

## Appui à l'ajustement des pays membres

**E**n 1998/99, le Conseil d'administration s'est réuni à plusieurs reprises pour examiner comment l'appui du FMI aux pays membres pourrait être accru. Les discussions ont notamment porté sur l'évaluation du fonctionnement de la facilité de réserve supplémentaire, la mise en place de lignes de crédit préventives et l'octroi d'une aide plus importante aux pays sortant d'un conflit, la politique (et les limites) d'accès aux ressources du FMI dans les tranches de crédit et au titre du mécanisme élargi de crédit, des mécanismes spéciaux et de la facilité d'ajustement structurel renforcée, ainsi qu'un projet de cadre directeur pour les programmes suivis par les services du FMI. Vers la fin de l'exercice, le FMI et la Banque mondiale s'employaient, en étroite collaboration avec d'autres organismes et donateurs, à coordonner la réponse internationale à l'impact économique de la crise du Kosovo. Ce chapitre passe en revue les débats du Conseil sur ces questions et décrit brièvement les programmes des pays membres pour lesquels le FMI a approuvé des concours financiers pendant l'exercice. (On trouvera plus de précisions sur le dossier de la FASR au chapitre 8.)

Reconnaissant la nécessité d'accroître les ressources financières du FMI, les pays membres réunissant plus de 85 % des quotes-parts ont consenti en janvier 1999 à l'augmentation de leurs quotes-parts dans le cadre de la Onzième révision générale (voir le chapitre 10), aussi le Conseil a-t-il décidé que les conditions requises en termes de participation des pays membres pour l'entrée en vigueur de l'augmentation des quotes-parts étaient remplies.

### Facilité de réserve supplémentaire et lignes de crédit préventives

En janvier 1999, le Conseil d'administration s'est réuni pour faire le point sur le fonctionnement de la *facilité de réserve supplémentaire* (voir l'encadré 10), mécanisme de prêt à court terme mis en place à la fin de 1997. Des concours financiers au titre de la FRS sont offerts aux pays membres confrontés à des difficultés exceptionnelles de balance des paiements résultant des pressions sur leur compte de capital et leurs réserves de change que provoque une perte de confiance brutale et

déstabilisatrice du marché. Les administrateurs ont estimé que cette facilité reste un moyen approprié d'aider ces pays et que sa structure est dans l'ensemble adéquate. En même temps, ils ont souscrit à la modification du calendrier de révision du taux de commission imposé aux pays emprunteurs, afin de le faire courir à compter de la date du premier achat (c'est-à-dire le crédit) et de l'appliquer ensuite à tous les achats au titre de la facilité. Par ailleurs, ils ont en général été d'avis que l'assouplissement du calendrier des revues, et des décaissements des tirages effectués à ce titre (voir à cet égard l'exemple du Brésil) était une innovation intéressante, auquel on pourrait recourir utilement, au cas par cas, dans les futurs accords FRS. Certains administrateurs ont soulevé d'autres questions qui mériteraient, à leur avis, d'être réexaminées à mesure qu'une expérience plus grande serait acquise avec la FRS (comment notamment associer le secteur privé à la facilité).

En avril 1999, le Conseil a approuvé la création d'une facilité de *lignes de crédit préventives* (LCP) afin d'accorder, en cas de besoin, un financement à court terme aux pays membres dont l'économie est fondamentalement saine et bien gérée et, ainsi, de les aider à affronter des difficultés exceptionnelles de balance des paiements résultant d'une perte de confiance, également brutale et déstabilisatrice, du marché due à la contagion d'une crise (voir l'encadré 5). Lors de sa réunion d'avril 1999, le Comité intérimaire a qualifié la LCP d'importante composante de l'effort engagé pour renforcer l'architecture du système financier international.

### Assistance aux pays sortant d'un conflit

Afin d'aider les pays qui ont été aux prises avec des troubles politiques ou civils ou un conflit international armé, le FMI a étendu en 1995 le champ d'application de sa politique d'aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit. Cette aide peut prendre la forme d'actions d'assistance technique, de conseils de politique économique ou d'un décaissement rapide de concours financiers limités.

En avril 1999, le Conseil d'administration a examiné comment l'aide aux pays sortant d'un conflit pourrait être renforcée moyennant des modalités

## Encadré 10

**Politiques et mécanismes financiers du FMI**

Le FMI utilise ses ressources financières pour aider les pays membres à résoudre leurs problèmes de balance des paiements et à amortir l'effet de l'ajustement. Il leur apporte son appui financier au moyen de ses ressources générales, mais aussi de sa facilité de financement concessionnelle. Ces concours, qui doivent être approuvés par le Conseil d'administration, sont accordés le plus souvent à la condition que le pays s'engage à s'attaquer aux causes du déséquilibre de ses paiements. Les membres utilisent les ressources générales du FMI en effectuant des « achats » (ou tirages) dans la monnaie d'autres membres ou en DTS contre un montant équivalent de leur propre monnaie. Le FMI perçoit une commission sur ces tirages et demande aux pays membres de « racheter » (rembourser) dans un délai précis leur propre monnaie contre des DTS ou la monnaie d'autres membres. Le FMI accorde son financement concessionnel dans le cadre de la facilité d'ajustement structurel renforcée.

**Mécanismes ordinaires**

*Tranche de réserve.* Un pays membre dispose d'une tranche de réserve au FMI si les avoirs en sa monnaie que le FMI détient au Compte des ressources générales, à l'exclusion des avoirs provenant de l'utilisation des ressources de l'institution, sont inférieurs à sa « quote-part », c'est-à-dire le montant qu'il verse pour faire partie du FMI et qui est calculé selon une formule complexe tenant compte de son importance économique dans le monde. Les pays membres peuvent, à tout moment, tirer le montant total de leur tranche de réserve, la seule condition étant qu'ils fassent état d'un besoin de financement de leur balance des paiements. Les achats dans la tranche de réserve ne constituent pas un recours aux crédits du FMI. Ils ne sont assujettis à aucune

commission, et aucun rachat n'est attendu, ni exigé.

*Tranches de crédit.* La conditionnalité des crédits du FMI et l'échelonnement des tirages varient, selon que ceux-ci portent sur la première « tranche » de crédit (25 % de la quote-part) ou sur les tranches supérieures (au-dessus de 25 % de la quote-part). Pour les tirages dans la première tranche, les membres doivent prouver qu'ils font des efforts raisonnables pour surmonter leurs difficultés de balance des paiements.

Les tirages dans les tranches supérieures se font par versements échelonnés et sont assujettis au respect de critères de réalisation. Ils sont normalement effectués dans le cadre d'un accord de confirmation ou d'un accord élargi, dont l'objet est d'aider le pays membre à surmonter ses difficultés de balance des paiements ou, le cas échéant, d'appuyer ses réformes structurelles. L'application des mesures prévues est suivie de l'aide de critères de réalisation et d'examen périodiques des programmes.

*Accords de confirmation.* Les accords de confirmation donnent aux membres le droit de tirer des montants précis sur les ressources du FMI durant une période déterminée. Les tirages ont normalement lieu tous les trimestres et sont subordonnés au respect de critères de réalisation et à l'achèvement d'examen périodiques. Ces critères portent généralement sur le crédit bancaire, les emprunts de l'État ou du secteur public, les restrictions imposées au commerce et aux paiements, les emprunts extérieurs et le niveau des réserves internationales. Ils permettent au pays membre et au FMI d'évaluer les progrès accomplis et servent à signaler, le cas échéant, la nécessité de prendre d'autres mesures correctives. Les accords de confirmation ont en général une durée de douze à dix-huit mois

(certains pouvant toutefois aller jusqu'à trois ans), et les remboursements doivent s'effectuer dans une période comprise entre trois ans et trois mois et cinq ans après chaque tirage.

*Mécanisme élargi de crédit (MEDC).* Le MEDC appuie des programmes d'ajustement de plus longue durée et portant sur des montants plus élevés que les accords de confirmation. Les accords élargis, dont la durée est normalement de trois ans (et peut être portée à quatre ans), visent à aider les membres à surmonter des difficultés de balance des paiements dues principalement à des facteurs structurels nécessitant une période d'ajustement plus longue.

Le pays membre qui présente une demande d'accord élargi décrit les objectifs et les mesures retenues pour la durée de l'accord et expose en détail, chaque année, les politiques et mesures qu'il entend appliquer dans les douze mois suivants. L'échelonnement des décaissements et les critères de réalisation sont comparables à ceux des accords de confirmation, encore que les versements puissent être semestriels. Les tirages sont remboursés dans un délai de quatre ans et demi à dix ans.

**Facilité concessionnelle**

*Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR).* Créée par le Conseil d'administration en 1987 et prorogée et élargie en février 1994, la FASR est le principal vecteur de l'appui financier que le FMI apporte sous forme de prêts très concessionnels aux pays membres à faible revenu qui sont aux prises avec des difficultés persistantes de balance des paiements.

Au moment où la FASR a été prorogée et élargie, la facilité d'ajustement structurel (FAS), qui avait été créée en 1986, n'avait pas reçu de nouvelles ressources. Les dernières ressources disponibles au titre de la FAS avaient été décaissées à la fin de 1995. Les objectifs et

mieux adaptées à la situation de ceux de ces pays qui sont pauvres ou, si nécessaire, l'octroi de montants plus élevés sur des périodes plus longues. À cette occasion, il a souligné que, pour être efficaces, les mesures que prendrait le FMI devraient compléter des initiatives

coordonnées et plus vigoureuses de la communauté internationale en vue d'assurer le maintien de la paix et de contribuer à une transition ordonnée d'une situation de conflit vers une situation propice à la stabilisation et à une croissance de haute qualité.

principales caractéristiques de la FAS étaient analogues à ceux de la FASR actuelle, mais la politique macroéconomique et les réformes structurelles relevant des programmes appuyés par la FASR sont plus ambitieuses.

Les ressources de la FASR sont destinées à appuyer de vigoureux programmes d'ajustement structurel à moyen terme. Pour y avoir accès, les pays admissibles doivent établir, avec l'aide des services du FMI et de la Banque mondiale, un programme d'ajustement sur trois ans défini dans un document-cadre de politique économique (DCPE). Le DCPE, qui est mis à jour tous les ans, décrit les objectifs économiques des autorités, ainsi que la politique macroéconomique et les mesures structurelles qu'elles ont adoptées pour ces trois années; il indique en outre les besoins de financement extérieur correspondants et les principales sources de financement. Le DCPE, dont les autorités nationales sont l'auteur, a pour objet d'assurer que les mesures économiques s'inscrivent dans un cadre cohérent et d'attirer l'aide financière et l'assistance technique nécessaires au soutien du programme d'ajustement.

On attend des mesures d'ajustement incluses dans les programmes appuyés par la FASR qu'elles renforcent sensiblement la balance des paiements et favorisent la croissance pendant les trois années en question. Le suivi des accords FASR est effectué à l'aide de repères structurels et financiers trimestriels. En outre, des critères de réalisation semestriels sont fixés pour les objectifs quantitatifs ou structurels fondamentaux. Les prêts FASR sont décaissés sur une base semestrielle, le premier décaissement ayant lieu dès l'approbation d'un accord annuel et les autres étant subordonnés au respect des critères de réalisation et à l'achèvement d'un examen de mi-période. Ils sont remboursés en dix versements semes-

triels égaux au cours d'une période comprise entre cinq ans et demi et dix ans après la date de chaque décaissement. Le taux d'intérêt sur ces prêts est de 0,5 % par an.

#### Mécanismes spéciaux

*Facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus (FFCI).* Le volet financement compensatoire permet d'aider en temps voulu les pays membres enregistrant une baisse temporaire des recettes qu'ils tirent de leurs exportations ou une hausse excessive temporaire du coût de leurs importations de céréales imputable à des facteurs en grande partie indépendants de leur volonté. Ce volet a été utilisé surtout par les exportateurs de produits de base. Le volet financement pour imprévus a pour objet d'aider les membres qui sont parties à des accords avec le FMI à maintenir leur programme d'ajustement dans la voie tracée lorsque surviennent des perturbations extérieures imprévues. Parmi les variables visées figurent les recettes d'exportation, les prix à l'importation et les taux d'intérêt internationaux, ainsi que, le cas échéant, les envois de fonds des travailleurs et les recettes touristiques, s'ils représentent une composante importante du compte des transactions courantes du pays.

*Mécanisme de financement des stocks régulateurs.* Dans le cadre de ce mécanisme, le FMI aide les membres pouvant faire état d'un besoin de balance des paiements à s'acquitter de leur contribution à la constitution de stocks régulateurs internationaux. Aucun tirage n'a été effectué au titre de ce mécanisme depuis janvier 1984.

*Facilité de réserve supplémentaire (FRS).* Le FMI a créé la facilité de réserve supplémentaire (FRS) pour répondre au niveau sans précédent de la demande dont ses ressources ont fait l'objet durant la récente crise asiatique. Cette facilité permet d'accorder une aide finan-

cière aux pays qui éprouvent des difficultés exceptionnelles de balance des paiements imputables à un important besoin de financement à court terme résultant des pressions sur le compte de capital et les réserves de ces pays que provoque une perte soudaine et déstabilisatrice de la confiance du marché. Elle est utilisée lorsqu'il existe de bonnes raisons de croire que l'application de mesures d'ajustement vigoureuses et l'apport d'un volume suffisant de ressources financières permettront de surmonter rapidement ces difficultés. Le montant des ressources offertes dans le cadre de la FRS n'est pas assujéti aux limites habituelles d'accès, mais est établi en fonction des besoins de financement du pays en question, de sa capacité de remboursement, de la vigueur de son programme et de ses antécédents en ce qui concerne l'utilisation des crédits du FMI et sa coopération avec cette institution. Le financement est engagé pour une période d'un an au maximum et les rachats doivent normalement être effectués au cours d'une période comprise entre un an et un an et demi — et impérativement au cours d'une période comprise entre deux ans et deux ans et demi — à compter de la date de chaque achat. Pendant la première année, le taux de commission applicable d'ordinaire aux autres crédits du FMI est majoré de 300 points de base; ce taux est de nouveau majoré de 50 points tous les six mois jusqu'à ce que la majoration totale atteigne 500 points de base.

*Lignes de crédit préventives (LCP).* En avril 1999, le Conseil a décidé de prévoir la possibilité d'ouvrir des lignes de crédit préventives pour une période de deux ans. Comme la facilité de réserve supplémentaire, la LCP met à la disposition des pays membres des ressources à court terme pour les aider à faire face à des difficultés exceptionnelles de balance des paiements

En vue de réduire le coût de l'aide d'urgence pour les pays pauvres sortant d'un conflit, les administrateurs sont convenus d'étudier davantage la solution consistant à obtenir des bonifications d'intérêts de la part des donateurs bilatéraux soit au cas par cas, soit dans le cadre

d'un compte administré ouvert à cet effet. Ils ont également souscrit à l'approche qui permettrait de remplacer dès que possible les ressources générales non concessionnelles au titre de l'aide au sortir d'un conflit par des ressources concessionnelles au titre de la FASR dans le

Encadré 10 (*fin*)

dues à une perte soudaine et déstabilisatrice de la confiance du marché. Alors que la FRS est destinée à des pays qui sont déjà en crise, la LCP constitue une mesure préventive qui s'adresse uniquement aux pays préoccupés par les risques de contagion d'une crise qui ne les touche pas au moment de l'engagement des ressources. En outre, les critères d'admissibilité limitent l'ouverture de ces lignes aux pays qui appliquent des politiques qui ne risquent guère de les amener à utiliser les ressources du FMI, dont les performances économiques — y compris les mesures prises pour adhérer aux normes acceptées au plan international — ont bénéficié d'une évaluation positive de la part du FMI lors des dernières consultations au titre de l'article IV et par la suite et qui entretiennent des relations constructives avec leurs créanciers privés de façon à ce que le secteur privé puisse jouer éventuellement le rôle qui doit être le sien. Les ressources engagées dans le cadre d'une ligne de crédit préventive ne peuvent être tirées que lorsque le Conseil a constaté que le besoin exceptionnel de financement de balance des paiements est dû à un phénomène de contagion, c'est-à-dire à des circonstances pour l'essentiel indépendantes de la volonté du pays membre en question et qui découlent principalement d'une évolution défavorable des marchés internationaux des capitaux imputable à des événements qui se déroulent dans d'autres pays.

Les engagements au titre de la LCP ne sont pas assujettis aux limites générales d'accès aux ressources du FMI. Ils devraient se situer à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 300 et 500 % de la quote-part des pays

membres concernés. Les échéances et le taux de commission sont les mêmes que pour les ressources offertes dans le cadre de la FRS. (Pour plus de précisions, voir l'encadré 5.)

**Autres formes d'aide financière**

*Appui à des fonds de stabilisation des changes.* Le FMI a décidé en 1995 de soutenir financièrement la création de fonds de stabilisation des changes afin de renforcer la confiance dans les stratégies de stabilisation que les pays fondent sur le taux de change — de préférence un taux appliqué dans le cadre d'un régime de rattachement assorti d'une marge de fluctuation assez étroite ou de parités mobiles annoncées à l'avance. Les pays en question doivent appliquer une politique économique assez rigoureuse pour que l'inflation soit compatible avec l'objectif de taux de change retenu, de sorte que, selon toute vraisemblance, le fonds ne sera guère utilisé pour des interventions sur le marché des changes. Jusqu'à présent, le FMI n'a en fait accordé aucune aide de cette nature.

*Mécanisme de financement d'urgence (MFU).* Il s'agit d'une série de règles qui permettent au Conseil d'approuver rapidement un soutien financier du FMI tout en veillant à ce qu'il soit assorti d'une conditionnalité suffisante. Le MFU est utilisé dans les rares cas où une crise affecte, ou menace d'affecter, les comptes extérieurs d'un pays et exige une riposte immédiate du FMI. Des ressources au titre de ce mécanisme, qui a été créé en septembre 1995, ont été accordées en 1997 aux Philippines, à la Thaïlande, à l'Indonésie et à la Corée, et en 1998 à la Russie.

*Aide d'urgence.* Le FMI peut aussi accorder une aide d'urgence aux pays membres aux prises avec des difficultés de balance des paiements causées par une catastrophe naturelle. Cette aide, qui prend la forme d'achats directs, généralement limités à 25 % de la quote-part, est octroyée aux pays sous réserve qu'ils cherchent, en coopération avec le FMI, à résoudre leurs problèmes de balance des paiements. Dans la plupart des cas, cette aide est suivie d'un accord avec le FMI dans le cadre de l'un de ses mécanismes ordinaires.

En 1995, l'aide d'urgence a été étendue aux pays sortant d'un conflit. Cette aide peut être fournie aux pays dont l'appareil institutionnel ou administratif a été désorganisé par le conflit, mais qui disposent encore de suffisamment de moyens pour élaborer et appliquer la politique économique à mener et où les autorités ont fait la preuve de leur détermination, aux pays qui ont un besoin urgent de financement de balance des paiements, enfin, aux pays où l'appui du FMI peut jouer un rôle de catalyseur et s'inscrire dans un effort international concerté. Pour bénéficier de cette aide, les pays doivent présenter une déclaration de politique économique et, dans la mesure du possible, un cadre macroéconomique chiffré, ainsi qu'une déclaration par les autorités de leur intention de chercher le plus tôt possible à obtenir un accord de confirmation, un accord élargi dans les tranches supérieures de crédit ou un accord FASR. La conditionnalité est adaptée à la situation de chaque pays et établie de manière à lui permettre de renforcer ses moyens administratifs et institutionnels.

cas des pays à faible revenu remplissant les conditions requises pour bénéficier d'un accord FASR à l'appui de leur programme économique.

Pour les quelques pays qui, malgré leurs efforts, pourraient avoir besoin d'un délai plus long que prévu pour passer à un accord soumis à la conditionnalité des tranches supérieures de crédit, les administrateurs sont convenus qu'un accès supplémentaire — à concurrence de 25 % de leur quote-part — pourrait leur être accordé sous la forme d'achats directs, s'il existe des

preuves suffisantes de la détermination des autorités à mettre en oeuvre les réformes et de leur capacité d'appliquer les mesures voulues.

***Pays sortant d'un conflit ayant des arriérés envers les institutions internationales***

La stratégie fondée sur la coopération que le FMI suit pour aider les membres ayant des arriérés au titre de leurs obligations financières envers les institutions internationales a permis de résoudre presque tous les cas



d'arriérés persistants et d'empêcher l'apparition de nouveaux cas (voir le chapitre 10). La plupart des pays qui ont encore des arriérés de cette nature ont été, ou sont actuellement, plongés dans un conflit, sous une forme ou une autre. Les efforts spécialement déployés pour accélérer l'octroi d'une aide financière par le FMI à ces pays soulèvent, compte tenu de la stratégie de l'institution, des difficultés particulières qui, si elles ne sont pas soigneusement circonscrites, pourraient poser des problèmes d'aléa moral et compromettre le statut de créancier privilégié du FMI. Cependant, eu égard aux besoins particuliers des pays très endettés qui sortent d'un conflit, les administrateurs ont reconnu que, pendant la phase précédant la liquidation des arriérés, le FMI pourrait, au cas par cas, envisager d'être moins strict dans ses demandes de paiement, à condition que le pays concerné soit jugé coopératif et que toutes les autres institutions multilatérales envers lesquelles il a des arriérés prennent des mesures au moins analogues.

Les administrateurs ont insisté sur la nécessité pour les pays souhaitant liquider leurs arriérés d'établir au préalable de bons antécédents — qui seraient évalués avec souplesse à la lumière de la situation particulière de chacun. Des programmes de liquidation des arriérés, adaptés à la situation de chaque pays, continueraient d'être mis au point en coordination avec les autres créanciers. À défaut de financement concessionnel, les arriérés pourraient probablement être liquidés au moyen d'un financement relais débouchant sur un nouvel accord prévoyant l'utilisation des ressources (non concessionnelles) du Compte des ressources générales (CRG). Lors de cette réunion, l'opposition à l'idée d'un jumelage entre les opérations de rééchelonnement du Club de Paris ou de tout autre groupe de créanciers et l'assistance du FMI, a une fois encore été réaffirmée, car cette idée irait à l'encontre du caractère monétaire de l'institution. Néanmoins, le FMI devrait peut-être parfois envisager, dans des cas exceptionnels, l'ajournement des rachats (solution prévue par les Statuts) ou le paiement en monnaie nationale des commissions au CRG. Ces solutions devraient être évaluées au cas par cas, au vu notamment des besoins et des possibilités de financement au moment de la liquidation des arriérés.

Les administrateurs ont fait observer que, dans certains pays très endettés sortant d'un conflit, la liquidation des arriérés et la reprise des apports nets de financement n'assureraient pas en elles-mêmes la viabilité du service de la dette. Par conséquent, une fois que des antécédents satisfaisants auraient été établis dans le contexte d'un accord de suivi, la dette de ces pays envers le FMI ou d'autres créanciers pourrait faire l'objet d'une action dans le cadre de l'Initiative en faveur des PPTE.

### Politique et limites d'accès

L'actuelle politique d'accès aux ressources financières du FMI résulte de la décision prise par le Conseil en

1994 de porter, pendant une période de trois ans, la limite annuelle d'accès aux ressources dans les tranches de crédit et dans le cadre du mécanisme élargi de 68 à 100 % de la quote-part, tout en maintenant à 300 % de la quote-part la limite d'accès cumulative. Après avoir examiné la politique et les limites d'accès aux ressources du FMI dans le cadre de la Onzième révision générale des quotes-parts, le Conseil a décidé en janvier 1999 de maintenir les mêmes proportions entre les limites d'accès aux ressources au titre des tranches de crédit et du MEDC et les nouvelles quotes-parts, ce qui implique une augmentation en DTS de l'ordre de 45 % en moyenne. Les administrateurs ont souhaité procéder ultérieurement à une révision plus approfondie de la politique d'accès.

À cette occasion, le Conseil a réexaminé, dans le contexte de la révision des quotes-parts, les limites d'accès aux ressources du FMI dans le cadre de la *facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus (FFCI)* et du *mécanisme de financement de stocks régulateurs*, ainsi que les normes et les limites d'accès à la *facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR)*. En ce qui concerne la FFCI et le mécanisme de financement de stocks régulateurs, une majorité d'administrateurs était disposée à fixer les limites d'accès de manière à ce que, exprimées en DTS, elles demeurent pour ainsi dire inchangées en moyenne, en attendant de procéder à une révision approfondie de ces deux mécanismes ultérieurement pendant l'année. En ce qui concerne les normes et les limites d'accès à la FASR, tous les administrateurs ont reconnu l'importance de fournir un complément de ressources aux pays membres les plus pauvres, mais la plupart d'entre eux ont estimé qu'il fallait les abaisser en pourcentage afin que, libellées en DTS, elles demeurent elles aussi pour ainsi dire inchangées en moyenne, étant donné que les ressources du Compte de fiducie de la FASR n'augmenteraient pas lors de l'entrée en vigueur de l'augmentation des quotes-parts.

### Programmes suivis par les services du FMI

Ces dernières années, les programmes suivis par les services du FMI sont devenus un instrument souple et important utilisé pour donner des conseils complets et détaillés de politique économique aux pays membres en dehors des périodes non couvertes par des accords appuyés par l'institution. Ils permettent en outre de procéder à une surveillance informelle : les services du FMI suivent l'exécution du programme économique du pays et examinent régulièrement les résultats obtenus avec les autorités, sans que l'institution souscrive officiellement aux politiques appliquées par ce pays.

Compte tenu du recours de plus en plus fréquent à ce type de programmes et de la nécessité de traiter tous les pays membres sur un pied d'égalité, ainsi que de la demande de plusieurs administrateurs d'éliminer la confusion que peut faire le public entre le suivi assuré par le

FMI, d'une part, et l'aval des politiques des pays par le Conseil, d'autre part, les services de l'institution ont préparé un projet de cadre directeur pour ces programmes. En août 1998, le Conseil a examiné ce cadre et rappelé qu'il faisait sien pour ainsi dire intégralement ce concept. Les administrateurs ont noté que ces programmes, dont le nombre n'a cessé d'augmenter ces dernières années, répondent à des objectifs des plus divers : ils peuvent constituer une sorte de programme préalable prolongé, appliqué par les pays qui s'efforcent d'établir, ou de rétablir, de bons antécédents, permettre de maintenir un dialogue particulièrement étroit entre les pays membre et le FMI, notamment après l'expiration d'un accord appuyé par ce dernier, ou montrer aux créanciers ou aux donateurs officiels, ainsi qu'aux marchés financiers, combien un pays est attaché à des politiques macroéconomiques valables et crédibles. Bien qu'ils se soient en général déclarés en faveur de ce projet, les administrateurs se sont néanmoins déclarés préoccupés par un certain nombre de questions comme l'opportunité de prévoir des programmes différents pour des fins différentes, la nécessité de maintenir une norme minimale entre les pays et les catégories de programmes, le degré de transparence des programmes et le niveau d'intervention du Conseil. Ils ont demandé aux services du FMI de proposer, en tenant compte des vues du Conseil, un cadre de suivi informel dans une note d'orientation à usage interne. En décembre 1998, ils ont examiné une première version de la note, indiquant qu'ils étaient très favorables à ce suivi informel par les services du FMI.

### Questions sociales

Depuis plus d'une dizaine d'années, le FMI aborde dans son dialogue avec ses membres la dimension sociale de la politique économique. Il donne souvent des conseils aux autorités sur la protection sociale, la place de la justice sociale dans la politique économique et la structure des dépenses publiques, recommandant plus particulièrement d'éliminer les dépenses improductives au profit de celles qui stimulent la croissance. L'intérêt de plus en plus grand que porte le FMI aux questions sociales tient à sa conviction que, pour que les programmes de réformes soient viables à long terme, il faut insister davantage sur la justice sociale et la pleine mise en valeur des ressources humaines.

Dans presque toutes les consultations bilatérales avec les pays membres, la dimension sociale de leurs politiques est maintenant évoquée, souvent dans le cadre des dossiers de la pauvreté, de la santé, de l'éducation et de l'emploi. Dans les pays à faible revenu notamment, les programmes appuyés par le FMI au titre de la FASR accordent une attention particulière aux questions sociales. Par exemple, les pays qui bénéficient d'un accord FASR peuvent être invités à lutter contre la pauvreté en stimulant la croissance économique, ainsi qu'en améliorant le ciblage et la prestation des services de santé, d'éducation

et de protection sociale. Pour atténuer l'impact de la réduction des subventions sur les plus démunis, les programmes FASR préconisent souvent de maintenir à leur niveau, voire d'augmenter, les crédits budgétaires affectés aux services sociaux essentiels (voir le chapitre 8 pour un examen des mesures sociales figurant dans les programmes FASR). En outre, le Conseil voit dans les dispositifs de protection sociale mis en place — ou le cas échéant renforcés — pour amortir les retombées de la crise sur les pauvres un élément essentiel des programmes FASR appliqués par l'Indonésie, la Corée et la Thaïlande (voir le chapitre 4). À cet égard, le Conseil se félicite des travaux en cours pour améliorer le ciblage des dépenses sociales et des efforts redoublés que déploie la Banque mondiale.

Les organisations comme la Banque mondiale disposent certes dans le domaine social de compétences plus vastes et d'un savoir-faire plus grand que le FMI, mais celui-ci s'emploie à donner plus d'importance à la justice sociale de trois façons :

- en veillant à ce que des programmes sociaux soit définis;
- en préparant en collaboration avec les autorités ou d'autres organisations (la Banque mondiale en particulier) un cadre de politique économique qui assure la cohérence entre les objectifs économiques et sociaux du pays;
- en encourageant vivement le recours à la stratégie tripartite préconisée par l'Organisation internationale du travail, qui consiste à faire approuver les changements majeurs dans la politique économique par des représentants des travailleurs, du patronat et des pouvoirs publics.

L'importance que le FMI attache aux questions sociales l'a amené à organiser, en juin 1998, une conférence sur le thème politique économique et justice sociale, qui a permis à de hauts responsables de la politique économique, des dirigeants syndicaux et des dignitaires religieux du monde entier d'exprimer leurs points de vue sur le sujet (voir l'encadré 11).

### L'impact économique de la crise du Kosovo

Le 23 avril 1999, le Conseil a examiné une évaluation préliminaire — préparée par les services du FMI et de la Banque mondiale — du coût économique régional de la crise du Kosovo, ainsi que des besoins de financement extérieur des pays touchés. Les administrateurs ont souscrit à l'idée que la riposte de la communauté internationale aux conséquences économiques de la crise devait être rapide, puissante et coordonnée afin d'alléger les souffrances des réfugiés du Kosovo et de faire en sorte que les pays concernés aient accès à un financement suffisant.

Les administrateurs ont demandé aux services des deux institutions de poursuivre, en étroite collaboration avec les autres organismes ou donateurs intéressés, leurs travaux sur l'évaluation de l'impact économique de la

## Encadré 11

**La conférence sur la politique économique et la justice sociale**

Le Département des finances publiques a organisé les 8 et 9 juin 1999 une conférence sur le thème politique économique et justice sociale. Cette conférence<sup>1</sup> a permis à un certain nombre de hauts responsables de la politique économique, de dirigeants syndicaux et de dignitaires religieux de procéder à un échange de vues sur la dimension sociale de l'ajustement.

Dans son allocution d'ouverture, Stanley Fisher, Premier Directeur général adjoint, a noté que le FMI s'intéressait à la justice sociale, car tous les membres de la société doivent bénéficier des fruits de la croissance. Les inégalités extrêmes sont socialement inacceptables et, qui plus est, les programmes d'ajustement qui sont justes du point de vue social sont sans doute ceux qui, à long terme, ont le plus de chances de donner de bons résultats. Depuis la conférence sur le thème répartition des revenus et croissance durable qu'il a organisée en 1995, le FMI continue d'aider les pays à prévoir des dispositifs de protection sociale dans les programmes qu'il appuie et à réduire les dépenses improductives (dépenses militaires excessives, par exemple) tout en accroissant les dépenses publiques destinées à financer des besoins essentiels, comme les soins de santé de base et l'éducation primaire. Il met davantage l'accent sur la deuxième génération de réformes structurelles (renforcement de l'État de droit, démantèlement des monopoles et réforme des marchés du travail, notamment), de façon à ce que les dividendes de la croissance soient largement distribués. Ses services effectuent des études par pays sur la pauvreté et la ré-

partition des revenus en vue de s'inspirer de leurs conclusions dans les conseils qu'ils donnent aux autorités. À l'heure actuelle, ils s'efforcent d'améliorer la collecte des données sur les dépenses sociales des pays membres et intègrent dans leur action les résultats de l'évaluation externe des programmes FASR. M. Fisher a précisé que le FMI était particulièrement attentif à la dimension sociale des réformes lorsqu'il a conçu les programmes avec les pays d'Asie.

Au cours des quatre séances et de la table ronde qui a suivi, un consensus s'est dégagé parmi les participants sur les points suivants :

- Une bonne politique macroéconomique est indispensable pour promouvoir la justice sociale à court et à moyen terme; la justice sociale ne freine pas nécessairement la croissance, et peut même la stimuler.
- La justice sociale est un concept qui ne se limite pas à la répartition des revenus, mais s'étend également à la répartition équitable des chances, des richesses, des avoirs productifs et des biens de consommation et à l'accès à l'emploi; il n'existe aucun indice global de la pauvreté, ni solution optimale, qui prenne en compte toutes ces dimensions du concept.
- Les dirigeants devraient s'attacher principalement à améliorer les chances des plus déshérités en luttant contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La meilleure solution à cet égard est de leur donner les moyens de se «démarginaliser», par exemple en leur facilitant l'accès à l'éducation, aux services de santé, au crédit et à la justice. Parallèlement, des dispositifs sociaux efficaces et bien ciblés sont indispensables pour protéger les plus vulnérables.
- Les gouvernements devraient s'employer à améliorer les services publics pour renforcer la justice sociale et ac-

croître l'internalisation des réformes et le soutien populaire en leur faveur. Il faudrait alors que le système fiscal soit plus efficace et plus juste afin de dégager les ressources nécessaires pour financer la protection sociale et les initiatives de «démarginalisation», surtout dans les pays où la bureaucratie est inefficace et où la corruption est relativement importante. Dans ces pays, ce sont essentiellement les classes moyennes des villes qui en général s'approprient les prestations versées au titre de la protection sociale.

- Dans le cas des pays pauvres très endettés, l'annulation de la dette permettrait de mobiliser des ressources en vue d'affecter plus de crédits dans ces pays à l'éducation de base, aux soins de santé primaires et aux infrastructures de base.
- Aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, la disparité croissante des salaires entre les ouvriers non qualifiés et les autres tient davantage au progrès technologique qu'à la mondialisation.
- Les normes sociales jouent un rôle important lorsqu'il s'agit de déterminer jusqu'à quel point une société peut accepter les inégalités. Les gouvernements devraient faire participer la société civile à la conception et à l'application de mesures visant à renforcer la justice sociale. En outre, il conviendrait d'améliorer le dialogue au sein des gouvernements, de même que la communication entre le FMI, la Banque mondiale et les autres institutions internationales.
- Le FMI devrait continuer de tenir compte de la dimension sociale dans ses principales activités. M. Fisher a conclu en promettant que le FMI examinerait attentivement comment intégrer le mieux possible les vues des participants à son action.

<sup>1</sup>Un compte rendu de la conférence a été publié, sous la direction de Vito Tanzi, Ke-young Chu et Sanjeev Gupta, dans un ouvrage intitulé *Economic Policy and Equity* (Washington, FMI, 1999).

crise et la coordination de la réponse internationale. Le FMI et la Banque mondiale ont convié, à la fin d'avril, des représentants de plusieurs pays, dont ceux touchés par la crise, et d'organisations internationales à une réunion de haut niveau qu'ils ont organisée en vue de relancer l'aide internationale.

### Utilisation des mécanismes et facilités du FMI par les pays membres

Le texte intégral des communiqués de presse et notes d'information sur l'utilisation des mécanismes du FMI par les pays membres est disponible sur le site Internet (<http://www.imf.org>) sous la rubrique News, ou

sur demande adressée à la Division des affaires publiques du FMI.

### Albanie

*Appui financier.* Le 13 mai 1998, le FMI a approuvé un accord triennal de 35,3 millions de DTS (47 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Atteindre une croissance durable de 7 à 8 %. Abaisser le taux d'inflation au niveau de celui des principaux partenaires commerciaux de l'Albanie. Maintenir les réserves internationales brutes à un niveau équivalent à 3¾ mois d'importations de biens et de services. Ramener le déficit extérieur courant à un niveau soutenable à moyen terme.

*Politique économique.* La politique budgétaire vise donc à ramener le déficit financé sur ressources intérieures à environ 6½ % en 1998, puis à environ 3 % en 2001, contre environ 11 % du PIB en 1997. Sur le plan monétaire, les objectifs d'inflation seront étayés par une politique de taux d'intérêt appropriée et par l'application judicieuse de plafonds de crédit. À court terme, la Banque d'Albanie s'engagera à maintenir des taux d'intérêt minimums sur les dépôts qui soient positifs en termes réels et suffisants pour encourager l'augmentation des dépôts en leks. Les réformes structurelles visent à résoudre le problème des pyramides financières; à privatiser ou liquider les banques d'État en vue d'instaurer un système bancaire fondé sur des banques privées efficaces et bien réglementé; à privatiser les entreprises et à créer un marché foncier agricole; à réformer l'administration publique, notamment par l'adoption de mesures pour lutter contre la corruption et à encourager les rapatriements et transferts de fonds des Albanais vivant à l'étranger.

Pour atténuer l'impact de la forte réduction du déficit en 1998, le gouvernement recevra une aide budgétaire extérieure qui lui permettra d'étendre temporairement son système de protection sociale. Les pouvoirs publics feront également reculer la pauvreté en fournissant des emplois dans le cadre de programmes de travaux publics.

### Arménie

*Appui financier.* Le 21 décembre 1998, le FMI a approuvé un troisième accord annuel au titre de la FASR, dont le montant a été augmenté de 8,1 millions de DTS et porté à 41,85 millions de DTS (59 millions de dollars).

*Objectifs du programme.* Remédier aux difficultés de balance des paiements résultant de la crise russe afin de maintenir le taux de croissance annuel du PIB réel à 5,5 % au moins en 1998 et à 4,0 % en 1999, ramener l'inflation au-dessous de 10 % au cours de ces deux années et le déficit extérieur courant de 24 % du PIB en 1998 à 22 % en 1999.

*Politique économique.* Les pouvoirs publics entendent appliquer une politique d'austérité budgétaire en main-

tenant un déficit budgétaire global d'environ 5,5 % du PIB en 1998 et de 6 % environ en 1999. Ils continueront également d'appliquer une politique monétaire et une politique du crédit rigoureuses. Par ailleurs, le gouvernement et la banque centrale doivent renforcer la coordination des politiques budgétaire et monétaire dans le cadre de stratégies mensuelles de financement. Sur le plan des réformes structurelles, le gouvernement poursuivra l'application des réformes du secteur bancaire et les privatisations, mettra en oeuvre la stratégie révisée du secteur de l'énergie et lancera un programme visant à accroître la productivité de la fonction publique et à augmenter les salaires réels des fonctionnaires.

Le programme FASR mettra aussi l'accent sur l'élaboration et la mise en place d'un filet de protection sociale bien ciblé, qui prenne en compte les ressources et ait un bon rapport efficacité-coût, ainsi que sur la réforme des secteurs de la santé et de l'éducation et du régime des retraites.

### Azerbaïdjan

*Appui financier.* Le 25 janvier 1999, le FMI a approuvé un troisième accord annuel au titre de la FASR d'un montant de 23,4 millions de DTS (33 millions de dollars) et un achat de 56,3 millions de DTS (79 millions de dollars) au titre de la facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus (FFCI).

*Objectifs du programme.* Au cours de la période 1999–2001, atteindre un taux de croissance moyen annuel d'environ 7 % tout en contenant l'inflation moyenne à 4 % par an. Sous l'effet conjugué de la baisse du prix du pétrole et de l'augmentation des importations, le déficit extérieur courant qui devrait, selon les projections, s'établir à 32,5 % du PIB en 1999, atteindrait 38 % en 2000 et 2001. Les déficits extérieurs attendus seraient principalement financés par des investissements étrangers directs et par des concours bilatéraux et multilatéraux supplémentaires.

*Politique économique.* Pour la troisième année du programme FASR, il est prévu d'infléchir la politique macroéconomique, et notamment de réviser le programme financier de l'année 1999 et de redoubler d'efforts en matière d'ajustement structurel. Un rééquilibrage budgétaire est nécessaire, avec en particulier l'adoption de mesures visant à améliorer le recouvrement de l'impôt, compenser les effets de la baisse du prix du pétrole et autoriser une certaine augmentation des dépenses pour financer les réformes structurelles et résorber les arriérés. Les autorités poursuivront une politique monétaire prudente et adopteront une approche souple en matière de taux de change.

Dans le domaine des réformes structurelles, les priorités sont la réforme du secteur public, la lutte contre la corruption et des mesures pour rendre l'administration plus efficiente. Des mesures seront prises pour limiter toute ingérence excessive des services chargés de faire



respecter les lois dans le domaine économique, renforcer le Trésor, entamer la restructuration de la fonction publique et de l'appareil de l'État et diminuer les effectifs de la fonction publique tout en améliorant la structure des incitations. Les autorités axeront également leurs efforts sur la restructuration du système bancaire, le renforcement du système financier et la privatisation, la réformes des entreprises publiques et le développement d'un secteur agricole de marché.

Les autorités demeurent résolues à réformer les secteurs de la santé et de l'éducation et à améliorer le ciblage de la protection sociale. La réinstallation et la réinsertion des personnes déplacées à l'intérieur du pays restent des objectifs prioritaires. Pour compenser les effets des mesures prises pour réorienter le secteur public, il sera nécessaire de renforcer temporairement le filet de protection sociale.

### *Bangladesh*

*Appui financier.* Le 28 octobre 1998, le FMI a approuvé un prêt de 98,13 milliards de DTS (138 millions de dollars) au titre de l'aide d'urgence pour aider au redressement de l'économie à la suite des inondations qui ont dévasté le pays. Les autorités ont pris des mesures pour renforcer le cadre macroéconomique et, avec l'aide du FMI, ont élaboré un plan de consolidation de l'administration fiscale. Pour établir les bases d'une croissance économique durable, elles entendent accélérer les réformes structurelles dans le secteur des banques et dans celui des entreprises publiques ainsi que dans le domaine du recouvrement des recettes.

### *Bénin*

*Appui financier.* Le 8 janvier 1999, le FMI a approuvé un deuxième accord annuel, d'un montant de 9,06 millions de DTS (13 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Parvenir à un taux de croissance annuel du PIB réel de 5,5 %, maintenir le taux d'inflation au-dessous de 3 % et ramener le déficit extérieur courant à un niveau qui puisse être financé sans recourir à des mesures exceptionnelles. Porter l'investissement public à 7 % du PIB en 2001, en donnant la priorité à l'éducation et à la santé et au développement des infrastructures.

*Politique économique.* Les autorités entendent faciliter l'accès aux services publics essentiels par une meilleure gestion des ressources publiques; accroître l'épargne des administrations publiques; consolider l'administration fiscale et élargir la base d'imposition. En 1999, elles donneront une nouvelle impulsion aux réformes structurelles et chercheront en particulier à dynamiser l'administration publique au moyen d'une réforme de la fonction publique. Pour accroître l'investissement intérieur privé et public, le gouvernement a décidé d'étendre le programme de désengagement de l'État, et notamment

de restructurer et de privatiser certaines entreprises publiques, de libéraliser le secteur des télécommunications et le secteur cotonnier. Les autorités moderniseront le cadre réglementaire en vue de promouvoir un développement durable du secteur privé.

Pour atténuer l'impact de l'ajustement sur les groupes les plus vulnérables de la population, les pouvoirs publics vont améliorer l'accès aux services essentiels et continuer à appliquer la stratégie adoptée pour prendre en compte les dimensions sociales du développement.

### *Bolivie*

*Appui financier.* Le 18 septembre 1998, le FMI a approuvé un accord triennal d'un montant de 100,96 millions de DTS (138 millions de dollars), au titre de la FASR. (Pour l'aide au titre de l'Initiative en faveur des PPTE, se reporter au chapitre 8).

*Objectifs du programme.* Réduire la pauvreté en accélérant la croissance économique et en renforçant les programmes sociaux. Plus spécifiquement, faire passer le taux de croissance de 4,5–5,0 % en 1998 à 5,5–6,0 % au début de la prochaine décennie. Maintenir le niveau des réserves internationales à un niveau équivalant à 6½ mois d'importations et le taux d'inflation à environ 5,5 % en 1999 et 2000.

*Politique économique.* Les politiques financières visent à préserver la stabilité macroéconomique, tandis que les politiques structurelles sont axées sur les réformes de l'éducation et de la santé, la décentralisation fiscale et la gouvernance. Les progrès réalisés dans l'administration fiscale et la maîtrise des dépenses devraient peu à peu avoir pour effet d'augmenter l'épargne du secteur public et de ramener le déficit budgétaire à environ 2 % en 2002, soit le niveau qu'il atteignait en 1996, avant la réforme du régime des retraites. Comme par le passé, la politique de change vise à maintenir la compétitivité de l'économie et, à la faveur des rentrées de recettes d'exportation liées au développement des activités des grands projets financés par des investissements directs étrangers dans le secteur des mines et des hydrocarbures, le déficit extérieur courant devrait tomber d'environ 8 % en 1998 à moins de 6 % au début de la prochaine décennie. Sur le front structurel, les autorités doivent achever les réformes visant à renforcer les règles prudentielles et leur surveillance dans le secteur financier et à privatiser toutes les entreprises publiques existantes. Les autres réformes consistent à développer les marchés financiers, à éliminer les désincitations à l'emploi dans le secteur officiel, à améliorer la gouvernance, à renforcer les institutions juridiques et à mettre en oeuvre la réforme douanière. Pour répondre aux besoins sociaux, les pouvoirs publics vont étendre les responsabilités des autorités locales dans le secteur de l'éducation, assurer la remise en état des écoles, la fourniture de matériel éducatif adéquat et augmenter les dépenses consacrées aux soins de santé de base.

### Bosnie-Herzégovine

*Appui financier.* Le 29 mai 1998, le FMI a approuvé un accord de confirmation de douze mois d'un montant de 60,6 milliards de DTS (81 millions de dollars) dont 24,2 milliards étaient disponibles immédiatement.

*Objectifs du programme.* La stratégie économique pour 1998/99 est axée sur les éléments suivants : maintien d'un taux de change fixe dans le cadre d'un système de caisse d'émission; adoption de budgets couvrant les besoins de reconstruction et les besoins sociaux sans qu'il soit nécessaire de recourir à l'emprunt intérieur; recours à l'aide financière extérieure pour compléter des ressources intérieures encore insuffisantes et promouvoir la reprise; et accélération de la transition à l'économie de marché par la mise en oeuvre de réformes structurelles. Dans le cadre de ce programme, la croissance devait atteindre 30 % en 1998, l'inflation s'établir autour de 10 % et les réserves internationales brutes représenter l'équivalent de 3½ mois d'importations de marchandises.

*Politique économique.* Dans le cadre de la stratégie budgétaire adoptée, les autorités monétaires ne peuvent accorder de crédit au secteur public et les décaissements ne peuvent excéder la somme des recettes et des financements extérieurs. Par ailleurs, les autorités doivent éviter toute nouvelle accumulation d'arriérés intérieurs et s'acquitter de leurs obligations actuelles dans la transparence. Les mesures structurelles comprennent la réforme du secteur bancaire, le lancement de la privatisation des entreprises publiques, des réformes des systèmes de retraite et de santé, l'application d'un régime douanier simplifié, la libéralisation des échanges et l'amélioration des statistiques économiques. Pour répondre aux besoins dans le domaine social, les autorités doivent élaborer un dispositif de protection sociale plus efficace et achever une étude sur la pauvreté avec l'aide de la Banque mondiale. Des programmes spéciaux sont conçus pour offrir des logements, des infrastructures et des emplois aux réfugiés de retour au pays.

### Brésil

*Appui financier.* Le 2 décembre 1998, le FMI a approuvé un accord de confirmation de trois ans d'un montant de 13,02 milliards de DTS (18,1 milliards de dollars), soit l'équivalent de 600 % de la quote-part du Brésil à la date d'approbation de l'accord. Pour financer les tirages du Brésil, le FMI a approuvé la première opération dans le cadre des Nouveaux Accords d'emprunt (NAE). Le crédit a été accordé pour 70 % au titre de la facilité de réserve supplémentaire (FRS).

*Objectifs du programme.* Mise en oeuvre de mesures énergiques d'ajustement budgétaire, concentrées en début de programme, pour enrayer la progression rapide de la dette du secteur public. Maintien du régime de change actuel et application d'une politique monétaire rigoureuse visant à soutenir le régime de change

tout en préservant le niveau des réserves internationales nettes et mise en chantier de vastes réformes structurelles. Le programme doit permettre de rétablir une croissance soutenue du revenu réel par habitant en l'an 2000, de maintenir un taux d'inflation faible et de ramener progressivement le déficit extérieur courant à un niveau viable à moyen terme.

*Politique économique.* Pour atteindre ses objectifs budgétaires (stabiliser le ratio dette publique nette/PIB d'ici à l'an 2000, puis le réduire ensuite pour dégager des excédents primaires du secteur public consolidé de 2,6 % du PIB en 1999, 2,8 % en 2000 et 3 % en 2001), le gouvernement doit prendre des mesures pour accroître les recettes et diminuer les dépenses de façon à réaliser des économies budgétaires d'environ 3,4 % du PIB en 1999. Du côté des recettes, il s'agit de majorer la taxe sur les transactions financières et les cotisations de sécurité sociale des employés du secteur public. Du côté des dépenses, il s'agit de réduire les dépenses discrétionnaires de fonctionnement et d'investissement tout en préservant au mieux les programmes sociaux. Les réformes structurelles visent à renforcer la discipline budgétaire et à accroître l'efficacité de l'allocation des ressources opérée par le budget. Le gouvernement doit également réformer le système d'imposition indirecte et étendre les privatisations au secteur de l'électricité, à certaines banques d'État et à certains services publics d'eau, de gaz et d'assainissement. Comme par le passé, les politiques sociales sont axées sur l'éducation primaire et les soins de santé de base. (Pour la description de l'évolution de la situation brésilienne au cours de l'année budgétaire et de l'action du FMI, se reporter au chapitre 5).

### Bulgarie

*Appui financier.* Le 25 septembre 1998. Le FMI a approuvé un accord triennal de 627,62 millions de DTS (864 millions de dollars) au titre du mécanisme élargi de crédit.

*Objectifs du programme.* Atteindre une croissance économique de 4 à 5 % par an, relever le niveau de vie, ramener l'inflation à 5 % par an environ en 2001; et assurer durablement la viabilité extérieure, en maintenant le déficit extérieur courant à environ 3 % du PIB. Promouvoir dans le même temps le passage à une économie de marché compétitive et répondre aux besoins les plus pressants dans le domaine social et dans celui des infrastructures.

*Politique économique.* Le dispositif de caisse d'émission continuera à fournir un ancrage nominal stable et assurera la discipline nécessaire pour faire avancer la réforme structurelle. Des politiques budgétaires prudentes devraient aider la banque centrale à maintenir la stabilité macroéconomique et à alléger le poids de la dette publique. Les autorités prévoient de maintenir un déficit budgétaire pouvant atteindre 2 % du PIB au cours de la période 1999–2001 de façon à financer le coût temporaire de la

réforme structurelle et de nouveaux investissements publics dans les infrastructures. Dans le secteur des entreprises publiques et des banques, le renforcement du contrôle des banques, l'achèvement des privatisations et l'adoption de politiques du revenu et de restructuration appropriées seraient les garants de la discipline financière. Les mesures d'accompagnement comprennent le resserrement de la contrainte budgétaire, la généralisation de l'application de la loi sur les faillites et l'octroi d'indemnités de licenciement plus nombreuses de façon à faciliter la réduction des effectifs dans la fonction publique. Pour améliorer l'allocation des ressources, d'autres mesures structurelles ont pour objectifs de corriger des inefficiences dans les secteurs de l'énergie et de l'agriculture, de libérer les échanges et de déréglementer l'activité économique. La stratégie sociale de la Bulgarie vise à améliorer les prestations de services et leur ciblage, à éliminer les désincentifs à l'emploi dans le secteur officiel, à améliorer l'efficacité de l'administration et à réformer le régime des retraites pour en renforcer la durabilité et l'équité.

### *Burkina Faso*

*Appui financier.* Le 14 septembre 1998, le FMI a approuvé le troisième accord annuel, d'un montant de 13,26 millions de DTS (18 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance du PIB réel d'environ 6 % en 1998 et 1999, maintenir un taux d'inflation moyen de 2,5 % sur ces deux années et ramener le déficit extérieur courant à 10,2 % du PIB en 1999. (Pour l'aide au titre de l'Initiative en faveur des PPTE, se reporter au chapitre 8.)

*Politique économique.* La politique budgétaire vise à dégager un excédent du budget primaire de 0,8 % du PIB en 1998 et de 0,5 % en 1999, et à obtenir un ratio recettes/PIB de 13 % en 1998 et de 12,5 % en 1999 en dépit de la baisse des recettes entraînée par la diminution des droits de douane, estimée à 0,3 % du PIB en 1998 et à 1 % en 1999. La prudence restera de rigueur dans le domaine des dépenses, dont la part affectée à la santé et à l'éducation sera progressivement accrue. Les réformes structurelles ont pour objet d'étendre le programme de privatisation, de renforcer les organisations agricoles, de poursuivre le désengagement du secteur public dans le secteur de la commercialisation du riz, d'accroître le rôle des coopératives agricoles dans le secteur du coton et d'ouvrir de nouvelles régions cotonnières au secteur privé. Dans la fonction publique, les réformes consistent notamment à instituer un système d'avancement au mérite, à donner au personnel une formation plus solide et à mettre en oeuvre des mesures pour améliorer la gouvernance et la capacité du secteur à répondre aux demandes du public. Dans les secteurs sociaux, les objectifs sont de relever le taux de scolarisation et de vaccination et d'accroître le nombre de centres de santé qui respectent les normes de fonctionnement minimum.

### *Cameroun*

*Appui financier.* Le 18 septembre 1998, le FMI a approuvé le deuxième accord annuel, d'un montant de 54,04 millions de DTS (74 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Rétablir la viabilité extérieure et intérieure, placer l'économie sur un sentier de croissance durable et réduire sensiblement la pauvreté. Pour les années 1998/99–2000/2001, assurer une croissance du PIB d'au moins 5 % par an en moyenne, contenir l'inflation au-dessous de 2 % et stabiliser le déficit extérieur courant à un niveau inférieur à 2½ % du PIB.

*Politique économique.* Le gouvernement continuera à appliquer des politiques macroéconomiques appropriées, à intensifier les réformes structurelles et à consolider l'infrastructure économique et sociale du pays. Le programme est axé sur l'augmentation de l'investissement public et privé et sur l'élargissement de la base d'imposition intérieure. Les principaux objectifs budgétaires sont de porter les recettes non pétrolières à 13 % du PIB et de contenir le déficit extérieur courant à 2,7 % du PIB. Les réformes structurelles — qui visent l'agro-industrie, les équipements collectifs, les secteurs du pétrole et des transports et le secteur financier — ont pour objet de privatiser la majorité des actifs des entreprises publiques, ou de les placer sous gestion privée. Dans le domaine social, le but du gouvernement est d'élever le niveau de vie grâce à la mise en oeuvre de programmes de réduction de la pauvreté et à une croissance économique soutenue, tout en accordant une importance particulière aux soins de santé primaires et à l'éducation pour garantir que la population ait accès à l'eau potable et aux médicaments génériques. Par ailleurs, il est prévu d'améliorer la gestion et la transparence du processus de détermination des dépenses de façon à assurer que les priorités budgétaires décidées en faveur du secteur social et des infrastructures soient bien respectées.

### *République du Congo*

*Appui financier.* Le 15 juillet 1998, le FMI a approuvé une demande d'achat de 7,24 millions de DTS (10 millions de dollars) au titre de l'aide urgence aux pays sortant d'un conflit.

*Objectifs du programme.* Résoudre les difficultés économiques et les problèmes de développement qui ont été aggravés par la guerre civile. Plus précisément, assurer la reprise de la croissance dans les secteurs non pétroliers, faire reculer l'inflation, réduire le ratio déficit extérieur courant/PIB et régler les arriérés extérieurs. En vue de la réalisation de ces objectifs, il était estimé que le solde budgétaire primaire passerait de 6,4 % en 1997 à 11,9 % du PIB en 1998.

*Politique économique.* Le gouvernement doit redoubler d'efforts pour recouvrer les recettes pétrolières et améliorer le recouvrement des recettes non pétrolières par l'application des mesures fiscales figurant dans le

budget de 1998. En matière de dépenses, il pratiquera une politique salariale prudente et respectera rigoureusement les priorités en matière de dépenses et les procédures de contrôle. Les réformes structurelles sont aussi un élément essentiel de la stratégie. À long terme, elles ont pour objectifs de renforcer les institutions et de remettre en état les infrastructures endommagées. À court terme, les priorités sont de restructurer et de privatiser les banques commerciales, de préparer la privatisation des entreprises publiques, d'ouvrir les secteurs économiques clés à la concurrence et de procéder à la réforme de la fonction publique. Les réformes d'urgence à court terme seraient axées sur l'éducation et la santé en vue d'améliorer les conditions de vie très précaires des groupes les plus vulnérables tout en affermissant les bases de la reprise économique et de la création d'emplois. Le gouvernement doit aussi réformer le système de sécurité sociale.

### *Djibouti*

*Appui financier.* Le 1<sup>er</sup> juin 1998, le FMI a approuvé la prorogation de l'accord de confirmation jusqu'à la fin mars 1999 et en a accru le montant de 1,65 million de DTS, le portant ainsi à 8,25 millions (11 millions de dollars).

*Objectifs du programme.* Les dépassements de dépenses du dernier trimestre de 1997 ayant entraîné l'accumulation de nouveaux arriérés et compromis la situation budgétaire, les autorités cherchent à réduire les déséquilibres budgétaires, à s'acquitter ponctuellement de leurs engagements extérieurs et à résorber les arriérés intérieurs de façon ordonnée.

*Politique économique.* Les autorités continueront à diminuer les dépenses de salaires, à resserrer le contrôle des dépenses, et à améliorer le suivi du programme. Elles doivent poursuivre les réformes structurelles et veiller notamment à la réalisation d'un diagnostic sur les neuf principales entreprises publiques en vue de leur restructuration, de leur privatisation ou de leur liquidation. Ces politiques devraient contribuer à améliorer la compétitivité de l'économie.

### *El Salvador*

*Appui financier.* Le 23 septembre 1998, le FMI a approuvé un accord de confirmation de dix-sept mois, d'un montant de 37,68 millions de DTS (52 millions de dollars), que les autorités ont l'intention de traiter comme un accord de précaution.

*Objectifs du programme.* Assurer un taux de croissance fort et soutenable tout en contenant l'inflation au niveau observé chez les partenaires commerciaux du pays et en maintenant un taux de change fixe. Parvenir à un taux de croissance du PIB de 4 % en 1998 et de 4,5 % en 1999. Limiter l'inflation à 3,5 % en 1998 et à 3 % en 1999 et porter les réserves internationales brutes à l'équivalent de sept mois d'importations.

*Politique économique.* Le programme budgétaire prévoit le creusement du déficit global du secteur public non financier qui passerait d'environ 2 % du PIB en 1997 à moins de 3 % en 1998-99 pour financer l'augmentation de salaires nécessaire à la suite du blocage des salaires appliqué depuis juillet 1995. Les recettes fiscales devraient s'accroître sous l'effet conjugué d'un redressement soutenu de l'activité économique et d'améliorations de l'administration fiscale. Pour atteindre ses objectifs budgétaires, le gouvernement compenserait toute moins-value sur recettes par une réduction des dépenses. Les réformes structurelles comprendraient de nouvelles réformes du secteur public et du régime des retraites, la privatisation de la sucrerie et de la Banque de crédit hypothécaire, le renforcement du contrôle des banques et de la réglementation prudentielle, une meilleure utilisation des instruments de la politique monétaire et l'abaissement des droits d'importation. Dans le domaine social, la stratégie du gouvernement consiste à utiliser les intérêts des recettes provenant de la privatisation pour assurer en permanence le financement des dépenses sociales.

### *Éthiopie*

*Appui financier.* Le 23 octobre 1998, le FMI a approuvé un deuxième accord annuel, d'un montant de 29,5 millions de DTS (42 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Dans le cadre d'une stratégie à moyen terme qui vise à assurer une croissance économique rapide, générale et plus équitable, dans un climat de stabilité macroéconomique, réaliser une progression du PIB située entre 8 et 9,4 %, maintenir l'inflation au-dessous de 4 % et le déficit extérieur courant, hors transferts officiels, à environ 8 % du PIB.

*Politique économique.* Selon les prévisions, le déficit extérieur courant devrait rester de l'ordre de 8-8,5 % du PIB, en raison de l'accroissement des importations et des perspectives d'évolution peu encourageantes des prix du café à l'exportation. L'investissement du secteur privé devrait progresser à moyen terme du fait de l'amélioration de l'environnement réglementaire et des infrastructures. Sur le plan structurel, le programme du gouvernement a pour objectifs de réformer le secteur financier, de libéraliser les échanges, de renforcer le cadre juridique et réglementaire du pays, de relever les normes de santé et d'éducation, de protéger l'environnement et de réduire la pauvreté en favorisant le développement rural et en contenant les dépenses militaires.

### *Gambie*

*Appui financier.* Le 29 juin 1998, le FMI a approuvé un accord triennal d'un montant de 20,6 millions de DTS (27 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance du PIB réel de 4,5-5 % par an, limiter l'inflation annuelle à



environ 3 % par an, ramener le déficit extérieur courant (hors transferts officiels) à moins de 10 % du PIB d'ici à 2000 et maintenir les réserves officielles brutes à l'équivalent de plus de cinq mois d'importations.

*Politique économique.* Pour atteindre ces objectifs, le programme portera l'investissement intérieur de 17,2 % du PIB en 1997 à 20,7 % en l'an 2000 et l'épargne à 11,4 % du PIB en 2000. La politique budgétaire vise à limiter le déficit budgétaire global, hors dons, à 4,5 % du PIB en 1998 et 2 % en 2000. Dans le même temps, les autorités doivent s'engager dans une réforme tarifaire et abaisser le droit de douane maximum à 25 % en juillet 1998 et à 20 % en 1999. Parmi les réformes structurelles figurent la modernisation du cadre juridique de l'activité économique, l'amélioration de la qualité des services publics et la normalisation des relations financières entre l'État et le secteur des entreprises publiques. Le gouvernement doit relancer les actions visant à désengager l'État des entreprises publiques, réformer les secteurs des télécommunications et de l'énergie, et remettre sur pied le secteur des arachides. Il a également pour objectifs de simplifier le cadre réglementaire, d'assurer un meilleur fonctionnement des marchés primaires et secondaires et d'affermir le système bancaire.

Dans le domaine social et dans le secteur de l'environnement, la stratégie du gouvernement vise à mettre en valeur les ressources humaines, à réduire la pauvreté et à améliorer la gestion des ressources naturelles. Dans le domaine social, d'autres mesures ont pour but de relever le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, d'améliorer les prestations de santé primaire et secondaire et de faciliter l'accès à ces prestations.

### Géorgie

*Appui financier.* Le 27 juillet 1998, le FMI a approuvé un troisième accord annuel, de 55,5 millions de DTS (74 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* À moyen terme, consolider les acquis de la stabilisation macroéconomique, accroître la viabilité extérieure de l'économie, accélérer les réformes structurelles et maintenir l'économie sur la voie d'une croissance durable tout en renforçant le filet de protection sociale. En 1998, parvenir à un taux de croissance du PIB d'environ 10 %, ramener l'inflation à 6 % et porter les réserves internationales brutes à l'équivalent de 2,3 mois d'importations.

*Politique économique.* Ramener le déficit budgétaire global de 4,2 % du PIB en 1997 à 2,9 % en 1998 (sur base caisse)<sup>16</sup> grâce à l'augmentation des recettes. Maintenir la progression des dépenses à un rythme modéré, tout en éliminant les arriérés de dépenses d'ici à la fin de

décembre 1998. Des politiques monétaires et de crédit prudentes doivent étayer ces efforts. Les politiques structurelles visent à favoriser le développement du secteur privé et à soutenir la croissance économique, en particulier par la privatisation de terrains urbains et industriels; l'accélération de la privatisation des moyennes et grandes entreprises; l'élimination des restrictions aux échanges; la restructuration du secteur de l'électricité et le renforcement de la réglementation prudentielle des banques. En matière sociale, l'objectif clé est de faire reculer la pauvreté. Les autorités élimineront les arriérés au titre des salaires, retraites et transferts sociaux et augmenteront les dépenses de santé et d'éducation.

### Guyana

*Appui financier.* Le 15 juillet 1998. Le FMI a approuvé un accord triennal d'un montant de 53,76 millions de DTS au titre de la FASR (71 millions de dollars). Pour l'aide au titre de l'Initiative PPTE, se reporter au chapitre 8.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance satisfaisante tout en maintenant un faible taux d'inflation, redresser la balance des paiements et sortir définitivement de l'engrenage des rééchelonnements de la dette grâce à l'apport de l'aide au titre de l'Initiative PPTE. Plus précisément, porter le taux de croissance moyen du PIB réel à environ 4 % par an sur la période 1998-2001, maintenir l'inflation moyenne à environ 4¼ % sur la période et réduire le déficit extérieur courant tout en maintenant les réserves internationales brutes à l'équivalent de quatre à cinq mois d'importations.

*Politique économique.* le programme met l'accent sur la réduction du déficit budgétaire, le resserrement de la politique du crédit, l'assouplissement de la politique de change et la poursuite de réformes structurelles. De nouvelles mesures ont été prises pour accroître les recettes : augmentation des commissions et redevances perçues en contrepartie des services publics, hausse des taxes sur le tabac et les produits dérivés et renforcement de l'administration fiscale. En 1998, les dépenses des administrations centrales devraient baisser de 1½ % du PIB sous l'effet conjugué de la diminution des paiements au titre des intérêts et de la réduction des dépenses d'investissement dans les domaines non prioritaires. Les réformes structurelles continueront à mettre l'accent sur la diminution du rôle du secteur public et la création d'un environnement propice au développement du secteur privé. À cet effet, les efforts seront axés en 1998-99 sur la réforme du secteur financier et l'amélioration du climat des affaires, la restructuration des entreprises publiques et la réforme de la fonction publique.

Dans le domaine social, le gouvernement cherche à améliorer le niveau de vie en mettant l'accent sur la santé et l'éducation, ainsi que sur la gestion des ressources naturelles et l'aménagement des zones urbaines.

<sup>16</sup>Chiffres révisés après l'approbation de l'accord par le Conseil d'administration par suite du reclassement du produit des privatisations, transféré du poste recettes au poste financement.

## Haiti

*Appui financier.* Le 30 novembre 1998, le FMI a approuvé une aide d'urgence de 15,2 millions de DTS (21 millions de dollars) pour soutenir les opérations de secours et de remise en état à la suite du passage du cyclone Georges. Cette aide s'ajoute à l'accord approuvé en octobre 1996 au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Appliquer des politiques macroéconomiques prudentes et mettre en œuvre les réformes structurelles tout en réparant les dégâts causés par le cyclone Georges. Le programme, qui vise une croissance de la production de 2 %, devrait contenir le niveau d'inflation à environ 8 % et maintenir les réserves internationales brutes à un niveau adéquat, tout en affectant 0,8 % du PIB aux dépenses publiques de secours et de reconstruction.

*Politique économique.* Les autorités se sont engagées à observer une stricte rigueur budgétaire tout en finançant les dépenses urgentes de reconstruction. Du côté des recettes, elles adopteront des mesures pour renforcer les administrations fiscales et douanières et seront plus rigoureuses dans l'administration des exemptions fiscales. Du côté de la dépense, elles limiteront les dépenses publiques supplémentaires au recouvrement des recettes et aux financements programmés, fixeront des conditions strictes à l'utilisation de comptes discrétionnaires par les ministères, augmenteront les salaires de la fonction publique par étapes, rendront plus strictes les procédures de recrutement des fonctionnaires et restreindront les dépenses d'investissement non prioritaires qui ne sont pas liées à la réparation des dégâts causés par le cyclone.

## Honduras

*Appui financier.* Le 7 décembre 1998, le FMI a approuvé une aide d'urgence de 47,5 millions de DTS (66 millions de dollars) pour aider à la reconstruction du pays après le passage du cyclone Mitch et appuyer le programme de redressement économique du gouvernement. Le FMI a ensuite approuvé le 26 mars 1999 un accord triennal de 156,75 millions de DTS (215 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Redresser rapidement et durablement l'économie et répondre aux besoins sociaux, devenus plus pressants depuis le passage du cyclone (voir encadré 12). Pour ce faire, parvenir à un taux de croissance annuel du PIB réel de 5 ou 6 % en 2000–2001, après la baisse de 2 à 3 % attendue en 1999; ramener le taux d'inflation, mesuré sur douze mois, à 13–14 % d'ici à décembre 1999 et à 8 % à la fin de l'an 2001; et maintenir le niveau des réserves internationales brutes à l'équivalent de 3½ à 4 mois d'importations. Compte tenu de l'ampleur des secours d'urgence nécessaires et des besoins de reconstruction, le déficit global du secteur public devrait se creuser pour atteindre environ 8½ % du PIB en 1999, et serait presque exclusivement

financé par des prêts concessionnels et l'allègement de la dette. Après le passage du cyclone, les services du FMI, de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement ont entrepris de réévaluer complètement l'endettement du pays et les possibilités d'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE.

*Politique économique.* Poursuite de l'application des réformes visant à stimuler l'investissement privé et la croissance économique, à accroître l'épargne du secteur public pour répondre aux besoins sociaux à moyen terme et à renforcer le système financier. Dans le secteur public, il est prévu d'achever le transfert de la compagnie de téléphone à un partenaire privé, de mener à bien la privatisation du réseau de distribution d'électricité et de concéder la gestion d'équipements collectifs et d'aéroports à des opérateurs privés. En outre, les autorités ont l'intention de réformer la fonction publique en éliminant les doubles emplois et de reclasser les postes et les salaires de façon à attirer et à retenir un personnel très qualifié. Dans le secteur financier, les pouvoirs publics commenceront à identifier et à corriger les lacunes du cadre juridique et institutionnel du contrôle bancaire. En outre, pendant la durée de l'accord au titre de la FASR, les autorités prendront des mesures pour mettre en œuvre les recommandations qui seront formulées à l'issue des inspections des banques actuellement en cours. Dans le domaine social, les mesures appliquées s'attacheront à réduire la pauvreté grâce à l'accélération de la croissance économique et à améliorer et à mieux cibler les services d'éducation et de santé de base et ceux qui sont liés au filet de protection sociale. En matière de santé, priorité sera donnée à la prévention des maladies, aux soins aux nouveaux-nés et aux jeunes enfants et au programme de soutien nutritionnel minimum. Il sera également envisagé de créer un fonds pour la réparation des logements des ménages à bas revenu.

## Jordanie

*Appui financier.* Le 15 avril 1999, le FMI a approuvé une aide financière de 161,98 millions de DTS (220 millions de dollars), dont 127,9 millions (174 millions de dollars) accordés au titre d'un accord de trois ans au titre du mécanisme élargi de crédit et 34,1 millions de DTS (46 millions de dollars) au titre de la FFCI. Un montant de 44,8 millions de DTS, dont 34,1 millions au titre de la FFCI était immédiatement disponible.

*Objectifs du programme.* En 1999, stabiliser l'économie et jeter les bases d'un redressement durable. Rehausser légèrement le taux de croissance, tout en maintenant un faible taux d'inflation et en augmentant les réserves internationales officielles brutes. Ramener le déficit budgétaire à 7,0 % du PIB et le déficit global du secteur public à 7,9 % du PIB et à 4,2 % du PIB, hors dons. À moyen terme, opérer un redressement graduel de la croissance du PIB réel de façon à ce qu'elle atteigne 3 à 4 % par an, tout en contenant l'inflation entre 2 et 3 %.

*Politique économique.* La politique monétaire a pour objectifs de maintenir l'ancrage du taux de change et d'aider à renflouer les réserves internationales. Il est prévu de réformer l'impôt sur le revenu et de lancer des travaux en vue de l'institution d'une taxe à la valeur ajoutée. Une nouvelle loi bancaire doit renforcer la réglementation et le contrôle des banques, tandis qu'un système de garantie des dépôts sera mis en place. Pour encourager le développement du marché financier, les autorités ont décidé d'organiser régulièrement des adjudications de titres publics. Dans le domaine des échanges, les droits de douane maximums seraient graduellement abaissés, de 40 % actuellement à 30 % au début de 2000. Dans le cadre de la réforme des entreprises publiques et du programme de privatisation, des mesures significatives seront prises pour améliorer la gestion de la régie des eaux, restructurer et privatiser la compagnie aérienne et la compagnie d'électricité, et élaborer une stratégie de privatisation pour la société de télécommunications.

### *Ex-République yougoslave de Macédoine*

*Appui financier.* Le 19 juin 1998, le FMI a approuvé un deuxième prêt annuel d'un montant de 18,19 millions de DTS (24 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance du PIB réel de 5 %, avec une inflation en fin d'année de 3 % et un déficit extérieur courant équivalent à 7,3 % du PIB.

*Politique économique.* Conformément à ces objectifs, le déficit budgétaire global devait augmenter légèrement en 1998 et atteindre 0,7 % du PIB, tandis que les recettes devaient progresser d'un peu moins de 3 % en dépit de l'accélération attendue de la hausse du PIB nominal. Cette évolution reflète l'extension continue du secteur informel et le fait que la part des salaires et de la consommation dans le PIB — principales bases de l'impôt — tend à diminuer. La stratégie globale du gouvernement vise à relever le niveau de vie par la consolidation des droits de propriété et le renforcement des institutions de marché. La politique macroéconomique a pour objectifs de créer un environnement financier

#### Encadré 12

#### Le FMI et le cyclone Mitch

En novembre 1998, le Directeur général du FMI s'est rendu dans divers pays ravagés par le cyclone Mitch, dont le Nicaragua et le Honduras, où il a pu constater l'étendue des dégâts. Il y a rencontré des hauts fonctionnaires, des chefs d'entreprise, des dirigeants syndicaux et des dignitaires religieux, ainsi que des représentants des mouvements communautaires et des organisations non gouvernementales. Au Nicaragua, il a exploré les moyens qui permettraient de mobiliser un consensus national sur un programme de reconstruction. Au Honduras, le pays le plus touché, il a assuré les autorités que le FMI était déterminé à contribuer au redressement du pays. Le 7 décembre, le Conseil d'administration a approuvé, dans le cadre de sa politique d'aide d'urgence, un crédit de 47,5 millions de DTS (66 millions de dollars) à l'appui du programme de relance des autorités et des efforts d'assistance et de reconstruction du pays amorcés parallèlement suite au cyclone.

En novembre 1998 également, le FMI, la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement ont décidé de procéder, avec les gouvernements du Honduras et du Nicaragua, à une évaluation complète de la situation de la dette de ces pays et des conditions à remplir pour l'alléger. Ces institutions ont en outre donné l'assurance que, dans ces pays, le service de la dette ne freinerait pas les efforts de reconstruction et de redressement.

En décembre 1998, le Directeur général a participé à une réunion, qui s'est tenue à Washington, du Consultative Group for the Reconstruction and Transformation of Central America. Les objectifs de cette réunion étaient d'informer les donateurs des dernières estimations de l'étendue des dommages, ainsi que des progrès accomplis dans l'application des mesures d'allègement de la dette et de reconstruction prises d'urgence et d'obtenir de premiers engagements de la part des bailleurs de fonds sur la base d'estimations préliminaires des besoins prioritaires de ces pays, notamment en matière de financement. Les travaux sur ce dossier se sont poursuivis; par ailleurs, des estimations plus fiables de ces besoins, ainsi que des engagements d'aide fermes, devaient être présentées à une réunion de suivi du groupe consultatif à Stockholm en mai 1999.

Le 12 février 1999, le Conseil a achevé la revue au titre du premier accord annuel FASR avec le Nicaragua et approuvé une augmentation de 48 millions de DTS (66 millions de dollars), soit 50 % de la quote-part, des ressources mises à la disposition du pays pour l'aider à combler les besoins de financement imputables au cyclone. Par ailleurs, le FMI a approuvé le 26 mars un accord FASR triennal de 156,8 millions de DTS (215 millions de dollars) à l'appui du programme économique du Honduras pour la période 1999-2001.

stable en vue d'amorcer la restructuration des entreprises, de faire baisser les taux d'intérêt et de promouvoir l'investissement et l'emploi. Sur le plan monétaire, le deutsche mark restera la monnaie d'ancrage. Les principales réformes structurelles visent à améliorer le gouvernement d'entreprise et les pratiques en matière de prêts bancaires, à rationaliser les dépenses publiques, et à instituer une taxe sur la valeur ajoutée pour rééquilibrer les comptes budgétaires et faciliter l'allègement du poids des impôts directs. Les autorités persévéreront dans la libéralisation du marché du travail, le développement des marchés financiers et l'élimination des obstacles aux échanges et aux investissements étrangers. Pour ce qui est du programme social, le gouvernement continuera d'améliorer l'efficacité de l'aide et son

ciblage en fonction des ressources, présentera une loi sur l'assurance-santé et modernisera le système éducatif.

### Malawi

*Appui financier.* Le 17 décembre 1998, le FMI a approuvé un troisième prêt annuel de 20,4 millions de DTS (27 millions de dollars), y compris un montant supplémentaire de 5,15 millions de DTS, au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* À moyen terme : renforcer la stabilité macroéconomique et assurer une croissance durable propre à réduire la pauvreté et à relever le niveau de vie; faire passer le taux de croissance du PIB réel à au moins 3,5 % en 1998 et 5 % en 1999; ramener le taux d'inflation sur douze mois à 36 % à la fin de 1998 et à 7 % à la fin de 1999; dégager un léger déficit primaire en 1998-99 et porter les réserves internationales brutes à plus de quatre mois d'importations.

*Politique économique.* La stratégie du gouvernement vise à porter l'investissement brut à 19 % du PIB, en moyenne, par l'accroissement du niveau et de la productivité de l'investissement privé; poursuivre l'amélioration des infrastructures et mettre en œuvre des réformes visant à stimuler la concurrence. Le programme de réformes structurelles a été conçu de façon à réduire la pauvreté et à améliorer le niveau de vie. Les autorités poursuivront l'application des réformes de la fonction publique et du commerce ainsi que les privatisations. Pour relever le niveau de vie, elles poursuivent la libéralisation du secteur agricole — qui a déjà eu un impact bénéfique sur le revenu des petits agriculteurs — et amélioreront la qualité de l'enseignement.

### Mali

*Appui financier.* Le 6 août 1998, le FMI a approuvé le troisième accord annuel, d'un montant de 20,7 millions de DTS (28 millions de dollars), au titre de la FASR. Le 16 septembre 1998, le FMI et la Banque mondiale ont consenti à accorder au Mali 250 millions de dollars au titre de l'Initiative PPTE (voir chapitre 8).

*Objectifs du programme.* Dans le cadre d'une stratégie à moyen terme visant à consolider la stabilité macroéconomique et à instaurer une croissance économique durable qui réduirait la pauvreté et relèverait le niveau de vie, atteindre un taux de croissance du PIB réel de 5 % en 1998/1999, avec un taux d'inflation des prix à la consommation de 2 à 3 % et un déficit extérieur courant de 8 %.

*Politique économique.* La politique budgétaire vise à ramener le déficit budgétaire global à 7,6 % en 1998 et à 6,4 % en 1999 moyennant l'élargissement de la base de recettes et la maîtrise des dépenses, tout en veillant à ce que des ressources suffisantes soient allouées à l'éducation et à la santé, au maintien d'un filet de protection sociale, au fonctionnement des perceptions, et aux financements de contrepartie du programme d'investissement. Le gouvernement prendra des mesures pour

recouvrer les arriérés d'impôts, réformera la taxe sur la valeur ajoutée et en élargira la base. Le programme de réformes structurelles du gouvernement, qui doit appuyer ses objectifs sociaux, vise à promouvoir le développement du secteur agricole, la privatisation des entreprises publiques, la coopération et l'intégration régionale, ainsi qu'à rationaliser le cadre réglementaire. Les objectifs sociaux sont d'améliorer la qualité de l'éducation et des services de santé.

### Mozambique

*Appui financier.* Le 25 août 1998, le FMI a approuvé un troisième accord annuel d'un montant de 25,2 millions de DTS (33 millions de dollars) au titre de la FASR. En avril, le FMI a décidé que le Mozambique pouvait bénéficier d'une aide au titre de l'Initiative PPTE (voir chapitre 8).

*Objectifs du programme.* Créer les conditions d'une croissance durable de nature à faire reculer la pauvreté tout en réduisant la dépendance du pays vis-à-vis de l'aide extérieure. À moyen terme, les autorités entendent faire fond sur les acquis de la stabilisation macroéconomique et les progrès de la libéralisation économique pour encourager une expansion rapide du secteur privé. Le programme pour 1998/99 prévoit de porter la croissance du PIB réel à environ 7 % par an, d'obtenir un taux d'inflation (mesuré en fin de période) de 6 à 8 % et de maintenir des réserves internationales nettes représentant trois à quatre mois d'importations. Après une nette progression en 1997, la croissance s'est ralentie en 1998 du fait d'une décélération dans les secteurs de l'industrie, de l'énergie, des BTP et des services.

*Politique économique.* Le programme prévoit d'abaisser le déficit budgétaire global, hors dons, de ½ point à un point en 1998 grâce à l'augmentation des recettes due à des améliorations dans l'administration des douanes et dans l'administration fiscale. En 1999 cependant, les réformes budgétaires — notamment les baisses d'impôt et la décompression des salaires dans la fonction publique — auront pour effet de creuser le déficit global, hors dons, mais cet effet devrait être compensé par une augmentation des financements extérieurs concessionnels.

Le programme de réformes structurelles vise à lever les derniers obstacles à la croissance économique, à accroître l'investissement privé en privatisant les entreprises publiques et en éliminant les obstacles administratifs aux échanges et à l'investissement, en développant l'épargne du secteur public grâce à une meilleure administration de l'impôt et à un élargissement de la base d'imposition, et à stimuler l'épargne privée par le développement de marchés et d'instruments financiers ainsi que par le maintien de faibles taux d'imposition. Parmi les autres réformes structurelles envisagées figurent la réforme de la fonction publique, le renforce-



ment du contrôle bancaire et la révision de la législation financière. En outre, une meilleure coordination de l'aide extérieure contribuera à rendre l'investissement public plus efficient. De plus, le gouvernement s'efforcera de faire reculer la pauvreté en engageant, à moyen terme, un programme de dépenses d'éducation et de santé et en affectant des ressources budgétaires plus importantes à ces secteurs.

### Niger

*Appui financier.* Le 28 août 1998, le FMI a approuvé le troisième accord annuel, de 19,32 millions de DTS (26 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Dans le cadre d'une stratégie à moyen terme visant à instaurer les conditions d'une croissance économique durable et à réduire sensiblement la pauvreté, le programme appuyé par le troisième prêt annuel au titre de la FASR prévoit de porter la croissance du PIB réel à 4,5 % par an, de ramener l'inflation à environ 3 % et de maintenir le déficit extérieur courant à 9,4 % du PIB en 1998.

*Politique économique.* Les autorités entendent élever le ratio recettes publiques totales/PIB grâce à de nouvelles mesures d'amélioration de l'administration fiscale et de contrôle des dépenses — en particulier des dépenses de salaires du secteur public et de certaines dépenses non prioritaires — et redoubleront d'efforts pour renforcer le système bancaire. Elles se sont par ailleurs engagées à restructurer et à privatiser les entreprises publiques, à rationaliser l'administration publique, à améliorer la gestion du développement rural et des ressources naturelles et à réformer la fonction publique. Dans le domaine social, les autorités ont pour objectifs de relever le niveau de vie en améliorant la qualité des services d'éducation et de santé et en les rendant plus facilement accessibles à leurs bénéficiaires présumés, de réduire la pauvreté, de développer la planification familiale et la promotion de la femme. La politique de l'éducation sera axée sur le relèvement du taux de scolarisation primaire.

### Ouganda

*Appui financier.* Le 11 novembre 1998, le FMI a approuvé le deuxième accord annuel au titre de la FASR, d'un montant de 33,5 millions de DTS (46 millions de dollars). (Pour l'aide au titre de l'Initiative en faveur des PPTE, se reporter au chapitre 8).

*Objectifs du programme.* À moyen terme, assurer une croissance réelle moyenne de 7 % par an, limiter le taux d'inflation à 5 % et constituer des réserves internationales brutes équivalentes à environ cinq mois d'importations de biens et de services, non compris les revenus des facteurs. Il est prévu une augmentation modérée du déficit budgétaire global (hors dons) qui atteindra 6,7 % du PIB en 1998/99 pour retomber peu à peu à 6,0 % en 2000/2001. Les recettes budgétaires passe-

raient de 11,4 % du PIB en 1997/98, à 12,1 % en 1998/99 et 13 % en 2000/2001.

*Politique économique.* Les autorités bénéficieront d'une assistance technique pour améliorer l'administration fiscale et douanière en vue d'accroître le ratio recettes budgétaires/PIB. La perception de recettes supplémentaires étant indispensable pour assurer l'équilibre budgétaire, les pouvoirs publics prendront de nouvelles mesures à cet effet, notamment pour lutter contre la contrebande et appliquer les pénalités prévues en matière de fraude fiscale. Du côté de la dépense, les autorités s'inquiètent des lacunes qui demeurent dans le contrôle des dépenses et de l'accumulation des arriérés intérieurs et sont soucieuses de rationaliser la gestion des salaires de la fonction publique, de réformer le régime de retraite et de restructurer les services publics de distribution. Le programme de réformes structurelles vise à étendre et à consolider les réformes dans le secteur financier, en privilégiant le contrôle des banques et l'application de la réglementation prudentielle. Parmi les autres mesures prévues figurent la réforme des entreprises publiques et celle de la fonction publique et du régime de retraite. Il est également envisagé de modifier la composition des dépenses publiques en faveur des programmes sociaux et d'autres programmes prioritaires.

### Pakistan

*Appui financier.* Le 14 janvier 1999, le FMI a approuvé un deuxième accord annuel, d'un montant de 227,5 millions de DTS (319,2 millions de dollars) au titre de la FASR et un prêt au titre de la FFCI de 352,7 millions (495 millions de dollars) destiné à compenser un manque à gagner au titre des exportations de 1998.

*Objectifs du programme.* Pour la période allant de 1998 à 2001, porter le taux de croissance du PIB réel à 5-6 % par an, ramener l'inflation à environ 6 % et le déficit extérieur courant à moins de 1,5 % du PIB, stabiliser le ratio dette totale du secteur public/PIB et améliorer les indicateurs sociaux.

*Politique économique.* Pour réaliser ces objectifs, il est essentiel de procéder à un rééquilibrage budgétaire. Les réformes structurelles sont axées sur le budget, ainsi que sur la restructuration des entreprises publiques et l'amélioration de leur situation financière, les services sociaux de base étant préservés grâce au programme d'action sociale. Le gouvernement poursuivra vigoureusement les efforts en cours pour élargir la base de l'impôt, réorganiser l'administration fiscale et appliquer les plans de restructuration du secteur de l'énergie et d'autres entreprises publiques. Dans le même temps, il entend mener à bien la privatisation des institutions financières et la libéralisation des échanges, et mettre en place un système de change et de paiement fondé sur le marché. Les autorités font également des efforts pour accroître la transparence, assurer le règne de l'État de droit et améliorer la gouvernance.

### République Centrafricaine

*Appui financier.* Le 20 juillet 1998, le FMI a appuyé un accord triennal, d'un montant de 49,4 millions de DTS (66 millions de dollars), au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Maintenir la croissance moyenne du PIB réel autour de 5 % par an, stabiliser l'inflation à environ 2½ % par an et limiter le déficit extérieur courant à 5 % du PIB d'ici à 2000.

*Politique économique.* Le programme vise à améliorer la situation des finances publiques par une application plus rigoureuse de la politique fiscale et une plus grande transparence de toutes les opérations financières des administrations publiques, par le renforcement de la capacité institutionnelle et de la gestion macroéconomique et par la reprise des réformes structurelles. Le rééquilibrage budgétaire est l'un des éléments essentiels de la réforme et vise à réduire le déficit global, sur la base des engagements, de 2 points de PIB au cours de la période 1998–2000 de façon à le ramener à 4,6 % du PIB, grâce au meilleur recouvrement de l'impôt. Du côté de la dépense, l'objectif est de contenir les dépenses salariales et les dépenses non prioritaires afin de dégager les ressources nécessaires pour financer les dépenses sociales et l'investissement dans les infrastructures. Les mesures structurelles comprennent la privatisation des secteurs bancaires et financiers, la modernisation du cadre juridique et réglementaire, et la reprise de la réforme de la fonction publique. Pour lutter contre la pauvreté et réduire le chômage, l'objectif du gouvernement est de relever le taux de scolarisation et d'alphabétisation, d'augmenter l'offre de soins de santé et d'améliorer la qualité de ces soins.

### République Dominicaine

*Appui financier.* Le 29 octobre 1998, le FMI a approuvé un concours de 39,7 millions de DTS (56 millions de dollars) au titre de l'aide d'urgence pour les opérations de secours après le passage du cyclone Georges et à l'appui du programme d'ajustement économique du gouvernement, dont l'objectif est d'assurer une croissance durable du PIB réel, de faire reculer l'inflation, d'accroître les réserves internationales, de réduire peu à peu les pertes parafiscales et d'éliminer les arriérés intérieurs.

### République kirghize

*Appui financier.* Le 26 juin 1998, le FMI a approuvé un accord triennal au titre de la FASR, d'un montant de 64,5 millions de DTS (86 millions de dollars). Le 3 mars 1999, ce montant a été augmenté de 8,88 millions de DTS (12 millions de dollars).

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance régulière de la production, une réduction permanente de l'inflation au-dessous de la barre des 10 % et une consolidation de la position extérieure par l'application d'une politique d'austérité budgétaire.

*Politique économique.* Le gouvernement entend mettre fin à la désépargne en réduisant le déficit budgétaire global de près de moitié, en augmentant les recettes fiscales et en restreignant les dépenses. Ces mesures seront étayées par une politique monétaire rigoureuse et des mesures structurelles conçues de façon à promouvoir un environnement favorable au développement du secteur privé. La politique budgétaire veillera à ce que le budget respecte les objectifs macroéconomiques globaux et assure la disponibilité de financements internes et externes concessionnels. Dans le domaine des réformes structurelles, le gouvernement doit opérer une refonte du régime de retraite du secteur public et une réforme de la fonction publique, privatiser et réformer les entreprises publiques, renforcer le cadre juridique et réglementaire, adopter des stratégies sectorielles dans le domaine de l'agriculture et de l'énergie, élaborer un plan de gestion des ressources hydriques, achever la modernisation du secteur financier et améliorer les statistiques. Dans le domaine social, les réformes seront axées sur l'éducation et la santé et les dépenses seront maintenues, au minimum, au même niveau en termes réels au cours de la période du programme.

### Russie

*Appui financier.* Le 20 juillet 1998, le FMI a approuvé un soutien financier total de 8,5 milliards de DTS (11,2 milliards de dollars) consistant en un montant supplémentaire de 6,3 milliards de DTS (8,3 milliards de dollars) au titre du mécanisme élargi de crédit et en un crédit au titre de la FFCI de 2,16 milliards de DTS (2,9 milliards de dollars). Ces crédits ont pour objet de compenser l'insuffisance des recettes d'exportation. Le FMI a financé l'augmentation au titre de l'accord élargi, qui comprend un montant de 4 milliards de DTS (5,3 milliards de dollars) au titre de la facilité de réserve supplémentaire (FRS), par un emprunt au titre des Accords généraux d'emprunt (AGE). C'est la première fois que les AGE ont été utilisés en faveur d'un pays qui n'est pas participant. (Par la suite, en mars 1999, l'accord élargi a été annulé à la demande des autorités russes.)

*Objectifs du programme.* Face à la baisse du PIB réel au cours des cinq premiers mois de l'année 1998, au déficit de la balance des paiements accusé au premier semestre du fait de la baisse des prix du pétrole et du gaz et du retournement de la confiance des marchés, l'objectif du programme est le retour à la stabilité financière et l'intensification des réformes structurelles.

*Politique économique.* Le programme prévoit un ajustement budgétaire majeur qui ramènerait le déficit du budget fédéral de 5,6 % du PIB en 1998 à 2,8 % du PIB en 1999 grâce à l'accroissement des recettes budgétaires qui doit résulter de la mise en place du service chargé des gros contribuables et à l'adoption de nouvelles mesures visant à augmenter les recettes et à réduire les

dépenses. La politique monétaire et la politique de change, qui visent à contenir l'inflation et à la réduire graduellement, resteront inchangées. Le programme de réformes structurelles sera renforcé et axé sur la résolution du problème des impayés et l'encouragement au développement du secteur privé, tandis que des mesures seront prises pour assurer la viabilité de la dette de l'État. En outre, des mesures structurelles seront mises en oeuvre pour remédier aux problèmes du secteur bancaire — fragilité et insolvabilité des banques, lacunes du cadre juridique et réglementaire, contrôle insuffisant, inobservation des règles et absence de concurrence. (L'évolution de la situation en Russie au cours de l'exercice et l'action du FMI sont examinées au chapitre 4.)

### Rwanda

*Appui financier.* Le 24 juin 1998, le FMI a approuvé un accord triennal de 71,4 millions de DTS (95 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance durable et soutenue et faire reculer la pauvreté. Obtenir un taux de croissance du PIB réel de 7 % en 1998 et de 8 % en 1999; ramener le taux d'inflation de fin de période de 7 % en 1998 à 8 % en 1999; et porter temporairement les réserves officielles brutes à un peu plus de six mois d'importations en 1998–99.

*Politique économique.* La politique budgétaire vise à accroître les recettes par un élargissement de la base de l'impôt, une meilleure administration fiscale et douanière, l'institution de la TVA et la diminution des taxes professionnelles. L'objectif de la politique monétaire est de réduire l'inflation, en utilisant plus largement les opérations sur bons du Trésor aux fins de la politique monétaire. Les réformes structurelles seront approfondies et étayées par des efforts visant à améliorer la gouvernance, ainsi qu'à consolider la réconciliation nationale et à renforcer la sécurité économique par la réintégration des réfugiés. En outre, les autorités amélioreront la gestion du budget et du Trésor de façon à les rendre plus transparentes. Parmi les autres réformes structurelles figurent la réforme de la fonction publique, le désengagement l'État des entreprises publiques, à commencer par les secteurs des équipements collectifs et du thé, ainsi que la révision des codes du commerce, du travail et de l'investissement de façon à promouvoir l'investissement privé et les exportations et à assouplir le fonctionnement du marché du travail. Les objectifs sociaux consistent à accroître les dépenses publiques consacrées à l'éducation et la santé primaires, de même que les dépenses exceptionnelles visant à réduire les effets traumatiques de la guerre.

### Saint-Kitts-et-Nevis

*Appui financier.* Le 17 décembre 1998, le FMI a approuvé un concours de 1,63 million de DTS (2,3 millions de dollars) dans le cadre de l'aide financière d'ur-

gence aux pays victimes de catastrophes naturelles. Ce prêt doit aider à la reconstruction du pays après le passage du cyclone Georges et appuyer le programme d'ajustement économique du gouvernement.

### Sierra Leone

*Appui financier.* Le 9 novembre 1998, le FMI a approuvé une aide financière de 11,58 millions de DTS (16 millions de dollars) au titre de l'aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit pour appuyer le programme économique du gouvernement sur la période 1998–99.

### Tadjikistan

*Appui financier.* Le 24 juin 1998, le FMI a approuvé un accord triennal de 96 millions de DTS (128 millions de dollars) au titre de la FASR. Le 17 décembre 1998, le montant du prêt a été augmenté de 4,3 millions de DTS (6 millions de dollars).

*Objectifs du programme.* À moyen terme, porter le taux de croissance du PIB réel à 4–4,5 % par an de 1999 à 2001, stabiliser le taux de change nominal et ramener le taux d'inflation à 8 % en 2001 (contre près de 164 % en 1997). Dans le même temps, ramener le déficit budgétaire de 3,3 % du PIB en 1997 à 0,3 % en 2001. Un accroissement de l'épargne intérieure, favorisé par un solide effort d'ajustement budgétaire et combiné à un apport régulier de financements étrangers nets, contribuerait en outre à porter l'investissement de 7 % du PIB en 1997 à 13 % en 2001.

*Politique économique.* À l'appui de ces objectifs, le programme prévoit un resserrement de la politique monétaire et l'interdiction du financement du budget par la banque centrale à compter du milieu de 1999. Les autorités continueront d'appliquer une politique de change asymétrique et réagiront aux pressions en faveur d'une dépréciation en resserrant les politiques financières. Elles s'emploieront également à résorber l'accumulation d'arriérés de salaires. Les réformes structurelles, axées sur l'accroissement de la productivité viseront à accélérer la privatisation et accroître la discipline financière, à améliorer la structure des incitations économiques, à rendre l'économie plus efficiente et à encourager l'investissement. La réforme agraire et la restructuration des banques sont également des éléments prioritaires. Dans le domaine social, le programme prévoit d'étendre le filet de protection sociale et de reconstruire les infrastructures publiques.

### Tanzanie

*Appui financier.* Le 8 février 1999, le FMI a approuvé un troisième accord annuel d'un montant de 58,76 millions de DTS (82 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Les objectifs pour la période allant de 1998/99 à 2000/2001 sont d'assurer une croissance du PIB réel d'au moins 4 % en 1998/99, at-

teignant 6 % en 2001, de ramener le taux annuel d'inflation à 7,5 % en 1998/99, puis à environ 4 % en l'an 2001; de porter les réserves internationales brutes à l'équivalent de quatre mois d'importations de biens et de services d'ici à juin 2000, et de les maintenir à ce niveau par la suite; enfin, d'abaisser le déficit extérieur courant à un niveau viable compte tenu de l'aide extérieure et des entrées de capitaux privés à long terme.

*Politique économique.* La politique budgétaire sera mise au service de la croissance grâce à l'augmentation des dépenses de santé et d'éducation et l'amélioration des infrastructures, tout en favorisant un développement adéquat du crédit au secteur privé dans le contexte d'une politique monétaire prudente. Le programme de réformes structurelles donnera la plus haute priorité à la restructuration et à la privatisation des services publics, notamment dans les secteurs des télécommunications, de l'eau et de l'assainissement. Un autre élément clé est la réforme du secteur financier dont le but est de promouvoir la concurrence et l'efficacité, de réduire l'écart entre le taux des prêts et celui des dépôts et d'améliorer la mobilisation et la répartition des ressources financières.

Les dépenses consacrées au secteur social augmenteront dans le cadre de plans de développement sectoriels à moyen terme. Les pouvoirs publics veilleront également à la mise au point de plans prévoyant de transférer des responsabilités importantes aux administrations locales.

### Ukraine

*Appui financier.* Le 4 septembre 1998, le FMI a approuvé un accord triennal d'un montant de 1,65 milliard de DTS (2,2 milliards de dollars) au titre du mécanisme élargi de crédit.

*Objectifs du programme.* À moyen terme, assainir les finances publiques et opérer des réformes structurelles ambitieuses pour promouvoir la croissance économique, relever le niveau de vie et améliorer le climat des affaires pour encourager l'investissement privé; réaliser une croissance de 4 % du PIB d'ici à 2001; ramener l'inflation à 7 % en 2001; et porter les réserves internationales brutes à l'équivalent de sept semaines d'importations en 2001.

*Politique économique.* En réponse aux chocs régionaux et à la dégradation des perspectives de financement extérieur, le programme vise à resserrer les politiques budgétaires, à restructurer la dette et à adopter une nouvelle bande de fluctuation élargie pour le taux de change. La première priorité est de consolider la situation financière de l'État. La politique budgétaire inclut de nombreuses mesures concernant les recettes et les dépenses : réduction de 10 points des impôts sur les salaires, réforme de l'administration publique et diminution des programmes de subventions. Les objectifs en matière de recettes seront atteints grâce à des améliorations de l'administration fiscale. Les autorités

maîtriseront les dépenses en mettant en place des systèmes de limitation des dépenses et en veillant par ailleurs à ce que les dépenses soient régulièrement ajustées pour tenir compte de l'évolution des recettes. La restructuration de la dette aura un impact positif sur le budget, en abaissant le montant des intérêts versés au titre de la dette intérieure en 1998, qui sera annulé en partie par l'augmentation des paiements au titre de la dette extérieure. Ainsi en 1998, le déficit budgétaire devait être maintenu à 2,8 % du PIB et celui de 1999 être ramené à 1 % du PIB. Le resserrement de la politique budgétaire doit s'accompagner d'une politique monétaire stricte, visant à maîtriser l'inflation.

De vastes réformes structurelles ont pour objectifs de renforcer les institutions budgétaires et monétaires, de réduire la taille de la fonction publique et l'intervention de l'État dans l'activité économique et de mener à bien la privatisation et la déréglementation, ainsi que la réforme administrative et des réformes dans les secteurs énergétique et agricole. Dans le domaine social, l'objectif est de rationaliser et de simplifier le système de protection sociale, de mieux cibler l'aide, d'éliminer la plupart des privilèges budgétaires et de consolider le régime de retraite.

### Uruguay

*Appui financier.* Le 29 mars 1999, le FMI a approuvé un accord de confirmation de douze mois d'un montant de 70 millions de DTS (95 millions de dollars). Le gouvernement n'a pas l'intention d'effectuer de tirages et traitera l'accord comme un accord de précaution.

*Objectifs du programme.* Ramener l'inflation, mesurée sur douze mois, aux environs de 5 % à la fin de l'année, et limiter la contraction du PIB à environ 1 %, compte tenu de l'évolution défavorable des cours des matières premières et des chocs régionaux. Intensifier l'exécution des réformes structurelles.

*Politique économique.* Les autorités s'efforceront de maintenir la discipline budgétaire en réduisant les dépenses courantes et les investissements publics. En outre, elles s'attacheront à faciliter le transfert au secteur privé des projets d'investissements dans les infrastructures, à réaliser la privatisation partielle des actifs publics et à développer les coentreprises avec le secteur privé. Les autres réformes envisagées sont les suivantes : élargir l'éventail des instruments dans lesquels les caisses de retraite privées peuvent placer leurs fonds; réduire les effectifs des forces armées; collaborer avec le Congrès en vue de l'adoption d'une nouvelle loi sur la faillite et d'une loi sur l'affacturage, le réescompte et l'établissement d'un marché de créances. Dans le secteur bancaire public, la Banque de la République renouvellera le contrat qu'elle a passé avec un consultant privé pour poursuivre les réformes et améliorer son efficacité et sa rentabilité.



### République du Yémen

*Appui financier.* Le 23 mars 1999, le FMI a approuvé un deuxième accord annuel d'un montant de 88 millions de DTS (120 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Le programme met l'accent sur la discipline financière et les réformes de marché visant à favoriser l'expansion du secteur privé non pétrolier tout en préservant les dépenses affectées à la santé, à l'éducation et à la protection sociale. Il est prévu de ramener le déficit extérieur courant à 2,5 % du PIB environ; de contenir le taux d'inflation à environ 9 %, compte tenu des effets de la hausse du prix du blé et de la farine; d'accroître les dépenses dans le domaine social, notamment les dépenses affectées à la santé, à l'éducation et à la sécurité sociale, qui passeraient de moins de 7 % du PIB en 1997 à près de 12 % à moyen terme.

*Politique économique.* Parmi les réformes structurelles déjà entreprises, ou celles qui le seront en 1999, figurent l'intensification des réformes de la fonction publique qui sont essentielles à la mise en oeuvre du reste du programme, une nouvelle réforme de l'impôt sur le revenu et des taxes professionnelles, des mesures concernant le secteur financier, notamment un renforcement sensible du contrôle des banques, la réforme douanière, la privatisation des entreprises publiques, l'abolition des interdictions d'exporter, la réforme du régime des retraites et la réforme du système judiciaire. Le gouvernement continuera à développer les programmes d'aide sociale et à mieux les cibler. En vue d'atténuer les effets de la réduction des subventions sur les segments les plus pauvres de la population, les aides directes accordées par l'intermédiaire du Fonds de protection sociale seront accrues.

### Zambie

*Appui financier.* Le 25 mars 1999, le FMI a approuvé un accord triennal d'un montant de 254,5 millions de DTS (349 millions de dollars) au titre de la FASR.

*Objectifs du programme.* Assurer une croissance du PIB réel de 4 %, abaisser le taux d'inflation à 15 % et porter les réserves brutes à l'équivalent de un mois et demi d'importations. Ramener le déficit budgétaire à 3 % du PIB.

*Politique économique.* Le programme budgétaire prévoit une augmentation du rendement du recouvre-

ment des recettes de ½ point de PIB en 1999; un contrôle strict des dépenses salariales du secteur public; une hausse des dépenses d'investissement public et une augmentation des recettes totales et des dons, qui représenteraient 28 % du PIB. Sur le plan monétaire, le programme contrôlera rigoureusement la croissance de la masse monétaire au sens large. Le gouvernement intensifiera les réformes structurelles dans le domaine de la privatisation, des services publics et du contrôle des banques et prévoit notamment la poursuite de la privatisation de la société Zambia Consolidated Copper Mines, le désengagement de l'État des grandes entreprises publiques des secteurs autres que minier et la mise aux enchères de concessions de chemins de fer et des droits d'exploitation de la société nationale des aéroports. La réforme de la fonction publique vise à réduire les effectifs de 7.000 employés au moyen de mesures de compression, de départs à la retraite et d'essaimage. Le gouvernement cherche à faire reculer la pauvreté en réorientant les dépenses publiques vers les secteurs sociaux, en particulier vers la santé et l'éducation.

### Zimbabwe

*Appui financier.* Le 1<sup>er</sup> juin 1998, le FMI a approuvé un accord de confirmation de treize mois d'un montant de 130,65 millions de DTS (174,5 millions de dollars), dont 39,2 milliards étaient disponibles immédiatement.

*Objectifs du programme.* Veiller à ce que la dépréciation du taux de change accroisse substantiellement la compétitivité de l'économie, au moyen d'un rééquilibrage budgétaire et d'une politique monétaire restrictive. Ramener le déficit budgétaire, hors dons et recettes de la privatisation, à 5,5 % du PIB.

*Politique économique.* Le gouvernement réduira l'encours de la dette intérieure afin de permettre à la Banque centrale de resserrer le crédit intérieur et de reconstituer ses réserves extérieures sans réduire le crédit bancaire au secteur privé. Les réformes structurelles comprennent notamment l'accélération des privatisations dont le produit devrait atteindre près de 2 % du PIB en 1998. Les pouvoirs publics poursuivront l'application de la réforme foncière de façon ordonnée et transparente dans le souci de préserver la production agricole et le bien-être des travailleurs. Ils prendront également des mesures pour protéger les segments les plus vulnérables de la population, notamment en accroissant les ressources affectées aux dépenses sociales.



## La FASR et l'Initiative PPTE

**E**n 1998/99, le Conseil a examiné diverses questions se rapportant au financement et au fonctionnement de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) — qui fournit des prêts concessionnels aux pays membres à faible revenu — et à la mise en oeuvre de l'Initiative conjointe du FMI et de la Banque mondiale, dont l'objet est d'alléger la charge du service de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). Les débats ont été axés sur le renforcement de l'efficacité de la FASR et de l'Initiative PPTE en vue d'aider les pays pauvres en développement à réaliser leurs objectifs de croissance, de viabilité extérieure et de réduction de la pauvreté.

### L'Initiative PPTE

Le lancement de l'Initiative PPTE par le FMI et la Banque mondiale en 1996 a marqué un tournant radical dans la manière de remédier aux problèmes d'endettement des pays en développement. L'Initiative vise à aider les pays qui ont établi de bons antécédents à assurer la viabilité de leur dette extérieure globale, avec la participation de tous les créanciers extérieurs. En avril 1999, les Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale avaient examiné l'admissibilité de douze pays pauvres très endettés à bénéficier de l'Initiative et l'admissibilité d'autres pays était à l'étude. Sept pays avaient rempli les conditions requises pour obtenir un allègement de leur dette et on prévoyait qu'ils seraient suivis de trois autres. Un allègement de dette de 6 milliards de dollars au total en valeur nominale (3 milliards de dollars en valeur actuelle nette de 1998) avait été engagé en faveur des sept pays qualifiés, et l'aide à deux pays — l'Ouganda et la Bolivie — avait été débloquée.

Toutefois, beaucoup de critiques ont été formulées à l'égard de l'Initiative en 1998/99 parce qu'elle n'a pas fourni un allègement de la dette suffisant pour permettre aux pays pauvres de sortir du cercle vicieux dans lequel le coût du service de la dette extérieure neutralise les bienfaits de la croissance économique. Pendant l'exercice aussi, une attention considérable a été accordée par les organisations non gouvernementales, les groupes confessionnels, les médias, les organisations interna-

tionales et les gouvernements au dossier de l'allègement de la dette et à la question des modifications à apporter à l'Initiative PPTE pour la rendre plus efficace.

### *Bilan d'exécution*

En septembre 1998, le Conseil s'est félicité des progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l'Initiative PPTE (le graphique 3 décrit les principaux aspects de l'Initiative et le tableau 5 la situation des pays concernés), et il est convenu de reporter la fin de la période initiale de deux ans prévue pour le dépôt des dossiers de candidature de la fin de septembre 1998 à fin de l'an 2000. Plusieurs administrateurs ont souligné que cette prorogation ne devrait pas avoir de suite et que l'Initiative ne devrait pas être considérée comme un mécanisme permanent; ils ont aussi insisté pour que les pays admissibles au bénéfice de l'Initiative et les pays sortant d'un conflit soient encouragés à adopter des programmes d'ajustement appuyés par le FMI dès que possible, et bien avant l'expiration du nouveau délai.

Les administrateurs ont été d'avis que le lien entre allègement de la dette et développement social devrait être appréhendé dans le cadre plus général de la lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale jouant un rôle central dans ce contexte. Certains administrateurs ont aussi évoqué les travaux effectués par l'Agence internationale de développement (IDA) et d'autres créanciers en vue d'accélérer le recul de la pauvreté et le progrès social; ils se sont félicités de l'intention exprimée par le FMI de lier les objectifs sociaux de l'Initiative PPTE aux objectifs de développement social pour le XXI<sup>e</sup> siècle établis par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques<sup>17</sup>.

<sup>17</sup>Les objectifs de développement fixés par l'OCDE pour 2015 comprennent la réduction de moitié de la population vivant dans l'extrême pauvreté, l'enseignement primaire universel et la réduction des deux tiers de la mortalité infantile. Le site de l'OCDE (<http://www.oecd.org/dac>) donne des détails sur ces objectifs et les indicateurs y afférents.

Graphique 3

## L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés

## Première étape

- Le *Club de Paris* procède à un rééchelonnement de flux aux conditions de Naples, c'est-à-dire du service de la dette admissible arrivant à échéance au cours de la période de consolidation de trois ans, la réduction pouvant atteindre 67 % de la valeur actuelle nette des échéances de la dette admissible.
- Les *autres* créanciers bilatéraux et les créanciers commerciaux accordent des conditions au moins comparables.
- Les *institutions multilatérales* continuent d'appuyer l'ajustement dans le cadre de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale.
- Le pays établit de bons antécédents pendant une première période triennale (les antécédents antérieurs peuvent être pris en compte).

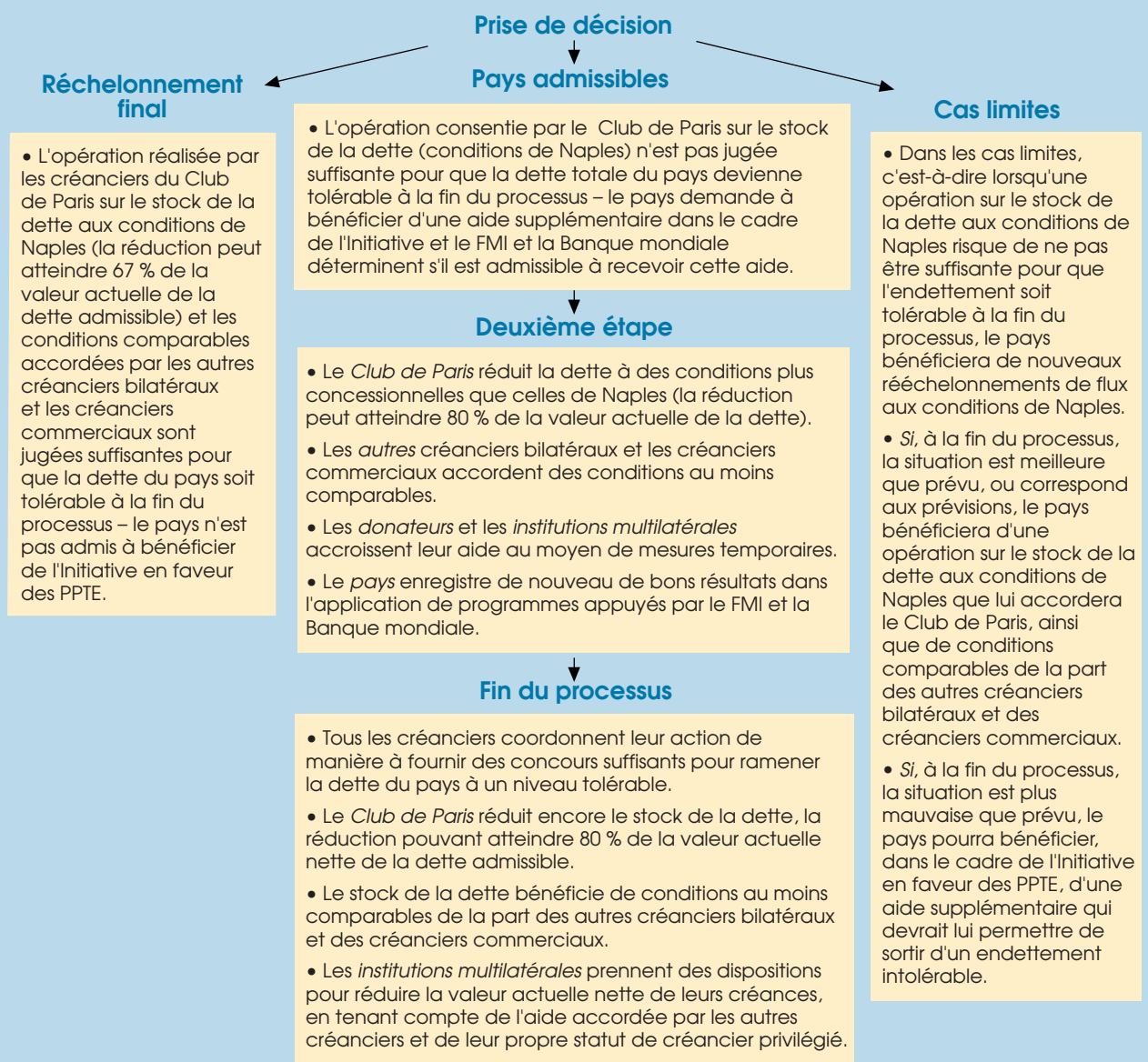


Tableau 5  
Initiative relative aux PPTE : rapport d'étape sur les pays concernés, fin avril 1999

Pays (pour chaque groupe, dans l'ordre où devrait intervenir la prise de décision)	Prise de décision	Fin du processus	VAN de la dette/ exportations (objectif en pourcentage)	Montant de l'aide à la fin du processus (millions de dollars, valeur actuelle à la fin du processus)					Pourcentage de réduction de la VAN de la dette <sup>1</sup>	Montant total estimé en valeur nominale de l'allègement du service de la dette (millions de dollars)	Assurances satisfaisantes des autres créanciers
				Total	Aide bilatérale	Aide multilatérale	FMI	Banque mondiale			
Pays arrivé à la fin du processus											
Ouganda	Avr. 97	Avr. 98	202	347	73	274	69	160	20	650	Reçues
Bolivie	Sept. 97	Sept. 98	225	448	157	291	29	54	13	760	Reçues
Stade de la prise de décision atteint et engagements d'aide pris par le FMI et la Banque mondiale											
Burkina Faso	Sept. 97	Avr. 00	205	115	21	94	10	44	14	200	Demandées
Guyana <sup>2</sup>	Déc. 97	Mai 99	107	253	91	161	35	27	25	500	Demandées
Côte d'Ivoire	Mars 98	Mars 01	141 <sup>3</sup>	345	163	182	23	91	6 <sup>4</sup>	800	Demandées
Mozambique <sup>5</sup>	Avr. 98	Juin 99	200	1.442	877	565	105	324	57	2.900	Demandées
Mali	Sept. 98	Déc. 99	200	128	37	90	14	44	10	250	Demandées
Montant de l'aide accordée ou engagée (sept pays)				3.078	1.419	1.657	285 <sup>6</sup>	744	19	6.060	...
Dettes jugées viables											
Bénin	Juil. 97	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Sénégal	Avr. 98	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Sources : décisions du Conseil d'administration du FMI et du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale; documents relatifs à la fin du processus; documents finaux relatifs à la prise de décision; calculs des services du FMI

<sup>1</sup>En pourcentage de la VAN de la dette à la fin du processus, après utilisation intégrale des moyens traditionnels d'allègement de la dette.

<sup>2</sup>Le Guyana a atteint le stade de la prise de décision en mai 1999 (après la fin de l'exercice).

<sup>3</sup>Admissibilité établie en fonction des critères de finances publiques ou d'ouverture; l'objectif fixé au ratio VAN de la dette/exportations est celui qui permet d'abaisser la VAN de la dette à 280 % des recettes publiques.

<sup>4</sup>La dette non rééchelonnée envers les créanciers bilatéraux officiels ne faisant pas partie du Club de Paris et envers les membres du Club de Londres, qui a déjà fait l'objet d'une restructuration hautement concessionnelle, n'est pas comprise dans la VAN de la dette à la fin du processus pour les besoins du calcul de ce ratio.

<sup>5</sup>Le Mozambique a atteint la fin du processus en juin 1999 (après la fin de l'exercice). L'aide au titre de l'Initiative a alors été portée à 1.716 millions de dollars (en termes de VAN) afin de permettre à ce pays de parvenir à un ratio VAN de la dette/exportation de 200 %.

<sup>6</sup>Équivalent à 211 millions de DTS.

Les administrateurs sont convenus de modifier l'instrument portant création du Compte de fiducie de la FASR-PPTE pour que les résultats obtenus par un pays membre dans le cadre de programmes d'aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit puissent être pris en considération parmi les antécédents à établir à la première étape du processus conduisant à la prise de décision (voir le graphique 3). Ils sont aussi convenus que l'admissibilité d'un pays à bénéficier de l'Initiative, y compris le montant d'assistance engagé lors de la prise de décision, pourrait être réévaluée dans les cas où des problèmes dans l'application de la politique prévue retardent considérablement la fin du processus. En cas de retard prolongé avant la fin du processus, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale auraient la possibilité de revenir au point de départ de la deuxième étape.

### *Possibilités de renforcement de l'Initiative en faveur des PPTE*

Bien qu'il soit admis que l'Initiative PPTE est un pas en avant, de nombreux observateurs ont exprimé des préoccupations quant à l'ampleur de l'allègement de la dette et au rythme de sa mise en application. En réponse à ces préoccupations, le FMI et la Banque mondiale ont entrepris un réexamen en deux étapes de l'Initiative PPTE : la première étape vise à répondre aux préoccupations quant au cadre actuel et à y apporter des modifications, notamment en ce qui concerne les objectifs de viabilité de la dette, le moment de la prise de décision et de la fin du processus et les résultats obtenus dans le cadre des programmes économiques et sociaux. À la deuxième étape, des consultations plus approfondies auront lieu entre les parties intéressées sur le lien entre l'allègement de la dette et



le développement social. Dans le cadre du réexamen, le FMI et la Banque mondiale ont consulté des organisations et groupes indépendants ainsi que d'autres institutions, et ils ont affiché un questionnaire sur les sites Internet de la Banque et du FMI pour obtenir les suggestions du public.

À une réunion qui s'est tenue fin avril 1999, le Conseil a accueilli avec satisfaction les commentaires et suggestions utiles qui ont été reçus de ces divers groupes et organisations. Les administrateurs ont en général approuvé les principes de la modification de l'Initiative PPTE qui sont exposés dans une déclaration commune du Président de la Banque mondiale et du Directeur général du FMI.

- L'allègement de la dette devrait venir en renfort des instruments dont dispose la communauté internationale — y compris les crédits liés aux politiques économiques et aux projets, et l'assistance fournie par les bailleurs de fonds — dans l'objectif plus large de promouvoir un développement durable et la réduction de la pauvreté.
- L'allègement de la dette devrait inciter plus fortement les pays débiteurs à adopter des programmes énergiques d'ajustement et de réforme.
- Un allègement de dette plus substantiel devrait être consenti tout spécialement aux pays membres les plus pauvres pour lesquels un endettement excessif peut constituer un obstacle au développement particulièrement difficile à surmonter.
- L'allègement de la dette devrait donner aux bénéficiaires le moyen de s'affranchir définitivement d'un endettement dont la charge est insoutenable — avec une marge appropriée pour amortir les chocs exogènes — et d'éliminer le surendettement; les allègements de dette devraient être consentis de manière irrévocable.
- Un allègement de dette amélioré, par exemple au moyen d'un assouplissement des objectifs, devrait pouvoir être accordé à tous les pays, y compris à ceux — généralement les plus performants — qui ont déjà atteint le stade de la prise de décision et la fin du processus dans le cadre de l'Initiative, dans la mesure où ils satisfont à tout seuil révisé.
- L'application de l'Initiative devrait être simplifiée et rendue plus transparente.
- Les propositions visant un allègement de dette amélioré devraient s'accompagner de propositions sur la façon dont les contributions majeures des principaux créanciers multilatéraux concernés — dont la Banque mondiale, le FMI et la Banque africaine de développement — doivent être financées et devraient s'assortir de consultations étroites avec tous les autres créanciers concernés.

Notant que le coût estimatif du dispositif actuel avait augmenté et que son financement n'était pas encore totalement assuré, de nombreux administrateurs

ont indiqué qu'ils ne donneraient leur appui à une modification du dispositif que si les financements nécessaires de la part des créanciers multilatéraux étaient identifiés. Un certain nombre d'administrateurs ont insisté sur l'importance d'une répartition appropriée des coûts entre les créanciers. Un certain nombre ont aussi souligné que toute proposition devrait être basée sur le financement supplémentaire net de manière à ce que l'augmentation des financements alloués à l'Initiative PPTE n'évince pas les apports d'aide actuels.

Le Conseil a examiné ces quatre aspects principaux des diverses propositions : la profondeur de l'allègement, l'étendue de son application, le calendrier et la conditionnalité y afférente.

Nombre d'administrateurs se sont déclarés disposés à envisager des modifications qui permettraient d'approfondir l'allègement de la dette de manière à donner une plus grande marge de sécurité pour assurer la viabilité de la dette, bien que quelques-uns aient estimé que le bien-fondé d'une révision des objectifs n'avait pas été pleinement démontré et que l'Initiative PPTE donnait déjà une souplesse suffisante pour faire face aux besoins exceptionnels. Les administrateurs se sont accordés à penser qu'il était trop tôt pour tenter de faire des propositions concrètes visant à modifier les objectifs, étant donné les incertitudes qui entouraient la manière dont l'allègement de dette supplémentaire serait financé. Cependant, plusieurs d'entre eux se sont montrés disposés à envisager pour les pays les plus pauvres de fixer les objectifs concernant la valeur actuelle nette de la dette à 150 % des recettes d'exportation et 250 % des recettes budgétaires, avec un abaissement des seuils. Certains administrateurs ont suggéré que des objectifs plus faibles pourraient être liés à des résultats exceptionnels obtenus par le pays concerné. Plusieurs administrateurs considèrent qu'un allègement de dette dans le cadre de l'Initiative PPTE pourrait être consenti en cas de catastrophe naturelle, aux pays sortant d'un conflit et aux pays en situation d'arriérés envers le FMI.

Le Conseil a considéré qu'une plus large participation des pays débiteurs à l'Initiative PPTE serait souhaitable, à la fois pour garantir que tous les pays qui en ont besoin pour assurer la viabilité de leur dette obtiennent un allègement et aussi pour que les pays bénéficient plus largement d'incitations à persévérer dans les politiques d'ajustement et de réforme. Un abaissement des objectifs permettrait d'élargir l'admissibilité au bénéfice de l'Initiative.

Certains administrateurs sont convenus qu'il est nécessaire de fixer une période pendant laquelle les pays doivent faire preuve de leur capacité à obtenir de bons résultats, afin d'optimiser l'effet de l'assistance aux PPTE sur le développement. Ces administrateurs considèrent que l'obtention de résultats satisfaisants

sur une période de trois ans donnerait une assurance suffisante de l'action résolue menée par les autorités. D'un autre côté, nombre d'autres administrateurs préfèrent ne pas ou ne guère raccourcir la période conduisant à la fin du processus, soulignant la nécessité de donner suffisamment de temps et d'incitations aux pays pour leur permettre d'entreprendre les réformes structurelles nécessaires. Ces administrateurs ont fait valoir que la période d'épreuve de trois ans entre la prise de décision et la fin du processus a été appliquée avec souplesse — ayant été raccourcie dans six des sept premiers cas — et que cette souplesse devrait être maintenue. Ils ont souligné que le caractère exceptionnel de l'assistance au titre de l'Initiative PPTE doit être justifié par des réformes exceptionnelles. Il ont fait remarquer que des financements extérieurs substantiels sont disponibles pour les pays qui ont mis en oeuvre des programmes d'ajustement appuyés par le FMI et la Banque mondiale, et que ces pays peuvent aussi être admis à bénéficier de rééchelonnements concessionnels des flux de la part des créanciers bilatéraux.

Dans le contexte d'un débat sur le maintien d'une deuxième étape de trois ans entre la prise de décision et la fin du processus, un certain nombre d'administrateurs ont aussi été partisans d'envisager une assistance transitoire accordée par le FMI, la Banque mondiale et d'autres créanciers multilatéraux pour soulager les pays avant la fin du processus. Les services du FMI soumettront en temps voulu des propositions concrètes sur une assistance transitoire du FMI, y compris une analyse des effets d'une anticipation de l'assistance sur la situation de trésorerie.

Certains administrateurs ont manifesté de l'intérêt pour l'idée consistant à lier le déblocage de l'assistance au titre de l'Initiative PPTE à un ensemble prédéfini de mesures de politique économique, mais ils se sont néanmoins accordés à penser qu'une période minimum serait nécessaire pour assurer la mise en place d'une base macroéconomique fiable. Tout en reconnaissant le caractère incitatif de cette approche, d'autres administrateurs ont exprimé certaines préoccupations quant aux aspects pratiques de son application, notamment la difficulté d'identifier un nombre restreint de mesures clés qui pourraient déterminer la date du déblocage de l'assistance au titre de l'Initiative, ou le danger de surcharge du programme de réformes.

Les administrateurs se sont accordés à penser que l'allègement de la dette peut donner à la fois des incitations et des ressources pour la réduction de la pauvreté et les programmes de développement social. Ils ont été favorables à un examen des moyens de resserrer le lien entre l'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE et la réduction de la pauvreté et les politiques sociales dans le contexte de la

deuxième partie du processus de consultation et de réexamen de l'Initiative PPTE en 1999. Ces travaux devront faire largement appel aux compétences de la Banque mondiale.

De nombreux administrateurs ont exprimé leur soutien aux propositions avancées par les gouvernements des principaux pays créanciers en vue d'accroître l'allègement de la dette en dehors du cadre de l'Initiative PPTE. Un certain nombre d'administrateurs ont souligné que le renforcement de l'Initiative PPTE doit être étayé par de plus larges actions menées par les pays membres industrialisés. Beaucoup préconisent instamment que des apports accrus d'aide publique au développement soient fournis aux PPTE et que ces apports soient concentrés dans les pays qui appliquent des politiques énergiques. Les administrateurs reconnaissent que la plupart des PPTE resteront lourdement tributaires des flux d'aide même après qu'ils auront obtenu l'assistance consentie dans le cadre de l'Initiative. En outre, de nombreux administrateurs sont favorables à un renforcement de la libéralisation des échanges de manière à ce que les exportations des PPTE, constituées en grande partie par des matières premières et des produits agricoles, aient librement accès aux marchés des pays industrialisés.

Les services du FMI et de la Banque mondiale ont préparé, en avril 1999, une note technique décrivant les coûts estimatifs de diverses propositions qui ont été soumises par les gouvernements de pays membres et des représentants de la société civile en vue de modifier l'Initiative PPTE, dont les Conseils de la Banque mondiale et du FMI ont discuté en avril. Cette note ainsi que d'autres documents pertinents ont été affichées sur le site Internet de chaque institution<sup>18</sup> pour que le public puisse faire part de ses commentaires. L'objectif est de parvenir à des décisions visant à renforcer l'Initiative, qui seront soumises pour approbation à l'Assemblée annuelle de l'automne 1999.

À sa réunion d'avril 1999, le Comité intérimaire a encouragé le Conseil d'administration du FMI — ainsi que le Conseil des administrateurs de la Banque mondiale — à formuler des propositions plus spécifiques pour renforcer le cadre de l'Initiative PPTE et assurer ainsi un allègement plus substantiel de la dette, d'une manière qui favorise l'adoption de vigoureux programmes d'ajustement, les réformes et la bonne gestion des affaires publiques.

<sup>18</sup>La note est intitulée «Réflexions sur le cadre actuel et les modifications possibles» et les autres documents sont un supplément sur les coûts, un rapport du Directeur général du FMI et du Président de la Banque mondiale au Comité intérimaire et au Comité du développement, et les résumés du Président des débats des deux Conseils.

## Les enseignements des évaluations de la FASR

Depuis le milieu des années 80, le FMI accorde des prêts hautement concessionnels dans le cadre de la FASR à l'appui des programmes d'ajustement économique des pays membres à faible revenu. Cette facilité a représenté une source majeure de financements du FMI — au 30 avril 1999, le FMI avait décaissé 7,2 milliards de DTS (9,7 milliards de dollars) au titre de 81 accords dans le cadre de la FASR approuvés en faveur de 51 pays; à la même date, des décaissements additionnels de 1,8 milliard de DTS (2,4 milliards de dollars) avaient été effectués au titre de 38 accords dans le cadre de la facilité d'ajustement structurel, prédécesseur de la FASR, en faveur de 37 pays.

En juillet 1997, le Conseil a examiné une étude des services du FMI évaluant l'expérience de 36 pays qui avaient reçu des financements au titre de la FAS et de la FASR pendant la période 1986-95 à l'appui de 68 programmes. Cette étude interne a été complétée par une évaluation de la FASR effectuée par un panel d'experts extérieurs, dont le Conseil a examiné les conclusions en mars 1998<sup>19</sup>. Lorsqu'ils ont examiné cette question en juillet 1998, les administrateurs ont cherché à tirer les enseignements des deux évaluations de la FASR et ils ont approuvé un certain nombre de propositions visant à modifier son fonctionnement pour améliorer la conception et l'exécution des programmes appuyés par ce mécanisme et aider ainsi à renforcer les performances économiques des États membres du FMI les plus pauvres.

Les administrateurs ont réaffirmé leur conviction que la FASR est un outil précieux qui appuie efficacement les efforts d'ajustement macroéconomique et de réforme structurelle des États membres à faible revenu. Les politiques économiques qui ont été appliquées avec l'appui de la FASR ont stimulé la croissance, relevé les niveaux de vie et rapproché les pays de la viabilité externe. Les administrateurs ont souligné qu'il est nécessaire de tenir compte de la situation particulière de chaque pays — et en particulier de ses capacités et de ses besoins administratifs — et d'appliquer avec souplesse les recommandations énoncées dans les évaluations de la FASR. Ces réformes s'inscrivent dans un effort continu d'adaptation de la stratégie de croissance et d'ajustement prônée par le FMI. Conscients que le dialogue avec les parties intéressées en dehors

du FMI a un rôle important à jouer dans ce processus, les administrateurs ont préconisé la publication du rapport des services du FMI et du résumé de la discussion du Conseil<sup>20</sup>. Les administrateurs ont l'intention de vérifier la suite donnée aux recommandations dans les mois qui viennent.

## Conception des programmes appuyés par la FASR

Les administrateurs sont convenus qu'un certain nombre d'aspects cruciaux de la conception des programmes méritent de recevoir une plus grande attention dans les programmes appuyés par la FASR.

- Il convient de redoubler d'efforts afin de mobiliser davantage de ressources pour l'investissement. À cet effet, les programmes appuyés par la FASR devraient avoir pour objectif, en général, d'accroître très sensiblement l'épargne nationale au cours de la période de trois ans couverte par les accords FASR. Le relèvement du taux d'épargne publique doit être le moteur de ce processus, car l'épargne privée tend à répondre lentement, sur le court terme, aux mesures économiques. Parallèlement, la discipline budgétaire requise pour ce faire aidera à instaurer un climat de faible inflation propice à la croissance et au renforcement de la position extérieure des pays.
- L'ajustement budgétaire est autant affaire de qualité que de quantité. Il faut s'appliquer à répartir équitablement l'effort d'ajustement entre l'augmentation des recettes et la compression des dépenses courantes, en continuant de tenir compte de la capacité du pays à recouvrer efficacement les recettes ainsi que de l'adéquation et de l'efficacité des dépenses publiques. Ces facteurs variant considérablement d'un pays à l'autre, les programmes appuyés par la FASR doivent viser à réorienter, à terme, les recettes publiques en privilégiant les sources qui apparaissent les plus sûres et qui créent le moins de distorsions, tout en accordant l'attention voulue à leurs aspects redistributifs. D'une façon générale, il s'agit de réduire la dépendance vis-à-vis des taxes sur le commerce international pour tableur davantage sur des taxes à la consommation dotées d'une large assiette — telles que la TVA — et sur une imposition simple du revenu et des bénéfices. Une amélioration de l'administration des douanes faciliterait aussi une réduction des droits de douanes.

<sup>19</sup>Voir *Rapport annuel 1998*, pages 77-82. L'étude des services du FMI a été publiée sous le titre, *The ESAF at Ten Years: Economic Adjustment and Reform in Low-Income Countries*, Étude spéciale du FMI n° 156 (Washington, 1997). L'évaluation externe a été publiée sous le titre *External Evaluation of the ESAF: Report by a Group of Independent Experts* (Washington, 1998).

<sup>20</sup>Voir, sur le site Internet du FMI, le rapport des services du FMI à l'adresse <http://www.imf.org/external/pubs/ft/distill>, et le résumé de la discussion du Conseil à l'adresse <http://www.imf.org/external/np/sec/buff/9862.htm>.

- La qualité et la composition des dépenses publiques doivent être améliorées. Les programmes devraient être conçus de manière à protéger — et dans la plupart des cas à accroître — les dépenses productives allouées aux secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures de base. En outre, comme les évaluateurs externes l'ont noté, les dispositifs de protection sociale devraient occuper une plus grande place, à l'avenir, dans les programmes appuyés par la FASR. Pour que ces objectifs puissent être atteints, il faudra réaliser à moyen terme des économies dans d'autres secteurs, lesquelles passent notamment par une vaste réforme de la fonction publique et des entreprises d'État et des réductions des dépenses improductives.
- L'instauration durable d'une inflation inférieure à 10 % devra être une pierre angulaire des stratégies de croissance nationales et, par conséquent, un objectif central des programmes. Si le dosage judicieux des politiques économiques est important et la modération budgétaire essentielle à cet égard, on peut soutenir aussi que, dans un certain nombre de programmes appuyés par la FASR, l'adoption d'un ancrage nominal plus efficace s'impose pour que la politique monétaire remplisse elle aussi son rôle. Cet ancrage monétaire peut prendre la forme d'un rattachement fixe à une autre monnaie, du plafonnement d'agrégats monétaires ou d'un engagement plus explicite à moduler la politique suivie de manière à respecter un objectif d'inflation donné. Plusieurs administrateurs ont observé que l'ancrage du taux de change doit être envisagé avec prudence dans les pays très vulnérables aux chocs extérieurs, et souligné qu'il importe de prévoir des «stratégies de sortie» appropriées le cas échéant.
- Bien que les programmes appuyés par la FASR aient d'ores et déjà entraîné de profondes mutations structurelles, bon nombre de carences subsistent à ce niveau et doivent être corrigées. Il convient de prêter davantage attention au bon enchaînement des efforts engagés, en s'attachant en particulier à lancer au plus tôt les réformes primordiales pour le succès de l'ensemble du programme. Le choix des priorités et l'ordre approprié des réformes dans chaque pays doivent continuer d'être déterminés cas par cas, mais en mettant très clairement l'accent sur les mesures de nature à stimuler l'investissement et l'initiative privés. La poursuite de la libéralisation des échanges doit donc être un objectif privilégié, y compris dans sa dimension régionale. Il faut rationaliser et appliquer d'une manière rigoureuse le cadre légal et réglementaire de l'activité du secteur privé, et les programmes doivent insister sur la consolidation du secteur bancaire ainsi que sur la réforme et la privatisation des entreprises publiques —

deux domaines dans lesquels les progrès ont été relativement lents par le passé. Cela suppose que la qualité des données disponibles sur le secteur bancaire et les entreprises publiques soit améliorée, et que le coût budgétaire de la restructuration de ces secteurs soit intégré à un stade aussi précoce que possible de l'élaboration des programmes.

L'expérience a montré que les réformes qui stimulent la croissance et réduisent la pauvreté ont aussi pour effet de rapprocher les pays membres de l'autre objectif majeur de la FASR, à savoir la viabilité externe. Croissance et viabilité externe sont, dans la pratique, deux objectifs complémentaires. Les services du FMI doivent continuer d'analyser la viabilité externe des pays qui bénéficient de la FASR à partir d'indicateurs reposant sur les exportations, le PIB et les recettes, car ceux-ci permettent de recueillir des informations pertinentes. Les indicateurs proposés par les évaluateurs externes pourraient aussi être utilisés lorsqu'ils portent un éclairage différent sur la dette extérieure du pays. Les administrateurs ont noté qu'il est important, eu égard à l'expérience asiatique surtout, que ces évaluations s'appuient sur une couverture aussi large que possible des obligations externes des pays, ce qui passe par un meilleur suivi de la dette extérieure privée.

### *Mise en oeuvre des programmes appuyés par la FASR*

Les deux évaluations ont mis en lumière un fait important : il ne suffit pas que les programmes soient bien conçus; il faut aussi qu'ils soient appliqués avec persévérance et résolution pour produire les effets escomptés. L'évaluation externe, en particulier, a proposé d'excellentes suggestions quant aux mesures que le FMI pourrait prendre afin d'aider les bénéficiaires de la FASR à élaborer et à mettre en oeuvre leur programme de façon plus efficace. Les administrateurs ont souscrit à l'idée que la prise en main du programme par le pays lui-même améliore grandement les chances de voir ces mesures appliquées durablement. Ils ont rappelé que la responsabilité de mobiliser un consensus national en faveur du programme incombe avant tout aux autorités nationales. Toutefois, les services du FMI peuvent et doivent continuer d'aider les autorités à expliquer au public la teneur et les motifs du programme. Les services du FMI, et en particulier les représentants résidents, doivent être prêts à multiplier les contacts avec la société civile et à participer, par exemple, aux conférences nationales consacrées aux questions économiques. Les administrateurs sont convenus que la publication des documents-cadres de politique économique, ou de rapports similaires, et des lettres d'intention était particulièrement utile à cet égard, et devait devenir la norme



(voir au chapitre 5 un examen des initiatives concernant ces documents).

Les administrateurs estiment que le FMI peut aider les autorités à réunir un consensus national de deux manières essentielles :

- En premier lieu, les missions qu'il envoie dans les pays membres devraient bénéficier d'une plus grande latitude pour s'accorder avec les autorités nationales sur différentes combinaisons de mesures économiques compatibles avec les objectifs du programme. Les administrateurs ont souligné cependant que cette latitude devait s'inscrire dans un cadre défini *a priori* et de manière suffisamment claire, de façon à ne pas compromettre les objectifs du programme et à assurer une uniformité de traitement.
- Les missions du FMI doivent certes continuer à négocier avec les principaux responsables de la politique économique des pays membres, mais elles doivent aussi encourager les autorités nationales à ouvrir à d'autres ministères intéressés les entretiens sur les questions structurelles ou sectorielles et à discuter avec tous les ministères concernés de l'impact des mesures prises dans d'autres domaines.

Il faut du temps pour mobiliser un consensus et élaborer un programme que le pays fasse véritablement sien, et il peut même être souhaitable de retarder un peu le lancement des réformes s'il en résulte une meilleure « prise en charge » du programme. Tandis que les services du FMI ont un rôle à jouer à cet égard, les administrateurs ont jugé important de trouver un juste équilibre entre la prise en main du programme par le pays et la vigueur de l'accord conclu. La plupart d'entre eux se sont dits d'accord avec la suggestion avancée dans les évaluations interne et externe, qui invitent toutes deux le FMI à se montrer plus disposé à refuser d'accorder un appui dans le cadre la FASR lorsque la volonté de réforme des autorités ou leur capacité à mener à bien le programme est en doute. Ils sont donc convenus que les rapports préparés par les services du FMI lorsqu'un pays demande à bénéficier de la FASR devraient comporter une évaluation de l'environnement dans lequel le programme est mis en oeuvre. Cet examen pourrait inclure la capacité technique des autorités à exécuter le programme, les besoins d'assistance technique du pays et les mesures envisagées pour y répondre, les obstacles éventuels aux réformes et les efforts des autorités pour forger un consensus en faveur des réformes ou désamorcer l'opposition qu'elles pourraient soulever.

La détermination des autorités à engager des actions préalables constitue un signal fort et tangible de leur engagement. Des actions préalables s'inscrivant dans l'enchaînement général des

réformes programmées — doivent être envisagées plus souvent lorsque certaines réformes structurelles primordiales pour le succès du programme n'ont pas progressé suffisamment.

### *Politiques sociales dans les programmes appuyés par la FASR*

L'une des raisons pour lesquelles les programmes de réforme ont perdu le soutien du public — ce qui a compliqué leur mise en oeuvre — est que les contre-coups de ces mesures sur les groupes vulnérables n'ont pas été identifiés et corrigés. Les administrateurs ont noté que les évaluateurs externes ont conclu que l'ajustement structurel a en général des effets positifs sur les revenus et le recul de la pauvreté, et que le coût des réformes pèse souvent plus lourdement sur les riches que sur les pauvres. Il n'en est pas moins important de veiller à ce que les plus démunis soient protégés durant le processus d'ajustement et de réforme.

Pour ce faire, les administrateurs ont convenu qu'il faut évaluer l'impact social des programmes appuyés par la FASR dès leur élaboration, que des mesures conçues à partir de ces évaluations et destinées à protéger les plus pauvres doivent être intégrées au programme et que l'impact social de ce dernier doit être suivi tout au long de sa mise en oeuvre. En outre, il convient de se montrer plus attentif à l'évolution du niveau réel des dépenses sociales, en s'attachant à évaluer les changements qui interviennent non seulement dans les dépenses nominales, mais aussi dans les prix relatifs des services sociaux et, plus généralement, dans la lutte contre la pauvreté. Les administrateurs ont réaffirmé que le FMI devra faire davantage fond sur les compétences de la Banque mondiale pour mener à bien cette tâche, et ils se sont félicités que celle-ci ait fait connaître son intention de collaborer plus activement au processus, y compris dans le contexte de cinq ou six cas pilotes — le Cameroun, l'Éthiopie, le Nicaragua, le Tadjikistan, le Vietnam et le Zimbabwe — dont l'objet est de démontrer les possibilités de collaboration plus étroite entre les services du FMI et de la Banque mondiale pour concevoir des programmes mieux intégrés, en tirant parti des compétences conjuguées des deux institutions. L'insuffisance des données disponibles a été reconnue, mais les administrateurs espèrent que ce problème s'atténuera progressivement à mesure que les travaux avanceront.

### *Collaboration entre le FMI et la Banque mondiale*

Les administrateurs ont accueilli favorablement les propositions visant à approfondir et à améliorer la collaboration entre le FMI et la Banque mondiale sous d'autres aspects de la conception des programmes. Il

est nécessaire, en particulier, que les deux institutions travaillent plus efficacement avec les autorités nationales à l'élaboration des réformes des entreprises publiques et du secteur bancaire. Cette meilleure collaboration pourrait consister, par exemple, à veiller à ce que l'on s'attaque très tôt à la réforme des entreprises publiques qui font peser une menace significative sur les finances publiques, à identifier dès le départ les coûts probables des restructurations bancaires, y compris leur dépendance vis-à-vis du rythme des réformes, de façon à intégrer d'emblée ces coûts dans le cadre macroéconomique du programme, ou à aider les pays membres à concevoir et exécuter des stratégies propres à mobiliser un soutien politique en faveur des réformes. Le FMI et la Banque mondiale devraient aussi faire en sorte que l'assistance technique qu'ils dispensent avec d'autres institutions soit bien coordonnée, qu'elle soit fournie en temps utile pour répondre aux besoins des pays demandeurs et qu'elle aide ces derniers à renforcer les capacités institutionnelles dont les autorités disposent pour concevoir et exécuter leur programme.

Par ailleurs, le Conseil a souscrit aux efforts de coopération déployés par la Banque mondiale, le FMI et les autorités nationales pour évaluer — dans les pays qui ont établi des antécédents de stabilité macroéconomique et qui appliquent une politique favorable à l'épargne intérieure — la possibilité d'absorber des flux d'aide plus importants pour financer des dépenses d'investissement sans mettre en péril la viabilité budgétaire ou externe. Si cette évaluation démontrait qu'il existait une capacité d'absorption importante mais que les perspectives de financement extérieur privé étaient limitées, des efforts devraient être engagés pour améliorer l'accès des pays concernés aux financements officiels de la FASR, de la Banque mondiale et des bailleurs de fonds bilatéraux, à l'appui de programmes à moyen terme vigoureux axés sur l'accomplissement de progrès rapides dans les domaines essentiels des réformes. Il était tout aussi important pour ces pays (et pour d'autres) de créer les conditions nécessaires aux apports de capitaux privés, et en particulier d'investissements directs étrangers, ce qui suppose l'ouverture de leur marché intérieur et la mise en place d'un système légal et réglementaire transparent et son application effective.

Les administrateurs ont approuvé les modalités proposées pour les cas pilotes et reconnu qu'elles doivent laisser une certaine marge de manoeuvre et d'innovation. La plupart d'entre eux ont souligné que la délimitation actuelle des compétences respectives des services de la Banque mondiale et du FMI devait être maintenue, et que la responsabilité finale du contenu des programmes appuyés par la FASR qui sont présentés au Conseil d'administration du FMI devait continuer d'incomber aux services du FMI.

### *Suivi des programmes appuyés par la FASR*

Le Conseil s'est déclaré favorable à un suivi plus intensif des programmes dans un certain nombre de cas où ce renforcement devrait faciliter la cohérence des mesures mises en oeuvre. Il a souscrit dans l'ensemble à la proposition avancée par les services du FMI en vue d'amender l'instrument du compte de fiducie de la FASR (voir le chapitre 10) pour en aligner le suivi et les décaissements sur les modalités en vigueur dans les accords élargis.

Par la suite, en août 1998, le Conseil a donné son aval à de nouvelles règles opérationnelles pour un suivi renforcé des accords au titre de la FASR; les administrateurs étaient convaincus que ces modifications étaient de nature à renforcer le lien entre financement et ajustement. Il était proposé de passer à des critères de réalisation, revues et décaissements sur une base semestrielle pour tous les accords au titre de la FASR, avec la possibilité d'une base trimestrielle dans des cas exceptionnels. Les administrateurs sont aussi convenus d'étendre l'application des orientations opérationnelles concernant l'utilisation des ressources générales du FMI aux accords au titre de la FASR approuvés après la date de la modification de l'instrument de la FASR. La décision de modifier l'instrument de la FASR a été approuvée en novembre 1998.

### **Financement de la FASR et de l'Initiative en faveur des PPTE**

Les mesures à prendre pour assurer le financement de la FASR et de l'Initiative en faveur des PPTE ont été au premier plan des préoccupations du Conseil en 1998/99. Dans un débat préliminaire en décembre 1998, les administrateurs ont souligné qu'il était urgent de mobiliser rapidement la totalité du financement pour garantir que le FMI soit en mesure de s'acquitter de ses responsabilités dans le cadre de ces opérations, et ils sont convenus que de nouveaux retards dans l'adoption de décisions concernant les ventes d'or et les remboursements du Compte spécial conditionnel (CSC-2) se traduiraient par des pertes de revenu considérables. Le besoin de ressources supplémentaires sous forme de prêts à l'actuel Compte de fiducie de la FASR a été également reconnu.

En avril 1999, les administrateurs sont revenus à cette question et ont souligné qu'il était essentiel de garder à l'esprit les coûts de l'allègement de la dette et en particulier le retard qui avait été pris dans le financement de la participation du FMI à l'Initiative en faveur des PPTE et la prorogation de la FASR. Les administrateurs ont réaffirmé qu'il fallait de toute urgence mobiliser de nouveaux prêts pour le Compte de fiducie de la FASR, pour que le FMI soit en mesure de continuer à soutenir sans interruption les efforts d'ajustement économique des plus pauvres de ses membres.

Les contributions potentielles demeuraient bien inférieures au besoin de financement, estimé à 2,9 mil-

liards de DTS (3,9 milliards de dollars), du Fonds fiduciaire FASR-PPTE, calculé sur la base du coût estimatif révisé de l'Initiative PPTE pour le FMI. Les administrateurs ont déploré qu'une part substantielle des contributions promises reste conditionnelle et ont rappelé les pertes importantes de revenu résultant de retards dans la mobilisation du financement nécessaire du Fonds fiduciaire FASR-PPTE. Plusieurs administrateurs ont aussi noté la nécessité d'une répartition appropriée des charges, y compris de plus fortes contributions des pays développés.

Les administrateurs ont pris note de l'augmentation sensible des coûts associés aux modifications possibles de l'Initiative PPTE selon les différentes propositions. Ils se sont accordés à penser que les décisions qui seront prises sur la modification de l'Initiative PPTE devront être claires en ce qui concerne les dispositifs

qui permettront de mobiliser effectivement le financement nécessaire des Initiatives FASR-PPTE.

À sa réunion d'avril 1999, le Comité du développement a souligné la nécessité d'obtenir un financement pour le Fonds fiduciaire FASR-PPTE du FMI. Il a aussi demandé que les modifications apportées à l'Initiative et au plan de financement soient soumises à son examen lors de sa prochaine réunion.

Fin avril 1999, six pays membres — l'Allemagne, la Belgique, le Canada, la France, l'Italie et les Pays-Bas — avaient indiqué qu'ils fourniraient 1,6 milliard de DTS (2,2 milliards de dollars) de ressources supplémentaires sous forme de prêts au Compte de fiducie de la FASR. En outre, les participants aux NAE ont décidé à l'unanimité, le 28 avril 1999, qu'un tiers de la commission additionnelle sur les achats non remboursés du Brésil à la FRS serait transféré au Fonds fiduciaire FASR-PPTE.



## Assistance technique et formation

L'assistance technique est souvent qualifiée de troisième pilier du FMI, les deux autres étant la surveillance et l'aide financière. Comme le FMI, les pays membres sont de plus en plus convaincus que la prestation en temps opportun d'une assistance technique efficace contribue puissamment aux efforts qu'ils déploient en vue d'appliquer une politique économique et des réformes institutionnelles viables.

En 1998/99, les activités d'assistance technique, qui ont continué à faire l'objet d'une forte demande, ont représenté environ 15 % des dépenses administratives du FMI. L'assistance est restée essentiellement axée sur les aspects monétaires et budgétaires de la gestion macro-économique, mais elle a aussi porté sur les statistiques, le droit financier, la réforme de la sécurité sociale, l'organisation et les opérations financières du FMI, et l'in-

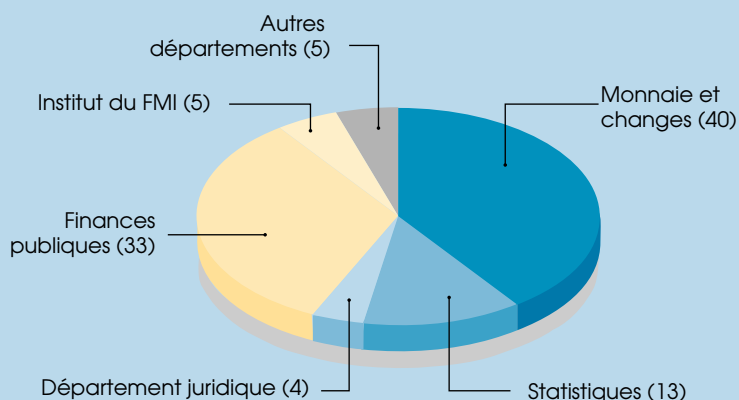
formatique (graphique 4). Un grand nombre de départements du FMI, dont le Département juridique et les Départements des finances publiques, de la monnaie et des changes, de l'élaboration et de l'examen des politiques et des statistiques, ainsi que l'Institut (encadré 13) et le Bureau des services informatiques, ont fourni de l'assistance technique. Le Comité de l'assistance technique, qui se compose de cadres supérieurs de chaque département fonctionnel ou géographique et de chaque service de soutien, formule à l'intention de la direction du FMI des recommandations sur les stratégies et priorités en la matière et coordonne les activités des différents départements dans ce domaine. L'assistance est assurée par les membres des services du FMI, des experts et des conseillers détachés pour de courtes ou de longues périodes.

Au siège et à l'étranger, des cours et des séminaires de formation sur des sujets divers sont dispensés par l'Institut du FMI et d'autres départements qui fournissent de l'assistance technique. En 1998/99, le programme de l'Institut au siège comprenait des cours de base, de niveau intermédiaire ou approfondis sur la programmation et la politique financières, des cours de moindre durée sur des sujets spécialisés comme la politique de change ou le ciblage de la masse monétaire ou de l'inflation, et un séminaire de haut niveau sur la réforme des échanges et l'intégration régionale en Afrique. Le programme de formation de l'Institut à l'étranger a continué d'être axé sur la formulation et la mise en oeuvre des programmes d'ajustement économique. En outre, les autres départements fonctionnels, notamment ceux des finances publiques, de la monnaie et des changes, de l'élaboration et de l'examen des politiques

Graphique 4

### Ventilation de l'assistance technique, 1998/99

(En pourcentage des ressources en années-personnes effectives)<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Une année-personne effective d'assistance technique correspond à 260 jours. Le chiffre de l'Institut du FMI ne tient pas compte de la formation assurée ou coordonnée par l'Institut au siège.



## Encadré 13

**L'Institut du FMI et les instituts régionaux de formation**

La mondialisation a engendré certains problèmes pour les programmes de formation et d'assistance technique : outre que la demande s'est accrue, les besoins des pays sont devenus plus divers et plus complexes. Pour continuer de répondre à ces besoins, la formation donnée par le FMI a dû elle aussi évoluer : le niveau est plus élevé et les cours plus spécialisés. Dans ce contexte marqué par le changement et l'innovation, l'Institut a élaboré une nouvelle stratégie afin d'offrir un programme de qualité à des participants dont le nombre ne cesse d'augmenter. Cette stratégie comporte quatre grands volets.

1) L'Institut s'est employé à renforcer le programme traditionnel de formation en gestion macroéconomique qu'il donne au siège. Les cours classiques d'analyse et de programmation financières et les cours spécialisés dans les domaines des statistiques macroéconomiques, des finances publiques et des opérations monétaires et de change sont au cœur de la formation qu'il dispense aux fonctionnaires des pays membres. Récemment, le programme a été aménagé de façon à répondre aux besoins spécifiques des fonctionnaires selon leur rang (niveaux débutant, intermédiaire et supérieur). La durée des cours les plus extensifs donnés à Washington a été raccourcie; le temps et les ressources ainsi économisées ont été utilisés pour offrir à des cadres supérieurs des cours intensifs de haut niveau de deux semaines, portant sur des questions d'actualité.

2) En 1996, l'Institut a élargi son programme de formation interne afin de permettre aux économistes de rester à l'avant-garde de leur profession et de suivre l'évolution rapide de l'économie mondiale. Les cours en question sont donnés par des universitaires éminents, des experts extérieurs jouissant d'une grande réputation ou des spécialistes à la pointe de l'actualité économique.

3) Face à l'augmentation de la demande, l'Institut, disposant de ressources limitées, a eu de plus en plus recours à des accords de partenariat afin de donner à l'étranger des cours de formation permettant de renforcer la capacité institutionnelle des pays membres dans le domaine de la gestion économique. L'*Institut multilatéral de Vienne* a été créé en collaboration avec d'autres organisations internationales en 1992; sa mission (qui a récemment été élargie), est de dispenser une formation pratique et de haute qualité aux fonctionnaires des anciennes économies à planification centrale et son programme initial a été modifié afin de répondre aux nouveaux besoins de la région à compter de 1999. En 1999, l'*Institut multilatéral pour l'Afrique* a été créé en Côte d'Ivoire en partenariat avec la Banque africaine de développement et la Banque mondiale afin de renforcer la capacité institutionnelle des administrations publiques des pays africains et de les aider à mieux gérer leur économie et à mieux former leurs dirigeants économiques et financiers. En même temps, l'Institut du FMI continue de participer aux programmes de formation de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (Centre ouest-africain de formation aux études bancaires — COFEB), de la Banque des États de l'Afrique centrale, du Macroeconomic and Financial Management Institute of Eastern and Southern Africa (MEFMI) au Zimbabwe et de l'Institut ouest-africain pour l'organisation économique et financière (IOAOEF) au Nigéria. L'*Institut régional de formation de Singapour* (STI) a été mis en place en 1998 pour aider les pays membres des régions Asie et Pacifique à renforcer leur économie face à la mondialisation. Ses programmes seront complétés par les cours de formation qu'offre le Centre de recherche et de formation des banques centrales de

l'Asie du Sud-Est (SEACEN) — avec lequel le FMI collabore depuis les années 70. Le *Programme de formation régional* a été établi en 1999 à Abou Dhabi en partenariat avec le Fonds monétaire arabe. Sa mission est de répondre aux besoins vitaux de formation de la région en permettant aux deux organisations de mobiliser à cet effet leurs ressources humaines et financières et de tirer pleinement parti de leurs compétences respectives. L'Institut du FMI continue de fournir des professeurs pour les cours organisés par le Centre d'études monétaires latino-américaines (CEMLA), collabore depuis 1994 à des cours régionaux de formation avec la Banque islamique de développement et dispense depuis 1995 des cours de formation en coopération avec la Banque asiatique de développement.

4) Pour mettre ses programmes de formation à la portée du plus grand nombre, l'Institut a développé l'utilisation de la vidéoconférence et du disque optique compact et compte utiliser les techniques de téléenseignement pour deux cours : programmation et politiques financières et introduction à la macroéconomie. Il a également ouvert un site Internet (<http://www.institute.imf.org>), facilitant ainsi l'accès au programme des cours.

Bien que d'importants progrès aient été accomplis pour adapter le programme de formation de l'Institut aux nouveaux besoins des pays membres dans le contexte de la mondialisation, beaucoup reste à faire. L'Institut continuera d'utiliser pour le téléenseignement les dernières techniques de communication, de tabler davantage sur la formation régionale et de renforcer la formation interne pour que les économistes du FMI restent à l'avant-garde de la réflexion sur le plan de l'analyse et des problèmes de fond dans le domaine économique.

et des statistiques, ont organisé, en collaboration avec l'Institut, des séminaires et des cours dans leurs domaines de compétence respectifs.

L'attention accrue portée à la promotion de la bonne gestion des affaires publiques et à la création ou

au maintien de conditions propices à une croissance durable et équitable met en lumière la nécessité de s'attacher à améliorer les capacités institutionnelles et les ressources humaines dont l'État dispose pour gérer efficacement l'économie. L'assistance technique et la

Tableau 6

**Assistance technique***(Années-personnes effectuées)<sup>1</sup>*

	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99 <sup>2</sup>
<b>Ressources d'assistance technique du FMI</b>	<b>211,4</b>	<b>172,7</b>	<b>189,6</b>	<b>201,7</b>
Personnel	108,6	97,1	103,9	98,9
Consultants au siège du FMI	23,5	20,1	20,8	21,2
Experts	79,3	55,5	64,9	81,6
<b>Concours extérieurs</b>	<b>97,5</b>	<b>104,2</b>	<b>96,2</b>	<b>100,0</b>
Programme des Nations Unies pour le développement	25,0	21,5	24,4	14,4
Japon	65,0	67,3	55,6	70,9
Autres	7,5	15,4	16,2	15,0
<b>Total des ressources</b>	<b>309,0</b>	<b>277,0</b>	<b>285,7</b>	<b>301,7</b>
<b>Assistance technique ventilée par département</b>				
Département de la monnaie et des changes	137,3	114,6	110,6	120,8
Département des finances publiques	99,8	96,2	98,8	101,7
Département des statistiques	39,2	36,6	39,0	38,9
Institut du FMI	14,0	11,0	12,1	15,4
Département juridique	11,0	9,3	10,3	10,7
Autres départements <sup>3</sup>	7,7	9,3	14,9	14,3
<b>Utilisation régionale des ressources ventilée par département</b>	<b>280,1</b>	<b>251,0</b>	<b>258,7</b>	<b>274,9</b>
Département Afrique	62,4	54,5	65,8	72,2
Département Asie et Pacifique <sup>4</sup>	n.a.	49,0	42,5	58,1
Département Asie centrale	27,5	n.a.	n.a.	n.a.
Département Asie du Sud-Est et Pacifique	25,0	n.a.	n.a.	n.a.
Département Europe I	24,4	22,5	23,8	22,4
Département Europe II	73,5	57,6	52,6	47,1
Département Moyen-Orient	23,4	26,5	29,5	32,5
Département Hémisphère occidentale	32,3	31,2	35,2	32,1
Dépenses interrégionales	11,7	9,6	8,6	8,8
<b>Utilisation non régionale</b>	<b>28,9</b>	<b>26,1</b>	<b>26,9</b>	<b>27,7</b>
<b>Total des ressources utilisées</b>	<b>309,0</b>	<b>277,0</b>	<b>285,6</b>	<b>301,7</b>

<sup>1</sup>Une année-personne effective égale 260 jours.<sup>2</sup>Estimations.<sup>3</sup>Département de l'élaboration et de l'examen des politiques, Bureau des services informatiques et Secrétariat de l'assistance technique.<sup>4</sup>À compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997, le Département Asie centrale et le Département Asie du Sud-Est et Pacifique ont été fondus en un seul Département Asie et Pacifique.

formation assurées par le FMI visent à faire régner la transparence et à renforcer les capacités de gestion économique de façon à ce qu'à long terme, les pays membres aient moins besoin de recourir aux concours du FMI et soient davantage en mesure d'engager avec ses services un dialogue productif dans le cadre des opérations de surveillance. Ce volet représente l'aspect *préventif* de l'assistance technique et de la formation que dispense le FMI. Eu égard aux ressources limitées dont il dispose, une grande partie de cette assistance est inévitablement destinée à résoudre des problèmes im-

médiats ou à aider les pouvoirs publics à appliquer des réformes économiques et financières dans le cadre d'un programme appuyé par le FMI.

Le FMI calcule l'assistance technique en «années-personnes» de services fournis tant par son personnel que par les experts qu'il recrute. L'assistance a représenté environ 300 années-personnes pour chacun des derniers exercices (tableau 6). La ventilation géographique de l'assistance technique et de la formation s'est profondément modifiée depuis 1995, année où les pays relevant des deux départements Europe du FMI (EUI et EUII) avaient absorbé 40 % des ressources affectées à l'assistance technique. En 1998/99, la part de ces pays est revenue à 23 %, alors que celle des pays d'Asie et du Pacifique est passée à 20 % à cause de l'accroissement de la demande d'assistance technique dans le cadre de la crise asiatique.

Depuis quelques années, le FMI accorde une large place dans son programme d'assistance technique et de formation aux pays sortant d'un conflit. La démarche traditionnelle, qui consiste à répondre à une demande, est jugée insuffisante dans le cas de ces pays, face au besoin urgent de reconstituer leurs capacités fondamentales de gestion économique et financière. Ainsi sont nés les vastes programmes d'assistance technique pluriannuels intégrés, cofinancés par d'autres donateurs. Des programmes de cette nature ont maintenant été exécutés, ou sont en voie de l'être, dans des pays tels que l'Albanie, l'Angola, le Cambodge, Haïti, le Liban, le Malawi, la Namibie, le

Rwanda et le Yémen; un projet de programme analogue est en cours de préparation pour le Nigéria. Ces programmes sont en général étroitement coordonnés avec le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement), qui les cofinance, et font souvent intervenir un certain nombre de donateurs bilatéraux. Par exemple, grâce à un financement octroyé par le PNUD, la Banque asiatique de développement, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Forum du Pacifique, le Centre d'assistance technique financière du Pacifique, situé à Fidji, assure une assistance technique à quinze pays de

la région du Pacifique. S'il y a lieu, le FMI fournit ses services d'assistance technique et de formation dans un cadre régional (encadré 13).

En 1998/99, le pays qui a le plus contribué financièrement à l'assistance technique fournie par le FMI est encore le Japon qui a fait preuve d'une grande capacité d'adaptation en donnant suite immédiatement aux demandes d'assistance technique suscitées par la crise asiatique. De plus, le Compte-cadre administré pour les activités d'assistance technique, créé par le FMI en 1995, a bénéficié de contributions de l'Australie, du Danemark, de la France, du Japon (pour un programme de bourses d'études) et de la Suisse. Quelques pays, la Suède et la Norvège par exemple, ont financé des projets du PNUD dont l'exécution a été confiée au FMI. D'autres, comme le Royaume-Uni, ainsi que l'Union européenne et la Banque interaméricaine de développement, sont convenus de coordonner avec le FMI des accords de cofinancement de l'assis-

tance technique. Plusieurs pays en développement, membres du FMI, ont utilisé le produit de crédits de la Banque mondiale pour financer des opérations d'assistance technique effectuées par le FMI. En 1998/99, 30 % des activités d'assistance technique et de formation assurées par cette institution ont été financées par des concours extérieurs, tout comme la rémunération des deux tiers des experts qu'elle a recrutés à cette fin. Il faut espérer que, dans une période marquée par une austérité croissante chez les donateurs, le financement extérieur pourra être maintenu à ce niveau.

Pendant l'exercice, le Bureau de la vérification et de l'inspection internes du FMI a examiné le programme d'assistance technique de l'institution, évaluant notamment son efficacité et son orientation générale, ainsi que les diverses modalités de prestation de l'assistance technique. En 1999/2000, le Conseil d'administration et la direction étudieront les recommandations formulées à l'issue de cet examen.

