vrai que la politique monétaire doit être fixée pour l'ensemble de la zone euro, et pas seulement pour l'Allemagne. Cela dit, il ne faut pas exagérer l'importance de cette réalité, car l'Allemagne ne doit pas tant ses difficultés aux problèmes macroéconomiques causés par la politique monétaire ou budgétaire qu'aux problèmes microéconomiques induits par les rigidités de l'appareil de production.

Il faut aussi considérer le taux de change. L'Allemagne étant un pays exportateur, un euro faible lui

était évidemment favorable. L'appréciation de l'euro freine l'activité, mais cela était inévitable : la monnaie unique ne fait que se rapprocher de son niveau d'équilibre. Dans l'immédiat, ce qui menace le plus la reprise, c'est une nouvelle appréciation de l'euro. Mais, pour l'instant, il se situe à peu près au niveau sur lequel nous avons fondé nos prévisions.

**M. BALIÑO :** L'introduction de l'euro a aussi engendré une plus grande intégration des marchés financiers. Cela signifie par exemple que, en Allemagne, les banques et les émetteurs d'obligations ont perdu leur avantage comparatif. Quand l'Allemagne avait encore le deutsche mark, les dépôts et les obligations étaient libellés dans une monnaie nationale qui était jugée stable et forte. Aujourd'hui, quiconque peut faire la même chose dans la zone euro. De plus, les Allemands peuvent maintenant placer leur épargne dans une banque française, par exemple, et elle reste libellée dans leur monnaie. Ils bénéficient aussi de la garantie minimale unifiée de l'épargne dans l'UE, égale à 20.000 euros.

**BULLETIN :** Depuis de nombreuses années, le FMI maintient que ce sont, entre autres facteurs, les rigidités du marché du travail qui freinent l'activité en Allemagne. L'Agenda 2010 va-t-il assez loin pour y remédier?

**M. CHOPRA :** Pour ce qui est de la réforme du marché du travail, la stratégie du gouvernement est remarquable. Certains estiment que, pour les institutions du marché du travail et le régime de protection sociale, c'est peut-être le changement le plus radical depuis 50 ans. Les chômeurs recevaient des indemnités de chômage pendant si longtemps qu'ils n'étaient guère incités à chercher un emploi. L'une des principales réformes prévues par l'Agenda 2010 consiste à ramener la durée des prestations à 12 mois pour tous les chômeurs, sauf pour les personnes d'au moins 55 ans, qui y auront droit pendant 18 mois. C'est une réforme bien ciblée qui devrait avoir des effets considérables sur l'incitation à rechercher un emploi.

L'Allemagne fournit aussi une assistance-chômage, qui est fonction des rémunérations passées, aux chômeurs en fin de droits. Une autre grande réforme a consisté à fusionner cette assistance-chômage avec l'assistance sociale. Celle-ci est moins généreuse, mais elle assure des moyens de subsistance. Autre évolution positive : le nombre des travailleurs et des entreprises opérant selon un système de négociations collectives est en baisse. Tout cela devrait favoriser la création d'emplois.

Les réformes peuvent-elles aller plus loin? Oui. La durée des indemnités de chômage pourrait être ramenée à 12 mois pour tout le monde. Maintenant que l'assistance-chômage et l'assistance sociale sont unifiées, il faudra cesser d'indemniser les personnes qui refusent un emploi acceptable et axer les prestations

Les banques sont beaucoup moins rentables en Allemagne que dans le reste de l'Europe.

Tomás Baliño

sur celles qui sont vraiment dans le besoin. On peut encore améliorer la législation concernant la protection de l'emploi, qui rend les licenciements très compliqués. On pourrait aussi relever le seuil à partir duquel cette législation est applicable. Actuellement, il est de cinq employés. Mais la réforme du marché du travail a commencé de façon très impressionnante.

**BULLETIN :** L'année 2001/02 a été la plus noire pour le secteur financier allemand, mais il reste bien capitalisé. Quelles devront être les priorités des banques allemandes à l'avenir?

**M. BALIÑO :** Elles devront avant tout s'adapter aux changements déjà survenus, à savoir la réunification et l'introduction de l'euro. Il faudra aussi qu'elles remédient aux problèmes structurels qu'elles connaissent de longue date, tels que la faible rentabilité du système : les banques sont beaucoup moins rentables en Allemagne que dans le reste de l'Europe.

**BULLETIN :** À quoi cela tient-il?

**M. BALIÑO :** En partie au fait qu'en Allemagne tout un pan du système financier ne fonctionne pas selon une logique de profit. Les banques publiques et le secteur coopératif fournissent des services financiers commodes et bon marché, même si certains font valoir que ces services ne sont guère perfectionnés. Les grandes banques commerciales ont été obligées de concurrencer la partie publique et coopérative du secteur, d'où une baisse de la rentabilité. Les banques publiques bénéficient en outre d'autres privilèges, tels que les garanties de l'État. À la suite d'un accord avec la Commission européenne, elles seront progressivement supprimées à partir de 2005 et le système va certainement devoir s'adapter.

Les banques ont aussi souffert des mauvais résultats des marchés boursiers ces dernières années. Ce qui était autrefois une source de revenu l'est devenu de moins en moins. Beaucoup de ces banques devront trouver un créneau à exploiter pour dégager des revenus. Elles ont déjà fortement réduit leurs coûts, mais maintenant il faut qu'elles s'occupent de l'autre côté de l'équation.

**BULLETIN :** Apparemment, la structure particulière du secteur financier allemand, avec ses nombreuses petites banques et son intérêt limité pour la rentabilité, a bien servi le consommateur moyen pendant des années. Pourquoi le public allemand devrait-il soutenir les réformes?

**M. BALIÑO :** Le système a été très utile à l'Allemagne en ce sens qu'il a assuré la stabilité. Mais il semble peu probable qu'il puisse perdurer tel quel pendant longtemps. Les banques devront s'adapter. Par exemple, si les banques publiques doivent accroître leur capital, leurs propriétaires — les municipalités et les Länder — n'ont pas les reins assez solides pour apporter de nou-

veaux capitaux. Les banques coopératives ont bien servi les intérêts de leurs membres, mais, en période de tension, ce type de capital n'est pas très solide à cause de la structure des droits de vote : peu importe le nombre de parts que vous détenez, vous n'avez qu'une voix. Ces banques devront donc peut-être réfléchir à d'autres moyens d'attirer les capitaux privés.

Il y aura des changements et certains sont déjà bien engagés. Il n'y a plus guère de choix, sauf peut-être celui de décider si la consolidation aura lieu à l'intérieur de chaque pilier — banques privées, coopératives et publiques — du système bancaire, ou mêlera les trois piliers.

**BULLETIN :** La situation financière de nombreuses compagnies d'assurance s'étant affaiblie, ce secteur est vulnérable à une hausse brutale des déclarations de sinistres. Les compagnies de réassurance allemandes, qui représentent 25 % du marché mondial, sont particulièrement exposées. Que peut-on faire?

**M. BALIÑO :** Les problèmes des compagnies d'assurance vie viennent essentiellement de l'excès de concurrence, qui les a poussées à fixer des taux de rémunération intenable, surtout maintenant que les rendements de leurs actifs ont baissé. Il existe aussi d'autres rigidités : les compagnies d'assurance vie sont tenues par contrat de reverser une grande partie de leurs bénéfices aux souscripteurs au lieu de réinvestir. Il y a aussi un taux de rendement qui est devenu le taux plancher pour tout le système : une fois qu'il est atteint, les compagnies commencent à se faire concurrence pour offrir les meilleurs rendements à leurs clients. Cela veut dire que beaucoup d'entre elles fonctionnent à perte. Il faudra bien remédier à ces problèmes, sinon les compagnies d'assurance vont voir s'affaiblir leur capital.

L'autre élément que nous évoquons dans notre rapport sur l'évaluation de la stabilité du système financier concerne le secteur de la réassurance, qui a été un peu négligé sur le plan de la réglementation et du contrôle. Ce problème n'est pas propre à l'Allemagne, mais il doit être réglé. Les compagnies sont encore assez solides et un calcul rapide permet d'établir qu'elles pourraient faire face à trois fois les conséquences d'un sinistre comme l'ouragan Andrew (qui a été pourtant très coûteux) ainsi qu'aux sinistres en cours de traitement, comme ceux qui touchent à l'amiante. Mais en raison de l'accumulation sans précédent de sinistres ces deux dernières années, le système n'a jamais été aussi affaibli. Notre rapport recommande que les autorités renforcent le contrôle de ce secteur; c'est d'ailleurs ce qu'elles font dès maintenant, sans même attendre que soit adoptée la législation communautaire en la matière.

**BULLETIN :** Les Allemands sont plutôt portés à épargner qu'à investir. L'évolution tendancielle récente des

Pour ce qui est de la réforme du marché du travail, la stratégie du gouvernement est remarquable. Certains estiment que, pour les institutions du marché du travail et le régime de protection sociale, c'est peut-être le changement le plus radical depuis 50 ans.

Ajai Chopra



cours des actions — avec le recul de 60 % du DAX par rapport au pic de 2000 et la fermeture du Neuer Markt des actions de haute technologie — a peut-être découragé encore plus les investisseurs. Voyez-vous un moyen de les attirer sur le marché boursier allemand?

**M. BALIÑO :** Cela ne nous inquiète pas trop. Les choses n'ont pratiquement pas bougé depuis plusieurs années. Les actionnaires sont toujours présents sur le marché. Mais ce qui serait peut-être nécessaire pour le long terme, c'est que le marché des actions prenne davantage le relais du financement bancaire. Cette évolution pourrait être encouragée par l'amélioration des règles de gouvernance et d'information, pour aider les investisseurs à mieux comprendre les risques. Si le financement bancaire occupe une place aussi grande, c'est en partie parce que l'emprunt était trop bon marché en raison d'une concurrence excessive. Si les marges augmentent un peu, peut-être que quelques-uns de ces investisseurs décideront d'émettre des actions plutôt que d'emprunter.

**BULLETIN :** Quelles sont les chances que l'Allemagne retrouve son rôle de locomotive de l'économie européenne?

**M. CHOPRA :** Cela dépendra dans une large mesure de la réussite des réformes. Il y a des obstacles politiques à franchir, mais le gouvernement a l'air d'être bien décidé. S'il réussit à éliminer les rigidités structurelles, en particulier sur le marché du travail, et d'autres problèmes de long terme connexes, par exemple celui du vieillissement de la population, alors l'avenir est serein — surtout si les réformes sont poussées un peu plus loin au cours des années à venir. En outre, d'importantes synergies peuvent naître entre les différentes mesures envisagées. La réforme du marché du travail, du secteur de la santé et des retraites devrait faciliter le rééquilibrage des finances publiques, ce qui à son tour devrait permettre de réduire les taux d'imposition. Si toutes ces réformes sont appliquées, les synergies potentielles sont telles qu'on peut avoir confiance dans l'avenir. ■

## L'Afrique lutte contre la corruption

(suite de la première page) publiques déjà rares et, soit dit en passant, ne profitent généralement pas aux pauvres. Troisièmement, les questions de gouvernance sont désormais presque systématiquement prises en compte dans les programmes des gouvernements. Il ne s'agit pas de l'imposition par l'extérieur de « modèles néolibéraux », mais plutôt de la prise de conscience que stabilité sociale, transparence et obligation de rendre des comptes sont des conditions indispensables à l'établissement d'un environnement démocratique sain et au progrès économique. Bien sûr, la tâche ne sera pas aisée, mais la plupart des dirigeants africains sont convaincus qu'il n'y a pas d'autre solution. Quatrièmement, il est désormais admis que, lorsqu'un pays est en proie à des troubles civils, il ne peut pas progresser sur le plan économique. Il y a lieu d'encourager les efforts de l'Union africaine et des autres organisations et initiatives régionales, telles que le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Enfin, et c'est fondamental, tous les efforts consentis dans les domaines que je viens d'énumérer auront très peu de chances d'aboutir sans un soutien substantiel des partenaires du monde développés, tant sous forme d'aide que sur le plan de la libéralisation du commerce.

**BULLETIN :** Le dialogue entre le FMI et les dirigeants africains doit-il être amélioré?

**M. BIO-TCHANÉ :** En matière de politique économique, ce dialogue est de plus en plus productif, en ce sens qu'il permet aux deux parties d'évaluer ensemble et de mieux comprendre les grands défis qui attendent l'Afrique. L'un des changements les plus importants, et aussi l'un des plus appréciés, est que nous insistons pour avoir avec les autorités de vraies discussions sur les différentes options de politique économique, en veillant à ce

que le choix ne soit pas réduit à une seule solution. Nous sommes là au cœur de ce que l'on appelle l'internalisation. Autre changement : nous sollicitons les dirigeants africains pour qu'ils nous donnent leurs idées sur la meilleure façon d'aligner le guichet concessionnel du FMI [la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance] sur les stratégies établies par les pays eux-mêmes et énoncées dans leurs documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté [DSRP]. Il faut aussi que nous parvenions à mieux évaluer l'environnement économique et politique de ces pays. Enfin, le FMI mène actuellement une réflexion sur les moyens d'aider plus efficacement les pays à faible revenu. C'est encore une occasion pour nous d'approfondir notre dialogue avec les autorités africaines.

**BULLETIN :** Où en est la lutte contre la corruption? Comment le FMI y participe-t-il?

**M. BIO-TCHANÉ :** Ces dernières années, de nombreux pays ont adopté des mesures pour améliorer la transparence, l'efficacité et l'obligation de rendre des comptes dans le domaine de la gestion des finances publiques et en matière judiciaire. Ces efforts ont pris de l'ampleur à mesure qu'un nombre croissant de pays élaboraient des DSRP et bénéficiaient d'allègements de dettes au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés [PPTE]. L'amélioration de la gouvernance occupe aussi une place prépondérante dans le NEPAD et dans la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. La mise en place des règles et des institutions nécessaires progresse dans les différents pays, mais de grands problèmes d'application demeurent qui empêchent les institutions de fonctionner convenablement. Désormais, la plupart des programmes prévoient des mesures con-

Pour l'Afrique, la grande priorité est d'amener les pays industrialisés à ouvrir davantage leurs marchés et à éliminer les subventions agricoles.

Abdoulaye Bio-Tchané

cernant la gouvernance, notamment en matière de gestion des dépenses publiques. Je citerai aussi le travail que nous accomplissons avec les dirigeants des pays du golfe de Guinée sur la question de la gestion des recettes pétrolières.

**BULLETIN :** Ne craignez-vous pas que le FMI, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et les autres organisations internationales ne donnent aux dirigeants africains des avis divergents en matière de politique économique?

**M. BIO-TCHANÉ :** À mon avis, ce problème est un peu exagéré. Il peut y avoir des différences de priorité et des nuances entre les institutions internationales; cela tient au fait qu'elles n'ont pas le même mandat, les mêmes sources de financement, les mêmes compétences techniques, et ainsi de suite. Mais, avant tout, nous devons nous entendre sur la répartition des rôles en matière de développement. Il est vrai qu'au sein de chaque organisation et entre organisations, des points de vue souvent assez éloignés peuvent être exprimés, parfois avec passion, mais cela est tout à fait sain. Ce qu'il faut éviter, c'est de semer la confusion parmi nos membres et de leur envoyer des messages qui risquent de les induire en erreur.

**BULLETIN :** Apparemment, pour que la croissance et la réduction de la pauvreté s'accroissent, il faudrait surtout que les négociations du cycle de Doha soient remises sur les rails. Que doivent faire les pays industrialisés et les pays en développement? Que peut faire le FMI pour les y aider?

**M. BIO-TCHANÉ :** Manifestement, l'échec de Cancun a été une grande déception. Mais, comme l'a dit le Directeur général du FMI, Horst Köhler, cet échec doit nous alerter et nous devons aller de l'avant. Des concessions devront être faites tant par les pays industrialisés que par les pays en développement. D'ailleurs, des progrès avaient déjà été accomplis sur le dossier agricole avant le blocage des négociations, et regardez comme on a progressé sur la question des médicaments génériques! Pour l'Afrique, la grande priorité est d'amener les pays industrialisés à ouvrir davantage leurs marchés et à éliminer les subventions agricoles. Le FMI continuera de soutenir les pays qui adoptent des réformes commerciales axées sur une accélération de la croissance et la réduction de la pauvreté, en particulier lorsque ces réformes entraînent des déficits temporaires de la balance des paiements.

**BULLETIN :** À Dubaï, les gouverneurs africains ont sérieusement mis en doute l'efficacité et la crédibilité de l'initiative PPTE. Leurs critiques sont-elles fondées?

**M. BIO-TCHANÉ :** À ce jour, 27 des 38 bénéficiaires potentiels de cette initiative — dont 23 sont des pays d'Afrique — ont atteint le point de décision, le dernier en date à l'avoir fait étant la République démocratique du Congo, en juillet 2003. En valeur actualisée nette, ces pays représentent environ 85 % du total de l'allègement

de dette escompté. Et 8 de ces 27 pays (dont 7 en Afrique) ont atteint le point d'achèvement, stade auquel le reste de l'allègement de dette est promis. Les ratios du service de la dette ont été considérablement réduits dans la plupart des PPTE et les économies réalisées grâce à la diminution du service de la dette ont permis d'accroître substantiellement les dépenses de lutte contre la pauvreté. En 2002, elles ont atteint presque 4 fois le montant du service de la dette. Cela dit, les gouverneurs africains se sont plaints que, au cours de ces douze derniers mois, deux pays seulement aient atteint le point d'achèvement. Il est vrai que, à cet égard, les pays africains ont progressé moins vite que prévu, mais le FMI et la Banque mondiale interviennent aussi vite qu'ils le peuvent. La plupart des 11 pays (dont 9 en Afrique) qui peuvent demander à bénéficier d'un allègement au titre de l'initiative PPTE mais qui n'ont pas encore atteint le point de décision sont en proie à des conflits ou avaient des arriérés à régler d'abord. Bref, je n'ai aucun doute quant à l'efficacité et à la crédibilité de l'initiative PPTE.

**BULLETIN :** Et les pays qui ont atteint le point d'achèvement mais qui se heurtent de nouveau à des difficultés à cause de chocs exogènes, par exemple une baisse des prix des produits de base?

**M. BIO-TCHANÉ :** Pour les pays qui ont atteint le point d'achèvement mais continuent d'être surendettés en raison de facteurs exogènes, la communauté internationale peut envisager un allègement de dette complémentaire («topping up») à titre exceptionnel, au-delà du montant engagé au point de décision. Le Burkina Faso, par exemple, a bénéficié de ce type de mesure. Pour les pays qui ont franchi avec succès toutes les étapes prévues par l'initiative PPTE — c'est-à-dire ceux qui ont atteint le point d'achèvement et reçu un allègement de dette irrévocable —, rien ne garantit que leur endettement restera viable. C'est pourquoi le FMI et la Banque mondiale ont récemment redoublé d'efforts pour remédier à ce problème. L'examen en cours des instruments utilisés dans les pays à faible revenu [qui sera terminé en décembre 2003] devrait aussi nous éclairer quant à la manière dont le FMI peut aider les pays membres à faire face aux chocs.

**BULLETIN :** En ce qui concerne la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire de l'ONU, que répondez-vous à ceux qui craignent que le FMI ne fasse en fait partie du problème, dans la mesure où il insiste pour que les pays surveillent étroitement leurs dépenses afin d'éviter le surendettement?

**M. BIO-TCHANÉ :** Le FMI fait partie de la solution, pas du problème. Toutes les études qui ont été réalisées concluent que la stabilité macroéconomique est indispensable pour parvenir durablement à une croissance élevée et pour réduire la pauvreté. Si la situation macroéconomique n'est pas stable et si l'inflation est élevée, les pauvres sont les premiers à en subir les consé-

Même s'ils ont accès à des financements extérieurs, les pays ne pourront produire des ressources intérieures supplémentaires pour alimenter la croissance qu'en appliquant des politiques économiques saines.

Abdoulaye Bio-Tchané



Le FMI soutient tous les efforts de lutte contre le VIH/sida, y compris en acceptant une augmentation des dépenses. Dans plusieurs cas déjà, il a assoupli les conditions concernant les déficits budgétaires pour dégager une marge de manœuvre à cette fin.

Abdoulaye  
Bio-Tchané

quences. De plus, les pays qui continuent de dépenser en s'endettant de façon intenable finiront par être obligés de réduire leurs dépenses pour éviter une crise économique. Cette réalité est comprise par la plupart des Africains aujourd'hui. N'oublions pas que, même s'ils ont accès à des financements extérieurs, les pays ne pourront produire des ressources intérieures supplémentaires pour alimenter la croissance qu'en appliquant des politiques économiques saines. En même temps, toutefois, le FMI appelle de ses vœux une augmentation de l'aide sous forme de dons pour répondre aux besoins sociaux considérables des pays pauvres. À chaque fois que cela a été nécessaire, nous nous sommes efforcés de faire en sorte que des crédits budgétaires soient alloués et qu'il y ait assez de financement pour remédier aux pénuries alimentaires et lutter contre le VIH/sida.

**BULLETIN :** Que fait le FMI pour aider les pays qui sont obligés de dépenser davantage pour lutter contre l'épidémie de VIH/sida?

**M. BIO-TCHANÉ :** Le FMI soutient tous les efforts de lutte contre le VIH/sida, y compris en acceptant une augmentation des dépenses. Dans plusieurs cas déjà, il a assoupli les conditions concernant les déficits budgétaires pour dégager une marge de manœuvre à cette fin. En fait, il n'y a *aucun cas* où il ne l'a pas fait. Les accords PPTE prévoient pratiquement tous une possibilité d'augmenter les dépenses dans ce domaine. De plus, dans nombre de pays, les équipes du FMI tiennent compte des effets de l'épidémie de VIH/sida dans leur évaluation macroéconomique et dans leurs conseils de politique économique. Ce sont la Banque mondiale, les agences des Nations Unies et d'autres partenaires au développement qui sont chefs de file dans ce domaine, mais le FMI collabore étroitement avec eux. Notre tâche consiste à cerner les conséquences de l'épidémie au plan macroéconomique, c'est-à-dire pour la productivité et la croissance économique, les recettes publiques, les dépenses de santé et autres, et les systèmes de retraite.

**BULLETIN :** Quelle importance revêt pour la croissance de l'économie le développement du secteur financier?

**M. BIO-TCHANÉ :** On ne peut guère s'attendre à ce que l'économie se développe si la majorité de la population n'a pas accès aux services financiers. Depuis le milieu des années 80, il est de plus en plus admis que l'existence de marchés financiers sains est indispensable à la croissance. C'est la raison pour laquelle depuis quelque temps nous concentrons nos efforts sur le développement de certains secteurs du marché financier qui jouent un rôle fondamental dans la lutte contre la pauvreté. Il s'agit de favoriser une croissance créatrice d'emplois dans les zones rurales, d'encourager le développement des PME et de faciliter l'accès aux sources locales de crédit à long terme. Les secteurs financiers étant dominés par les banques commer-

ciales, les pays devraient développer en priorité les institutions financières non bancaires, en particulier les investisseurs institutionnels tels que les fonds de retraite et les compagnies d'assurance. Il va sans dire que d'autres réformes s'imposent aussi, notamment pour faire respecter les droits de propriété et réorganiser le système judiciaire.

**BULLETIN :** Que devraient faire les pays de l'Afrique subsaharienne producteurs de pétrole pour mieux gérer leurs ressources?

**M. BIO-TCHANÉ :** C'est une question cruciale, qui l'est encore plus depuis la découverte récente d'importants gisements de pétrole dans plusieurs pays du golfe de Guinée. Il est indéniable que, globalement, les résultats des pays africains producteurs de pétrole ont été très décevants jusqu'à présent. En deux mots, les recettes pétrolières n'ont pas induit une amélioration proportionnelle du niveau de vie pour la majorité de la population. Le FMI continue d'approfondir le dialogue à ce sujet avec les pays concernés; ainsi, il a organisé avec la Banque mondiale un séminaire spécial qui s'est tenu au Cameroun en avril.

Les messages sont clairs : tout d'abord, les gouvernements doivent rendre public en toute transparence le montant des recettes pétrolières. Ensuite, ils doivent rendre compte intégralement de leur utilisation — ce qui implique la fin des dépenses hors budget et de la détention de recettes pétrolières sur des comptes offshore qui échappent aux circuits budgétaires normaux. Enfin, ils doivent fixer des règles claires quant à l'utilisation des recettes pétrolières courantes : quelle partie sera dépensée (de préférence pour des projets de développement) et quelle partie sera mise de côté à titre de précaution et en prévision de l'épuisement des gisements. Faute d'arrangements de cette nature, le risque est grand — et cela se produit déjà dans certains pays — que l'aubaine du pétrole n'ait pratiquement aucune retombée positive, et ce serait une véritable tragédie.

**BULLETIN :** Maintenant que l'oléoduc entre le Tchad et le Cameroun est opérationnel, dans quelle mesure le FMI va-t-il surveiller la gestion des recettes pétrolières?

**M. BIO-TCHANÉ :** Le FMI et la Banque mondiale ont beaucoup travaillé avec les autorités pour mettre en place le cadre dont je viens de parler, en prévision de la rentrée des recettes pétrolières, qui vient de commencer. Des progrès considérables ont été réalisés. Il ne reste plus qu'à régler quelques détails pour établir les mécanismes institutionnels requis, ce qui devrait être fait sous peu. Nous espérons tous que la réussite de cette approche au Tchad sera un excellent exemple pour d'autres pays. ■

**Photographies :** Bayer AG, page 329; Denio Zara, Eugenio Salazar et Michael Spilotro (FMI), pages 329–40; Picture Communication, pages 343–44.

## Comment soutenir plus efficacement les efforts des pays à faible revenu?

Depuis la création de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) — le guichet concessionnel du FMI — en septembre 1999, l'institution s'attache à affiner son travail analytique sur les questions macroéconomiques qui concernent les pays à faible revenu. Un atelier organisé les 23 et 24 octobre 2003 par la Division des études macroéconomiques du Département des études du FMI a permis d'identifier plusieurs pistes pour rendre les recommandations macroéconomiques du FMI plus efficaces et accroître le taux de réalisation des objectifs de ses programmes. En somme, il lui faudrait améliorer les données, mieux comprendre le rôle des institutions dans les pays concernés, revoir la conception des programmes et réévaluer les modalités de décaissement de l'aide.

Agustín Carstens, Directeur général adjoint du FMI, a ouvert les débats en insistant sur le fait qu'une meilleure compréhension des institutions en place dans les pays en développement était indispensable pour le travail du FMI. En effet, les documents du Fonds permettent de se faire une bonne idée de l'état d'un pays sur le plan macroéconomique, mais en général ils n'expliquent guère comment la politique macroéconomique s'articule avec les institutions du pays. Il est aussi essentiel d'améliorer les données relatives aux comptes nationaux, sans quoi il est impossible de mener efficacement une politique. Dans le même ordre d'idée, M. Carstens a insisté sur l'importance de la diversification pour mettre un pays à l'abri des grands chocs qui peuvent aggraver la pauvreté.

### Des objectifs trop optimistes?

Est-il possible d'améliorer la conception des programmes du FMI en comparant les résultats macroéconomiques aux objectifs fixés? Reza Baqir, Rodney Ramcharan et Ratna Sahay, tous du FMI, ont procédé à ce type de comparaison pour 29 pays sur une période de 12 ans, pour déterminer s'il y avait des arbitrages entre les objectifs d'un programme et si des objectifs intermédiaires facilitaient la réalisation des objectifs globaux.

D'après eux, rien ne permet de conclure avec certitude qu'il y ait des arbitrages entre objectifs, mais, en examinant de plus près les objectifs des programmes en ce qui concerne la croissance économique, l'inflation et le solde courant, ils ont constaté que les objectifs fixés n'avaient été atteints que dans 8 % des cas. Par ailleurs, alors que les objectifs de croissance ont plus de chances d'être atteints si les objectifs budgétaires sont respectés, il semblerait

qu'il y ait incompatibilité entre l'objectif de croissance et celui qui concerne les avoirs extérieurs nets.

Pourquoi les objectifs des programmes du FMI ne sont-ils pas atteints plus souvent? Selon M. Ramcharan, un changement de politique peut modifier les anticipations et, de ce fait, altérer le comportement des agents économiques, ce qui se répercute sur la croissance. Mohsin Khan, Directeur de l'Institut du FMI et Directeur associé du Département Moyen-Orient et Asie centrale, pense que cela pourrait s'expliquer en partie par la tendance à fixer des objectifs trop optimistes.



Raghuram G. Rajan, Conseiller économique et Directeur du Département des études du FMI, s'entretient avec Reza Baqir.

### Les fondements politiques de la «malédiction des ressources»

Comme chacun sait, l'existence d'abondantes ressources naturelles peut avoir un effet négatif sur la croissance et risque même de devenir une malédiction plutôt qu'une bénédiction. Certains pays riches en ressources naturelles — tels que le Botswana, le Chili, la Malaisie et, dans une certaine mesure, Oman et la Thaïlande — ont échappé à cette malédiction, mais d'autres pays ne s'en tirent pas aussi bien.

Pourquoi un pays riche en ressources naturelles aurait-il de moins bons résultats économiques? D'après Thierry Verdier (Delta-École normale supérieure), qui présentait une contribution conjointe avec James Robinson (UC Berkeley) et Ragnar Torvik (Université norvégienne de science et de technologie), cette richesse semble entraîner des dysfonctionnements au niveau de l'État, tels que des dépenses excessives et l'application de politiques publiques contre-productives. En outre, elle peut engendrer le sous-développement, non pas tant en raison de l'inefficacité de l'extraction des ressources que parce qu'elle offre aux politiciens des moyens plus importants d'influencer les résultats des élections et la répartition des ressources. L'effet global sur l'économie dépend de la solidité des institutions nationales : les pays dotés de bonnes institutions bénéficient en général d'une surexpansion des ressources, car les institutions en atténuent les effets politiques pervers.

### Les emprunts souverains et l'accès aux marchés

À quel stade de développement les pays à faible revenu peuvent-ils espérer avoir accès aux marchés de



M. Verdier : « Dans les pays dotés de bonnes institutions, celles-ci atténuent les effets politiques pervers de la surexpansion des ressources. »

capitaux internationaux? Qu'est-ce qui différencie les pays qui y empruntent régulièrement de ceux qui n'y ont que peu ou jamais recours? Quelle est l'importance des politiques publiques à cet égard? Gaston Gelos (FMI), qui

présentait une étude réalisée avec Ratna Sahay et Guido Sandle-  
ris (université Columbia), a relevé que, sur un échantillon de 143 pays, 51 n'avaient jamais eu recours aux marchés financiers internationaux ces vingt dernières années, 78 y avaient eu

recours pendant moins de 14 sur les 18 années considérées, et 12 seulement y avaient fait appel régulièrement (pendant 14 ans ou plus sur 18).

Comment expliquer ces différences? Les petits pays (par leur PIB) ont plus de mal à accéder aux marchés que les autres, ce qui porte à croire que les coûts fixes des emprunts ont un effet dissuasif. Comme on pouvait s'y attendre, la stabilité politique et la cote de solvabilité de l'investisseur institutionnel ont aussi leur importance. Plus le risque politique est élevé et plus la cote de solvabilité est faible, plus le pays aura de mal à emprunter. La vulnérabilité, mesurée par la part de l'agriculture dans le PIB, est aussi associée à un moindre accès aux marchés. De plus, l'existence d'un programme FRPC appuyé par le FMI a un effet négatif, ce qui n'est pas surprenant, car ces programmes imposent des limites strictes aux emprunts sur les marchés privés et les pays à faible revenu ont en général moins de capacités pour assurer le service de la dette. Enfin, les auteurs ont constaté que le laps de temps entre un défaut de paiement et le retour sur les marchés de capitaux était considérablement plus court pendant les années 90 que pendant les années 80, où il était en moyenne de quatre ans.

### Nouvelles données, nouveaux doutes

Dans le document très remarqué qu'ils ont publié en 2000, Craig Burnside et David Dollar (Banque mondiale) constataient que «l'aide a des effets positifs sur les pays en développement qui appliquent de bonnes politiques budgétaire, monétaire et commerciale, mais très peu d'effets si ces politiques sont mauvaises». Pendant l'atelier, William Easterly (New York University — NYU) a présenté les résultats d'une étude qu'il a réalisée avec Ross Levine (université du Minnesota) et David Roodman (NYU). Cette étude conteste la thèse selon laquelle l'aide favorise la croissance, même dans les pays qui appliquent de bonnes politiques. Ce nouveau point de vue a

quelque peu troublé les participants, non seulement parce que l'étude de Burnside et Dollar a influencé plusieurs décisions (notamment la création du *Millennium Challenge Account* américain), mais aussi parce que, d'après M. Easterly, quelles que soient les politiques appliquées, l'aide est inefficace.

Pourquoi en serait-il ainsi, même avec de bonnes politiques? Selon M. Easterly, cela tient en partie au fait que, fondamentalement, les organismes d'aide ne sont responsables devant personne. Comme il n'existe aucun mécanisme de communication après-coup entre les bénéficiaires et les donateurs, les organismes d'aide ne sont guère incités à tirer des leçons de l'expérience, contrairement aux entreprises privées qui doivent faire leurs preuves sur le marché pour survivre ou aux gouvernements qui doivent retourner devant les électeurs.

Certains participants ont estimé qu'une analyse qui distinguerait entre différents types d'aide — soutien budgétaire et aide-projet directe, par exemple — donnerait peut-être des résultats différents. En outre, mesurée selon un autre critère, par exemple sa capacité d'accroître le niveau de consommation des pauvres, l'aide pourrait se révéler efficace.

### Des arbitrages entre croissance et égalité?

Humberto Lopez (Banque mondiale) a ouvert le débat sur la pauvreté en analysant les effets sur les inégalités des politiques axées sur la croissance. Selon lui, l'amélioration de l'éducation et des infrastructures ainsi que la réduction de l'inflation stimulent la croissance et réduisent les inégalités de revenus. En revanche, le développement financier, une plus grande ouverture commerciale et la diminution de la taille de la fonction publique sont autant de facteurs qui, s'ils renforcent aussi la croissance, sont associés à une aggravation des inégalités. Ces politiques concourent-elles globalement à la réduction de la pauvreté? À long terme, oui, répond M. Lopez, mais à court terme elles risquent de l'aggraver. Par conséquent, les politiques favorables aux pauvres, qui doivent être au cœur de toute stratégie de réduction de la pauvreté, doivent être accompagnées de mesures visant à limiter l'augmentation de la pauvreté qui peut se produire à court terme, a conclu M. Lopez.

### Qu'est-ce qu'un endettement «soutenable»?

Quand les pays en développement tombent-ils dans le surendettement (apparition d'arriérés, recherche d'un allègement auprès du Club de Paris et demande de soutien non concessionnel au FMI)? Art Kraay et Vikram Nehru, de la Banque mondiale, ont examiné de plus près ce qui faisait que la dette d'un pays devenait «insoutenable». D'après leur étude, le risque de surendettement dépend d'un petit



William Easterly (à gauche) s'entretient avec Mohsin Khan.



Humberto Lopez a étudié les arbitrages entre croissance et égalité.



nombre de facteurs : le montant initial de la dette, la qualité des politiques et des institutions et la surveillance de chocs. Même si ces résultats ne sont guère surprenants, a observé M. Kraay, ils ont de profondes implications pour la façon dont pourraient être financés les transferts de ressources en faveur des pays à faible revenu. La probabilité de surendettement est déjà élevée dans nombre d'entre eux et risque de s'accroître sensiblement, même si le financement considérable qui est nécessaire pour atteindre les Objectifs de développement pour le Millénaire de l'ONU est fourni sous forme de prêts hautement concessionnels.

### Faut-il stériliser les apports d'aide?

Les apports d'aide, qui constituent une part très importante du PIB de nombreux pays bénéficiaires, entraînent-ils une appréciation du taux de change réel? Faudrait-il alors stériliser les effets de cette aide sur la

base monétaire? D'après Thierry Tresselt (FMI), qui présentait une étude réalisée avec ses collègues Alessandro Prati et Ratna Sahay, les apports d'aide importants n'ont entraîné que de faibles appréciations du taux de change réel dans le passé, mais ces effets pourraient être amplifiés si l'aide augmentait considérablement. Pour faire face à cette éventualité, les auteurs ont mis au point un modèle permettant d'identifier les conditions dans lesquelles une stérilisation empêchant l'appréciation du taux de change réel améliore le bien-être global. Mais de nombreux participants ont jugé peu probable que l'aide atteigne jamais de tels niveaux et ont fait observer que les liens de causalité entre appréciation du taux de change et apports d'aide n'avaient guère été prouvés. ■

Le texte intégral des études est disponible à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/res/seminars/2003/lic/index.htm>.



Thierry Tresselt :  
«Une augmentation considérable de l'aide pourrait entraîner de larges appréciations du taux de change réel.»

## En anglais sur le site [www.imf.org](http://www.imf.org)

### Communiqués de presse

- 03/177 : Le Conseil d'administration achève la sixième et septième revues du programme FRPC du Pakistan, accorde des dérogations et approuve des décaissements pour un montant total de 247,54 millions de dollars, 27 octobre
- 03/178 : Le FMI approuve définitivement la revue du programme FRPC du Malawi, 27 octobre
- 03/179 : Une mission du FMI se rend en Bolivie, 30 octobre
- 03/180 : Le Rwanda participe officiellement au Système général de diffusion des données du FMI, 3 novembre
- 03/181 : Le FMI achève la troisième revue de l'accord de confirmation avec le Pérou et approuve un décaissement de 40 millions de dollars, 3 novembre
- 03/182 : Allocution d'Anne Krueger, Première Directrice générale adjointe, au Brésil, 5 novembre (page 342)
- 03/183 : Déclaration du FMI sur la République Dominicaine, 6 novembre
- 03/184 : Le Conseil d'administration approuve un amendement au Système général de diffusion des données, destiné à améliorer la communication des statistiques relatives aux Objectifs de développement pour le Millénaire, 6 novembre
- 03/185 : Horst Köhler, Directeur général, se rend en Arménie, au Kazakhstan, en République kirghize, en Russie et au Tadjikistan, 7 novembre
- 03/186 : La République d'Arménie adopte la Norme spéciale de diffusion des données du FMI, 7 novembre

### Notes d'information au public

- 03/128 : Le FMI achève les consultations de 2003 au titre de l'article IV avec la France, 29 octobre
- 03/129 : Le FMI achève les consultations de 2003 au titre de l'article IV avec l'Australie, 29 octobre

- 03/130 : Le FMI achève les consultations de 2003 au titre de l'article IV avec le Mexique, 30 octobre
- 03/131 : Le FMI achève les consultations de 2003 au titre de l'article IV avec Saint-Kitts-et-Nevis, 4 novembre
- 03/132 : Le FMI achève les consultations de 2003 au titre de l'article IV avec l'Allemagne, 6 novembre (page 329)

### Discours

- «Can the Tide Turn?», Raghuram G. Rajan, Conseiller économique et Directeur du Département des études, à la Banque fédérale de réserve de Dallas, 24 octobre
- «Globalization: Challenges Arising from the Sources of Global Economic Growth», Anne Krueger, Première Directrice générale adjointe, réunion ministérielle du G-20, Morelia, Mexique, 26 octobre
- «The IMF as a Partner in Implementing the Monterrey Consensus», Horst Köhler, Directeur général, à l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 30 octobre
- «Constant Purpose, Changing World: The IMF in the Twenty-First Century», Anne Krueger, Première Directrice générale adjointe, université du Wisconsin, Milwaukee, 30 octobre
- «Toward a Stronger Europe in the Global Economy», Horst Köhler, Directeur général, Conférence Est-Ouest, Vienne, 3 novembre

### Transcriptions

- Conférence téléphonique sur l'Allemagne — avec Ajai Chopra et Robert Corker, Département Europe, et Tomás Baliño, Département des systèmes monétaires et financiers, 6 novembre
- Point de presse de Thomas C. Dawson, Directeur du Département des relations extérieures, 6 novembre



M<sup>me</sup> Carson : «Les prix de l'immobilier peuvent jouer un rôle important dans la politique macroéconomique.»



M<sup>me</sup> Wachter : «Les banques n'ont guère de données sur lesquelles fonder leurs analyses des prix immobiliers.»

Conférence FMI-BRI . . .

## Des indices immobiliers plus fiables peuvent grandement contribuer à la stabilité financière

Malgré l'importance qu'ils revêtent pour la politique macroéconomique et l'analyse de la stabilité financière, les indices immobiliers de qualité font défaut dans de nombreux pays, et il n'existe pas de données comparables au niveau international. Le Département des statistiques du FMI et la Banque des règlements internationaux (BRI) ont organisé les 27 et 28 octobre une conférence sur cette question à l'intention de fonctionnaires et analystes de banques centrales, d'instituts de statistique, d'organisations internationales, du monde universitaire et du secteur privé. Russell Krueger et Subramanian S. Sriram ont assisté pour le *Bulletin* à cette conférence, la première du genre au niveau international.

L'évolution du secteur immobilier peut avoir des répercussions sur toute l'économie; aussi le FMI ne peut-il y rester indifférent, a déclaré Horst Köhler, Directeur général du FMI, à l'ouverture de la conférence. L'une des principales missions du FMI étant de promouvoir la stabilité du système financier international, il doit nécessairement s'intéresser aux rapports entre l'activité et les cycles des prix dans le secteur immobilier et la stabilité des établissements bancaires et des

systèmes financiers. Les études du FMI sur les indicateurs de solidité financière ont révélé, a ajouté M. Köhler, qu'il fallait améliorer les statistiques relatives au secteur immobilier et rassembler davantage de données sur la vulnérabilité du secteur financier à l'égard de l'immobilier résidentiel et commercial.

Il va de soi que les prix de l'immobilier, comme les prix des actifs, peuvent jouer un rôle important dans la politique macroéconomique, a fait observer Carol Carson (Directrice du Département des statistiques du FMI). «Ce sont des variables qui entrent dans les décisions de politique monétaire et, en outre, ils donnent aussi des renseignements précieux sur d'éventuels problèmes de bilans pour les établissements financiers. Ils sont donc utiles pour évaluer la stabilité du système financier.»

Pour ce qui est du secteur bancaire, Susan Wachter (Wharton School de l'université de Pennsylvanie) et Bradford Case (Conseil des gouverneurs du Système fédéral de réserve des États-Unis) ont lancé une mise en garde : le manque d'informations et une analyse incomplète des risques émanant du secteur immobilier peuvent aggraver la vulnérabilité du système bancaire. Les banques et les gestionnaires n'ont guère de

### Les experts discutent de l'utilisation future des indicateurs de solidité financière

Dans le cadre des efforts déployés au niveau international pour renforcer la surveillance du système financier, des experts de 17 pays membres et 6 organisations internationales et régionales se sont réunis les 29 et 30 octobre pour examiner la dernière version en date du projet de Guide pour l'établissement des indicateurs de solidité financière (*Compilation Guide on Financial Soundness Indicators*) du FMI. Cette réunion — la deuxième du genre — avait pour but de faciliter la mise au point définitive du projet et de proposer un programme de travail pour aider les pays membres qui établiront des indicateurs de solidité financière.

Les nombreuses observations reçues d'organismes publics et privés ont été prises en compte dans le projet révisé.

Le FMI a aussi pris des mesures pour faire connaître le guide et solliciter davantage de réactions des experts nationaux. Ses services ont organisé trois séminaires d'information régionaux cette année, et trois autres sont prévus dans les mois à venir. En juin, le Conseil d'administration du FMI a approuvé le cadre conceptuel du guide, dans lequel il voit une «étape importante vers l'établissement d'un outil de référence». Comme l'ont noté Stefan Ingves et V. Sundararajan, respectivement Directeur et Directeur adjoint du Département des systèmes monétaires et financiers du FMI, dans leurs remarques liminaires, le guide est un instrument important pour les pays membres; il permettra en outre une utilisation accrue des indicateurs financiers dans le Programme d'évaluation du secteur financier (programme conjoint du FMI et de la Banque mondiale) et dans le cadre de la surveillance des politiques économiques et financières des pays membres.

### Un projet révisé

Dans leurs observations sur la dernière version du guide, les experts ont dit apprécier qu'une plus grande souplesse soit consentie aux pays pour se conformer aux indicateurs de solidité financière. Ce changement répond à la crainte que, en raison des différences de pratiques comptables et des contraintes budgétaires, les pays ne soient pas en mesure de



Pendant une pause, Charles Enoch (FMI, à gauche) s'entretient avec Ruan Jiamhong (Banque populaire de Chine), Chung Chee Leong (Bank Negara Malaysia) et Xiu-zhen Zhao (FMI).

Depuis septembre 2002, date de la première réunion des experts, beaucoup de travail a été accompli, a déclaré Carol S. Carson, Directrice du Département des statistiques du FMI. En mars 2003, le FMI a affiché un premier projet du guide sur son site Internet avec un appel à commentaires.

données sur lesquelles fonder leurs analyses des prix immobiliers. Or, il existe des liens entre le secteur immobilier et l'activité du secteur financier, qui peuvent engendrer une instabilité systémique. Les participants ont cité, à titre d'exemples, la crise des caisses d'épargne aux États-Unis, les crises financières en Suède et au Japon au début des années 90 ainsi que l'effondrement généralisé du marché immobilier et les crises financières survenues en Asie du Sud-Est à la fin des années 90.

Selon Keith Hall (Banque de réserve d'Australie), les praticiens souhaitent «ardemment» disposer de données récentes et de bonne qualité sur le secteur immobilier, mais il est encore très difficile de les relever avec précision. Les propriétés immobilières sont hétérogènes, elles font peu fréquemment l'objet de transactions et il est difficile et coûteux d'obtenir les informations nécessaires. Cela dit, il est possible d'améliorer la qualité et la comparabilité des données.

### Comment obtenir de meilleurs indices?

La conférence avait surtout pour but de permettre un échange de vues et de formuler des recommandations consensuelles sur plusieurs questions : comment devraient se présenter ces données? Comment devraient-elles être recueillies? Quels organismes internationaux devraient participer à la collecte des données comparables, et dans quelle mesure des normes et une harmonisation internationales sont-elles utiles?

se conformer immédiatement à toutes les directives du guide. Le président du groupe d'experts, Charles Enoch, Directeur adjoint du Département des systèmes monétaires et financiers, a toutefois souligné que souplesse ne signifiait pas manque de rigueur. Une bonne description des données fournies (métadonnées) demeure essentielle, a-t-il dit.

Une grande partie de la réunion a été consacrée à l'examen des questions soulevées pendant la phase de consultation publique et les séminaires d'information : les banques étrangères doivent-elles être incluses dans les séries de données fondant les indicateurs de solidité financière? Les prêts restructurés doivent-ils être inclus parmi les créances improductives? Selon quelle périodicité les indicateurs de solidité financière doivent-ils être établis et diffusés? Les experts ont largement approuvé les orientations données dans le guide révisé et ont fait d'autres suggestions fondées sur l'expérience de leur pays. Elles seront prises en compte dans la version définitive.

Les experts se sont aussi déclarés favorables à l'ajout de deux nouveaux chapitres sur l'analyse et l'utilisation des indicateurs de solidité financière. À leur avis, il serait aussi utile d'inclure de nouvelles informations sur les tests de résistance et les différences de méthodologie pour la consolidation des données ainsi que des exemples chiffrés pour illustrer l'établissement des indicateurs.

Pour que les indicateurs continuent de tenir compte des priorités changeantes de la surveillance du FMI et des

**Caractéristiques souhaitables.** D'après Stephan Arthur (BRI), pour être utiles, les données relatives au secteur immobilier devraient avoir six qualités : disponibilité, représentativité, comparabilité, continuité, durée et fréquence. Compte tenu des priorités et de l'absence complète de certaines données, M. Arthur, contrairement à Boaz Boon (CapitaLand, Singapour) et David Fenwick (Office national de la statistique, Royaume-Uni), estime que l'actualité des données est relativement moins importante.

**Méthodologie.** Les participants ont examiné les avantages et les inconvénients de plusieurs méthodologies utilisées pour établir des indices de prix et de valeur pour l'immobilier résidentiel et commercial et les propriétés non résidentielles. De l'avis général, il faut opter pour les indices hédoniques, qui sont des indices de prix corrigés selon des critères de qualité, ou des indices hédoniques modifiés selon d'autres méthodologies. Marc Prud'Homme (Statistics Canada) estime que la méthode hédonique est la seule solution, mais plusieurs participants ont fait valoir qu'elle était coûteuse et complexe. Ce n'est pas l'avis d'Anne Laferrère (INSEE, France), qui a fait remarquer que la France avait réussi à établir un indice agrégé des prix immobiliers à l'aide de la méthode hédonique. Pour ce qui est du coût, a-t-elle relevé, les registres administratifs et autres concernant les actes immobiliers, les impôts ou les hypothèques permettent souvent d'obtenir des données rapidement et à moindre coût.

capacités des pays d'établir ces données, les experts ont été invités à donner leur point de vue sur les modifications qui pourraient être apportées à la liste des indicateurs suggérée en juin par les administrateurs du FMI. Les experts ont approuvé certaines de modifications proposées, mais n'ont pas jugé utile d'ajouter de nouveaux indicateurs.

Des progrès sensibles ayant été accomplis sur toutes ces questions, les experts ont estimé que, sous réserve des quelques modifications de forme proposées, le guide était fin prêt. Il devrait être mis au point définitivement au début de 2004, après quoi il sera soumis à l'approbation du Conseil d'administration.

### La prochaine étape

L'objectif ultime du travail méthodologique dont le guide est le résultat est d'aider les pays à établir leurs indicateurs de solidité financière. À cette fin, le FMI a l'intention de procéder à l'établissement coordonné d'indicateurs dans une soixantaine de pays, à partir de la mi-2004. Les experts ont approuvé les grandes lignes du projet préliminaire de protocole pour cette initiative. Ils ont aussi évoqué les moyens par lesquels le FMI pourrait coopérer avec d'autres organisations internationales et régionales pour mener à bien cette entreprise. ■

Graham L. Slack  
FMI, Département des statistiques



M. Arthur : «Pour être utiles, les données relatives au secteur immobilier devraient avoir six qualités.»



M. Prud'Homme : «La méthode hédonique est la seule solution.»





M<sup>me</sup> Stephansen : «L'harmonisation des données et des méthodologies faciliterait les comparaisons internationales.»



M. Haurin : «Il vaut mieux que l'indice des prix soit juste, car les creux et les pics tiennent parfois à des erreurs de méthode.»



M. Van den Bergh : «Le réseau de relations établi ici sera utile.»

**Indices agrégés ou famille d'indices?** Les organisations internationales telles que la BRI et la Banque centrale européenne (BCE), des organismes publics de plusieurs pays en développement et industrialisés et des entreprises privées dans certains pays, par exemple Absa Group en Afrique du Sud, établissent (ou essaient d'établir) des indices aux niveaux régional et national pour mesurer l'évolution du marché immobilier et/ou des actifs. Selon M. Arthur, il pourrait être utile d'ajouter les indices agrégés des prix des actifs aux variables prises en compte par les décideurs aux fins de la politique monétaire ou de l'évaluation de la stabilité financière. Cependant, de l'avis général, une famille d'indices est nécessaire. Ces indices désagrégés serviraient aussi à une foule d'autres usages publics et privés, par exemple pour l'administration fiscale, la politique d'affectation des terres, la constitution des réserves bancaires et les décisions d'investissement du secteur immobilier.

**Normes et harmonisation internationales.** Les discussions ont mis en évidence la nécessité de fixer des normes internationales pour établir les indices immobiliers et pour harmoniser les définitions et les méthodologies. De l'avis de Kathleen Stephansen (Crédit Suisse First Boston), l'harmonisation des données et des méthodologies faciliterait les comparaisons internationales. Plusieurs participants, dont Estrella Domingo (Bureau national de coordination statistique des Philippines), ont estimé que la conférence avait permis de faire mieux connaître les indices immobiliers, et Naseer Ahmad (State Bank of Pakistan), comme d'autres intervenants, a exprimé l'espoir qu'il existerait bientôt un guide des meilleures pratiques.

Les participants ont aussi insisté sur l'importance de la coopération internationale et de la collaboration entre les secteurs privé et public pour harmoniser les normes concernant les données et les méthodologies. Ivan Matalik (Banque nationale tchèque) estime que le FMI et la BRI, ainsi que d'autres institutions internationales telles qu'Eurostat et la BCE, devraient participer à l'élaboration de ces normes. Des conférences futures et un réseau ou un groupe de discussion pourraient être utiles à cet égard.

**Qui devrait recueillir les données?** Les indices immobiliers sont actuellement établis par des organisations privées et publiques, dont les pratiques diffèrent largement d'un pays à l'autre. De l'avis de certains participants, dont M. Arthur et M<sup>me</sup> Wachter, la collecte des données devrait relever du «domaine public», mais Rupert Nabarro (Investment Property Databank) juge, quant à lui, important que le secteur privé soit associé à la collecte des prix immobiliers pour les propriétés commerciales. Dans l'ensemble, les participants étaient plutôt favorables à ce que les deux secteurs collaborent à l'établissement en temps opportun d'indices immobiliers exacts ainsi qu'à l'élaboration d'un système coordonné de collecte et de partage des données.

## Comment les pays doivent-ils procéder?

La conférence a permis de formuler plusieurs suggestions pour les pays qui souhaitent établir des indices des prix immobiliers. Compte tenu du coût de la collecte des données, M. Case a recommandé d'exploiter les sources existantes et de choisir la méthodologie en conséquence. Donald Haurin (Ohio State University) a invité les pays qui en sont encore au tout début à bien cerner le problème avant d'arrêter une stratégie claire pour recueillir les données et adopter la méthodologie idoine. «Il vaut mieux que l'indice des prix soit juste, a-t-il dit, car les creux et les pics tiennent parfois à des erreurs de méthode.» Il y a donc lieu de veiller à ce que la méthode de collecte des données et d'établissement de l'indice corresponde bien aux besoins du pays.

## Quelle sera la prochaine étape?

Rappelant que les ressources étaient limitées, M<sup>me</sup> Carson a déclaré que le FMI continuerait à travailler sur les indices immobiliers en collaborant avec les autres organisations internationales intéressées. Paul Van den Bergh (BRI) a ajouté que le réseau de relations établi lors de la conférence serait utile pour la poursuite des efforts déployés par les pays pour élaborer des indices immobiliers. Afin d'entretenir la dynamique amorcée à la conférence, il a recommandé que des conseils et une assistance technique soient fournis aux pays émergents dans ce domaine. Cette conférence n'était qu'une première étape, a-t-il souligné. La nécessité d'élaborer des indices immobiliers va se faire sentir de plus en plus, car les gestionnaires de risques, qui jouent un rôle important dans le maintien de la stabilité financière, vont avoir besoin de disposer rapidement de données détaillées. M. Van den Bergh s'est réjoui de la poursuite de la collaboration entre le FMI et la BRI dans ce domaine. ■

Les interventions seront publiées sous forme d'un recueil, qui paraîtra à la fin de 2004, à l'intention des analystes et des statisticiens.

## Principaux taux du FMI

Semaine commençant le	Taux d'intérêt du DTS	Taux de rémunération	Taux de commission
10 novembre	1,59	1,59	2,10
17 novembre	1,58	1,58	2,09

Le taux d'intérêt du DTS et le taux de rémunération des avoirs correspondent à une moyenne pondérée des taux d'intérêt d'instruments à court terme émis sur les marchés monétaires des pays dont les monnaies — euro, yen, livre sterling et dollar EU — composent le panier de calcul du DTS. Le taux de rémunération des avoirs est le taux de rendement de la position rémunérée des États membres dans la tranche de réserve. Le taux de commission correspond à un pourcentage du taux du DTS et représente le coût d'utilisation des ressources du FMI. Les trois taux sont calculés le vendredi et appliqués la semaine suivante. Les taux de rémunération et de commission de base sont ajustés en fonction des arrangements conclus au titre de la répartition des charges. Pour connaître les derniers taux, appeler le (202) 623-7171, ou se reporter au site du FMI : [www.imf.org/cgi-shl/bur.pl?2003](http://www.imf.org/cgi-shl/bur.pl?2003).

Des informations générales sur les finances, y compris ces taux, sont disponibles à [www.imf.org/external/fin.htm](http://www.imf.org/external/fin.htm).

Source : Département financier du FMI.

Ex-République yougoslave de Macédoine . . .

## Les entreprises sous gestion privée soumises à une ferme discipline budgétaire sont les plus performantes

Avant la chute du Rideau de Fer, la plupart des entreprises d'Europe centrale et orientale et d'URSS étaient publiques ou collectives. Elles opéraient en fonction de considérations d'ordre politique ou social, par exemple des objectifs d'emploi, et non dans l'optique de l'optimisation des bénéfices. Pour passer sans heurt à l'économie de marché, il est essentiel de modifier la structure des incitations. Cet article, fondé sur un document de travail de Juan Zalduendo, économiste principal au Département de l'élaboration et de l'examen des politiques, présente les résultats contrastés des entreprises de l'ex-République yougoslave de Macédoine selon qu'il s'agit de firmes nouvelles (nées de la privatisation) ou antérieures à la transition ( survivantes ou vieilles).

Lorsque l'ex-République yougoslave de Macédoine a acquis son indépendance en 1991, la plupart de ses entreprises (environ 85 % de l'emploi dans ce secteur) étaient en gestion collective : leurs employés prenaient part aux décisions d'investissement et d'emploi, mais n'avaient individuellement aucun droit de propriété.

La prédominance des entreprises collectives (et non publiques) a ralenti le processus de privatisation et, lorsque ce processus s'est accéléré au milieu des années 90, a permis aux initiés de racheter l'entreprise à des conditions avantageuses. En définitive, 20 % des sociétés ont été cédées à des investisseurs stratégiques. La privatisation au profit des initiés a souvent eu pour corollaire des déficiences au niveau du gouvernement d'entreprise : les sociétés ne fonctionnaient pas de manière à maximiser leur valeur et ne cherchaient pas à mobiliser les ressources, le savoir-faire et les relations commerciales nécessaires pour moderniser et accroître leur production.

Malgré ces déficiences, les indicateurs globaux de rentabilité se sont améliorés depuis 1997, tout en restant à la traîne de ceux d'autres pays en transition. M. Zalduendo attribue cette réussite au traitement plus efficace des firmes très déficitaires, à la fermeture des firmes vétustes inefficaces et à l'apparition de nouvelles sociétés plus dynamiques — processus qui, dans les économies de marché, permet d'élaguer le bois mort et d'améliorer l'affectation des ressources. Ces entrées et sorties concomitantes semblent maintenant une tendance bien implantée en ex-République yougoslave de Macédoine : deux tiers des firmes en activité en 2000 avaient été créées après 1994; et environ

### Les firmes nouvelles sont plus performantes que les firmes survivantes

	1994		1997			2000	
	Firmes survivantes	Firmes vétustes	Firmes survivantes	Firmes vétustes	Firmes nouvelles	Firmes survivantes	Firmes nouvelles
Nombre de firmes	6.710	10.200	6.710	4.080	6.961	6.710	13.725
Nombre moyen d'employés	31,0	10,6	25,5	9,6	7,1	24,4	7,8
Nombre total d'employés (milliers)	208	108	171	39	50	163	108
Prod. du travail (millions de denar, 1994)	0,22	0,12	0,20	0,16	0,14	0,23	0,23
Bénéfices d'exploit./valeur ajoutée	0,33	0,01	0,24	0,20	0,20	0,30	0,39
Bénéfices/pertes (net, en % du PIB)	-6,1	-5,9	-1,1	-0,8	-1,0	-0,3	0,9

Sources : ex-République yougoslave de Macédoine, Bureau des paiements (ZPP); estimations des services du FMI.

60 % des firmes actives en 1994 avaient fermé leurs portes en 2000.

Mais les résultats des firmes survivantes restent inférieurs (voir tableau). Leurs bénéfices d'exploitation sont plus bas que ceux des nouvelles firmes, et la productivité de la main-d'œuvre y reste faible en dépit du dégraissage des effectifs. Leurs résultats restent médiocres bien qu'elles soient davantage exposées à la concurrence par le jeu des institutions du marché. L'ex-République yougoslave de Macédoine a des droits de douane peu élevés, peu de restrictions aux échanges et un système de prix fondé sur le jeu de l'offre et de la demande — les prix ne sont plus réglementés que dans un petit nombre de secteurs — toutes caractéristiques qui obligent normalement les entreprises à une plus grande efficacité.

### Schémas de restructuration

Pourquoi les résultats des firmes survivantes sont-ils restés décevants? M. Zalduendo examine la manière dont la structure de la propriété, la fermeté de la discipline budgétaire et l'action des institutions du marché ont influé sur la restructuration des entreprises, à partir d'un échantillon de 823 firmes survivantes en activité entre 1994 (année qui a précédé l'accélération de la privatisation) et 2000 (dernière année pour laquelle des données sont disponibles au niveau des entreprises).

La structure de la propriété est un facteur important de l'amélioration de la rentabilité. Les firmes survivantes qui, en 2000, étaient aux mains d'intérêts privés, ont affiché un bénéfice d'exploitation stable pendant toute la décennie 90, alors que les sociétés collectives ou publiques ont vu leurs bénéfices et la productivité de leur main-d'œuvre diminuer pendant cette période. Les sociétés mixtes — firmes privatisées où l'État conservait une participation ou un droit de propriété tant que le paiement intégral des parts de

**La propriété privée, la fermeté de la discipline budgétaire et l'action des institutions du marché rendent les entreprises plus performantes.**

Juan Zalduendo

capital cédées n'avait pas été effectué — ont vu leur rentabilité s'améliorer après 1997, mais leurs résultats sont restés médiocres (voir tableau ci-dessous).

Bien que les aides directes du budget de l'État aient diminué durant les années 90, M. Zalduendo conclut que la discipline budgétaire est restée peu contraignante, car l'État tolérait les arriérés de salaires,

d'impôts et de cotisations sociales. Ces arriérés sont passés de 3 % du PIB en 1994 à 4 % du PIB en 1997, avant de diminuer pendant les dernières années de la décennie. Il est clair que la discipline financière des entreprises s'est améliorée lorsqu'elles ont été soumises

à des contraintes budgétaires plus rigides. L'ex-République yougoslave de Macédoine a aussi progressé sur d'autres plans, ce qui a influé sur la discipline financière. En particulier, une nouvelle loi sur les faillites a été promulguée en 2000, et les établissements privés jouent un rôle croissant dans le secteur bancaire. La ré-

forme du cadre juridique, si elle est suivie d'effets et s'accompagne d'une amélioration des pratiques de crédit des banques, devrait contraindre les firmes sous-performantes à une plus stricte discipline financière.

### L'avenir

Les travaux de M. Zalduendo confirment ce qui ressort des études sur les pays en transition : la propriété privée, les contraintes budgétaires rigides et les institutions du marché concourent à l'amélioration des résultats des entreprises. Il en découle que l'ex-République yougoslave de Macédoine a tout avantage à mener à terme le transfert à des intérêts privés des sociétés encore sous gestion collective. Il convient par ailleurs que les autorités évitent d'assouplir les contraintes budgétaires et continuent à améliorer le fonctionnement des institutions du marché. À cet égard, il faudra cesser de tolérer l'accumulation d'arriérés et améliorer les pratiques de crédit des banques. En particulier, pour que les nombreuses firmes survivantes encore sous régime de propriété mixte puissent devenir plus performantes, il faut que la nouvelle législation sur les faillites soit appliquée systématiquement et que les autorités envisagent des mécanismes pour durcir les contraintes budgétaires auxquelles ces firmes sont soumises. ■

### Parmi les firmes survivantes, les firmes privées sont les plus performantes

	1994	1997	2000
Nombre total d'employés (milliers)			
Privées	29,0	25,0	27,0
Mixtes	111,0	87,0	74,0
Collectives ou publiques	23,0	19,0	18,0
Prod. du travail (millions de denar, 1994)			
Privées	0,27	0,28	0,27
Mixtes	0,20	0,16	0,19
Collectives ou publiques	0,31	0,32	0,28
Bénéfices d'exploitation/valeur ajoutée			
Privées	0,38	0,36	0,37
Mixtes	0,30	0,12	0,25
Collectives ou publiques	0,49	0,48	0,33

Sources : ex-République yougoslave de Macédoine, Bureau des paiements (ZPP); estimations des services du FMI.

Le document de travail du FMI n° 03/136, intitulé «Enterprise Restructuring and Transition: Evidence from the Former Yugoslav Republic of Macedonia», de Juan Zalduendo, est en vente au prix de 15 dollars auprès du Service des publications du FMI. Ce document figure aussi sur le site du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

## Demande de prorogation du prêt en faveur du Brésil

**L**e 5 novembre, le FMI et le Brésil sont convenus provisoirement d'une prorogation d'un an du prêt en cours. L'accord, qui doit encore être soumis à l'approbation du Conseil d'administration, porte sur 14 milliards de dollars, dont 6 milliards d'argent frais et 8 milliards au titre de l'accord en cours, qui, sinon, expirerait en décembre. Les autorités brésiliennes ont en outre demandé le report d'un an de remboursements échéant en 2005 et 2006 totalisant environ 5,5 milliards de dollars.

Anne Krueger, Première Directrice générale adjointe du FMI, a déclaré à la presse peu après une réunion avec Antonio Palocci, Ministre brésilien des finances, que le programme s'inscrit dans une stratégie qui vise à permettre au Brésil de se sevrer des concours du FMI. «À mon sens, les autorités ont mis sur pied un programme solide», a-t-elle dit. Étant donné que la confiance des marchés s'est bien raffermie, les autorités entendent utiliser ces fonds comme un volant de

sécurité. «Ils seront disponibles à titre de garantie contre d'éventuelles perturbations externes, tandis que le gouvernement achève de restaurer la confiance des marchés et de consolider les fondements d'une croissance soutenue et équitable.»

M<sup>me</sup> Krueger a salué la volonté du Brésil de maintenir le cap de la bonne politique qui a porté ses fruits cette année, ajoutant : «le gouvernement entend poursuivre son programme de réformes structurelles dans les domaines cruciaux pour accélérer la croissance à moyen terme». Les éléments clés de ce programme visent à développer l'intermédiation financière, à abaisser les marges bancaires et à améliorer le climat des affaires.

«Le FMI tient à exprimer ses félicitations au Président et à son équipe, qui célèbrent le premier anniversaire de leur élection.» La mise en œuvre du programme gouvernemental, a noté M<sup>me</sup> Krueger, a déjà considérablement réduit les zones de vulnérabilité du Brésil. ■



Séminaire de Singapour . . .

## Les parlementaires veulent jouer un rôle plus actif dans le contrôle budgétaire et la lutte contre la pauvreté

Les 13 et 14 octobre, le FMI a parrainé à Singapour un séminaire sur la croissance et la réduction de la pauvreté en Asie du Sud, à l'intention de parlementaires et de dirigeants politiques et sociaux du Bangladesh, du Népal, du Pakistan et de Sri Lanka — tous pays qui ont élaboré ou sont en train de préparer une stratégie de réduction de la pauvreté. Le colloque a réuni des participants de tous horizons politiques et a porté sur l'économie politique des réformes et le rôle des législateurs. Il a été beaucoup question des arbitrages qui s'imposent, de l'importance du consensus et de la nécessité d'élargir la participation au processus de réforme.

Le FMI a noué depuis longtemps des contacts avec les parlementaires, avec lesquels il s'entretient à son siège ou dans les capitales nationales, mais il a récemment intensifié ses efforts de communication (encadré page 344). Pourquoi ce nouvel élan? Cela tient en partie à une politique délibérée d'ouverture et de transparence. Cela dénote aussi l'attention accrue que le FMI porte à la prise en charge des programmes économiques par les pays eux-mêmes. Dans les pays à faible revenu notamment, les parlementaires en tant que représentants des citoyens, peuvent jouer un rôle essentiel dans la formulation de la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'approbation et le suivi de l'exécution du budget national et le vote des lois de réformes économiques. Les législateurs peuvent aussi, et c'est crucial, faire en sorte que la voix du peuple se fasse entendre dans le débat public et aider à forger un consensus lorsque les points de vue divergent.

### Faire des choix et les faire accepter

Quels sont les arbitrages qui s'imposent lorsque l'on propose un budget qui vise à la fois la croissance et la lutte contre la pauvreté? Pour faire reculer la pauvreté, il faut non seulement de la croissance, mais aussi, dans un premier temps des dépenses sociales et des mesures ciblées et, sur le long terme, des investissements dans l'éducation, les infrastructures et les institutions *ad hoc*, a noté Kanitta Meesook, du FMI. Il faut donc faire des choix difficiles pour intégrer ces dépenses dans le budget tout en préservant la stabilité macroéconomique. Le budget, ont souligné les parlementaires, est l'outil privilégié des gouvernants et il suppose des choix délicats. Ils ont approuvé les propos de Deep Kumar Upadhyay, ancien parlementaire népalais, qui a rappelé qu'il appartient au parlement de superviser l'exécution du budget et de tenir le gouvernement comptable de ses priorités.

Bien entendu, certaines réformes, telles que la restructuration des sociétés et banques publiques, font initialement des gagnants et des perdants, ce qui suscite des oppositions. «La privatisation des fleurons nationaux fait peur aux gens», a déclaré Ravindra Randeniya, parlementaire de Sri Lanka. Les dirigeants politiques doivent tenir compte de l'opinion publique, car, comme l'a affirmé Abdul Mannan, membre du parlement du Bangladesh, «sans consensus national, le gouvernement ne sera pas en mesure d'engager ces réformes».

Les avis divergeaient toutefois sur la façon de forger le consensus. Selon Dilli Raj Khanal, ancien membre du parlement népalais, le gouvernement doit anticiper les retombées des réformes et faire en sorte de les atténuer, notamment en protégeant les plus vulnérables. D'autres, comme Hina Rabbani Khar (Pakistan) et de Ravindra Randeniya, ne jugent pas souhaitable de prolonger la protection sociale, car ces prestations absorbent des ressources qui pourraient servir d'autres objectifs de nature à aider plus durablement les plus démunis.

Pour de nombreux parlementaires, les réformes macroéconomiques ne suffisent pas pour faire reculer la pauvreté. Il faut prêter plus d'attention aux réformes microéconomiques, notamment dans les zones rurales, où vivent la majorité des habitants pauvres de l'Asie du Sud. «Nous avons fait de grandes choses [dans le cadre des programmes appuyés par le FMI], mais le FMI doit mieux cerner la réalité du terrain», a rappelé M<sup>me</sup> Khar. Les législateurs sont convenus que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) sont le bon instrument pour faire le lien entre les aspects macroéconomiques et microéconomiques de la lutte contre la pauvreté, mais ils ont exhorté le FMI et leurs autres partenaires à veiller d'avantage à ce que les réformes se fassent vraiment au bénéfice des pauvres.

L'omniprésence de la corruption est aussi un souci majeur. «Peu importe qui gouverne et qui est dans l'opposition, les gens n'ont pas confiance dans les dirigeants politiques», a noté un parlementaire bangladaï. De l'avis général, il faut absolument créer un climat plus propice à l'investissement et à la croissance, mais la difficulté majeure, aux yeux des parlementaires, est de rallier l'ensemble de la nation à la cause de la lutte contre la corruption.

### Promouvoir une large participation

Plusieurs parlementaires ont rappelé qu'il importe d'élargir la réflexion sur les programmes de lutte

Les législateurs peuvent, et c'est crucial, faire en sorte que la voix du peuple se fasse entendre dans le débat public.



**Laura Wallace**  
Rédactrice en chef  
**Sheila Meehan**  
Rédactrice principale  
**Elisa Diehl**  
**Camilla Andersen**  
**Christine Ebrahim-zadeh**  
**Natalie Hairfield**  
Rédactrices  
**Maureen Burke**  
**Kelley Mc Collum**  
Assistants de rédaction  
**Philip Torsani**  
Maquettiste/Graphiste  
**Julio Prego**  
Graphiste

Avec la collaboration de  
**Prakash Loungani**

#### Édition française

Division française  
Services linguistiques  
**Yannick Chevalier-Delanoue**  
Traduction  
**Catherine Helwig**  
Correction & PAO

Le *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412) est aussi publié en anglais (*IMF Survey*) et en espagnol (*Boletín del FMI*). Aux 22 numéros qui paraissent chaque année s'ajoutent un supplément annuel consacré au FMI ainsi qu'un index annuel. Les opinions et les informations contenues dans le *Bulletin* ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI, pas plus que les cartes publiées, qui sont extraites de l'Atlas mondial du *National Geographic* (6<sup>e</sup> édition). Les articles du *Bulletin*, hormis les photos et illustrations, peuvent être reproduits à condition que la source soit citée. Le courrier à la rédaction doit être adressé à Current Publications Division, Room IS7-1100, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.), ou par messagerie électronique à [imfsurvey@imf.org](mailto:imfsurvey@imf.org). Téléphone: (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 79 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2003, IMF, Washington, DC 20431 (U.S.A.). Téléphone: (202) 623-7430. Fax: (202) 623-7201. E-mail: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

24 novembre 2003

344

contre la pauvreté pour que les pauvres en particulier puissent prendre part à leur élaboration. Un participant a noté que la voix des plus défavorisés n'a pas été entendue dans ce processus, que leurs intérêts n'ont pas été pris en compte et qu'ils n'ont pas été consultés comme il convient. Un autre s'est demandé si les DSRP sont véritablement l'œuvre des pays, ou sont concoctés à Washington. Mark Plant a répondu au nom du FMI qu'ils sont bien l'œuvre des pays, mais que cela n'exclut pas que le FMI et leurs autres partenaires prennent part au processus. Au bout du compte, a-t-il rappelé, c'est au gouvernement qu'il incombe de faire en sorte que le

débat soit ouvert et participatif, et ses partenaires, nationaux et internationaux, se doivent d'y contribuer et d'écouter ce que leurs interlocuteurs ont à dire.

S'agissant de leur propre rôle dans les réformes économiques, plusieurs parlementaires ont noté qu'ils n'ont pas pu apporter la contribution qu'ils auraient souhaité au processus budgétaire, ni aux décisions d'approbation des accords de prêts conclus entre les institutions financières internationales et leurs gouvernements. Il est apparu que la profondeur du débat parlementaire sur les réformes économiques, ainsi que sur l'élaboration et l'approbation



Hina Rabbani Khar, membre du Parlement du Pakistan, s'adresse aux participants au séminaire de Singapour.

des DSRP varie d'un pays à l'autre, en fonction de la structure des institutions. Dilli Raj Khanal a résumé l'opinion générale des participants en déclarant que dans leurs pays «la plupart des décisions politiques se prennent en dehors du parlement». Norbert Mao, représentant le Réseau parlementaire de la Banque mondiale et membre du parlement ougandais, a exhorté ses collègues à être volontaristes et à prendre l'initiative pour affirmer leur présence dans le débat budgétaire et dans le processus d'élaboration des DSRP.

Dans son allocution, Shigemitsu Sugisaki, Directeur gé-

néral adjoint du FMI, a rappelé l'importance d'un «débat public actif et informé sur les réformes», notant que le séminaire a contribué à approfondir le dialogue entre le FMI et les parlementaires. Maintenant, a-t-il déclaré, «il importe que ce dialogue se poursuive au sein de vos pays respectifs». ■

Sabina Bhatia  
FMI, Département des relations extérieures

Le texte intégral de l'allocution de Shigemitsu Sugisaki peut être consulté sur le site Internet du FMI ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

## Le FMI dialogue avec les parlementaires

Le dialogue du FMI avec les législateurs nationaux se développe depuis quelques années sous des formes diverses :

- Les membres de la direction, du Conseil d'administration et des services du FMI rencontrent les parlementaires lors de leurs déplacements dans les pays membres et à l'occasion des visites des parlementaires à Washington. Les représentants résidents et les missions s'entretiennent aussi avec les législateurs.



Sri Mulyani Indrawati, Administratrice du FMI, a participé au séminaire de Singapour.

- À l'occasion de séminaires en Zambie (2000), en Indonésie (2000), au Kenya (2002), au Cameroun (2003) et au Ghana (2003), des représentants du FMI ont discuté avec les parlementaires des stratégies nationales de réduction de la pauvreté, des programmes appuyés par le FMI et du rôle et des activités de l'institution.

- Depuis 1995, l'Institut de Vienne propose cours et séminaires aux parlementaires des pays en transition.

- Le FMI participe activement aux conférences annuelles du Réseau parlementaire de la Banque mondiale, ainsi qu'aux visites sur place et aux réunions de la section de l'Afrique de l'Est. À la réunion annuelle de cette année, Horst Köhler, Directeur général du FMI, a pris part à une séance de questions-réponses d'une heure avec les parlementaires (*Bulletin du FMI*, 7 avril 2003).

- Des représentants du FMI ont assisté aux conférences et réunions de l'Union interparlementaire dès lors qu'il y était question d'un sujet intéressant l'institution. Des membres des services du FMI ont pris part à une réunion-débat sur les institutions de Bretton Woods lors de la réunion annuelle de l'Union interparlementaire en octobre 2003.

- Le FMI coopère avec l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) et a notamment participé à Nairobi, en novembre 2003, à un colloque de cette organisation et du Réseau parlementaire africain contre la corruption sur les moyens de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.