

PLAN D'ACTION MONDIAL DE LA DIRECTRICE GENERALE

FACE A LA MONTEE DES RISQUES, UN APPEL A LA COOPERATION MONDIALE

- *La croissance mondiale reste vigoureuse ; la reprise a créé des emplois et relevé les revenus. Mais l'élan de la croissance s'essouffle. Certains risques qui avaient été évoqués se sont concrétisés en partie ou sont devenus plus prononcés. Dix ans après la crise financière mondiale, un revirement rapide des conditions sur les marchés financiers pourrait à nouveau mettre au jour des vulnérabilités liées à la dette, alors que de nombreux pays disposent de marges de manœuvre limitées.*
- *La fenêtre de tir pour prévenir les risques et rehausser les perspectives de croissance à moyen terme est en train de se refermer. C'est maintenant que les dirigeants doivent prendre des mesures pour reconstituer des marges d'action, renforcer la résilience et appliquer des réformes structurelles qui bénéficieront à tous.*
- *La désaffection à l'égard du multilatéralisme alimente l'incertitude quant aux politiques à mener. Or, c'est justement le renforcement de la coopération mondiale qui permettra de stimuler la croissance inclusive en modernisant le système commercial, en réduisant les déséquilibres mondiaux excessifs, en améliorant la dynamique de la dette et en tirant parti des technologies.*
- *Nous continuerons d'affiner nos politiques et nos stratégies pour améliorer les conseils que nous prodiguons et soutenir le multilatéralisme, dans les domaines de la surveillance, de la conditionnalité des programmes, du développement des capacités, de la maîtrise de la dette, ainsi que de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.*

Contexte
mondial

La réalisation des risques et l'incertitude quant aux politiques à mener ébranlent la croissance. Les perspectives à moyen terme restent modérées.

La croissance mondiale reste vigoureuse, mais n'est plus aussi uniforme. Son élan s'essouffle face aux tensions commerciales, à la hausse des cours pétroliers et aux pressions que les marchés font peser sur les pays émergents et les pays en développement, en particulier ceux qui présentent des fondamentaux fragiles et des risques politiques élevés. La lenteur des hausses de productivité, le retard pris dans les réformes économiques et le vieillissement de la population continuent de freiner la croissance potentielle.

L'incertitude croissante quant aux politiques à mener pourrait attiser les vents contraires et aggraver encore les risques. Ainsi, une escalade des tensions commerciales à l'échelle du système pourrait peser lourdement sur la croissance mondiale, sans résoudre pour autant les causes des déséquilibres extérieurs excessifs qui persistent. À l'heure où les grandes puissances économiques poursuivent la normalisation de leurs politiques monétaires, un resserrement soudain des conditions financières mondiales pourrait accentuer les variations des flux de capitaux et mettre la croissance en péril, en particulier dans les pays accumulant des vulnérabilités financières. La marge de manœuvre est étroite dans de nombreux pays en raison notamment des vulnérabilités liées à la dette, qui sont élevées et augmentent encore. Il est probable que les difficultés résultant de politiques macroéconomiques non viables, des inégalités, du peu de confiance qu'inspirent les dirigeants, des innovations technologiques, du

changement climatique, des bouleversements démographiques et des migrations perdurent à moyen terme.

Face à l'accumulation des vulnérabilités, les dirigeants devraient agir sans tarder et profiter de l'expansion actuelle pour reconstituer les volants de réserves, renforcer la résilience et mener des réformes structurelles qui bénéficieront à tous.

Les pays doivent prendre des mesures pour gérer les risques et mettre fin aux incertitudes liées à l'action des pouvoirs publics. Le FMI aidera ses membres à calibrer leur politique macroéconomique en fonction de leurs circonstances. Les pays qui se rapprochent de leur objectif en matière d'inflation devraient progressivement supprimer les mesures de relance monétaire en communiquant de façon adéquate et en s'appuyant sur les données disponibles. Les volants de réserves de change doivent être maintenus à des niveaux suffisants, compte tenu des risques persistants de sorties de capitaux. De nombreux pays doivent réduire leur dette et reconstituer des marges budgétaires, éviter les mesures procycliques, mettre en œuvre des politiques budgétaires propices à la croissance, ainsi qu'améliorer la qualité et la gestion des infrastructures, avec l'appui, pour ce dernier point, du mécanisme du FMI pour l'évaluation de la gestion des investissements publics. Un dosage avisé de la politique économique devrait également contribuer à résorber les déséquilibres extérieurs importants et persistants tout en favorisant la croissance. Les analyses récentes sur [l'espace budgétaire et les bilans du secteur public](#), le [rapport de 2018 sur le secteur extérieur](#) et les travaux à venir sur les facteurs déterminants des taux d'intérêt réels naturels guideront les conseils que prodiguera le FMI.

Le **rapport sur le secteur extérieur (External Sector Report, ESR)** est la seule évaluation multilatérale des positions extérieures des pays : solde courant, taux de change réel, bilan extérieur, flux de capitaux et réserves de change. Il couvre 29 des plus grandes puissances économiques du monde et la zone euro, soit plus de 85 % du PIB mondial. L'édition 2018, qui adopte une méthodologie améliorée, révèle qu'entre 40 et 50 % des soldes courants mondiaux sont actuellement excessifs (ils dépassent les niveaux appropriés au regard des paramètres fondamentaux et des politiques souhaitables pour les pays). Si les déséquilibres sont restés globalement inchangés ces dernières années, ils se concentrent aujourd'hui de plus en plus dans les pays avancés.

Il est essentiel de renforcer la résilience financière avant que les conditions financières se durcissent encore. L'analyse menée par le FMI sur les [pertes de production consécutives à la crise de 2008](#) met l'accent sur le fait que la flexibilité des régimes de change constitue souvent un amortisseur efficace, tandis que des mesures prudentielles peuvent contribuer à maîtriser les risques pour la stabilité financière, y compris ceux qui découlent d'une faiblesse persistante des taux d'intérêt. Pour remédier aux sources de vulnérabilité restantes, il convient d'achever la réforme de la réglementation amorcée au lendemain de la crise, et certains pays avancés doivent assainir leurs finances. De nombreux pays émergents et pays en développement devraient s'efforcer d'atténuer leurs vulnérabilités face au durcissement des conditions financières, aux brusques fluctuations monétaires et aux inversions de flux de capitaux, y compris en gérant leurs passifs conditionnels et en corrigeant les asymétries de leurs bilans. Des mesures s'imposent également pour adapter la législation aux évolutions structurelles, y compris concernant les

non-banques et les technologies financières, et pour continuer de combler les lacunes en matière de données.

Pour aider les pays à prendre des mesures avisées face au volume et à l'instabilité des flux de capitaux, le FMI continuera d'expliquer comment appliquer concrètement sa **vision institutionnelle sur les flux de capitaux**, d'actualiser sa base de données des politiques macroprudentielles et de diffuser son **nouvel état des lieux des mesures de gestion des flux de capitaux**. Les analyses à venir porteront sur les risques qui pèsent sur les marchés immobiliers et évalueront les conséquences pour la stabilité financière de l'hétérogénéité des paramètres fondamentaux du secteur bancaire.

Les dirigeants ne doivent pas perdre de vue les problèmes à plus long terme, et saisir l'occasion qui s'offre à eux de mener des réformes structurelles et des politiques porteuses d'une croissance plus forte et plus inclusive. Notre analyse sur **l'avenir du travail** souligne le fait que l'application de politiques ambitieuses et coordonnées pourrait à la fois faciliter le progrès technologique et venir en aide aux laissés-pour-compte. Le renforcement de la gouvernance et la lutte contre la corruption sont également essentiels pour assurer une croissance plus forte et plus inclusive. Notre programme de travail prévoit les activités suivantes : examiner dans quelle mesure l'amélioration de la gouvernance permet de réduire les vulnérabilités liées à la corruption et de renforcer la qualité des politiques ; mettre en œuvre un nouveau **cadre de collaboration plus systématique et plus efficace avec les pays sur les questions de gouvernance** ; poursuivre nos travaux sur le **ralentissement de la croissance potentielle**, notamment en étudiant le rôle de la puissance commerciale des entreprises ; et analyser les effets de la mixité et de la participation des femmes au marché du travail sur les mutations structurelles et la croissance.

**Contribution à
la stabilité
mondiale**

Les dirigeants doivent renforcer leur coopération afin de moderniser le système commercial multilatéral et de régler d'autres problèmes qui dépassent les frontières.

La libéralisation du commerce et la mondialisation financière ont produit des gains considérables, mais n'ont pas profité à tous, ce qui a entraîné une désaffection à l'égard du multilatéralisme et pourrait mettre en péril les progrès engrangés sur plusieurs décennies. Soucieux de promouvoir la stabilité et une prospérité bénéficiant au plus grand nombre, le FMI appuiera les efforts visant à apaiser les tensions croissantes dans le cadre d'un système multilatéral renforcé et fondé sur des règles, et appellera à une libéralisation accrue des échanges, y compris dans de nouveaux domaines tels que les services et le commerce électronique. Nous analyserons les conséquences macroéconomiques des tarifs douaniers, à l'occasion de la conférence de recherche annuelle du département des études du FMI, ainsi que les déterminants des balances commerciales et les répercussions des politiques commerciales induisant des distorsions, à la lumière du rôle croissant des chaînes de valeur mondiales. Pour s'attaquer aux déséquilibres élevés et persistants, les pays devront passer à l'action, qu'ils présentent un excédent ou un déficit extérieur.

Le FMI continuera d'encourager la coopération afin de régler les problèmes financiers et fiscaux mondiaux. Pour juguler la montée des risques financiers, nous appuierons les travaux des

organismes internationaux de normalisation visant à achever la réforme de la réglementation mondiale et à réduire les incertitudes qui entourent la réglementation, tout en continuant d'intégrer les questions macrofinancières à nos activités de surveillance. Nous contribuerons au débat international sur la fiscalité, notamment en analysant la fiscalité des entreprises, nous aiderons nos pays membres à renforcer leurs capacités et nous poursuivrons notre coopération étroite avec d'autres organisations dans le cadre de la plateforme de collaboration sur les questions fiscales.

S'ils ouvrent de nouvelles possibilités, le progrès technologique et la numérisation posent également des difficultés. Avec le concours de la Banque mondiale et d'autres institutions, le FMI appuiera les efforts des pays pour donner suite au **programme d'action de Bali sur les fintech** et tirer parti des progrès des technologies financières. Les travaux du FMI en matière d'économie numérique porteront principalement sur les mégadonnées, les cyber-risques, l'administration fiscale et l'architecture fiscale internationale, ainsi que la mesure du bien-être économique. La technologie et l'évolution démographique façonneront le paysage économique de demain. Nous approfondirons notre analyse existante **sur les perspectives des jeunes sur le marché du travail** et fournirons à la présidence japonaise du G20, en 2019, une évaluation des implications macroéconomiques et budgétaires du vieillissement de la population.

À la demande de leurs membres, le FMI et la Banque mondiale ont établi ensemble le « **programme d'action de Bali sur les fintech** ». Ce programme souligne les possibilités offertes par les technologies financières, ainsi que les risques potentiels, et présente des observations générales à l'intention des dirigeants et de la communauté internationale, sur la base de l'expérience des pays. Le programme d'action vise principalement à poser un cadre de réflexion sur les questions de haut niveau auxquelles chaque pays est confronté, y compris dans l'établissement de leurs politiques nationales. Il sous-tendra également nos travaux sur les fintech : le FMI compte examiner les monnaies numériques des banques centrales et leurs conséquences pour la politique monétaire et la stabilité financière, dresser un état des lieux des aspects des technologies financières abordés dans le programme d'action, et tenir compte de ce programme dans le reste de ses activités, y compris en étudiant les implications des fintech pour les mouvements internationaux de capitaux, l'intégrité financière, la stabilité monétaire et financière mondiale et l'évolution du système monétaire international. En sa qualité d'enceinte internationale, le FMI continuera également de faciliter des discussions constructives entre pairs.

Le FMI aidera ses pays membres à réaliser les objectifs de développement durable (ODD) de 2030, notamment en s'appuyant sur son analyse des **dépenses nécessaires pour atteindre les ODD** relatifs à la santé, à l'éducation et à certains aspects des infrastructures. Le FMI accorde aussi plus d'attention aux pays fragiles en réaction à une évaluation récente du Bureau indépendant d'évaluation, notamment au moyen d'une politique de ressources humaines garantissant que les membres de ses services disposent du savoir-faire nécessaire, ainsi que de l'établissement de stratégies d'accompagnement des pays. Les services du FMI continueront d'apporter leur soutien au Pacte du G20 avec l'Afrique afin de catalyser des investissements privés et de s'attaquer aux flux financiers illicites, y compris par le biais de ses travaux sur la fiscalité, la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que la

gouvernance. Le FMI offrira aussi des recommandations sur la mise en œuvre par ses pays membres des stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement climatique dans le cadre de l'accord de Paris, et continuera d'examiner les moyens d'accroître la résilience aux catastrophes naturelles et au changement climatique.

Les pays débiteurs et les pays créditeurs partagent la responsabilité de promouvoir des pratiques viables en matière de prêts et de s'attaquer à la hausse de la vulnérabilité liée à la dette, en particulier dans les pays à faible revenu. En collaboration avec la Banque mondiale, nous encouragerons ces pratiques à l'aide d'une approche pluridimensionnelle, axée sur le renforcement de la transparence de la dette et de la mobilisation des ressources intérieures. Nous avons commencé à mettre en œuvre le cadre révisé de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu, qui constituera un instrument important pour évaluer et atténuer la vulnérabilité liée à la dette, notamment grâce à une meilleure couverture et à une meilleure diffusion des données. Nous contribuons aussi à améliorer la gestion et la transparence de la dette en nous attaquant aux **déficits de données qui ont été recensés dans une note récente du G20**, et nous encouragerons la mise en place de mécanismes qui facilitent la coordination des créanciers officiels.

La dette mondiale atteint un niveau record de 182 000 milliards de dollars, ou 224 % du PIB mondial. La dette privée non financière (ménages et entreprises) représente environ deux tiers de cette dette, le reste étant de la **dette publique**. L'augmentation de la vulnérabilité liée à la dette publique dans les pays à faible revenu est particulièrement préoccupante : environ 40 % de ces pays affichent un risque élevé de surendettement ou sont en situation de surendettement. Cela s'explique par une hausse des emprunts, destinés seulement en partie à engager des investissements publics, ainsi que par des chocs. L'insuffisance de la transparence et de la couverture de la dette constitue un problème important. Dans le cadre de nos travaux sur la transparence de la dette, nous avons formulé, avec la Banque mondiale, des propositions visant à renforcer les capacités de gestion de la dette des pays emprunteurs, à améliorer la collecte et la diffusion des données relatives à la dette, ainsi qu'à approfondir les analyses de viabilité de la dette.

Le FMI se prépare à l'avenir en adaptant ses instruments de manière à améliorer ses activités de surveillance, de prêt et de développement des capacités.

Afin de continuer d'améliorer l'efficacité de la **surveillance** exercée par le FMI et d'aider les pays membres à faire face à de nouveaux problèmes qui voient le jour, les travaux ont débuté en ce qui concerne l'examen détaillé de la surveillance 2020 et l'examen du programme d'évaluation du secteur financier 2020. L'examen à venir de la stratégie du FMI en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme étayeront les efforts déployés pour accroître l'intégrité et la résilience financières, notamment dans un contexte d'innovation technologique et de diminution des relations de correspondants bancaires. Nous renforcerons nos activités de suivi des risques en révisant le cadre de viabilité de la dette pour les pays ayant accès aux marchés et la politique du FMI en matière de plafonnement de l'endettement ; en révisant notre code de transparence monétaire et financière, et en mettant à jour notre code de

transparence des finances publiques. Nous envisagerons aussi de modifier notre politique relative aux pratiques de change multiples, et des travaux sont en cours en vue d'améliorer la fourniture des données au FMI aux fins de la surveillance. Pour contribuer à protéger les groupes vulnérables, les services du FMI établiront un cadre stratégique qui orientera nos travaux concernant les dépenses sociales. Nous continuerons aussi de traiter des questions relatives à l'égalité entre les sexes au cours des entretiens que nous mènerons dans le cadre des consultations au titre de l'article IV.

Le FMI est prêt à soutenir les efforts que ses pays membres déploient pour se protéger contre les risques et opérer des ajustements et des réformes. Sur la base des enseignements tirés d'une évaluation des résultats de récents programmes appuyés par le FMI, nous examinerons la conditionnalité et la conception des **programmes**. Ces enseignements contribueront aussi à orienter l'examen de nos mécanismes en faveur des pays à faible revenu afin de mieux les adapter aux besoins des pays membres. En outre, nous cherchons à accroître l'efficacité de notre accompagnement (sous la forme de programmes) des pays de petite taille, ainsi que des pays fragiles ou en situation de conflit. Le FMI s'efforcera aussi d'améliorer l'impact de son **développement des capacités** à l'occasion du prochain examen de sa stratégie en la matière, avec une meilleure intégration des activités de développement des capacités, de surveillance et de prêt dans un cadre fondé sur les résultats, en continuant de mettre l'accent sur l'innovation dans l'exécution de ces activités. Nous continuerons de renforcer les partenariats stratégiques et de créer des mécanismes de financement plus flexibles avec nos partenaires.

Gouvernance et financement

Le FMI a pour objectif d'achever la 15^e révision générale des quotes-parts en 2019.

Sur fond de l'augmentation des risques de révision à la baisse de la croissance mondiale, et sur la base du [rapport intérimaire qui a été soumis récemment au conseil des gouverneurs](#), le FMI continuera de s'efforcer de demeurer une institution solide, fondée sur un système de quotes-parts et dotée de ressources adéquates au cœur du dispositif mondial de sécurité financière, en réalignant les quotes-parts sur les positions relatives des pays membres dans l'économie mondiale, tout en protégeant les parts de ses pays membres les plus pauvres. Nous avons pour objectif d'achever la 15^e révision générale des quotes-parts d'ici les réunions de printemps de 2019, ou au plus tard d'ici l'assemblée annuelle de 2019.

Organisation interne

Le FMI modernise ses activités et continue de s'adapter aux besoins de ses pays membres.

Conjointement avec la stratégie en matière de ressources humaines et l'examen détaillé de la rémunération et des prestations, notre stratégie d'innovation et nos nouveaux outils numériques compléteront les efforts qui sont déployés constamment pour veiller à ce que nos effectifs soient agiles, diversifiés et inclusifs. Ces efforts permettront aussi au FMI de mieux exploiter l'expérience institutionnelle au moyen de la gestion des connaissances, d'améliorer la gestion des données conformément à notre stratégie en matière de données et de statistiques, d'améliorer la gestion du développement des capacités et de promouvoir une culture de l'innovation. Nous

Le texte en vert indique une sélection des activités majeures que le FMI a réalisées depuis avril.

maintiendrons aussi une gestion budgétaire prudente et nous continuerons de renforcer la gestion des risques internes.