

1 Le pilotage des institutions de Bretton Woods

1.1 Le FMI

1.1.1 Gouvernance et légitimité

La pleine participation des Etats membres du FMI aux mécanismes de prise de décision et leur adhésion sont les conditions premières de la légitimité de l'institution. Il appartient aux actionnaires de décider des grandes orientations de l'action du Fonds, tant au Conseil des Gouverneurs qu'au Comité monétaire et financier international et au Conseil d'administration. Ces enceintes doivent notamment définir, dans le cadre du mandat macroéconomique du FMI, les priorités de l'institution, les modalités de prise en compte des objectifs sociaux indispensables à une croissance durable, et s'assurer du respect de ces orientations lors de l'établissement des programmes et de leur mise en œuvre.

Le Fonds monétaire international est confronté depuis plusieurs années à des critiques internes (notamment de certains de ses actionnaires) et externes (en particulier au sein de la « société civile ») sur son manque de légitimité. Le rôle central joué par le Fonds lors de la gestion de la crise asiatique, confirmé depuis dans d'autres situations, a amplifié ces critiques et les attentes en faveur d'un mode de fonctionnement et de décision plus légitimes et plus transparents au FMI. Dans ce contexte, le FMI a fait un réel effort de transparence et d'amélioration de son mode de fonctionnement pour améliorer sa gouvernance et, partant, renforcer sa responsabilité.

A l'initiative de la création du Comité monétaire et financier international (CMFI), la France a poursuivi depuis ses efforts pour conforter le rôle politique de cette enceinte et mettre en place dans ce cadre les conditions d'un véritable dialogue entre les différents actionnaires de l'institution. Les conclusions des réunions de septembre 2000 et d'avril 2001 du CMFI témoignent à cet égard de son rôle réel d'orientation, sur des sujets aussi divers que la mission de prévention et de gestion des crises du FMI, la réforme de la conditionnalité du Fonds monétaire international ou l'implication de cette institution en faveur de l'intégrité du système monétaire et financier international.

⇒ La position de la France

Dans son discours au CMFI, le 29 avril 2001, le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Laurent Fabius, a particulièrement insisté sur cet impératif, condition de l'émergence d'une véritable régulation financière internationale :

« Cela est parfois difficile particulièrement pour les pays en développement : ils doivent être associés en amont aux travaux préparatoires et aidés dans leur démarche, pour « s'approprier » ces règles. Quant aux pays industrialisés, ils doivent s'attacher à traiter les vulnérabilités du système : fonds à effet de levier, concurrence fiscale déloyale, blanchiment, centres offshore. L'efficacité va de pair avec une « moralisation » de la vie économique et financière et l'action des institutions financières internationales en ce sens doit être approfondie ».

discours de , Laurent Fabius au CMFI, Washington le 29 avril 2001

Chaque pays membre, créancier ou créiteur de l'institution, doit ainsi pouvoir faire entendre sa voix au sein de l'institution et doit être assuré qu'il sera pleinement parti aux mécanismes de prise de décision

• **La révision des quotes-parts**

La révision générale des quotes-parts a lieu en général tous les cinq ans. La Onzième révision générale des quotes-parts, approuvée le 30 janvier 1998 par le Conseil des Gouverneurs, est entrée en vigueur en janvier 1999, portant le montant total des quotes-parts du FMI à 212 milliards de DTS. Le FMI peut également, s'il le juge opportun, envisager à tout moment, à la demande d'un Etat membre, l'ajustement de sa quote-part.

Les quotes-parts sont un élément essentiel du fonctionnement du Fonds puisqu'elles déterminent le nombre de voix dont dispose chaque pays membre et constituent la source principale de financement de l'organisation, tout en servant de référence aux capacités d'accès de chaque pays membres aux soutiens financiers du FMI.

Si elles sont actuellement focalisées sur les aspects techniques, les discussions sur la révision des quotes-parts emportent de nombreuses conséquences sur l'organisation de la représentation des Etats actionnaires au Conseil d'administration du FMI. Elles sont donc un enjeu prioritaire pour la France, et plus généralement pour l'Europe, y compris dans leur vision du rôle des pays en développement dans la gouvernance de l'institution.

➤ les augmentations exceptionnelles de quotes-parts liées à la situation de deux pays

Deux modifications sont intervenues en 2000/2001 : l'augmentation de la quote-part de la Chine et l'adhésion de la République fédérale de Yougoslavie qui en décembre 2000 a rempli les conditions pour succéder comme membre du FMI à la République fédérale socialiste de Yougoslavie¹, et dispose donc désormais d'une quote-part.

En février 2001, le Conseil des Gouverneurs a approuvé la proposition du Conseil d'administration d'augmenter la quote-part de la **Chine** pour tenir compte de la réintégration de Hong Kong sous souveraineté chinoise. La quote-part de la Chine est ainsi passée de 4 687,2 millions de DTS à 6 369,2 millions de DTS (soit plus de 6 milliards de francs).

Lors de son adhésion au Fonds, la **République fédérale de Yougoslavie** s'est vu assigner une quote-part de 467,7 millions de DTS.

⇒ **La position de la France**

La France a approuvé ces deux décisions qui ont porté le montant total des quotes-parts à plus de 212,4 milliards de DTS.

➤ Les réflexions en cours pour la révision des quotes-parts

Un groupe d'experts (« Quota Formula Review Group »), présidé par M.Cooper, a été mis en place en 1999 par Michel Camdessus pour évaluer la méthode de calcul des quotes-parts, dans la perspective de la prochaine révision qui devrait s'achever en 2003. Ce groupe a remis son rapport en mai 2000. Ses deux principales recommandations visaient : (i) à utiliser une formule unique et simplifiée pour calculer les quotes-parts, avec un indicateur reflétant la capacité à contribuer aux ressources du Fonds (le PIB) et un second représentatif de la vulnérabilité aux crises (variabilité des flux commerciaux et d'investissements directs étrangers), la pondération envisagée privilégiant la capacité contributive ; (ii) à rendre les résultats de la formule contraignants, et supprimer ainsi la possibilité d'un décalage entre « quote-part calculée » et « quote-part réelle ».

¹ Avec l'adhésion de la République de Yougoslavie, le FMI compte désormais 183 membres.

Mis en place initialement pour préparer techniquement la prochaine révision des quote-parts, le groupe d'experts a néanmoins présenté ses analyses dans un contexte marqué par de nombreux appels à un renforcement du poids des pays en développement dans la représentation au FMI, et dans le montant total des quote-parts. Les discussions sur les propositions du groupe Cooper ont donc, en pratique, reflété une double réaction, face au contenu technique des propositions et à leur impact sur l'équilibre entre pays contributeurs et pays en développement dans le mode de fonctionnement du FMI. Sur ce dernier point, les propositions du groupe Cooper sont en pratique plutôt défavorables aux pays européens et aux pays en développement (pris dans leur ensemble), les principaux bénéficiaires de la réforme proposée étant les Etats-Unis, le Japon et les pays émergents d'Amérique latine. Globalement, les propositions donnent plus de poids aux pays du G7, au détriment des pays plus petits mais plus ouverts.

Les services du FMI, qui ont préparé un document de réactions aux propositions du groupe de travail, ont fait reposer à ce stade l'essentiel de leurs critiques sur l'infaisabilité politique de la formule Cooper. Les premiers débats informels au Conseil d'administration ont fait ressortir une forte critique des propositions techniques du rapport, avec une très forte diversité de vues sur les différentes options à considérer. Ces fortes divergences d'intérêts entre pays développés, émergents et en développement d'une part, et entre pays souhaitant privilégier la taille « économique » (PIB), et donc la capacité contributive, et au contraire l'ouverture économique et financière d'autre part, et donc la vulnérabilité, rendent toute conclusion opérationnelle improbable à court terme, d'autant plus que la prochaine révision des quotes-parts au FMI n'aura lieu, en vertu des Statuts, qu'en 2003.

Dans ce contexte de débats techniques difficiles, la demande d'une meilleure représentation émanant des pays en développement (que ne permettrait pourtant pas la formule proposée par le groupe Cooper) et la pression du Japon, qui préconise un renforcement du poids de sa zone d'influence, illustrent l'importance et la forte sensibilité politique des discussions à venir. Le lien entre quotes-parts, représentations au Conseil du FMI et droits de vote a notamment permis aux Etats-Unis et au Japon de relancer leurs revendications pour une meilleure représentation des pays émergents au Conseil du FMI, au détriment de l'Europe.

- Ce rapport² a été discuté par le Conseil d'administration dans le cadre d'un séminaire qui s'est tenu le 31 août 2000. A ce stade, il s'agissait d'une discussion essentiellement technique.

⇒ **La position de la France**

Les critiques formulées par la France ont porté sur les aspects suivants :

- simplifier et rendre lisible la formule des quotes-parts est louable : ceci ne doit toutefois pas conduire à une approche simpliste qui ne permette pas d'intégrer tous les éléments importants devant rendre compte, entre autres, de l'intégration financière croissante, dans ses multiples facettes. A cet égard, ne considérer que deux facteurs dans la formule de calcul proposé est probablement trop réducteur ;
- rendre la formule « contraignante » à terme est également souhaitable, mais cette stratégie ne peut être que progressive et il s'agit de veiller à ne pas léser les pays en développement ;

² Ce rapport et les commentaires des services sont publiés sur le site Internet du FMI.

- deux éléments doivent être pris en compte de façon équilibrée : la capacité à contribuer aux ressources du Fonds (sur la base de deux paramètres : PIB et réserves, alors qu'il était proposé de supprimer ce deuxième critère), d'une part, et la vulnérabilité extérieure, d'autre part ;
- il ne faut pas oublier l'objectif de cette révision : donner plus de poids, si possible en temps réel, aux pays à forte croissance, relativement pénalisés par le système actuel ;
- il convient de maintenir les incitations à l'ouverture économique et financière en parallèle.

Le rapport n'aborde que succinctement les questions de droits de vote et de représentation, qui ne figuraient pas dans son mandat. Il propose notamment d'augmenter la part fixe des droits de vote (actuellement 250, soit 2% du total), qui complète la part des droits de vote issue du calcul de la quote-part proposition sur laquelle la France a adopté une position ouverte, notamment parce qu'elle permettrait de renforcer le droit de vote des pays les moins avancées.

Sur l'initiative de la France, les débats sur cette question se sont engagés au sein de l'Ecofin et du Comité économique et financier (CEF) afin de coordonner les points de vue européens sur cette importante question, qui met en jeu la représentation de l'Europe et son poids dans les enceintes de décision du FMI.

Les travaux au sein du CEF ont permis de progresser selon trois axes, conformément aux propositions françaises :

préparation d'une position commune européenne sur le mécanisme de calcul des quotes-parts, dont les principes ont été définis dans le discours que le ministre suédois des finances, M. Bosse Ringholm, a prononcé à Washington, le 29 avril 2001, à la réunion du CMFI, en sa qualité de Président du Conseil des Ministres de l'Economie et des Finances de l'Union européenne. L'Union européenne a souligné en particulier que les quotes-parts doivent refléter la position relative des pays membres dans l'économie mondiale et dans le système financier international et leur capacité à contribuer. La formule permettant de calculer la quote-part doit produire des résultats raisonnables et acceptés par la très grande majorité des membres. Il conviendrait par conséquent d'éviter une situation où la quote-part d'un pays serait substantiellement plus basse que la quote-part calculée. C'est pourquoi un système transparent de calcul et de révision périodique des quotes-parts doit être mis en place. L'Union européenne a également souligné que le système des quotes-parts n'était qu'un élément permettant d'assurer la gouvernance du Fonds. Le système de vote et la règle de la majorité devaient permettre d'atteindre une légitimité et une représentation universelles. Dans ce contexte, le système de représentation des pays (« constituencies ») devait être suffisamment flexible pour permettre de servir de façon efficace l'intérêt de tous les pays membres.

lancement de réflexions sur le lien entre quotes-parts et droits de vote, notamment dans la perspective d'une augmentation de la part fixe des droits de vote ;

réflexions préliminaires sur les questions de représentation européenne au FMI.

Les questions relatives aux quotes-parts et à la représentation au FMI n'ont pas encore fait l'objet de discussions spécifiques au niveau du CMFI. L'importance des objections techniques sur les propositions du rapport Cooper, et le souhait de plusieurs Etats membres de ne pas précipiter des discussions qui doivent trouver leur place dans le

mécanisme général de révision des quotes-parts, n'ont pas encore permis de dégager au sein du Conseil du Fonds les lignes directrices et les bases d'un véritable débat. Dans son communiqué du 29 avril 2001, le CMFI a simplement indiqué que les quotes-parts devaient « tenir compte de l'évolution de l'économie internationale » et qu'il attendait avec intérêt la poursuite des travaux sur ce dossier.

La France continuera à militer pour que l'Union européenne définisse une position commune sur cette question, et prépare conjointement le prochain séminaire du Conseil d'administration, actuellement prévu pour septembre 2001, en procédant en amont à des analyses techniques voire à des simulations sur les différentes formules possibles. Elle milite au sein de l'Union européenne pour que les options considérées prennent en compte la demande légitime des pays en développement de voir les évolutions de l'économie mondiale mieux reflétées dans cette dimension essentielle de la bonne gouvernance du FMI.

• **La coordination Européenne**

La France exerce 4,97 % des droits de vote, alors que les Etats-Unis bénéficient de 17,16 % de droits de vote. L'Union européenne représente elle 35 % des droits de vote, même si le mécanisme des « circonscriptions » permet en pratique aux pays membres de l'Union européenne d'exercer un poids dans le processus de prise de décision supérieur à ces 35 %, car plusieurs pays non-membres de l'Union européenne sont membres de circonscriptions « européennes » sans y être majoritaires.

L'influence exercée par la France ne se mesure heureusement pas par la simple comptabilisation des droits de vote au sein de l'institution. La culture du Conseil d'administration, fortement marquée par la recherche de consensus entre les Etats-membres, permet en effet bien souvent à la France de définir avec ses partenaires les plus proches, au sein du G7 comme de l'Europe, sinon des majorités d'idées, du moins des convergences de vues lui permettant de faire valoir ses thèses sur le bon fonctionnement du système financier international.

Tableau : les droits de vote au FMI

Pays	Pourcentage des droits de vote au sein du FMI
France (1)	4,97
Etats-Unis (1)	17,16
Japon (1)	6,16
Canada (2)	3,72
Allemagne (1)	6,02
Italie (2)	4,18
Royaume-Uni (1)	4,97
Total G7	47,18
Belgique (2)	5,16
Pays-Bas (2)	4,87
Finlande (2)	3,52
Espagne (dans la circonscription vénézuélienne)(3)	1,42
Irlande (dans la circonscription canadienne) (3)	0,4
Total Union européenne	35,51

- (1) Ces cinq pays, disposant des quotes-parts les plus élevées, nomment leur propre administrateur au Conseil d'administration. Le pourcentage des droits de vote indiqué représente le poids du pays concerné au sein du FMI ;
- (2) Ces pays sont à la tête d'une circonscription : le pourcentage des droits de vote indiqué est le total des droits de vote de chaque pays appartenant à la circonscription ;
- (3) L'Espagne et l'Irlande ne sont pas dans des circonscriptions "européennes" : le pourcentage des droits de vote indiqué est donc respectivement celui de l'Espagne (1,42) et celui de l'Irlande (0,4%) et non celui de leur circonscription.

Instituée de longue date, et fortement déterminée par les impulsions du G7 Finances, la concertation entre administrateurs du G7 au FMI vise à faire valoir au Conseil les priorités mises en avant les Ministres, notamment dans les communiqués ministériels du G7. Une intense concertation des administrateurs du G7 leur a ainsi permis d'aboutir en l'an 2000 à une réforme des facilités du FMI, marquée notamment par la révision, défendue principalement par la France et les Etats-Unis, de la Ligne de crédit préventive (LCP – *contingent credit line*, CCL) en vue de la rendre plus attractive. De la même façon, les convergences de vues au sein du G7, et de l'Europe, ont permis d'aboutir au premier trimestre 2001 à la reconnaissance par le Conseil de la nécessité pour le FMI de participer aux efforts internationaux de lutte contre le blanchiment.

La création de l'euro au 1^{er} janvier 1999 a donné une forte impulsion à la coordination des administrateurs européens au sein du FMI. Depuis 1998 en effet, les administrateurs européens se réunissent au minimum une fois par mois, de manière informelle.

Les sujets à l'ordre du jour de ces réunions portaient initialement sur la coordination des interventions relatives aux exercices de surveillance des pays de la zone euro ou de la zone euro dans son ensemble, mais le champ des domaines couverts par la coordination s'est progressivement élargi, au bénéfice de l'émergence de positions concertées en amont sur les

grandes orientations politiques du FMI. Par exemple, en matière d'implication du secteur privé, les termes de références communs définis par le Comité Economique et Financier en avril 2001 permettent aux administrateurs de défendre de manière harmonisée des positions communes au FMI (présomption d'implication du secteur privé dans les programmes soutenus par le Fonds, suivi étroit des engagements du secteur privé...).

Au cours de l'année 2000/2001, les administrateurs européens ont ainsi défendu des positions communes sur la revue de la zone euro et des pays membres de la zone euro. Elle a aussi permis, plus récemment, de valoriser les avancées effectuées par l'Union européenne en matière de commerce international et d'ouverture de ses marchés aux produits des pays les moins avancés (initiative « tout sauf les armes »), dans le cadre de discussions du Conseil d'administration portant sur le commerce international.

Si la coordination entre pays européens au FMI peut encore être sensiblement renforcée, le lancement par l'Ecofin de travaux sur la révision des quote-parts, et le débat sous-jacent sur la représentation au Conseil d'administration du FMI, a constitué un accélérateur important d'un approfondissement de la réflexion européenne sur le renforcement du poids de l'Europe dans les mécanismes de prise de décision au sein du FMI. Ces efforts sont appelés à se poursuivre au cours des prochains mois sur les principales questions d'orientation générale qui seront soumises aux actionnaires du FMI dans la préparation des prochaines Assemblées annuelles et devraient permettre un accroissement du poids de l'Europe au sein du FMI.

• **Le nouveau bureau d'évaluation indépendant (BEI – *Evaluation Office* / EVO)**

Le principe de la création d'un bureau d'évaluation indépendant a été approuvé par le CMFI d'avril 2000. Ce bureau se met progressivement en place. Le Directeur de cette institution a été nommé en avril 2001 : il s'agit de M. Montek Singh Ahluwalia, de nationalité indienne, qui prendra ses fonctions en août pour une durée de quatre ans. Nommé par le Conseil d'administration le 13 avril dernier avec le soutien de l'Administrateur français (tant au sein du groupe de sélection des candidats que du Conseil lui-même), il était membre du "Commissariat au Plan" en Inde et a travaillé dans le passé à la Banque mondiale. Son expérience d'économiste et son appartenance à un pays en développement constituent des arguments indéniables en faveur de la crédibilité de son unité. Il incombe désormais à M. Ahluwalia de recruter son équipe. Le mandat du bureau d'évaluation prévoit que la majorité du personnel à plein temps doit être recruté en dehors du Fonds. Il sera opérationnel à compter du mois d'août 2001.

Si la mise en place de ce bureau d'évaluation constitue un progrès indéniable, la France entend toutefois se montrer vigilante tant en ce qui concerne le recrutement de son personnel que sur la façon dont il va fonctionner. Son mandat garantit son indépendance vis-à-vis de la direction et des services du Fonds. Il est prévu que le Directeur de cette entité soit responsable de la préparation du programme de travail et qu'il fasse rapport périodiquement au Conseil d'administration. Il est prévu également que le CMFI sera régulièrement informé des travaux du bureau d'évaluation.

⇒ **La position de la France**

La France continuera de militer en faveur du renforcement du lien entre le BEI et le CMFI, ce qui permettrait de contribuer à la crédibilité du premier et à l'efficacité du second dans la formulation de ses orientations. Dans son communiqué du 29 avril 2001, le CMFI a indiqué qu'il attendait avec intérêt de recevoir des rapports réguliers sur les

travaux du BEI et qu'il espérait qu'un premier rapport en décrivant le programme de travail pourrait lui être remis à sa prochaine réunion.

A ce stade, force est néanmoins de constater que la perception du BEI par la « société civile » demeure critique, car son mandat et son mode de fonctionnement restent différents du « Panel d'inspection » de la Banque mondiale, mais se rapprochent de celui du département d'évaluation des opérations de cette institution. Dans le cadre de ce mandat d'évaluation ex-post, le programme de travail du BEI et le résultat de ses premières évaluations constitueront donc des facteurs déterminants de crédibilité pour ce dernier : la France suivra ces évolutions avec la plus grande attention, afin d'assurer que le BEI se développera effectivement comme l'un des éléments centraux du renforcement de la légitimité, de l'efficacité et de la responsabilité du FMI. Seul un bilan de ces premières étapes permettra d'apprécier si le BEI répond effectivement à ces objectifs, et d'en tirer alors les conséquences pour d'éventuelles étapes supplémentaires.

le Département d'Evaluation des Opérations de la Banque Mondiale (OED).

Parmi les Banques multilatérales de développement, les méthodes d'évaluation de la Banque Mondiale sont en tout point proches des meilleurs standards en matière de pratiques ainsi que l'ont démontré deux revues récentes (1996 et 1999).

L'évaluation à la Banque Mondiale est menée par 5 unités, chacune d'elle ayant une fonction distincte :

Le Département d'Evaluation des Opérations de la Banque Mondiale est une unité indépendante d'évaluation qui rapporte directement au Conseil d'Administration de l'institution multilatérale. Cette unité est notamment chargée d'évaluer l'impact en matière de développement ainsi que la performance de l'ensemble des interventions de la Banque Mondiale, une fois celles-ci arrivées à leur terme. Les résultats de ces évaluations ainsi que les recommandations les accompagnant sont transmis aux administrateurs et valorisés dans la conception de nouvelles politiques et programmes de développement. En plus des opérations individuelles et des programmes d'aide aux pays, l'OED évalue également les politiques de la Banque et son fonctionnement. L'OED publie les évaluations et les études d'impact qu'elle produit.

Le groupe d'évaluation des opérations est le pendant de l'OED pour la SFI

Le groupe d'assurance de la qualité (QAG) s'assure de la qualité de l'analyse, de la supervision, de la gestion du portefeuille et assiste le management de la Banque dans la maîtrise de la qualité dans les secteurs clés comme la définition des projets et leur maîtrise

Le département d'audit interne (IAD) assure des analyses indépendantes, assistant la direction de la Banque et la déchargeant des responsabilités inhérentes à la mise en place et au respect de contrôles internes efficaces

L'unité d'évaluation de l'Institut de la Banque Mondiale est le support de développement des capacités d'évaluation par l'intermédiaire de programme de formation ainsi que sur le terrain, et mesure son efficacité en la matière

Des rapports finaux sont préparés pour tous les projets, et leur performance est notée de manière indépendante par l'OED. Des audits de performance sur le terrain sont conduits pour 25% de toutes les opérations, un à sept ans après la fin des projets. Afin d'assurer une vision globale du probable impact en terme de développement, l'OED complète sa notation (l'estimation la plus probable du résultat) par la prise en compte de la soutenabilité à long terme (une évaluation de la résilience au risque), et du développement institutionnel (la contribution du projet au développement des capacités). L'OED juge un projet comme satisfaisant si ses principaux objectifs sont susceptibles d'être tenus et si le taux de retour est supérieur à 10% en termes réels

L'actuel Directeur-Général de l'OED est M. Robert PICCIOTTO, de nationalité italienne. Précédemment Vice-Président de la Planification et du Budget, il a été nommé à ce poste en septembre 1992.

La dernière production majeure de l'OED est l'évaluation de l'AID pour la période 1994-2000. Celle-ci a été examinée lors de la deuxième réunion de reconstitution de l'AID-13 et a été rendue publique depuis.

• **La transparence**

Les actions entreprises au cours des dernières années pour renforcer la transparence du système financier international se sont articulées autour de deux axes principaux : accroître la transparence des activités du FMI lui-même afin de garantir une meilleure gouvernance de l'institution et améliorer la qualité de l'information disponible sur la gestion des politiques économiques nationales.

Une meilleure information sur les activités du FMI constitue une condition première du caractère démocratique de l'institution et apparaît également comme un facteur clé pour une meilleure compréhension de ses politiques par le public.

Mais un renforcement de la transparence du FMI constitue également une condition primordiale du fonctionnement ordonné et efficace des marchés financiers en rendant ses participants mieux informés et élargissant le débat et l'analyse des politiques.

Le manque de transparence sur la situation financière des pays membres du FMI avait en effet contribué à la crise mexicaine de 1994-95 et aux crises des marchés émergents de 1997-98. L'insuffisance de données économiques, les faiblesses cachées des systèmes financiers et le manque de clarté entourant l'élaboration et la conduite des politiques nationales, avaient ainsi abouti à une perte de confiance qui a menacé la stabilité mondiale.

Depuis lors, et notamment sous l'impulsion du G7, le FMI a effectué des progrès très significatifs en matière de renforcement de la transparence de ses opérations, par la dissémination d'informations précises et détaillées concernant ses opérations et politiques.

➤ La transparence des opérations du FMI a ainsi connu des améliorations considérables au cours des dernières années :

– le programme annuel de travail du Conseil du FMI est désormais régulièrement publié et actualisé chaque semestre, quelques semaines suivant la réunion du CMFI ;

– la situation de liquidité de l'institution et les prévisions d'utilisation des ressources de ses membres (plan de transactions financières) sont publiés trimestriellement ;

– les documents techniques et de recherche du FMI sont également disponibles sur le site Internet du Fonds (www.imf.org).

– le département des relations externes du FMI, considérablement étoffé au cours des dernières années, développe un programme de travail visant à promouvoir une meilleure compréhension des activités du FMI : conférences de presse, contacts avec les représentations parlementaires des pays membres, achèvement du Centre d'Information du FMI (« IMF Visitor Center ») ;

– enfin, le public a été invité dans certains cas à participer aux débats d'orientation de politique générale du FMI. Ainsi, la réforme de la conditionnalité fait-elle l'objet de séminaires en cours en Europe et au Japon, afin d'associer aux réflexions du Fonds les responsables opérationnels des administrations économiques et financières ainsi que des universitaires. Le FMI a également soumis à commentaires un ensemble de documents portant sur la réforme de ses pratiques de conditionnalité, sur un modèle comparable aux

appels à commentaires déjà lancés sur d'autres grandes questions, notamment l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés, en 1999.

➤ Par ailleurs, les membres du FMI ont, dans le cadre de leur appartenance au FMI, engagé un processus d'amélioration de la qualité de l'information disponible sur la gestion de leurs politiques économiques :

- La politique de transparence du FMI est accompagnée d'efforts de l'institution en vue d'accroître la transparence des activités des autorités publiques. Le FMI a ainsi élaboré des normes pour guider les pays dans la diffusion de leurs données économiques et financières. La Norme spéciale de diffusion des données (NSDD) est destinée aux pays qui ont accès aux marchés de capitaux internationaux ou qui souhaitent y accéder, et le Système général de diffusion des données (SGDD) fournit aux autres pays un cadre leur permettant d'améliorer l'établissement et la diffusion de leurs données. La NSDD couvre 17 catégories de données, diffusées mensuellement, y compris sur les réserves internationales et la dette extérieure; une cinquantaine de pays y adhèrent actuellement, y compris la France ;

le FMI a commencé à publier en août 2000, son rapport trimestriel sur le financement des marchés émergents, initiative faisant partie intégrante de ses activités de surveillance de l'évolution des marchés internationaux des capitaux ;

le Conseil a autorisé en juin 1999 la publication des rapports des services du FMI sur les consultations au titre de l'article IV lorsque les pays concernés en sont d'accord. A la fin avril 2001, 106 rapports article IV (ou rapports conjoints Article IV – programmes) ont été publiés (soit 40 % du total de tels rapports transmis au Conseil d'administration).

➤ En août 2000, dans le prolongement de l'expérience de publication des rapports de Article IV lancée en 1999 et à laquelle la France a participé, le Conseil d'administration a adopté une politique renforcée de transparence, dans le respect des exigences de confidentialité nécessaire au dialogue entre le FMI et les Etats membres.

On peut retenir les points suivants de la politique de publication du FMI :

- Le Conseil d'administration a décidé le passage à une politique volontaire de publication des rapports de surveillance Article IV (rapport des services et suppléments, note d'information à la presse et, s'il le souhaite, déclaration écrite de l'administrateur du pays sous revue) ;

- Le Conseil d'administration a également autorisé en août 2000 la publication volontaire des rapports des services du FMI sur les demandes d'utilisation des ressources.

- La publication des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) et des CSLP intérimaires est, sinon obligatoire, du moins fortement présumée, puisque ces documents ont pour but de solliciter l'opinion du public dans le cadre du processus de consultation. En août 2000, le Conseil d'administration a ainsi décidé que les services du FMI ne recommanderaient plus au Conseil l'approbation des CSLP des pays, à moins qu'ils ne soient publiés.

- Plus généralement, le Conseil a agréé à l'idée d'une évolution de la politique générale du FMI dans le sens d'une publication volontaire des « documents-pays », "encouragée" dans son principe par les services dans leurs contacts avec les pays concernés. Cet encouragement sera néanmoins modulé pour tenir compte des différents degrés de développement politique et économique des économies concernées.

- Les lettres d'intention, ainsi que les autres documents accompagnant les programmes ("technical memorandum of understanding" et "memorandum of economic and financial policy") sont soumis à une présomption de publication, sauf demande en sens contraire du pays concerné, une explication devant dans ce cas être fournie en Conseil.

L'ensemble de ces nouvelles politiques a été soutenu par la France, qui attend de la politique de transparence du FMI un renforcement de la gouvernance démocratique de l'institution, un renforcement du caractère catalytique de ses programmes ainsi que l'appropriation ("ownership") des pays bénéficiant des ressources ou des conseils du Fonds, dans le respect de la nature confidentielle du rôle de conseiller du FMI auprès des gouvernements des pays membres.

➤ Les prochaines étapes dans la politique de transparence du FMI seront les suivantes :

la revue de la nouvelle politique de transparence sera effectuée en 2002 ;

le Conseil a demandé aux services du FMI des propositions détaillées concernant la publication des documents du FMI dans des langues autres que l'anglais, la France souhaitant notamment un renforcement des publications en français des documents du Fonds.

Tableau : politique de publication des documents du FMI

Documents	Décision de publication
Surveillance	
Rapports de conclusion des missions article IV	Volontaire
Rapports articles IV	Volontaire
Rapports articles IV combinés à un programme (ou à une revue de programme)	Volontaire
Développements économiques récents, appendices statistiques	Volontaire
Rapports sur l'observation des normes et codes (<i>Reports on the Observance of Standards and Codes</i>)	Volontaire
Notes d'information à la presse à la suite d'une consultation article IV au Conseil	Volontaire
Notes d'information à la presse à la suite d'une consultation portant sur la surveillance régionale	Volontaire
Programmes (Utilisation des ressources du FMI)	
Cadres stratégiques de lutte contre la Pauvreté et Stratégies intérimaires de réduction de la pauvreté	Fortement présumée. Les services ne recommandent pas au Conseil d'endosser la Stratégie à moins
Evaluations conjointes des services du FMI et de la Banque mondiale, et rapports d'étape sur les stratégies de réduction de la pauvreté.	Présumée
Lettres d'intention/Memorandum de politique économique et financière	Présumée
Rapports portant sur un programme du FMI	Volontaire
Déclaration du Président de séance à l'issue d'une discussion du Conseil sur un programme	Présumée
Résumé des discussions portant sur un cas PPTE.	Présumée
Documents PPTE	Présumée
Rapports et notes d'information à la presse portant sur le suivi des pays post-programme (<i>Post-program Monitoring</i>)	Volontaire
Décisions sur la dérogation pour non observation ou non applicabilité d'un critère de performance.	Présumée.
Documents portant sur les politiques du FMI	
Documents d'orientation de politique (« policy issue »)	Fondée sur le degré d'avancement des discussions, ou sur l'utilité d'une information du public.
Notes d'information à la presse suivant la discussion au Conseil d'un document de politique.	Idem

DONNEES SUR LA TRANSPARENCE DES DOCUMENTS-PAYS DU FMI

(documents publiés entre le 1er juin 1999 et le 31 mai 2001)

- 106 rapports Article IV (ou rapports conjoints Article IV / Programmes), soit 40 % du total de tels rapports présentés au Conseil d'Administration ;
- 14 rapports-programmes, soit 28 % du total de tels rapports présentés au Conseil d'Administration ;
- 50 documents HIPC, soit 88 % du total de tels documents transmis au Conseil d'Administration ;
- 83 Rapports sur l'observation des Codes et Normes, soit 63 % du total de tels rapports transmis au Conseil d'Administration ;
- 191 Notes d'Information à la Presse suivant les consultations Article IV, soit 82 % des consultations achevées ;

• 167 Lettres d'intention/Memorandum de Politique économique et financière, soit 95 % du total de tels documents distribués au Conseil d'Administration ;

• 42 Stratégies de Réduction de la Pauvreté, soit 91 % du total de tels rapports transmis au Conseil d'Administration³.

• **Le processus de nomination du Directeur général du FMI (et du Président de la Banque Mondiale)**

Depuis juillet 2000, deux groupes de travail au sein des Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont élaboré des projets de procédures pour la sélection des dirigeants des deux institutions. Ces travaux font suite à une décision du CMFI, prise à la demande des pays en développement, à la suite de leurs critiques sur le processus de remplacement de M. Camdessus. Le rapport commun présenté par les groupes de travail propose que soit ajoutée, en amont du processus essentiellement politique actuel, une procédure comportant, en particulier, l'examen des candidatures par un groupe consultatif composé de personnalités des secteurs académique, diplomatique, financier et de celui du développement. Au vu de l'avis exprimé par ce groupe, le Conseil d'administration établirait une liste de candidats après une première sélection, puis la procédure reprendrait son cours actuel.

La France a constamment soutenu au cours de ces discussions le principe de parfaite symétrie des procédures nouvelles au FMI (traditionnellement dirigé par un Européen) et à la Banque Mondiale (traditionnellement dirigée par un Américain). Au moment d'adopter ces réformes, les Etats-Unis, qui avaient participé aux travaux, ont indiqué qu'à la Banque mondiale ces propositions ne seraient pas acceptables pour la nouvelle administration américaine - puisque le principe d'équité de traitement entre institutions reviendrait pour eux à perdre la présomption explicite de nomination du Président de la Banque par l'Administrateur américain.

Dans ce contexte, dans son communiqué du 29 avril 2001, le CMFI s'est contenté de prendre note du projet de rapport conjoint du Groupe de travail du FMI chargé de réexaminer le processus de sélection du Directeur général et du Groupe de travail de la Banque mondiale chargé de réexaminer le processus de sélection du Président.

Groupe de travail sur la désignation du Président de la Banque Mondiale.

Contexte :

Un groupe de travail composé de 10 administrateurs (présidé par la Suisse, co-présidé par la Chine et comprenant le Royaume-Uni et les Etats-Unis mais pas la France) a été constitué à la Banque Mondiale pour réfléchir au mode de désignation du Président. Ce groupe procède parallèlement avec les réflexions engagées au Fonds Monétaire International sur la désignation du Directeur Général.

Un rapport intermédiaire a été communiqué au Conseil d'Administration le 11 septembre dernier.

Conclusions intermédiaires :

Statutairement, il est prévu que le Président de la Banque Mondiale soit désigné par le Conseil d'Administration⁴. Historiquement, un accord a toujours été trouvé pour que le Directeur Général soit de nationalité américaine. Lors de la dernière sélection en 1995, un comité de sélection (search committee) avait examiné une liste de 50 candidats (dont des citoyens non-américains), avant de retenir une pré-sélection de 8

³ Ce chiffre inclut également les documents intermédiaires et les rapports sur la mise en oeuvre des stratégies de réduction de la pauvreté.

⁴ Section 5 (a) des Statuts de la BIRD : "Les Administrateurs choisiront un Président pris en dehors des Gouverneurs, des Administrateurs ou des suppléants."

candidats (tous américains). La proposition d'un candidat américain avait été effectuée par le Président des Etats-Unis.

Le groupe de travail a étudié les trois scénarii possibles suivants :

- adaptation du mode actuel, comprenant une appréciation politique sur la nationalité

- établissement d'une rotation géographique entre pays industrialisés et PED

- sélection ouverte sur la base de la seule compétence

La préférence du groupe va à la solution 3, jugée plus transparente et équitable. Plus précisément, le groupe propose de :

- constituer un comité de sélection constitué du doyen des Administrateurs mais aussi d'autres personnalités qualifiées (universitaires, diplomates et hauts fonctionnaires internationaux, représentants du secteur financier) qui recevrait des candidatures transmises par les gouvernements, avant d'effectuer une pré-sélection. D'autres candidatures pourraient être examinées par ce comité, mais dans tous les cas, l'accord du Gouvernement concerné devra être obtenu. A noter que la liste des pré-sélectionnés serait rendue publique.

- effectuer une sélection finale par le Conseil d'Administration; les modalités exactes de cette sélection restant à déterminer, soit sur un mode informel, après des entretiens successifs des candidats avec le Conseil, soit sur un mode formel pouvant aller jusqu'au vote.

1.1.2 Stabilité et surveillance

• Veiller à la stabilité économique mondiale : mieux anticiper

L'action du FMI et ses objectifs sont déterminés par le mandat que lui confèrent ses Statuts, qui est de surveiller l'évolution du système monétaire international pour assurer son bon fonctionnement. A cet effet, le FMI exerce depuis l'origine la surveillance des politiques macro-économique, monétaire et de changes de ses membres. Ces dernières années, les profondes mutations subies par l'économie mondiale (croissance rapide des marchés des capitaux privés, intégration régionale et monétaire plus poussée, importance de la solidité du système financier, etc.) ont fait ressortir l'importance d'une surveillance plus large, couvrant les politiques structurelles. Le FMI s'attache notamment à identifier les difficultés des systèmes bancaires susceptibles d'entraîner de graves déséquilibres macro-économiques. Ces activités sont menées par le FMI en étroite concertation avec les autres institutions et instances internationales compétentes (Banque mondiale, Banques régionales de développement, instances internationales de définition des standards prudentiels, Forum de Stabilité Financière...) afin d'assurer la cohérence et l'efficacité du système monétaire et financier international.

• La surveillance multilatérale (WEO)

L'exercice le plus important de la surveillance multilatérale est la préparation des " Perspectives de l'économie mondiale " (World Economic Outlook - WEO). Ce document, publié au printemps et en automne, présente des prévisions économiques mondiales à horizon de deux ans. Il présente la position du Fonds sur la politique économique des principaux Etats et sur les principaux thèmes d'actualité économique. Le dernier rapport est paru en mai 2001. Les sujets transversaux traités concernent l'amélioration des finances publiques dans les pays de l'OCDE et la réduction de l'inflation dans les pays émergents. Le FMI s'interroge sur la capacité des pays membres de l'OCDE à améliorer durablement leurs soldes publics et sur l'existence dans les pays émergents de marges résiduelles de lutte contre l'inflation. Les

analyses développées dans le WEO ont un impact très important : elles sont largement reprises par les observateurs de l'économie internationale (acteurs publics et privés, presse, investisseurs sur les marchés financiers ...) et servent de référence pour nombreuses réunions internationales et notamment celles du G7.

La fin de l'année écoulée a été marquée par le retournement de la conjoncture mondiale après les bons résultats de 1999. Dans son rapport de mai 2000, le FMI notait que la croissance mondiale, après +3,3% en 1999, devait atteindre +4,2% en 2000. La conjoncture s'est retournée depuis : comme le note le FMI en mai 2001, les perspectives de croissance mondiale se sont sensiblement assombries, marquées par le net ralentissement américain, l'arrêt de la reprise au Japon et une croissance modérée en Europe et dans les pays émergents. Le ralentissement par rapport aux rythmes de croissance élevés de 1999 et 2000 était attendu, mais il s'est néanmoins montré plus fort et plus précoce que prévu. Dans la plupart des pays avancés, à l'exception du Japon, des marges de politique économique existent, mais le WEO de mai 2001 précise que la durée du ralentissement demeure incertaine.

• **La surveillance régionale**

La France est favorable au développement par le FMI de la surveillance régionale, qui permet de rendre compte du développement croissant des coopérations régionales (commerce, coordination des politiques économiques...) et de leur impact sur les économies nationales des Etats considérés. La zone euro et la zone Franc ont joué à cet égard un rôle pionnier, qui fournit la base, en fonction des spécificités de chaque région, d'un rôle accru du FMI sur ces questions.

➤ Examen de la zone euro

Depuis 1999, le FMI procède à l'examen des politiques monétaires et de change de la zone euro au titre de l'article IV. La mission se déroule deux fois par an (juillet et décembre). Ses membres rencontrent les représentants des autorités gouvernementales (eurogroupe et Comité Economique et Financier de l'Union européenne) ainsi que les autorités monétaires (BCE) et de la Commission.

La dernière mission a eu lieu en décembre 2000. Dans le rapport, publié en avril 2001, le FMI jugeait que la situation économique de la zone euro restait bonne, les cercles vertueux enclenchés fin 1997 (emploi dynamique, forte demande intérieure et faible inflation) continuant de fonctionner. Néanmoins, dans un contexte de ralentissement mondial, les perspectives de croissance étaient incertaines, malgré une vigoureuse demande intérieure.

S'agissant de la politique monétaire, le FMI estimait les pressions inflationnistes quasiment absentes de la zone euro, la progression des salaires et des prix restant limitées en regard de la hausse des cours du pétrole et de la faiblesse de l'euro. Dans ce contexte, les taux d'intérêt lui semblaient légèrement trop élevés, et leur baisse souhaitable dans le cours terme.

En matière de change, les services du Fonds jugeaient que la faiblesse de l'euro n'était ni justifiée ni souhaitable. L'euro était en dessous de sa moyenne historique et, selon leurs estimations, sous-évalué de 25% par rapport au dollar et de 10% en termes réels. Les services du Fonds indiquaient à ce stade que le taux de change euro/dollar dépendait principalement de différentiels d'anticipations de croissance et des comportements des gestionnaires de portefeuille difficilement prévisibles.

En matière de politique budgétaire, le Fonds estimait que l'amélioration des finances publiques de la zone euro en 2000 tenait à des facteurs exceptionnels : une croissance d'une

vigueur inattendue et la manne des licences UMTS. Face au ralentissement de la croissance, il plaidait pour laisser jouer les stabilisateurs automatiques, sauf dans les pays excessivement endettés. Sur le moyen terme, le FMI jugeait que les objectifs des programmes de stabilité étaient peu ambitieux, notamment en ce qui concerne les réductions de la dépense publique.

Enfin, en matière de réformes structurelles, le FMI encourageait à la poursuite des réformes sur les marchés des produits et du travail. Les privatisations dans les secteurs des communications et de l'électricité semblaient porter leurs fruits mais celles des secteurs du gaz, du transport et des postes restaient insuffisantes. S'agissant du marché du travail, d'importants progrès avaient été faits, même si le fonctionnement du marché restait à améliorer.

L'examen de la zone euro par le FMI donne lieu à une importante coordination européenne, en amont au niveau de l'eurogroupe via le CEF et en aval entre les Administrateurs de la zone à Washington. La prochaine mission devrait conduire, comme les précédentes, à une position commune au Conseil d'administration, tant au niveau de la déclaration écrite que des interventions orales en séance, introduites par l'Administrateur représentant la Présidence de l'eurogroupe et complétées par l'observateur de la BCE, pour la politique monétaire.

➤ Examen de la zone franc

□ **Le processus de convergence en zone UEMOA**

✎ - *Le renforcement du dispositif de convergence :*

Les pays membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine sont engagés depuis 1994 dans un processus d'intégration économique et monétaire. A côté de la coordination de la politique monétaire, assurée depuis 1973 dans le cadre de l'Union Monétaire Ouest Africaine, les pays signataires du Traité de l'UEMOA ont mis en place un processus de surveillance multilatérale afin de coordonner leurs politiques économiques tel que prévu aux articles 64 à 75 du Traité. En 1999, ils ont décidé de renforcer la convergence par l'adoption le 8 décembre 1999 d'un Acte additionnel au Traité de l'UEMOA, "portant pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité entre les Etats membres de l'UEMOA" et d'un règlement communautaire en date du 21 décembre 1999 portant mise en œuvre du Pacte de convergence. Cette "constitutionnalisation" de la convergence place cette dernière au cœur du processus d'union économique, au même titre que la conduite de la politique monétaire ou l'édification d'un marché commun. L'acte additionnel institue un mécanisme de sanction à l'égard des Etats qui ne respecteraient pas le critère clef de convergence (*cf. infra*). Ces sanctions, qui résultent de l'application de l'article 74 du Traité de l'UEMOA sont de nature déclarative et financière (exclusion de l'Etat considéré des mécanismes de solidarité communautaires). Des "circonstances exceptionnelles" (cas de force majeure ou choc économique d'ampleur⁵) peut exonérer un Etat du non-respect de son critère clef.

✎ *Sur le plan opérationnel, le renforcement de la convergence a donné lieu à :*

- une refonte des critères de convergence :

Au centre du dispositif se trouve un critère clef, le solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal⁶, dont le non-respect se traduit par la mise en place d'un mécanisme de

⁵ Choc économique se traduisant par une diminution du PIB réel de 3 points en dessous de la moyenne des 3 dernières années ou choc extérieur se traduisant par une chute de 10% des recettes budgétaires par rapport à la moyenne des 3 dernières années.

⁶ Solde budgétaire de base = Recettes totales hors dons – Dépenses totales hors investissements publics financés sur ressources extérieures.

sanction. Au côté de ce critère, 3 autres indicateurs (taux d'inflation annuel moyen, encours de la dette intérieure et extérieure rapportée au PIB nominal, non accumulation d'arriérés de paiement) sont retenus pour former les critères de premier rang. Le non respect de l'un des ces critères de 1^{er} rang se traduit par la formulation explicite de recommandations du Conseil à l'égard de l'Etat concerné, sans entraîner toutefois la mise en place de sanctions. Enfin, 4 critères de second rang sont définis (masse salariale sur les recettes fiscales, investissements publics financés sur ressources internes rapportés aux recettes fiscales, déficit extérieur courant hors dons par rapport au PIB nominal, taux de pression fiscale) dont le non respect n'entraîne pas la formulation de recommandations mais qui ont vocation à être respectés à moyen terme.

- l'adoption de programmes de convergence :

Les Etats disposent jusqu'au 31 décembre 2002 pour se conformer à l'ensemble de ces critères. Dans l'intervalle, chaque Etat doit soumettre au Conseil des Ministres pour approbation un programme pluriannuel destiné à assurer le respect des critères de convergence.

Tableau : les critères de convergence

Indicateur de 1 ^{er} rang	Objectifs	Indicateurs de 2 ^{ème} rang	Objectifs
Solde budgétaire de base / PIB	> ou = à 0%	Masse salariale / recettes fiscales	< ou = à 35%
Endettement / PIB	< ou = à 70%	Investissements financés sur ressources intérieures / recettes fiscales	> ou = à 20%
Taux d'inflation annuel moyen	< ou = à 3%	Recettes fiscales / PIB	> ou = à 17%
Arriérés de paiement int. ou ext.	Non accumulation	Solde des paiements courants hors dons / PIB	> ou = à -5%

❑ Le processus de convergence en zone CEMAC

✎ *Le cadre initial :*

La CEMAC, instituée par le Traité du 16 mars 1994, a pour vocation de compléter la coopération monétaire par la constitution d'un espace économique unifié fondé sur l'harmonisation graduelle des politiques économiques et de l'environnement juridique. Le suivi des politiques macroéconomiques est assuré à titre transitoire par un Conseil de convergence, mis en place par les Etats membres de la BEAC, et qui est amené à disparaître suite à la ratification du Traité CEMAC.

Le système de convergence multilatéral est fondé sur l'observation de 4 critères :

- Taux de couverture extérieur de la monnaie (ratio avoirs extérieurs bruts BEAC sur engagements à vue BEAC) supérieurs à 20% ;
- Solde budgétaire primaire positif ;
- Variation négative ou nulle du stock des arriérés intérieurs et extérieurs ;
- Croissance en pourcentage de la masse salariale égale ou inférieure à la variation en pourcentage des recettes budgétaires.

✎ - *La mise en place du cadre formel d'exercice de la surveillance multilatérale :*

La Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC tenue à Malabo le 25 Juin 1999 a marqué l'entrée en vigueur du Traité CEMAC et constitué un tournant décisif dans la mise en place du dispositif final de Surveillance Multilatérale au sein de la CEMAC. En effet, c'est dans ce cadre que la Déclaration de Malabo a fixé un délai pour la mise en place de ce dispositif dont le pilotage revient au Secrétariat Exécutif, conformément au titre III de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC).

Deux échéances ont été retenues pour la mise en place du dispositif de la surveillance multilatérale :

- 1^{ère} étape (2000) : Préparation des structures institutionnelles par le Conseil de Convergence pour la prise en charge des dossiers de la surveillance multilatérale par la CEMAC.
- 2^{ème} étape (2001) : Prise en main effective des dossiers de surveillance multilatérale par le secrétariat exécutif de la CEMAC.

Les instances communautaires de la CEMAC avaient prévu à brève échéance une refonte du dispositif et des critères actuellement retenus. Le dispositif n'a toujours pas été arrêté formellement, mais lors d'un séminaire organisé par la BEAC à Brazzaville en avril 2001, il a été proposé que les 4 nouveaux critères de premier rang qui devront être respectés à l'horizon de 2004 soient les mêmes que ceux de la zone UEMOA.

□ **Coordination de la convergence au sein de la zone franc**

Le Comité de convergence de la zone franc, instance de coordination entre les institutions de l'UEMOA, celles de la CEMAC, les Comores et la France, a été créée pour renforcer la coordination des processus de convergence à l'intérieur de la zone franc, dans un contexte de rattachement du Franc CFA à l'euro. Fondé sur le respect du principe de subsidiarité et reconnaissant le rôle fondamental dévolu à chaque Union (UEMOA et CEMAC) dans le processus de convergence, la vocation de ce Comité est d'être :

- ✎ *une instance de concertation chargée d'apporter des éléments de réponse aux Ministres des Finances de la zone franc sur toute question de procédure relative à l'organisation de la convergence au sein de chaque Union ;*
- ✎ *une instance de coordination et d'information réciproques, chargée d'informer les Ministres de la zone franc de l'évolution récente de la convergence et des programmes mis en oeuvre pour s'y conformer, au regard notamment de la nécessaire préservation du mécanisme de la zone, jugé porteur d'externalités positives pour l'ensemble des économies y participant.*

L'objectif est de parvenir, selon des modalités appropriées, à renforcer la légitimité des instances régionales dans chaque sous-zone et à permettre une pression par les pairs stimulée par la comparaison entre les performances de chacune des 2 sous-zones.

⇒ **La position de la France**

La France est convaincue que partager une même monnaie et tirer un bénéfice économique et social de ce bien commun suppose de partager aussi une même discipline dans les politiques économiques et budgétaires que mènent les Etats. Le fait même que l'exercice soit difficile et incertain (en particulier pour des économies qui

subissent encore fortement la volatilité des cours des matières premières) doit inciter chaque pays à maintenir l'objectif poursuivi.

Les progrès sont encore modestes sur de nombreux points. Les explications de ces divergences en sont les suivantes :

des facteurs totalement exogènes : l'évolution des cours des matières premières ; mais aussi les aléas climatiques que subissent de plein fouet les pays sahéliens ;

il est en revanche des facteurs sur lesquels chaque Etat de la zone Franc retrouve une réelle marge de manoeuvre. La bonne allocation des ressources budgétaires aux dépenses prioritaires d'investissement public et de lutte contre la pauvreté, au contrôle de l'utilisation de la dépense publique mais aussi à l'amélioration du rendement fiscal par la modernisation des administrations financières et la lutte contre la fraude et la corruption, ainsi qu'à une gestion rigoureuse de la trésorerie de l'Etat lui évitant d'accumuler des arriérés de paiement à l'égard de ses créanciers. Or il se trouve que sur ces questions en particulier, les exigences de la convergence au sein de l'UEMOA et de la CEMAC rejoignent parfaitement celles que posent les principaux bailleurs, notamment le FMI et la Banque mondiale.

La France promeut au sein du Comité de convergence les recommandations suivantes :

définir une politique salariale rigoureuse permettant de respecter le critère relatif au niveau de la masse salariale rapportée aux recettes fiscales ;

contenir l'évolution des dépenses courantes afin de préserver la part des dépenses budgétaires consacrées à l'investissement public ;

mettre en oeuvre des mécanismes de prévention des arriérés de paiement. Eradiquer la pratique des arriérés de paiement contribuera en effet à lever un des freins importants au développement de l'initiative privée et de l'investissement en Afrique.

Au total, elle considère que dans le respect des spécificités de chaque sous-région, les pays africains de la zone franc sont en train de construire, avec l'aide de la France, dans la durée, une méthode et des outils communs, et surtout de développer un esprit communautaire. C'est un atout décisif pour leurs sociétés.

➤ Extension de la surveillance régionale

Si l'exercice de la surveillance régionale est incontournable pour la zone euro et pour les zones Franc, la France encourage depuis plusieurs années le FMI à renforcer la mise en perspective régionale de sa surveillance internationale et de la surveillance de ses différents Etats membres. De telles analyses sont en effet nécessaires pour une identification en amont des sources de vulnérabilités liées à la transmission des crises par le canal des échanges commerciaux (comme l'avait démontré la crise asiatique notamment), ou pour assurer que les mécanismes de prévention des crises mis en oeuvre au niveau national prennent en compte leur impact éventuel sur des partenaires liés par des accords commerciaux régionaux.

• **La surveillance au titre de l'article IV**

Le FMI s'acquitte de sa mission de surveillance essentiellement par la voie de consultations régulières avec ses membres, au titre de l'Article IV de ses statuts. Les consultations effectuées dans ce cadre, qui sont en général annuelles, permettent au FMI

d'opérer un examen systématique de la situation et de la politique économiques de ses membres et d'évaluer les effets de cette politique sur le taux de change et la balance des paiements. Ces dernières années, la surveillance a porté également sur les questions d'ordre social et industriel, ainsi que sur celles ayant trait au marché du travail, à la gestion des affaires publiques et à l'environnement, dans la mesure où elles ont des effets importants sur la conduite de la politique macro-économique et sur les performances des pays. En 2000-2001, le FMI a effectué 127 consultations au titre de l'Article IV.

➤ France

Les consultations avec le FMI au titre de l'Article IV ont eu lieu du 29 juin au 10 juillet 2000. Le gouvernement avait accepté la publication des conclusions préliminaires de la mission en juillet 2000. Les consultations ont débouché sur un rapport des services qui a été examiné par le Conseil d'administration du FMI le 25 octobre 2000. Le rapport des services, les études spécifiques (selected issues) réalisées dans le cadre de ces consultations ainsi que la « Note d'information au public », qui retrace les débats au Conseil, ont été publiés sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

Les grandes lignes du rapport peuvent se résumer comme suit :

- le FMI souligne d'emblée que les évolutions économiques depuis les consultations de 1999 ont été clairement positives, notamment dans le domaine de l'emploi: le FMI reconnaît explicitement qu'une partie des créations d'emplois est due aux politiques et aux réformes menées par le Gouvernement dans le domaine de l'emploi, tout en soulignant qu'elles ont également bénéficié d'un contexte macroéconomique favorable.
- Les prévisions du FMI demeurent optimistes à court terme, mais les services s'interrogent sur les perspectives d'évolution après 2001. Les services reconnaissent notamment qu'il existe des facteurs susceptibles de freiner la croissance en 2001 (évolution à la hausse des prix du pétrole, risque d'un atterrissage brutal de l'économie américaine, qui ne manquerait pas d'avoir des conséquences sur la croissance de la zone euro).
- Au-delà de 2001, le FMI souligne deux risques essentiels pouvant peser sur la croissance : (i) les limites imposées par la capacité de production, qui pourraient conduire à des pressions inflationnistes ; (ii) le risque de tensions sur l'emploi, susceptibles d'être aggravé par la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, notamment dans les petites et moyennes entreprises.
- Bien que le FMI note quelques avancées depuis l'an passé, il continue à juger insuffisantes certaines réformes structurelles. Le FMI se montre notamment critique par rapport à notre programmation budgétaire et par rapport à la réforme des impôts qui ne lui paraît pas suffisamment ambitieuse (le système fiscal français lui paraît beaucoup trop complexe). Enfin, la réforme du système de retraites des fonctionnaires, jugée trop lente, demeure un sujet de préoccupation pour le FMI.

Lors de l'examen du rapport de la France au Conseil d'administration, l'administrateur pour la France s'est félicité de l'appréciation positive portée par les services du FMI sur la situation économique française. Il s'est efforcé par ailleurs de corriger les évaluations négatives du FMI concernant les aspects budgétaires et la réforme fiscale. Soulignant que le gouvernement français avait annoncé, le 31 août 2000, un programme ambitieux de réduction des impôts sur trois ans pour la période 2001-2003, il a mis l'accent sur la dimension structurelle de la réforme fiscale engagée en France, notamment en matière d'incitations au

retour à l'emploi et de réduction des trappes à inactivité. S'agissant de la politique budgétaire, il a valorisé les résultats très positifs enregistrés en matière de réduction du déficit budgétaire, rappelant que la France poursuivait des efforts déterminés pour atteindre l'objectif à moyen terme d'un budget en équilibre. Enfin, il a souligné les très bonnes performances de l'économie française en matière de réduction du chômage, qui sont le résultat des réformes structurelles mises en place sur le marché du travail et de l'entrée en vigueur des 35 heures.

➤ Allemagne

L'examen de l'Allemagne au titre de l'article IV a eu lieu pendant l'été, et le rapport a été discuté par le Conseil d'Administration du fonds en octobre 2000.

Au moment de l'examen, la situation économique allemande avait été jugée bonne. Le Fonds encourageait donc l'Allemagne à procéder à des efforts structurels et à améliorer l'état de ses finances publiques.

Le rapport s'attachait en outre à préciser les réformes nécessaires à l'augmentation de la croissance potentielle et à la baisse du chômage. Selon le Fonds, les performances de l'Allemagne en termes de croissance et d'emploi étaient sur le long terme décevantes, principalement en raison d'importantes rigidités structurelles.

Le Fonds notait que les autorités avaient engagé des réformes de la fiscalité et des retraites, mais que celles décidées sur le marché du travail restaient insuffisantes à ses yeux, notamment dans leur volet institutionnel.

➤ USA

Les Etats-Unis ont été examinés au titre de l'article IV au premier semestre 2000. Le rapport a été publié en juillet 2000 après discussion au Conseil d'Administration du Fonds.

Lors de l'examen, la croissance américaine était encore forte et supérieure aux anticipations du FMI. Le déficit courant s'était creusé, mais le chômage restait stable et l'inflation limitée, même si certains signes rendaient son retour probable (tensions sur le marché du travail, remontée des prix des matières premières, tensions sur les capacités de production).

Le principal sujet débattu était la possibilité "d'atterrissage en catastrophe" (« crash landing ») de l'économie américaine, rendu moins probable par l'apparition de signes de ralentissement.

Le Fonds pensait qu'un nouveau resserrement de la politique monétaire était envisageable afin de ralentir la demande, mais invitait à la prudence.

Le recours à une politique budgétaire restrictive lui semblait en outre souhaitable afin de réduire la demande et augmenter l'épargne nationale.

Enfin, le Fonds se prononçait en vue d'une réduction de l'endettement public afin de faire face au vieillissement de la population.

1.1.3 Prévention des crises

Dans son communiqué du 29 avril 2001, le CMFI a souligné que la prévention des crises était une priorité absolue du FMI. Il s'est félicité des nouvelles initiatives visant à permettre au FMI d'affiner son analyse des marchés financiers internationaux et à renforcer la prévention des crises. Il a appelé le FMI à intensifier ses travaux sur la mise en place

d'indicateurs d'alerte pour signaler plus en amont encore les risques de crises dans les économies nationales et sur les marchés financiers internationaux. Le renforcement du rôle du FMI dans la prévention des crises s'appuie largement sur le renforcement de la transparence (cf. supra), sur la promotion de pratiques internationales conformes aux codes et normes universelles (tout particulièrement en matière de gestion prudentielle), sur l'amélioration de l'efficacité des instruments du FMI et de sa conditionnalité et, enfin, sur un accompagnement renforcé de l'insertion des pays en développement dans l'économie globale. Cette approche intégrée, qui a connu au cours des dernières années des progrès substantiels sur chacun de ses piliers, est la condition indispensable d'une régulation financière plus efficace et d'action en amont. Elle vise à favoriser l'identification la plus précoce possible des facteurs potentiels de crise, et leur résolution, tout en encourageant ex ante des pratiques financières saines et donc moins vulnérables.

• **Renforcer les instruments de prévention**

➤ Les codes et normes

Le CMFI a constaté avec satisfaction la poursuite des progrès dans la mise en œuvre des initiatives prises par le FMI dans ce domaine pour améliorer la prévention des crises et la surveillance du secteur financier. L'année 2000-2001 a notamment été marquée par les avancées suivantes :

- **Revue de la mise en œuvre des normes dans le cadre des rapports sur l'observation des normes et codes (« Reports on the Observance of Standards and Codes » / ROSC)**

Le Conseil d'administration s'est réuni le 29 janvier 2001 pour effectuer la revue de la mise en œuvre des rapports sur l'observation des codes et normes internationaux. Il a notamment arrêté une liste de 11 normes et codes pertinents pour les travaux du FMI et de la Banque mondiale. La France a fortement insisté pour que cette liste soit complétée le plus rapidement possible par les 40 recommandations du Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent (GAFI), afin notamment d'être en cohérence avec les douze normes prioritaires définies par le Forum pour la Stabilité Financière (FSF). Cette position a finalement été retenue, malgré les réserves de plusieurs pays (débat du 13 avril 2001 – voir point 2.1.1).

Liste des normes et codes pertinents pour les travaux du FMI et de la Banque mondiale
<i>Groupe 1 : il s'agit des domaines définis comme entrant directement dans la sphère de compétence du FMI au moment du lancement de l'expérience-pilote sur les ROSC.</i>
<i><u>Diffusion des données</u> : Norme de diffusion spéciale des données (NSDD) / Système de diffusion générale des données (SDGD), élaborés par le Fonds.</i>
<i><u>Transparence budgétaire</u> : Code de bonnes pratiques du FMI en matière de transparence des finances publiques.</i>
<i><u>Transparence des politiques monétaire et financière</u> : Code de bonnes pratiques du FMI pour la transparence des politiques monétaire et financière.</i>
<i><u>Supervision bancaire</u> : Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, établis par le Comité de Bâle.</i>
<i>Groupe 2 : ces domaines additionnels sont évalués dans le cadre du FSAP.</i>

Valeurs mobilières : Objectifs et principes de régulation des marchés de valeurs mobilières, définis par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV/IOSCO).

Assurances : principes de supervision des assurances, établis par l'Association internationale des contrôleurs d'assurances (AICA/IAIS).

Systèmes de paiement : principes fondamentaux établis par le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement.

Groupe 3 : ces domaines sont jugés importants pour le fonctionnement efficace des systèmes financiers domestiques et internationaux et sont évalués par la Banque mondiale dans le cadre des ROSC.

Gouvernance des entreprises : principes directeurs élaborés par l'OCDE.

Comptabilité : normes mises au point par le Comité international des normes comptables (IASB)

Audit : normes internationales pour le contrôle, établies par la Fédération internationale des comptables.

Régimes de faillite et droits des créanciers : Sur la base des travaux entrepris par la Banque mondiale en concertation avec l'UNCITRAL et l'INSOL.

Le Conseil d'administration du 29 janvier 2001 a également défini les modalités pour intégrer les évaluations des services concernant l'application de ces codes et normes dans le processus de surveillance du Fonds (en particulier pendant les consultations au titre de l'Article IV), tout en préservant le caractère volontaire de l'exercice, à ce stade. Le CMFI a indiqué dans son communiqué d'avril 2001 que les ROSC devaient devenir l'instrument principal du Fonds en matière d'évaluation des codes et normes. La publication de ces rapports, qui demeure volontaire, est cependant vivement encouragée par le FMI.

⇒ **La position de la France**

La France soutient les orientations mentionnées ci-dessus. D'une manière générale, la position française dans ce domaine s'appuie sur les éléments suivants :

la mise en œuvre des codes et normes internationaux est nécessaire pour donner aux intervenants sur les marchés des données utiles pour améliorer l'évaluation des risques et, ainsi, favoriser une optimisation des choix d'investissement..

Le FMI et ses membres font des efforts significatifs en matière de renforcement de la transparence et d'application des codes et normes internationaux. Il faut que le secteur privé fasse de même. Les institutions financières doivent être plus transparentes, notamment les « hedge funds », et elles doivent utiliser effectivement les données qui leur sont fournies pour améliorer sensiblement leurs stratégies d'investissement. La France s'attachera dans ce cadre à la poursuite des travaux engagés au sein du FSF sur la transparence des institutions financières à fort effet de levier, sur la base notamment d'un bilan des effets concrets de la régulation indirecte, ie fondée sur une transparence accrue (le FSF ayant recommandé que d'autres options, telles que la régulation directe, soient considérées si une transparence accrue se révélait insuffisante pour réduire les risques systémiques associés à ces instruments). Le FSF devra se pencher sur cette question au cours de l'année 2001/2002.

Il faut prendre garde à ne pas promouvoir une conformité purement factuelle avec des normes : la qualité des données doit être prise en considération.

La mise en œuvre des codes et normes les plus pertinents (selon la liste arrêtée par le FMI, en conformité avec les douze normes prioritaires du FSF) est bien sûr l'objectif. Toutefois, il convient de promouvoir une mise en œuvre progressive et ordonnée (pour tenir compte des niveaux différents de développement des pays membres ainsi que de leurs spécificités nationales), en faisant en sorte que tous les pays « s'approprient » ces normes, dont le caractère « universel » doit être réaffirmé. En effet, si la convergence de vues sur l'utilité des codes et normes est importante au sein des pays industrialisés, il n'en va pas de même parmi les pays émergents qui bien souvent voient dans cet exercice le moyen de leur imposer des normes occidentales. Plusieurs de ces normes sont de surcroît préparés dans des enceintes spécialisées (Comité de Bâle, GAFI, etc.), dont ils ne sont pas membres, ce qui explique en partie leur ressentiment. Les travaux au sein d'enceinte telles que le G20, ou les efforts réalisés par plusieurs enceintes « créatrices » de normes internationales pour approfondir l'implication des pays en développement dans leurs analyses, contribuent fortement à développer l'adhésion des pays en développement à ces codes et standards internationaux.

□ **Revue de l'expérience-pilote dans le cadre du Programme d'évaluation du secteur financier (« *Financial Sector Assessment Program* » / FSAP)**

Pour mémoire, le Programme d'évaluation du secteur financier, connu sous son sigle anglais « FSAP », a été lancé à titre expérimental en mai 1999, conjointement par le FMI et la Banque mondiale, en vue de réduire la probabilité et/ou la sévérité des crises du secteur financier et la contagion entre pays. Il consiste pour les services des deux institutions financières à évaluer les secteurs financiers des pays membres en vue d'identifier les vulnérabilités et les risques du système et de trouver des remèdes aux faiblesses constatées. Les évaluations de la stabilité du système financier, connus sous le sigle anglais « FSSA », que les services du FMI réalisent sur la base des FSAP dans le cadre des consultations de l'Article IV, constituent l'instrument privilégié pour améliorer le suivi des systèmes financiers dans le cadre de la surveillance du FMI. Il convient de noter que les travaux du FMI dans ce domaine ont été élargis à l'évaluation des places financières offshore, également sur la base du volontariat, conformément aux recommandations du FSF, que la France avait fortement soutenues.

Le Conseil d'administration a procédé, le 12 décembre 2000, à une seconde revue de l'expérience-pilote (la première ayant eu lieu en mars 2000), afin de tirer les premières leçons des évaluations entreprises à cette date. Les résultats semblent confirmer l'intérêt de cet exercice, notamment pour les pays participants. L'évaluation à laquelle les services ont procédé a, en effet, permis à un certain nombre d'entre eux d'entreprendre les réformes nécessaires pour remédier aux problèmes identifiés par le programme.

Le Conseil d'administration a notamment décidé :

- de fixer un objectif de 30 FSAP par an (contre un objectif de 24 aujourd'hui), tout en spécifiant que cet objectif quantitatif ambitieux ne devait pas être atteint au détriment de la qualité de l'évaluation ;
- de définir des priorités dans le choix des pays à évaluer, compte tenu du coût important de cet objectif : un équilibre doit être recherché entre pays émergents d'importance systémique, pays industrialisés (pour montrer l'exemple) et pays en développement, qui doivent dans ce cadre pouvoir bénéficier de toute l'assistance technique nécessaire pour accomplir les réformes nécessaires.

- de ne pas publier les FSAP (compte tenu des données sensibles inhérentes à la nature même de l'exercice), sauf pour la partie correspondant à l'évaluation détaillée des normes et codes, susceptible d'alimenter les ROSC. En revanche, les FSSA (« Financial System Stability Assessment » - Evaluation de la stabilité du système financier », qui découlent des FSAP et qui sont des rapports élaborés par les services du FMI à l'intention du Conseil d'administration dans le cadre des consultations Article IV, seront publiés sur une base volontaire, selon la même procédure que les rapports Article IV. Cette politique de publication ne s'applique pas aux douze premiers FSAP, réalisés dans le cadre de l'expérience-pilote selon des modalités différentes.

⇒ **La position de la France**

La France a soutenu ces différentes orientations. Elle ne s'est pas portée candidate, à ce stade, pour participer à un FSAP, dans la mesure où elle n'a pas encore complètement achevé son ROSC (voir ci-dessous) et que ces exercices mobilisent des ressources importantes. L'achèvement des réformes en cours dans la régulation du système financier français permettra alors de considérer l'opportunité d'une telle analyse le moment venu.

La France et la NSDD (Norme spéciale de diffusion des données)

La France a souscrit à la NSDD, le 8 août 1996. Dans le rapport 2000, il était indiqué que trois indicateurs français n'étaient pas en conformité formelle avec cette norme. Or, la norme n'autorise que deux exceptions pour qu'un pays puisse être considéré en conformité avec elle. Depuis fin avril 2001, la France a rejoint la liste des pays en conformité avec la NSDD, les données de la dette garantie étant depuis lors publiées sur une base trimestrielle comme l'exige la norme. Seuls l'indice de la production industrielle (IPI) et les opérations de l'Etat sont diffusés avec un délai légèrement supérieur à celui prévu par la norme. Le calendrier de publication des indicateurs économiques concernés par la NSDD est disponible sur le site de l'INSEE assurant ainsi l'information de tous les utilisateurs. Enfin, l'évaluation du module statistique du ROSC de la France, qui doit être complété par des précisions attestant de la qualité des données demandées par le FMI, devraient être achevée et publiée au 1^{er} trimestre 2002.

□ **Le ROSC de la France**

En 2000, la France a transmis au FMI des modules où elle auto-évaluait la conformité de ses pratiques avec les normes internationales de référence suivantes : NSDD, code de transparence des finances publiques, code de transparence de la politique financière, principes directeurs de Bâle pour un contrôle bancaire efficace, principes de l'AICA en matière de contrôle des assurances, recommandations du GAFI en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

Sur la base de ces modules, les services du FMI doivent ensuite procéder à leur propre évaluation de l'observation des codes et normes par la France. A ce stade, seuls les modules sur la transparence financière et la transparence des finances publiques ont fait l'objet d'une évaluation formelle des services dans des documents qui ont été examinés en même temps que le rapport Article IV sur la France en octobre 2000⁷. Le FMI a confirmé que la France appliquait largement les principes de transparence préconisés dans les codes de bonnes pratiques élaborés par le FMI. Il est prévu d'actualiser périodiquement ces modules pendant les consultations Article IV.

⁷ Ces documents sont publiés sur le site Internet du FMI avec les autres informations relatives à la France.

Les autres modules sont en cours d'évaluation : celle sur la conformité de la France aux principes de Bâle (contrôle bancaire) est ainsi en cours de finalisation et devrait en principe être publiée en octobre 2001, en même temps que les documents Article IV pour 2000.

➤ La révision des facilités (y compris sur « post-programme monitoring »)

Sous l'impulsion du G7, le FMI a rationalisé et réformé en l'an 2000 ses mécanismes de prêt afin de mettre l'accent sur la prévention des crises et de promouvoir une utilisation plus efficace de ses ressources. Le Conseil d'administration du FMI a ainsi mené tout au long de l'an 2000 une revue approfondie de la conception de ses mécanismes de financement non concessionnels.

Dans un premier temps, au cours du premier trimestre 2000, un exercice de simplification des facilités existantes a été mené. Le mécanisme de financement compensatoire a ainsi été rationalisé et quatre facilités peu utilisées ont été supprimées : le fonds de stabilisation des changes, le mécanisme d'appui à la réduction de l'encours et du service de la dette envers les banques commerciales, le mécanisme de financement de stocks régulateurs et le volet financement pour imprévus de la "facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus". La possibilité d'utiliser la facilité visant à pallier les effets potentiellement négatifs du passage informatique à l'an 2000 a par ailleurs expiré fin mars.

Au cours du second semestre 2000, à la suite de discussions intenses au sein du Conseil d'administration du FMI, des réformes plus ambitieuses ont été menées à terme : le mécanisme des lignes de crédit préventives (LCP/CCL) a été revu, des clauses de remboursement anticipé ont été introduites pour les accords de confirmation et les facilités de crédit élargies et des commissions supplémentaires ont été introduites pour les tranches restant à rembourser au-delà d'un certain niveau. La surveillance des politiques économiques des pays après l'achèvement des programmes appuyés par le FMI (« post program monitoring ») a été renforcée, notamment dans les cas où le pays a encore un important encours de crédit non remboursés au FMI. Ces changements sont entrés en vigueur en novembre 2000.

- ❑ **Les conditions de la LCP mise en place en 1998 pour aider les pays appliquant des politiques saines à éviter la contagion de crises survenant à l'extérieur ont été rendues plus attrayantes pour les emprunteurs éventuels.**

La LCP est spécifiquement destinée aux pays menant des politiques de qualité qui risquent de perdre leur accès aux marchés internationaux de capitaux par effet de contagion plutôt qu'en raison de la faiblesse de leur politique intérieure.

Les quatre critères d'éligibilité ont été définis en conséquence :

- Le pays bénéficiaire n'est pas censé avoir besoin d'emprunter au FMI au moment où la LCP est accordée. Le pays est donc supposé pouvoir aisément financer à moyen terme sa balance des paiements.
- Le Conseil d'administration du FMI doit avoir effectué une évaluation positive des perspectives économiques du pays et de ses progrès vers la conformité aux normes internationales en matière de politique économique.

- Le pays doit entretenir des relations constructives avec ses créanciers privés et prendre des mesures appropriées pour limiter sa vulnérabilité extérieure.
- Enfin, le pays doit présenter au Conseil les politiques qu'il entend mener pendant la durée couverte par la LCP.

Pendant l'année qui a suivi la mise en place des LCP, un certain nombre de pays (notamment le Mexique et la Hongrie) ont étudié avec les services du FMI la possibilité d'y recourir. Mais aucun des utilisateurs potentiels n'a donné suite à de telles démarches à ce jour, certains d'entre eux mettant en avant des faiblesses dans la conception initiale de cette facilité. L'exercice de réformes des facilités a dès lors permis au Conseil d'administration d'opérer en septembre 2000 d'importantes modifications à la LCP afin de la rendre plus attrayante et d'améliorer son image.

Le Conseil est ainsi convenu de réduire la surcharge appliquée à la LCP, celle-ci étant ramenée à 150 points de base (contre 300). La commission d'engagement (« commitment fee ») à la charge du pays pour l'ouverture d'une LCP a été quant à elle pratiquement éliminée (réduction à un taux de 25 points de base pour le montant tiré jusqu'à 100 % du quota et application d'un taux de 10 pb supplémentaire au-delà).

L'accès d'un pays à une LCP en cas de contagion n'était pas automatique en vertu des règles initiales. Compte tenu des solides antécédents requis des pays admis à bénéficier de la facilité, le Conseil est convenu de rendre plus automatique le déblocage d'une partie (normalement un tiers) des ressources engagées au titre de la LCP. La revue d'activation de la LCP devra par conséquent constater des difficultés exceptionnelles de balance des paiements résultant d'un retournement soudain du sentiment des marchés, hors du contrôle des autorités, et avec la présomption que ces dernières demeurent engagées à ajuster leurs politiques pour enrayer les effets de la contagion financière.

Les services du FMI examinent actuellement l'éligibilité à la LCP avec les représentants des pays membres intéressés. La France continue d'encourager fortement l'utilisation de cette facilité qui vise à renforcer le rôle de prévention des crises du FMI, comme l'a souligné Laurent Fabius lors de son discours au CMFI de Prague le 24 septembre 2000 :

« le rôle préventif du FMI va être renforcé. La nouvelle Ligne de crédit préventive est aujourd'hui moins chère, et, en termes de procédure, plus accessible pour les pays qui mènent des politiques économiques et financières sérieuses. J'espère que les pays émergents chercheront ou continueront à mener de telles politiques afin de bénéficier de la protection face à la contagion financière que confère l'éligibilité à la LCP ».

Le Conseil d'administration a également adopté des mesures visant à encourager le remboursement anticipé des prêts du FMI, et à dissuader les pays membres d'effectuer un recours excessif à l'emprunt en appliquant des taux d'intérêt majorés aux prêts de montant élevé.

Le rôle incitatif du FMI à mener des politiques prudentes doit être renforcé par la réforme des deux principales facilités du FMI, à savoir l'accord de confirmation et la Facilité de crédit élargie. Les pays emprunteurs seront en effet, grâce à des maturités plus courtes et des coûts légèrement croissants des prêts du FMI, progressivement incités à se tourner vers des financements internationaux privés stables et soutenables, et à moins solliciter le soutien financier des IFIs. Ainsi, une politique de présomption de remboursements anticipés a-t-elle été adoptée par le Conseil (la présomption de remboursements jouera entre 2 ans 1/4 à 4 ans pour les accords de confirmation et entre 4 ans 1/2 à 7 ans pour les facilités de crédit élargies).

Cette réforme a été soutenue par la France comme l'a indiqué à Prague Laurent Fabius :

« Notre objectif est de dissuader d'éventuels abus par les pays emprunteurs et d'inciter plus généralement à mettre en œuvre des politiques économiques sérieuses sur la durée, et certainement pas de durcir l'aide que le FMI fournit aux pays en développement. C'est pourquoi je me félicite que l'accord trouvé au Conseil d'administration préserve cet équilibre délicat entre incitation et soutien ».

Le FMI a enfin renforcé le mécanisme de surveillance des pays après l'achèvement des programmes bénéficiant de son appui (« post program monitoring »), afin de les aider à éviter de nouvelles difficultés et à détecter plus tôt d'éventuelles nouvelles tensions financières ou économiques.

➤ Le suivi des marchés de capitaux internationaux

La surveillance des politiques économiques et financières des pays membres est au cœur de la mission du FMI, qui est de veiller au fonctionnement harmonieux du système monétaire international. Les crises financières qui ont secoué le Mexique en 1994, puis l'Asie et d'autres économies émergentes quelques années plus tard, ont conféré à la surveillance, notamment des marchés de capitaux internationaux, une importance renouvelée.

Au-delà du bilan de l'économie mondiale que le Conseil d'administration dresse à partir des rapports sur les perspectives de l'économie mondiale préparés par les services du FMI, le suivi des marchés de capitaux internationaux est traditionnellement effectué au FMI au travers de l'examen périodique de l'évolution et des perspectives des marchés internationaux ainsi que des questions de politique générale qu'ils soulèvent (« International capital markets review »).

Les crises financières de la fin des années 90 ont toutefois montré la nécessité de mettre en place des systèmes d'information rénovés permettant au FMI de tirer rapidement des conclusions opérationnelles sur l'évolution des marchés (écarts de taux d'intérêt, évolutions des lignes de crédit interbancaires...) et d'améliorer ses capacités d'alerte avancée (« early warning system »).

A l'initiative du Directeur général, la mise en place à l'automne 1999 du Groupe consultatif sur les marchés de capitaux, mécanisme informel de dialogue entre la Direction générale du FMI et les grands opérateurs des marchés financiers, a constitué un premier pas en direction d'un suivi plus rapproché des marchés de capitaux. Ce groupe n'est destiné qu'à des échanges de vues généraux et ponctuels (au 30 juin 2001, il ne s'est réuni qu'à deux reprises, en septembre 2000 puis en mai 2001).

Aussi le Directeur général a-t-il chargé en octobre 2000 John Lipsky, économiste en chef à J.P. Morgan Chase, de définir les modalités précises d'un renforcement de la capacité de suivi des marchés de capitaux par le FMI. Son rapport, remis en janvier 2001, note qu'en dépit des améliorations apportés ces dernières années, les travaux du Fonds sur les marchés de capitaux doivent être renforcés par la création d'un nouveau département regroupant et développant les fonctions relatives aux marchés de capitaux jusqu'à présent assumées par plusieurs départements fonctionnels du FMI (Recherche, Affaires monétaires et de change et PDR - Département de revue des politiques du FMI).

A la suite de consultations internes, le Directeur général a annoncé le 1^{er} mars sa décision de créer un nouveau Département des marchés internationaux de capitaux, comme partie intégrante des efforts du FMI pour renforcer l'architecture financière internationale et pour assurer l'appui nécessaire aux travaux du Fonds sur la prévention et la gestion des crises.

L'objectif présidant à ce regroupement des travaux sur les marchés de capitaux est de permettre au FMI de mieux comprendre les opérations des marchés et les facteurs influant sur l'offre de capitaux aux pays membres, de mieux appuyer les opérations de surveillance et de prêt du FMI dans les pays membres en consolidant les liens entre la collecte de données du marché, l'analyse et les jugements sur les évolutions des marchés de capitaux et de renforcer l'expertise du FMI sur les questions systémiques soulevées par les évolutions des marchés internationaux.

Le 7 juin 2001, M. Gerd Hausler, précédemment Président de la branche « banque d'investissement » de la Dresdner Bank AG, a été nommé Conseiller du Directeur général et Directeur du département des marchés internationaux de capitaux. Le département devrait être opérationnel durant l'été 2001.

Il convient enfin de noter que le FMI a commencé à publier en août 2000 son rapport trimestriel sur le financement des marchés émergents, initiative faisant partie intégrante de ses activités de surveillance de l'évolution des marchés internationaux des capitaux.

⇒ **La position de la France**

La France a soutenu les efforts du FMI pour renforcer sa compréhension et sa surveillance des marchés de capitaux : les décisions du Directeur général de traduire par des modifications institutionnelles internes au FMI cette attention renforcée permettent de tirer les conséquences opérationnelles de cette priorité nouvelle. Le dialogue avec le secteur privé constitue clairement un champ essentiel de l'action future du FMI sur ces questions, et celles de l'implication du secteur privé dans la prévention et la gestion des crises. La France s'assurera au fur et à mesure du développement de cette mission renforcée que la capacité unique du FMI d'apporter une vision et une analyse intégrées de l'évolution du système financier international sera préservée, et que la proximité accrue du FMI avec le secteur privé n'altérera pas la capacité de l'institution à formuler des propositions au bénéfice de ses membres.

➤ L'assistance technique

Par l'assistance technique qu'il fournit à ses membres dans ses domaines de compétence, le FMI les aide à renforcer leur capacité institutionnelle et leur secteur financier. Le Conseil d'administration a examiné lors de sa réunion du 5 janvier 2001 le rapport annuel sur l'assistance technique ainsi qu'une série d'orientations stratégiques adoptées par la Direction pour renforcer l'efficacité de cette activité.

Le rôle central de l'assistance technique pour appuyer l'action du Fonds en faveur de la prévention et de la gestion des crises a notamment été souligné. De même, l'assistance technique est apparue comme un rouage essentiel pour aider les pays les plus pauvres à renforcer leurs capacités institutionnelles, notamment ceux qui peuvent bénéficier d'allègement de dettes ou accéder à la faciliter pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Elle doit également permettre aux pays qui sortent de crise de restaurer la stabilité macroéconomique.

Dans la mesure où les ressources disponibles sont limitées et que les demandes émanant des pays membres augmentent, ce qui s'explique notamment par la mise en œuvre des nouvelles initiatives du Fonds (ROSC, FSAP, PPTE), le Conseil d'administration a approuvé la fixation de priorités devant assurer une allocation de l'assistance technique conforme aux priorités de politique générale du FMI. La définition des priorités elles-mêmes a cependant fait l'objet de débats : les pays emprunteurs craignaient notamment de se voir

privés d'assistance technique dans des domaines jugés prioritaires par leurs autorités, mais non retenus comme tels par le Fonds.

Le Conseil d'administration a également approuvé la révision de la politique de tarification de l'assistance technique, dont le principal effet est de renchérir celle-ci pour les pays à hauts et moyens revenus tout en en diminuant le coût pour les pays les plus pauvres.

Les pays emprunteurs ont milité pour un accroissement des ressources consacrées par le FMI à l'assistance technique, afin de combler l'écart grandissant entre l'offre et la demande d'assistance technique.

⇒ **La position de la France**

D'une manière générale, la France a soutenu les orientations préconisées par les services du FMI pour améliorer l'efficacité des programmes d'assistance technique, en tenant compte des ressources limitées dont dispose le Fonds.

En ce qui concerne la fixation des domaines prioritaires d'intervention pour l'assistance technique, elle s'est toutefois étonnée que s'agissant des actions de formations de l'Institut du FMI, les « stratégies de réduction de la pauvreté » et les « questions de gouvernance » figurent dans les « priorités secondaires », puisque le FMI a un rôle complémentaire de la Banque mondiale dans ces domaines. De même, elle a souhaité que l'intégrité des marchés et notamment la lutte contre le blanchiment figurent dans les hautes priorités du département de la monnaie et des changes.

Pour rendre les programmes d'assistance technique plus efficaces, la France a recommandé aux services d'approfondir la réflexion sur la coordination des différents fournisseurs d'assistance technique et la nécessité de faire jouer plus systématiquement leurs avantages comparatifs.

Tout en appuyant la mise en place d'un cadre permettant de mieux cibler les types d'assistance technique et les pays bénéficiaires en fonction des priorités du Fonds, la France a rappelé que cette politique ne devait pas se faire au détriment de la nécessaire appropriation des programmes d'assistance technique par les pays récipiendaires. A cet égard, elle a souligné l'intérêt des consultations techniques, qui se déroulent au moment des missions Article IV, et qui lui paraissent être le moment idéal pour évaluer d'une part, l'efficacité des actions d'assistance technique passée et, d'autre part, les besoins futurs.

Ouverte à une éventuelle augmentation de l'offre d'assistance technique, la France a toutefois souhaité qu'elle s'accompagne d'un renforcement du contrôle budgétaire, grâce à la mise en place d'un cadre cohérent plus contraignant et plus transparent que le cadre actuel : en effet, à l'heure actuelle, il n'existe pas de budget central dédié à l'assistance technique ; chaque département du FMI décide des moyens qu'il mettra à la disposition de l'assistance technique et des moyens qu'il consacrerà à ses autres activités. Toutefois, cette solution n'a pas recueilli l'approbation du Conseil et la création d'un budget autonome de l'assistance technique a été rejetée à ce stade.

• La réforme de la conditionnalité dans la perspective d'une prévention renforcée

Le débat sur la conditionnalité du FMI, qui n'est pas nouveau comme en ont témoigné les fortes critiques contre les interventions du FMI en Afrique notamment, a été fortement relancé par le rapport Meltzer qui appelait l'institution à réduire son champ d'activité, non

seulement en termes de pays et de niveau de financement mais aussi de conditionnalité. Les très vives réserves de plusieurs pays émergents contre certaines des conditionnalités du FMI lors de la réponse à la crise asiatique, notamment sur leur caractère "intrusif", voire attentatoire à la souveraineté nationale, avaient, elles aussi, contribué à élargir un débat alors ciblé sur les interventions du Fonds dans les pays les plus pauvres. Ce débat s'est récemment poursuivi au niveau du Conseil d'administration, qui s'est réuni les 7 et 9 mars sur le sujet, et au niveau du CMFI le 29 avril dernier.

Sur le fond, le Directeur général du FMI, H. Köhler, semble adhérer à la thèse que la conditionnalité du FMI est devenue excessive, notamment sur le plan structurel où le FMI s'écarterait de son mandat à vocation macro-économique.

Au-delà du débat technique, deux orientations se dégagent :

- simplifier et rationaliser la conditionnalité du Fonds pour ne retenir que des actions réellement prioritaires : la France est favorable à une telle action dans la mesure où la conditionnalité du FMI s'est complexifiée ces dernières années sans que le gain en termes de résultats macro-économiques soit visible, au contraire. Les nombreux exemples de programmes soutenus par le FMI et auxquels sont associées plusieurs dizaines de conditionnalités témoignent directement de cette dérive. De plus, les nombreuses dérogations en cas de non-respect de ces « micro-conditions » risquent in fine de se traduire par un affaiblissement de la conditionnalité ;
- réduire de manière drastique la conditionnalité structurelle, en considérant que désormais des conditions structurelles ne pourraient être imposées que dans la mesure où celles-ci auraient un effet réellement central sur la stabilité macro-économique, la difficulté résidant alors dans les critères à appliquer pour apprécier cet effet.

Sur le fond, l'évolution vers une réduction drastique de la conditionnalité structurelle soulève les questions suivantes :

- rationalité d'une distinction complète et définitive entre aspects macroéconomiques et dimensions microéconomiques (institutionnelles, structurelles...). La crise asiatique a récemment démontré les limites d'une telle approche et incite au contraire à renforcer la prévention des crises par une action en amont sur les structures économiques. Elle a aussi exacerbé les critiques contre l'extension du rôle et du mandat du FMI. Les leçons de la transition et de la lutte contre la pauvreté (que doivent généralement appuyer d'importantes réformes institutionnelles) ne peuvent que confirmer cette analyse ;
- la dualité des objectifs poursuivis par le FMI par la conditionnalité : 1/ assurer que ses contributions ont bien pour contrepartie la mise en place de programmes renforçant la soutenabilité économique à moyen terme ; 2/ s'assurer de la bonne utilisation de ses financements. Plusieurs programmes récents, dont ceux en Russie et en Ukraine, ont rappelé l'impératif d'assurer que les ressources fournies par le FMI sont bien dirigées vers leurs buts légitimes ;
- l'efficacité des programmes des programmes, les sources des crises (Argentine, Turquie) relevant souvent de faiblesses structurelles (privatisations, cadre budgétaire à moyen terme, restructuration bancaire, efficacité du marché de l'emploi...). La capacité du FMI de traiter par ses interventions les problèmes économiques sous-jacents est donc directement fonction du champ de sa conditionnalité ;

- les attentes des marchés, qui souhaitent des mesures solides et durables (la gestion macroéconomique peut changer au jour le jour, pas des règles du jeu imposées par la loi ou la constitution). Dans un contexte où l'ampleur des flux de capitaux privés renforce l'impératif d'une action catalytique du FMI, tant en prévention qu'en gestion des crises, la réduction de la conditionnalité structurelle risque en pratique de se limiter à repousser les problèmes dans le temps ;
- la tension entre conditionnalité et appropriation des programmes par les pays émergents, ainsi que le lien avec la qualité de ces programmes. En pratique, les autorités de ces pays sont, dans certains cas, favorables à des recommandations économiques du FMI qui leur permettent d'entreprendre les réformes structurelles nécessaires.

Outre ces éléments du débat de fond, les discussions sur le champ et les modalités d'exercice de la conditionnalité du FMI sont étroitement liées à la répartition des rôles entre le FMI et la Banque mondiale, ainsi qu'à l'existence dans chacun de ces institutions de l'expertise nécessaire à la bonne gestion de la conditionnalité. En effet, l'évolution du système monétaire et financier international et les leçons des crises récentes illustrent l'importance de la qualité des politiques structurelles et des institutions dans la stabilité à moyen et long terme, tout particulièrement dans le secteur financier.

Un ciblage accru de la conditionnalité du FMI sur les seuls aspects macroéconomiques devrait ainsi avoir pour conséquence logique un renforcement des interventions de la Banque mondiale dans le champ structurel. Une telle évolution doit néanmoins tenir compte de la différence fondamentale entre les mandats des deux institutions, seul le FMI disposant d'un mandat de surveillance de ses Etats membres. Un retrait du FMI du champ de l'analyse structurelle le priverait potentiellement d'une capacité d'anticipation des faiblesses structurelles, et donc de certains types de crises. Ne disposant pas d'instruments similaires aux revues au titre de l'article IV, la Banque mondiale n'est pas à même de réaliser une telle fonction de prévention.

- Le partage des rôles entre la Banque mondiale et le FMI dans le secteur financier, qui est par essence un champ d'intervention commun aux deux institutions, témoigne de la possibilité pour les deux institutions de renforcer substantiellement leur coordination en matière structurelle, mais aussi de la difficulté à organiser un transfert définitif de cette compétence vers la Banque mondiale.

⇒ **La position de la France**

Les débats du mois de mars au Conseil d'administration ont été marqué par un clivage entre les administrateurs soucieux de préserver un rôle à la conditionnalité structurelle dans les programmes du FMI (en majorité, des pays industrialisés, mais également des pays d'Afrique francophone) et les autres administrateurs (pays emprunteurs, mais également quelques pays industrialisés), favorables aux orientations du Directeur général visant à restreindre le champ de la conditionnalité, selon une « logique de parcimonie ».

Critique traditionnelle de la multiplication des conditionnalités dans les programmes du FMI, la France a fortement soutenu dans ce débat une approche favorisant un meilleur ciblage de la conditionnalité sur les mesures prioritaires, avec pour contrepartie un moindre recours aux « dérogations » en cas de leur non-respect. Elle a défendu dans le débat sur la conditionnalité structurelle une position favorable au renforcement du rôle de prévention du FMI et à une efficacité à moyen terme de ses interventions dans la gestion des crises, en tirant les leçons de l'interdépendance croissante entre dimensions

macro-économiques et micro-économiques, tout particulièrement dans le secteur financier. Elle n'a donc pas suivi les recommandations les plus extrêmes visant à transférer la majeure partie de la responsabilité du suivi des réformes structurelles vers d'autres institutions que le FMI.

En ligne avec ses fortes critiques des propositions de la Commission Meltzer, elle a soutenu que le FMI doit conserver sa capacité d'action, sous forme de conditionnalité y compris structurelle, dans la gestion des crises financières, et ne pas se limiter à l'octroi de financements en faveur de pays pré-qualifiés sur la seule base de pays menant des politiques macro-économiques jugées satisfaisantes. Les leçons tirées des programmes de réduction de la pauvreté dans les PMA et de l'importance des aspects institutionnels dans la mise en place d'une croissance plus forte et mieux distribuée militent, elles aussi, dans cette direction.

« La crise asiatique a relancé les débats sur les conditionnalités attachées aux interventions du Fonds. Les réserver au seul domaine macroéconomique serait un grave pas en arrière. Le FMI peut et doit contribuer à créer les bases d'économies saines qui ont besoin de cadres institutionnels, juridiques, prudentiels appropriés. Mais un bon dosage des politiques budgétaires et monétaires ne suffit pas, comme nous l'ont montré les crises asiatiques, et l'intervention du Fonds doit être plus vaste. En revanche, ces conditionnalités ne doivent pas prendre la forme d'un exercice tatillon et bureaucratique, elles doivent plutôt s'appuyer sur quelques principes pour mettre en œuvre des réformes cruciales. Je compte sur le Bureau d'évaluation indépendant – désormais opérationnel après la nomination de son Directeur – pour nous faire rapport sur ce thème essentiel. »

Discours de Laurent Fabius au CMFI Washington le 29 avril 2001

L'absence de consensus sur cette question n'a pas permis de conclure ce dossier et notamment d'aboutir à une révision des lignes directrices de 1979 sur la conditionnalité. Pour alimenter le débat, il a été décidé de publier les rapports des services du FMI sur la réforme de leurs pratiques en matière de conditionnalité et d'inviter le public à faire des commentaires. Par ailleurs, la réforme de la conditionnalité fera l'objet de séminaires en Europe et au Japon, afin d'associer aux réflexions du Fonds les responsables opérationnels des administrations économiques et financières ainsi que des universitaires. La France participe par ailleurs au débat sur ces questions au sein de l'Union européenne.

• Accompagner l'insertion des pays en développement dans une économie globale

L'essor considérable des flux financiers privés et la croissance des échanges commerciaux internationaux ont suscité d'importants débats ces dernières années. Si les bénéfices à long terme d'une meilleure insertion des pays en développement dans le commerce mondial et dans les marchés financiers constituent des facteurs déterminants d'accélération de la croissance, l'expérience démontre que cette ouverture s'accompagne de risques accrus et de vulnérabilités nouvelles, notamment à court terme.

Au-delà des débats sur le « consensus de Washington », l'enjeu pour la communauté internationale est de s'assurer que les pays en développement puissent tirer le meilleur profit des structures de l'économie internationale, et notamment disposer d'un accès aux capitaux internationaux nécessaires à leur développement et d'un accès aux flux commerciaux leur permettant d'accélérer la croissance, tout en assurant sa bonne répartition et en maîtrisant les risques associés.

➤ L'insertion des pays émergents dans les marchés internationaux de capitaux

L'essor des flux de capitaux privés internationaux constitue l'un des évolutions structurelles majeures du système financier international au cours des dix dernières années. Le

développement de ces mouvements financiers, et l'élargissement de la palette des instruments financiers associés, ont permis aux pays en développement, comme cela avait été le cas quelques années auparavant pour les pays développés, de multiplier leurs sources de financement et de les adapter à leurs besoins spécifiques. Les récentes crises ont néanmoins démontré les effets pervers et les risques d'une ouverture mal maîtrisée des pays en développement aux capitaux internationaux, qui peuvent être d'une forte volatilité. Favorable si elle est bien organisée, car elle conduit généralement à une efficacité accrue des structures économiques (notamment dans le cas des flux d'investissements directs) et encourage la diversification des instruments de financement, l'ouverture des pays en développement aux marchés financiers internationaux permet aussi l'apport des capitaux nécessaires au développement dans des pays souvent en déficit d'épargne domestique, et donc une accélération de la croissance. En raison de la volatilité de certaines classes de ces capitaux, notamment les capitaux à court terme, cette ouverture soumet aussi ces pays en développement à un risque supplémentaire, et les place sous une pression additionnelle, née des retournements potentiels de confiance des investisseurs internationaux.

La communauté financière internationale avait engagé avant la crise asiatique des débats sur l'élargissement du mandat du FMI au compte de capital (le mandat du FMI est actuellement restreint au compte des transactions courantes). La crise asiatique, si elle a en pratique mis fin à ces discussions jusqu'à ce jour, a aussi révélé l'importance pour la communauté internationale d'apporter son soutien aux pays souhaitant approfondir leur insertion dans les marchés financiers pour les aider à mettre en place les conditions d'une ouverture ordonnée. En effet, en l'absence d'un secteur financier sain et d'une régulation financière domestique efficace, ces pays risquent d'accroître leur vulnérabilité à des mouvements soudains et brutaux de capitaux. L'expérience démontre que de tels mouvements soudains peuvent rapidement effacer les bénéfices d'une croissance préalablement soutenue, conduisant ainsi à une interrogation sur les bénéfices à moyen et long terme d'une ouverture excessive du compte financier.

De nombreux pays en développement ont réalisé d'importants progrès vers une plus grande ouverture aux marchés financiers internationaux. Le débat actuel est en pratique rendu plus complexe par deux considérations :

- les pays en développement qui ont déjà largement ouvert leur compte financier, et bénéficié dans ce cadre de flux privés importants à des taux favorables, ne veulent pas émettre le signal d'un retour en arrière, dont ils craignent qu'il ne se traduise par un accès plus difficile aux financements privés.
- Les pays en développement encore relativement fermés maintiennent un fort accent sur une ouverture volontaire de leur compte financier, et craignent toute évolution vers un élargissement du mandat du FMI qui pourrait se traduire par une nouvelle conditionnalité.

Les discussions en cours, tant au sein du G7 que du FMI, privilégient dans ce contexte une approche pragmatique, fondée sur le volontariat et visant à appuyer la mise en place des conditions favorables à une ouverture maîtrisée du compte financier. Le Directeur général du FMI a pris l'engagement de relancer prochainement les débats au sein du FMI, sur la base d'une telle approche pragmatique et mettant l'accent sur la situation et les besoins de chaque pays.

La thématique de l'insertion des pays en développement dans les marchés de capitaux a part ailleurs fait l'objet de discussions au sein du G20. Volontairement pragmatique, l'approche développée dans cette enceinte vise à tirer les leçons de l'ouverture du compte financier mis en œuvre par ses différents membres, et à utiliser ces « études de cas » dans le

contexte des futures discussions au sein du FMI. La composition du G20 devrait permettre de valoriser les pratiques et attentes des pays en développement sur ces questions.

⇒ **La position de la France**

La France a milité pour une relance des discussions internationales, notamment au sein du G7, sur ces questions, en mettant l'accent sur l'importance d'une séquence appropriée (et fonction de la situation de chaque pays) dans cette insertion dans les marchés financiers internationaux. Elle privilégie une démarche fondée sur le volontariat de chaque pays pour s'engager sur cette voie, en valorisant les bénéfices pour la communauté financière internationale et les pays concernés de s'assurer d'une approche intégrée et ordonnée. Elle a souhaité que le FMI, indépendamment des questions institutionnelles à ce stade, reprenne ses discussions sur ces questions et fasse des propositions sur le rôle qu'il peut jouer pour encourager une meilleure articulation entre réforme du secteur financier, promotion des capitaux longs et notamment des flux d'investissement direct et insertion maîtrisée dans les flux financiers internationaux.

La France a souhaité dans ce contexte que le FMI puisse formuler des propositions concrètes d'ici aux Assemblées annuelles de septembre 2001.

➤ L'accompagnement de l'ouverture commerciale

Il est aujourd'hui reconnu de manière à peu près unanime que la libéralisation commerciale contribue au développement, au moins dans le long terme. Plusieurs rapports récents de la Banque mondiale notamment illustrent les bénéfices d'une ouverture commerciale bien maîtrisée. A court terme, toutefois, elle peut s'accompagner d'effets négatifs liés à la baisse des recettes douanières notamment, source principale de revenus dans un grand nombre de pays en développement. L'existence ou l'anticipation de tels effets conduisent parfois les pays en développement à revenir sur des mesures de libéralisation commerciale en remettant en place des barrières protectionnistes très souvent sous optimales. Dans ce contexte, des instruments spécifiques visant à pallier ces effets de court terme paraissent nécessaires.

⇒ **La position de la France**

Cette question a fait l'objet de plusieurs études des services du FMI et de la Banque mondiale. Mais c'est la France qui a pris l'initiative de la relancer : le Ministre de l'économie et des finances a proposé récemment (discours d'Abidjan) que le FMI étudie la création d'une facilité à vocation spécifiquement commerciale.

Sans nécessairement reprendre explicitement la proposition de création d'une nouvelle facilité commerciale, nos partenaires du G7 ont néanmoins accepté que le FMI et la Banque mondiale se penchent plus avant sur la question et étudient les moyens d'y remédier (anciens ou nouveaux instruments).

Les instruments actuels du FMI permettent, il est vrai, de remédier à des difficultés (sur la balance des paiements) liées à l'ouverture commerciale. Mais la facilité à vocation commerciale proposée par la France serait d'une nature différente. Elle jouerait en effet le rôle d'une véritable assurance contre les effets négatifs de la libéralisation dans la mesure où pourraient en bénéficier les pays qui remplissent ex ante certains critères d'éligibilité et, notamment, mettent en œuvre un programme de libéralisation commerciale. Aucun instrument du FMI ne semble à même de jouer, à l'heure actuelle, un tel rôle (notamment dans la dimension « préventive »).

Quant à la Banque mondiale, elle aurait pour tâche à la fois de mieux intégrer la dimension commerciale dans les stratégies de développement (les *Poverty Reduction Strategy Papers*, en particulier) et d'accompagner la libéralisation commerciale en remédiant aux éventuels effets négatifs de nature structurelle (accroissement des inégalités, par exemple). Cette double stratégie passe par l'étroite implication de la Banque mondiale dans le « cadre intégré » regroupant également l'OMC et le FMI, et la réactivation éventuelle de ses instruments financiers à vocation commerciale, abandonnés ou réintégrés dans d'autres instruments au cours des années 90 (les *Trade Policy Adjustment Loans*, en particulier). Plus généralement, le mandat de la Banque mondiale en matière de réformes structurelles, y compris dans les pays émergents, la place en situation privilégiée pour appuyer les efforts de ces pays en faveur d'une plus grande ouverture commerciale ou dans le secteur des services (cf. notamment réformes du secteur des télécommunications). La Banque peut ainsi jouer un rôle déterminant pour aider ces pays à mettre en place des cadres juridiques et de régulation propice à une compétition maîtrisée, à une efficacité accrue et à une forte réduction des coûts.

➤ La dimension régionale : les régimes de change

Les discussions sur les régimes de change dans les pays émergents se sont fortement focalisées ces dernières années sur les solutions dites « en coin », soit le flottement pur ou l'ancrage dans le cadre des « caisses d'émission » (*currency boards*). Le Trésor américain, relayé par divers représentants du monde universitaire américain, avait ainsi vigoureusement promu le seul recours à ces solutions extrêmes, et fortement encouragé le FMI à les préconiser dans son dialogue avec les pays émergents.

La réunion des ministres des Finances de l'ASEM à Kobé les 13 et 14 janvier 2001 a été l'occasion pour l'Europe et pour l'Asie de faire valoir une approche pragmatique de ces questions, mettant l'accent sur une approche intégrée des régimes de change dans le cadre plus général de l'environnement économique et financier et d'une cadre de politique économique et monétaire global. Ce dialogue a notamment permis de mettre l'accent sur l'importance de la coopération régionale dans le renforcement de la stabilité des taux de change.

⇒ **La position de la France**

La France s'était fortement opposée à cette approche réductrice des régimes de change dans les pays émergents, et a constamment favorisé une approche pragmatique de ces questions en fonction de la spécialisation et de la structure des échanges commerciaux et financiers des pays, de leur historique d'inflation et de leur intégration dans un espace régional.

A l'occasion de la réunion des ministres des Finances de l'ASEM en janvier 2001, les ministères français et japonais des Finances ont ainsi préparé un document de discussion (rendu public et disponible sur le site Internet du ministère français de l'économie, des finances et de l'industrie), mettant l'accent sur les lignes directrices suivantes :

- la crise des années 1997/98 démontre que ni les solutions « en coin » ni les régimes de change intermédiaires ne sont des solutions satisfaisantes si elles ne sont pas soutenues par des politiques économiques et structurelles adaptées ;
- des politiques de change gérées peuvent contribuer à réconcilier les objectifs de stabilité et de flexibilité ;

- une coordination régionale renforcée permet de mieux capitaliser sur des politiques de change concertées.

Laurent Fabius a introduit les débats⁸ à Kobe en insistant sur trois principes : flexibilité, pragmatisme et coopération. Il a mis l'accent sur le besoin pour les pays en développement d'adapter des régimes de change cohérent avec leurs structures économiques et leur environnement financier et commercial, leur permettant de viser concomitamment des objectifs de stabilité et de flexibilité.

Le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie a rappelé dans ce contexte les bénéfices d'une coordination régionale renforcée, non comme substitut des mécanismes multilatéraux de coopération et de concertation mais en complément de ces derniers. Il a notamment valorisé les possibilités de renforcement mutuel entre des dispositifs de surveillance par des institutions multilatérales, comme le FMI, et ceux mis en place au niveau régional. Inscrits dans le cadre multilatéral, les mécanismes de coopération régionale (ou de pression par les pairs sur une telle base) peuvent constituer un facteur déterminant et positif de prévention renforcée des crises, notamment par une meilleure adéquation entre choix des régimes de changes et structures économiques et commerciales.

• **Impliquer le secteur privé**

La communauté financière internationale est parvenue en avril 2000 à un consensus sur les modalités d'implication du secteur privé dans la prévention et la résolution des crises. Ce cadre général, confirmé par le CMFI et le G7 Finances à Prague en septembre 2000, définit à la fois les objectifs de l'implication du secteur privé dans la prévention et la résolution des crises financières et un mode d'action, élaboré notamment dans le communiqué du G7 Finances d'avril 2000. Depuis l'adoption de ce cadre d'action, la communauté financière internationale a été confrontée au défi de sa mise en œuvre, notamment à l'occasion de la réponse aux instabilités financières dans certains pays (cf. infra les exemples turc et argentin).

Plus fondamentalement, la mise en œuvre de l'implication du secteur privé (et son efficacité dans la prévention des crises) et la création d'un cadre d'incitations favorables à un renforcement de la gestion des risques par les opérateurs privés, repose sur la prévisibilité et la transparence des choix de la communauté internationale.

La création par le FMI du groupe consultatif avec le secteur privé, l'approfondissement du dialogue entre le Club de Paris et le secteur privé ont fortement contribué à ces efforts, et permis de créer les conditions d'une compréhension réciproque renforcée.

L'enjeu pour la communauté financière internationale dans les prochains mois est de parvenir à progresser sur la traduction opérationnelle du cadre d'implication du secteur privé. Ceci repose sur un respect plus systématique, notamment par le FMI, du cadre de prise de décision défini en 2000, notamment en matière de transmission des informations nécessaires à une prise de décision pleinement informée, et de transparence de la part de la communauté internationale sur leurs conséquences.

⁸ Les éléments d'intervention du Ministre sont disponibles sur site Internet du Minefi (www.finances.gouv.fr)

⇒ La position de la France

La France a continué au cours de l'année 2000/2001 à promouvoir une mise en œuvre effective et rigoureuse de l'implication du secteur privé dans la gestion des crises, et a réaffirmé l'importance de cette approche dans une prévention plus efficace des crises financières.

Elle a milité à l'occasion des différents cas concrets pour une analyse précise du rôle du secteur privé et de sa contribution dans les programmes de gestion et sortie de crise.

La France a par ailleurs joué un rôle moteur dans les discussions européennes sur l'émergence d'une position commune sur la mise en œuvre de l'implication du secteur privé, se traduisant par la préparation de termes de référence communs européens. Ceux-ci ont pour vocation de favoriser un débat avec les services du FMI sur cette question, et de favoriser une expression concertée des Administrateurs européens au Conseil d'administration du FMI.

• **Améliorer la régulation prudentielle**

➤ Le FSF (hedge funds, centres off-shore)

Le Forum de Stabilité Financière, qui a pour fonction d'assurer une intégration des analyses macro- et micro-économiques des vulnérabilités du système financier international, a publié au début de l'année 2000 plusieurs rapports formulant des recommandations visant à renforcer et améliorer la régulation prudentielle, afin de réduire les risques d'instabilité financière.

Deux rapports, et les recommandations associées, ont notamment marqué les travaux du FSF : celui sur les centres off-shore dont la qualité de la régulation prudentielle avait été jugée insuffisante et celui sur la régulation des institutions à fort effet de levier (hedge funds).

Adressées à l'ensemble de la communauté financière internationale, les recommandations du FSF doivent faire l'objet d'une évaluation au cours des prochains mois. Ces évaluations s'appuieront sur un bilan des actions menées depuis la publication des rapports initiaux, et fourniront, le cas échéant, la base de recommandations complémentaires du FSF.

S'agissant des hedge funds, le FSF prévoit à ce stade d'évaluer les progrès accomplis et les résultats obtenus en mars 2002, suite à une discussion lors de la prochaine session plénière du FSF en septembre 2001 sur la méthodologie de cette revue. A ce stade, des progrès ont pu être constatés en matière de renforcement de la discipline de marché (et notamment de réduction en moyenne de l'effet de levier), de durcissement de la gestion du risque par les institutions financières dans leurs transactions avec des hedge funds et d'échange d'informations entre les hedge funds et leurs créanciers. Le FSF note cependant, à ce jour, que ces progrès restent très différenciés. Par ailleurs, l'absence de progrès aux Etats-Unis sur le projet de loi sur la transparence des hedge funds (projet de loi Baker) et la décision de la nouvelle Administration de revoir cette initiative, est susceptible d'atténuer fortement la dynamique des travaux du FSF sur cette question.

S'agissant des centres off-shore, plusieurs de ces pays ont pris depuis la publication de la liste du FSF diverses mesures visant à renforcer la qualité de leur dispositif prudentiel. Le

rapport du Forum de stabilité financière (FSF) publié au printemps 2000 portant sur les places financières offshore recommandant la mise en place d'un processus d'évaluation du respect par ces places financières des normes prescrites, le Conseil d'administration du FMI a défini en juillet 2000 le rôle du FMI à l'égard des places financières offshore. Le FMI a ainsi convenu de la nécessité de mettre en place un processus volontaire et souple d'évaluation afin d'aider les pays à renforcer leur cadre de surveillance et leurs règles prudentielles. Le FMI a d'ores et déjà organisé des missions dans une quinzaine de ces places financières offshore et tenu trois réunions participatives régionales. Vingt-six missions dans des places financières offshore sont prévues pour 2001. Le Conseil d'administration du FMI a accepté à cet égard l'implication du FMI dans ces pays non-membres dans le cadre de ces travaux (cf. Monaco notamment).

Le FSF a d'ores et déjà mis l'accent sur l'impératif d'assurer que les modifications législatives et réglementaires mises en œuvre par ces centres off-shore seront effectivement mis en œuvre et auront un impact durable. Le FSF fera le point en septembre 2001 sur les progrès réalisés à cette date. Il devra alors décider des suites à donner à la liste et à l'absence de progrès dans certaines des juridictions listées en mai 2000.

La France participe activement et soutient fortement les travaux menés au sein du FSF. Alors que certains de ses partenaires ont parfois été tentés d'accorder une moindre attention aux travaux du FSF et à ses recommandations suite à la « sortie » de la crise des années 1997/99, la France a continué à fortement valoriser les bénéfices et l'utilité de cette enceinte unique. Elle a mis l'accent sur l'apport essentiel des discussions au sein du FSF sur les vulnérabilités du système financier international et sur l'impératif d'un suivi et d'une évaluation de la mise en œuvre des recommandations formulées par le FSF, notamment celles relatives aux hedge funds et aux centres off-shore.

1.1.4 Résolution des crises

• **Les principes**

➤ le FMI, instrument privilégié de la mobilisation internationale

Au milieu des années 90, la crise financière mexicaine a démontré la vulnérabilité des pays membres face aux brusques revirements du marché qui peuvent entraîner des sorties de capitaux massives et imprévisibles. A la suite de la crise mexicaine, le FMI a directement contribué à contenir une série de crises majeures du système monétaire et financier international. Le rôle central du FMI dans la mobilisation des financements internationaux a été réaffirmé lors des récentes crises argentine et turque.

Parce que les financements extérieurs dont un pays peut disposer peuvent s'avérer très insuffisants en période de crise, les programmes du FMI visent à permettre au pays de regagner accès le plus rapidement possible à ce type de financements, par la mise en place de politiques économiques ambitieuses et susceptibles de restaurer la confiance des marchés, mettant l'accent sur l'effet « catalytique » des programmes du FMI. Lors de l'élaboration d'un programme, les services du FMI établissent ainsi des estimations raisonnables des flux de financement nets de sources officielles et privées et assument des fonctions d'information et de coordination des opérations avec les créanciers du pays dans divers fora. Le FMI joue donc, dans ces situations, un rôle essentiel de promotion d'une action collective et l'organisation des mécanismes de résolution des crises, à trois niveaux

1/ dans la négociation avec le pays des termes de son intervention, qui serviront en pratique de cadrage macro-économique des interventions éventuelles d'autres acteurs,

2/ dans l'organisation générale de l'intervention d'autres intervenants publics (autres institutions financières internationales, Club de Paris, contributeurs bilatéraux)

3/ dans l'accompagnement du dialogue entre le pays et ses créanciers privés.

Cet effet catalytique provient d'une part du financement du FMI et d'autre part de l'élaboration de programmes d'ajustement et de réforme crédibles. Cela permet de mobiliser des fonds émanant de prêteurs publics bilatéraux et multilatéraux (Banque mondiale, Union européenne et Banques régionales de développement) et ainsi de répartir la charge du financement, y compris par la promotion des contributions du secteur privé..

La crédibilité du programme et l'engagement de la communauté publique internationale visent à renforcer la confiance des marchés et permettre un retour des financements privés.

Deux exemples récents de programmes « catalytiques » du FMI : la Corée et le Brésil

La Corée

L'accord FMI avec la Corée de la fin 1997 prévoyait deux éléments indissociables :

- un vaste programme macroéconomique et structurel, destiné à mettre en œuvre une profonde réforme des structures de l'économie coréenne, et notamment du secteur financier ;

- un soutien financier exceptionnel de la communauté internationale :

35 Mds USD des institutions multilatérales, dont 21 Mds USD pour le FMI, 10 Mds USD pour la Banque Mondiale et 4 Mds USD pour la Banque Asiatique de Développement ;

environ 20 Mds USD de lignes de crédit bilatérales (pays du G7 essentiellement) qui devaient se répartir comme suit : 10 Mds USD pour le Japon, 5 Mds USD pour les Etats-Unis, 5 Mds USD pour les quatre pays européens du G7, 1 Md USD pour le Canada et 1 Md USD pour l'Australie. Ces contributions ne devaient être utilisées que dans le cas où des événements imprévus nécessiteraient un complément de ressources en appui du programme FMI. Il s'agissait d'une seconde ligne de défense. La Corée n'a pas tiré sur les lignes de crédit bilatérales.

Le Brésil

La poursuite de la crise asiatique et la crise financière en Russie ont conduit en 1998 à une attitude de défiance des investisseurs à l'encontre de plusieurs pays émergents. Le Brésil a été affecté par les sorties de capitaux, tant des investisseurs étrangers que brésiliens. Les risques induits par l'évolution de la situation (risque de contagion à l'ensemble de l'Amérique latine) ont conduit de nouveau la communauté financière internationale à mettre en place un plan de soutien financier.

L'accord du FMI avec le Brésil début 1998 prévoyait un vaste programme macroéconomique ainsi qu'un soutien exceptionnel de la communauté internationale :

27 Mds USD des institutions multilatérales (18 Mds USD pour le FMI, 4,5 Mds USD pour la Banque Mondiale, 4,5 Mds USD pour la Banque Interaméricaine de développement) ;

14,53 Mds USD de lignes de crédit bilatérales.

Vingt pays¹, ainsi que la Banque des Règlements Internationaux (BRI) y ont participé. Leur contribution se répartissait comme suit : 5 000 MUSD pour les Etats-Unis, 500 MUSD pour le Canada, 1 250 MUSD chacun pour la France, le Japon, le Royaume-Uni et l'Allemagne, 1000 MUSD pour l'Espagne, 830 MUSD pour l'Italie, 1 850 MUSD pour les autres pays européens, auxquels il faut ajouter 350 MUSD pour la BRI. Pour tous sauf le Japon, leur participation financière a pris la forme d'une ligne de crédit à la Banque

centrale du Brésil, mise en œuvre par la Banque des Règlements Internationaux, elle-même garantie par les contributeurs. La coordination des opérations par la BRI était destinée à garantir des termes équivalents pour tous les participants. Le Japon a choisi un mode d'intervention direct (c'est-à-dire sans intervention de la BRI).

L'urgence du rétablissement de la situation externe du Brésil a conduit à verser dès le 18 décembre 1998 une part substantielle du soutien financier de la communauté internationale, soit un peu moins de 10 Mds USD.

¹ Belgique, Canada, Danemark, Allemagne, Royaume-Uni, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas, Portugal, Suisse, Suède, Etats-Unis, Norvège.

En janvier 2001, le Conseil d'administration a approuvé l'augmentation du crédit au titre de l'accord de confirmation conclu en mars 2000 avec l'Argentine, d'un montant de 5,4 milliards de DTS (environ 6,8 milliards de dollars) porté à 10,6 milliards de DTS (13,4 milliards de dollars), dont 2,1 milliards de DTS (2,6 milliards de dollars) au titre de la FRS.

Cette augmentation a été octroyée dans le cadre d'un programme économique renforcé visant à accroître la productivité et la compétitivité de l'économie argentine, à assurer l'équilibre budgétaire à moyen terme, à renforcer la confiance intérieure et extérieure et à jeter les fondements d'une croissance soutenue. Cette croissance de l'appui financier du FMI a permis de mobiliser de nouveaux engagements de prêts de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement, d'un montant total de près de 5 milliards de dollars, et la mise en place d'un prêt de 1 milliard de dollars de l'Espagne, décaissable en 2001, en phase avec l'accord de confirmation. Le soutien du FMI a également permis aux autorités de conclure un accord avec les opérateurs de marché privés sur un appui financier de l'ordre de 20 milliards de dollars, dont 13,5 milliards environ devraient normalement être décaissés en 2001.

⇒ **La position de la France**

La France a apporté son entier soutien au renforcement des interventions du FMI (et de la Banque mondiale) en faveur de l'Argentine et de la Turquie à l'occasion des difficultés économiques rencontrées par ces deux pays ces derniers mois.

Elle s'est assuré que l'intervention accrue de la communauté financière internationale avait pour contrepartie une forte participation du secteur privé.

La France a réaffirmé à l'occasion de ces discussions le rôle central du FMI dans la prévention et la résolution des crises, et ainsi privilégié un traitement multilatéral de ces crises.

Laurent Fabius a ainsi déclaré dans son discours au CMFI du 29 avril 2001 :

« Par ses soutiens financiers et par ses conditionnalités, le FMI doit rester le pivot du système monétaire et financier multilatéral. Le concept parfois évoqué d'un FMI plus « modeste » ou plus « économe », pour sympathique qu'il soit, est en décalage par rapport aux exigences de la mondialisation « humanisée » : assurer la croissance mondiale, promouvoir la solidarité, garantir le bon fonctionnement des circuits monétaires et financiers supposent un FMI ambitieux et actif ».

➤ La sanctuarisation des secteurs sociaux

Le mandat et l'expertise du FMI portent en premier lieu sur le système monétaire international et la politique macro-économique. Dans d'autres domaines qui ne sont pas directement dans son mandat et son champ de compétence, le FMI s'appuie dès lors sur d'autres organisations, en particulier sur la Banque mondiale et les banques régionales de développement ainsi que les organismes des Nations Unies pour jouer un rôle directeur dans

les travaux effectués avec les pays sur les politiques précises à mener, notamment en matière de politiques sociales.

Les questions sociales ont une importance croissante dans les activités de prêt du FMI et dans sa mission de conseil à ses membres. La stratégie d'aide du FMI au pays à faible revenu a en effet évolué avec le temps. Jusqu'au milieu des années 80, le seul instrument à sa disposition était le financement sur ses ressources ordinaires de prêts assortis de taux d'intérêt du marché. Mais les pays à faible revenu souffrent de difficultés plus profondément enracinées que celles qui pouvaient être résolues par des facilités non subventionnées destinées à assurer la stabilisation macro-économique à court terme. C'est ainsi que les prêts à l'ajustement structurel (de la FASR, Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée, devenue en 1999 la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance, FRPC) sont devenus l'instrument clé de son action.

D'importants progrès ont été réalisés depuis lors. En collaboration avec la Banque mondiale, le FMI a accordé au cours des années 90 une place de plus en plus grande aux objectifs sociaux dans ces programmes, notamment en portant son attention sur les dispositifs de protection sociale et les dépenses de santé et d'éducation. Depuis lors, les dépenses publiques d'éducation et de soins de santé dans les 66 pays à faible revenu dont le programme a été soutenu par le FMI ont augmenté en moyenne aussi bien en pourcentage du PIB qu'en valeur réelle par habitant. Les programmes que le FMI appuie aujourd'hui, notamment dans les pays à faible revenu, visent ainsi à promouvoir l'accès de tous aux services sociaux de base. En outre, dans ses recommandations, le FMI tient explicitement compte des effets des réformes sur les groupes sociaux les plus vulnérables. La mise en place des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté a incontestablement joué un rôle essentiel dans l'évolution de la position et de l'implication du FMI sur ces questions, et des progrès complémentaires restent nécessaires. Les progrès dans les pays émergents, ainsi que le dialogue dans ce contexte avec la Banque mondiale sur ces questions, sont eux moins marqués.

⇒ **La position de la France**

A l'occasion de chaque examen de programme, la France soutient cette orientation visant au minimum à sanctuariser les dépenses sociales, ou à les augmenter par des redéploiements en provenance de secteurs peu ou non productifs (dépenses militaires). Ainsi, même si des coupes budgétaires s'imposent dans les pays bénéficiant d'une FRPC, les dépenses sociales sont généralement protégées, voire accrues. La France a insisté pour que la mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, notamment dans les pays PPTE, se traduise effectivement par une priorité renforcée du FMI à la lutte contre la pauvreté, et à des recommandations de politique économique accordant toute la priorité à cet objectif

La France milite néanmoins pour que cette priorité aux dépenses sociales s'étende au-delà des pays les plus pauvres, et du cadre actuel des CLSP. Elle souhaite ainsi que le FMI accorde une attention plus soutenue à la lutte contre les inégalités et la pauvreté dans les pays émergents, en appuyant les efforts des autorités de ces pays à mettre en place des stratégies de développement plus efficaces. Dans le cadre de ses interventions dans les pays en crise, et tout récemment en Argentine et en Turquie, la France a insisté pour que le FMI, en concertation avec la Banque mondiale, prête en amont la plus grande attention à l'impact social de l'ajustement, à la protection et à l'efficacité des dépenses sociales et appuie les efforts de ces pays à protéger les populations vulnérables

Cette orientation continuera d'être défendue par la France au FMI, selon les lignes directrices définies par Laurent Fabius, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, lors de son discours au CMFI du 29 avril 2001 :

« Les programmes d'ajustement structurels ne doivent pas favoriser le moins-disant social, mais au contraire rester en ligne avec notre stratégie d'action contre la pauvreté. Derrière la protection des plus vulnérables, il en va de la réussite des programmes à travers l'adhésion des populations et finalement de la légitimité des interventions du Fonds. Concrètement, le FMI devrait s'assurer que les réductions des dépenses publiques ne touchent pas les secteurs sociaux, mais au premier chef les dépenses improductives. Avoir à l'esprit les plus pauvres, cela doit être un "réflexe" du FMI. Les Banques multilatérales de Développement doivent évidemment jouer un rôle essentiel dans cette vigilance sociale. Les crises ne justifient pas, au contraire, un relâchement de cet objectif, les dépenses sociales prioritaires doivent être protégées, des investissements vitaux tels que la santé et l'éducation ne doivent pas être sacrifiés sur l'autel de l'urgence. »

discours de Laurent Fabius au CMFI Washington le 29 avril 2001

➤ Deux exemples récents d'implication du secteur privé : la Turquie et l'Argentine

□ **L'implication du secteur privé dans la prévention des crises : le cas turc**

A partir de la crise de décembre 2000, l'implication du secteur privé, en particulier des banques étrangères, a été considérée comme un facteur clé de la stabilisation de la situation financière turque. En effet, les banques turques sont lourdement endettées à court terme à l'égard de banques étrangères.

Dans ce contexte, le maintien des engagements des banques étrangères sur les lignes interbancaires avec la Turquie (sur une base volontaire) est apparu nécessaire à la stabilité du système bancaire turc.

C'est pourquoi, sous l'égide du FMI, une surveillance quotidienne des mouvements de capitaux internationaux sur les lignes interbancaires a été mise en place. Par ailleurs, les autorités turques sont en contact avec les banques étrangères afin de les inciter à maintenir leur niveau d'exposition de décembre 2000.

L'attribution par le FMI et la Banque Mondiale de concours financiers renforcés, en appui d'un programme de réforme perçu par les marchés comme techniquement crédible et adapté, a encouragé l'implication du secteur privé. Cependant, deux crises financières rapprochées et les difficultés de la coalition au pouvoir constituent aussi des facteurs d'inquiétude pour les marchés, qui restent aujourd'hui très prudents à l'égard du risque turc. Seule une mise en œuvre précise du nouveau programme économique permettra à la Turquie de regagner l'accès aux marchés internationaux à des conditions financières raisonnables.

Le programme du FMI est fondé sur les hypothèses pessimistes en matière de couverture du besoin de financement externe, rendant plus indispensables encore des actions des autorités turques pour inciter les banques étrangères à rétablir leur niveau d'exposition d'avant l'abandon du régime de change fixe. Par ailleurs, la contribution des créanciers domestiques sera nécessaire au bon déroulement du programme, alors même que cette dimension de la participation du secteur privé ne fait pas actuellement l'objet d'un suivi exhaustif par le FMI et les autorités turques.

Dans le cas de la Turquie, et malgré les sorties de capitaux intervenus, le bilan sur la période décembre 2000 / mai 2001 de l'implication du secteur privé extérieur, et notamment du maintien des lignes interbancaires, reste globalement satisfaisant. Il a néanmoins fait

apparaître les difficultés à éviter des comportements de « free rider » de certaines banques, malgré une contribution en moyenne positive.

Le coût de la restructuration du système bancaire turc, et un contexte d'endettement domestique élevé et coûteux du gouvernement turc envers le secteur privé local, ont fait de la contribution des investisseurs locaux au financement du programme une question importante à laquelle l'offre d'échange de juin 2001 a apporté une première réponse.

Cette opération conduite pour un montant global de plus de 7 Mds USD constitue une étape significative en faveur de l'implication du secteur privé local. L'opération consistait en un échange de titres courts libellés en livre turque contre des titres plus long libellés à la fois en dollar et en livre. Le succès de l'échange a montré l'adhésion des banques locales au programme économique du gouvernement. Elle a, en outre, permis de réduire une partie de la contrainte d'une dette courte impliquant un service pour 2001 de l'ordre de 40% des exportations de biens et services.

Au total cette implication du secteur privé aura permis du point de vue des banques turques de réduire leurs positions courtes traditionnellement élevées sur le dollar. Pour autant l'opération n'a pas conduit à dégrader significativement l'exposition du Trésor turc au risque de change puisqu'à la différence de l'Argentine⁹, les nouvelles émissions étaient libellées en partie en livre turque et non pas totalement en dollar.

A moyen terme, cependant, la mise en œuvre complète du programme de réformes soutenu par le FMI demeure indispensable à un véritable redressement économique.

□ **L'implication du secteur privé dans la prévention des crises : le cas argentin**

L'économie argentine, qui a d'importants besoins de financement externe et un "policy mix" très contraint, a été très affectée depuis 1998 par les crises asiatique, russe et brésilienne. De fait, elle traverse depuis maintenant trois ans une crise économique aiguë, qui trouve notamment son origine dans la situation détériorée en matière de compétitivité et de finances publiques. Dans ce contexte, qui rend plus difficile l'accès de l'Argentine aux marchés financiers internationaux alors que ce pays est le premier emprunteur sur les marchés émergents, le pays a renouvelé en mars 2000 un accord de confirmation avec le FMI pour une durée de 3 ans.

Cet accord, d'un montant initial de 5,4 Mds DTS (environ 7 Mds USD), a été porté en décembre dernier à 10,6 Mds DTS (13,2 milliards USD) dans le cadre d'un « paquet financier » global destiné à éviter une cessation de paiement sur la dette publique, que la crise financière qui a secoué le pays au mois de novembre à la suite de la démission du vice-Président Carlos Alvarez aurait pu provoquer. Cette extension a été consentie en échange d'un engagement fort des autorités argentines en matière de réduction pluri-annuelle du déficit public (aux niveaux fédéral et provincial dans le cadre d'un pacte budgétaire et fiscal signé avec les provinces) et d'avancement des réformes structurelles, notamment dans le domaine du recouvrement fiscal.

A la demande de certains pays, dont la France, cette extension n'a été accordée que sous la garantie d'une forte implication du secteur privé dans le processus de règlement de la crise. Sur les 39,7 Mds USD que représente au total ce « paquet financier », le secteur privé s'est en effet engagé à hauteur de 20 Mds USD : 10 Mds de la part des banques, 3 Mds de la part des fonds de pension locaux, les 7 derniers Mds étant apportés par des opérations de

⁹ Dans l'offre d'échange argentine les nouveaux titres étaient libellés quasi exclusivement en dollar.

refinancement de la dette. Le solde a été financé par la communauté internationale, l'apport du FMI étant complété par les contributions de la Banque Mondiale et de la BID (2,5 Mds USD chacune) ainsi que de l'Espagne (1 Md USD).

La participation du secteur privé n'est, dans le cas de l'Argentine, pas restée théorique. Dans un premier temps, les autorités argentines ont en effet mis à profit l'apaisement sur les marchés qui a succédé à cette annonce pour réaliser une opération d'échange de dette portant sur un stock de 4,2 Mds USD, permettant de réaliser des économies de service de la dette de 450 MUSD en 2001 et 1120 MUSD en 2002. Par la suite, la dégradation sensible, à partir de la mi-février, de la perception du risque de défaut de paiement de l'Argentine par les marchés financiers en raison des difficultés du gouvernement à respecter l'objectif de déficit budgétaire dans un contexte d'atonie de l'activité, a conduit au mois de mai les autorités argentines à mettre sur pied une seconde opération de ce type, à plus grande échelle puisqu'elle a porté sur un stock de 29.5 Mds USD en valeur faciale. Malgré son coût, très élevé à moyen-long terme pour le pays (l'offre d'échange a conduit à une augmentation de 3% de l'encours de la dette), l'opération a permis au gouvernement d'économiser 3,2 Mds USD en 2001 et d'assurer la couverture de son besoin de financement jusqu'à la fin de l'année. Elle a aussi autorisé une diminution du besoin de financement de 16Md\$ sur cinq ans. L'opération a par ailleurs permis d'augmenter la durée moyenne de la dette. Enfin, elle a été favorablement accueillie par les marchés, entraînant une détente des taux obligataires et une appréciation de l'indice Merval de la bourse de Buenos Aires.

Le programme économique signé avec le FMI suppose un équilibre délicat entre la relance de l'activité et la diminution du déficit budgétaire, dans un contexte social et politique tendu à l'approche des élections parlementaires d'octobre 2001. De fait, les remaniements ministériels qui se sont succédés depuis le début de l'année et qui ont conduit par deux fois au remplacement du titulaire du poste de Ministre de l'Economie (M. Cavallo ayant été nommé le 20 mars dernier et ayant obtenu du Congrès les pleins pouvoirs pour conduire la politique économique) traduisent la difficulté du pilotage économique. Les autorités argentines cherchent d'une part à relancer l'activité en stimulant l'investissement (baisses d'impôts ciblés) et en favorisant la substitution de biens de consommation argentins aux importations (en augmentant les tarifs douaniers correspondants). Elles cherchent, d'autre part, à limiter le déficit budgétaire en s'appuyant essentiellement sur l'instauration d'une taxe sur les transactions financières supérieures à 1.000\$. Enfin, elles tentent d'obtenir plus de marge de manœuvre en matière de politique monétaire et ont introduit, le 15 juin 2001, un taux de change parallèle réservé aux opérations d'exportations et d'importations. A ce stade, la défiance des investisseurs reste élevée devant la difficulté des autorités à dynamiser la croissance (l'objectif de 2,5% pour 2001 ne sera pas probablement pas tenu) et à respecter l'objectif de déficit budgétaire.

La présence du FMI au côté des autorités argentines, depuis le début de cette année, est indispensable dans ce contexte d'incertitude. Elle a pour partie contribué à la réussite de l'opération d'échange de dette et plus largement, à la stabilisation de la situation macroéconomique argentine. La revue de l'accord de confirmation effectuée au mois d'avril, dans un contexte de perplexité des marchés sur la politique conduite par les autorités argentines, a permis de confirmer les orientations du programme et notamment la cible de déficit pour l'année 2001, alors qu'elle paraissait en danger en raison notamment d'une croissance plus faible que prévue et d'une moindre rentrée fiscale. Cette annonce, survenue à un moment où la capacité de l'Argentine à honorer ses engagements financiers était mise en doute par de nombreux investisseurs, a permis d'apaiser la situation financière et a contribué à la réussite de l'échange de dette réalisé par la suite. Une étroite collaboration entre le FMI et les autorités argentines est donc indispensable pour le succès du programme.

⇒ La position de la France

Le conseil d'administration du FMI a examiné, le 12 janvier 2001, la seconde revue de l'accord de confirmation et une demande d'augmentation de cet accord. L'administrateur pour la France a approuvé ces demandes et exposé les éléments suivants :

+ Les services du FMI doivent veiller à une implication effective du secteur privé, y compris étranger, dans le financement du programme.

Des efforts positifs des autorités argentines doivent permettre d'obtenir des assurances sur la participation du secteur privé. Néanmoins, les investisseurs domestiques porteront de facto l'essentiel de l'effort, en l'absence de certitude sur le niveau d'implication des créanciers extérieurs privés. Le « road show » des autorités argentines auprès des banques européennes et américaines prévu au mois de janvier, et les perspectives d'offres d'échange sur la dette obligataire sont positifs, mais ce "road show" aurait gagné à intervenir après l'octroi de l'aide du FMI, faisant de l'implication du secteur privé étranger une variable d'ajustement.

Les services du FMI devraient apporter des précisions sur les mécanismes de suivi de l'implication du secteur privé mis en place, tant en matière de renouvellement des lignes de crédit que d'évolution des conditions financières sur le marché obligataire (spreads, duration ...). Il est regrettable que le document des services ne soit pas plus explicite sur les conséquences pour le programme d'une mobilisation inférieure aux prévisions des financements privés.

- Le programme économique sous-jacent suppose une relance de l'activité, mais la capacité des politiques envisagées à stimuler la croissance n'est pas établie. Le programme suppose que la croissance accélèrera en 2001 à 2,5 % (après une croissance quasi nulle en 2000). Cette hypothèse semble très volontariste et suppose, de l'aveu même des services, un environnement international porteur.

+ Les services du FMI doivent préciser dans quelle mesure le programme aidera à relancer l'activité. Les autorités argentines souhaitent relancer l'activité par une reprise de l'investissement (qui demeure faible depuis deux ans : 18 % du PIB contre 20 % en moyenne de 1990 à 1998) et une amélioration de la compétitivité des entreprises. Elles privilégient en ce sens une baisse ciblée de la fiscalité sur les entreprises et une série de mesures rendant attractif le marché argentin. Le délai d'actions de mesures fiscales apparaît en partie inadapté. Le pacte fiscal conclu en décembre par le gouvernement fédéral avec les régions, constitue clairement une des pierres angulaires du programme.

En outre, les baisses d'impôt envisagées sont - en termes budgétaires - compensées par une augmentation de certaines rentrées fiscales (TVA notamment), ce qui pourrait peser sur la demande des ménages alors même que l'atonie de la demande interne a contribué à la contraction de l'activité ces deux dernières années. La rémunération moyenne courante des salariés du secteur privé a chuté de 17 % entre mai 1994 et octobre 1999, alors que les revenus des fonctionnaires ont diminué de 12 à 15 % en mai dernier. Les indices publiés à la fin de l'année dernière, comme la vente de voitures neuves, traduisent une déprime persistante de la consommation des ménages. Il convient de s'interroger sur les incitations des entreprises à augmenter leurs investissements. Enfin, certaines réformes structurelles envisagées paraissent de nature à créer une plus grande incertitude pour les ménages (réforme des retraites et de la sécurité sociale).

+ En termes budgétaires, le programme économique est très rigoureux. Il prévoit un équilibre budgétaire des APU en 2005, ce qui suppose de dégager un excédent primaire consolidé de 5 % et d'augmenter dès l'an prochain l'excédent primaire des administrations publiques (1,5 % du PIB contre 0,4 % en 2000). Dans un contexte où l'output gap continue à se creuser, ceci implique une amélioration sensible du solde structurel sous jacent, ce que reconnaissent les services (« some contractionary impulse »). Tout en reconnaissant la nécessité pour l'Argentine de rassurer les investisseurs, et dans un contexte où la dynamique de la dette est extrêmement sensible à une modification de l'hypothèse de croissance (cf. p. 19), on doit s'interroger sur le choix de maintenir une politique budgétaire qui pèse à court terme sur la croissance.

Il convient de mettre l'accent sur la qualité et le ciblage de la dépense, afin de libérer, dans un contexte de forte contrainte budgétaire tant au niveau fédéral qu'au niveau local, des marges de manœuvre en faveur des dépenses sociales.

Les risques à afficher des hypothèses trop volontaristes pour 2001 doivent être soulignés. Le gouvernement argentin a régulièrement révisé à la baisse les données économiques au cours de l'année 2000, renforçant ainsi la défiance des marchés. Les prévisions de croissance et de hausse des investissements pour 2001 appellent un avis réservé, compte tenu des résultats décevants de la fin de l'année 2000.

- Sur les réformes structurelles, qui constituent un élément clé de la restauration de la confiance des marchés, les services ont été interrogés sur les points suivants :

+ impact social. Il est regrettable que les éléments fournis par les services ne permettent pas d'apprécier les effets des réformes de la sécurité sociale, du pacte fiscal et de la sécurité sociale sur les transferts sociaux ;

+ impact de la récente suspension de la réforme du système de sécurité sociale par décision de justice, tant sur le programme que sur la crédibilité de l'Argentine.

➤ Deux exemples à plus long terme : le Pakistan et l'Indonésie

□ **le Pakistan**

Le rôle des institutions financières de Bretton Woods dans le traitement de la situation de crise des paiements extérieurs au Pakistan, en particulier depuis mai 1998 et jusqu'à aujourd'hui, doit être resitué dans le contexte d'une inefficacité dans le passé du dialogue entre les institutions et les autorités pakistanaises, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des différents programmes du FMI. Le Pakistan est ainsi habituellement qualifié de « pays à une tranche » tant il est vrai statistiquement que les programmes du FMI n'ont pu être la plupart du temps menés à terme pour cause de non respect des critères de performance. Le manque de véritable volonté politique de la part des autorités pakistanaises dans la mise en œuvre des réformes est certes pour une grande partie responsable de ces échecs. Le manque de fermeté des institutions financières internationales, qui les conduit à commencer à décaisser une aide sur la base d'un programme de réformes que les autorités du pays n'ont pas la volonté d'appliquer, ainsi que le choix des conditionnalités en matière de réformes structurelles potentiellement mal ciblées et ne permettant pas de traiter les vrais problèmes de fond, doit également être pris en considération.

L'évolution de la situation du Pakistan et des relations de ce pays avec les IFI depuis la crise de mai 1998 illustre ces problèmes. Dans le contexte du mouvement de protestation international provoqué par les essais nucléaires, l'interruption de l'aide financière

internationale, un mouvement de fuite des capitaux et une crise de confiance généralisée notamment à la suite du gel par les autorités pakistanaises des comptes en devises étrangères au Pakistan ont mis le pays à l'automne 1998 au bord du défaut de paiement. A la fin 1998, une facilité élargie de crédit était tout de même conclue avec le Fonds, facilité qui ouvrait la voie en janvier 1999, à un accord de rééchelonnement de la dette en Club de Paris et permettait d'éviter un défaut de paiement. Toutefois, bien que le programme comporte un volet de réformes structurelles (réforme fiscale, réduction du déficit public), la volonté politique des autorités du pays de mettre en application les réformes pouvait dès le début de ce programme être mise en doute. Cependant, les IFIs dont l'intervention a, dans ce cas précis, permis d'éviter un défaut de paiement, pensaient que cette fois-ci, les réformes structurelles seraient appliquées.

A l'été 1999, il est apparu clairement que le programme de réformes structurelles était une fois de plus non respecté, situation qui a conduit à une nouvelle interruption de l'aide internationale. Le coup d'Etat du 12 octobre 1999 créait alors une situation nouvelle, marquée notamment par une volonté affichée de réformes : effort de transparence avec la dénonciation par les nouvelles autorités d'une falsification budgétaire de la part du précédent gouvernement, intensification de l'effort de lutte contre la corruption et la fraude, etc.

Cette volonté de réforme a fourni les bases d'une reprise de l'aide internationale, et est venue à point nommé pour éviter à nouveau un défaut de paiement, le précédent accord en Club de Paris étant techniquement caduc du fait de l'interruption du précédent programme FMI. Un accord de confirmation d'une durée limitée à 10 mois a ainsi été conclu fin novembre 2000, ouvrant la voie à un nouveau rééchelonnement en Club de Paris en janvier 2001. Les IFI se sont montrées plus prudentes que par le passé, l'accord ayant une durée suffisamment courte pour maintenir la pression sur le gouvernement pakistanais en matière de réformes structurelles et prévoyant des paiements échelonnés (et non plus un déboursement complet après approbation en Conseil d'administration), trimestriels sur la base des réformes accomplies. Au stade actuel, les autorités pakistanaises auront impérativement besoin d'un nouvel accord FMI fin septembre 2001 au plus tard, afin d'éviter un défaut de paiement car un nouveau rééchelonnement en Club de Paris sera également indispensable. Le gouvernement pakistanais souhaite bénéficier d'une FRPC sur 3 ans qui lui permettrait de bénéficier de plus grandes marges de manœuvre.

Toutefois, la volonté politique du gouvernement pakistanais de mener à bien les réformes sur la durée n'est pas encore évidente. Au stade actuel, si certaines réformes ont été réalisées (mise en adéquation des tarifs domestiques des produits pétroliers avec les cours internationaux, élargissement de la base fiscale de la taxe sur les ventes), la portée réelle de ces mesures reste toutefois limitée (faible augmentation du nombre des contribuables qui ne représentent toujours qu'à peine plus de 1 % de la population), et les grands chantiers de réformes (administration fiscale, privatisations bancaires) restent au stade de projet. Si des progrès significatifs en termes de mise en œuvre effective des réformes par rapport au gouvernement précédent sont à reconnaître, pour autant, les réalisations de l'actuel gouvernement ne peuvent être encore considérées comme satisfaisantes.

A cet égard, le contenu de certaines conditionnalités attachées à l'accord de confirmation ne semble pas réellement adapté, en particulier sur l'objectif de limitation du déficit budgétaire. Dans la mesure où la pression fiscale ne représente guère plus de 12 % du PIB officiel et sans doute guère plus de 8 % du PIB réel (secteur informel compris), la pertinence d'un tel objectif apparaît douteuse d'autant plus qu'aucun objectif en termes de collecte fiscale et de réforme de l'administration fiscale, n'a été fixé. De fait, les progrès en matière de collecte fiscale restent limités tandis que la réforme de l'administration fiscale n'a

pas encore commencé et ne gagent pas de l'existence de la volonté réformatrice nécessaire à la mise en place d'une FRPC.

Sans aucun doute, les conditionnalités devront être mieux ciblées et renforcées. Elles devraient ainsi refléter davantage des objectifs de réformes structurelles et moins d'objectifs strictement financiers. La réalisation de conditionnalités plus structurelles devrait permettre de mieux traiter les problèmes à long terme de sous-développement. De plus, bien que de réels progrès aient été accomplis dans le sens d'une meilleure articulation entre le Fonds et les banques de développement, la situation constatée au Pakistan est encore loin d'être satisfaisante, notamment le décaissement par la Banque mondiale d'un prêt de 350 MUSD en juin 2001 sans véritable conditionnalité alors même que des retards sont constatés sur des réformes cruciales pour assurer l'avenir à long terme du pays et qu'au surplus, des réformes pour lesquelles le FMI a à juste titre de fortes réserves sur les modalités d'application (décentralisation) sont décidées.

⇒ **La position de la France**

Le conseil d'administration du FMI a examiné, le 29 novembre 2000, une demande d'accord de confirmation. L'administrateur pour la France a approuvé la proposition des services et fait les commentaires suivants :

- La conclusion d'un nouvel accord avec le FMI vient marquer une nouvelle étape dans la réintégration du Pakistan au sein de la communauté financière internationale depuis l'arrêt prématuré du précédent accord fin septembre 1999.

La reprise du dialogue avec le FMI marque l'intention des autorités pakistanaises à appuyer la réforme de leur économie sur des concours financiers internationaux. Toutefois, compte tenu des tensions substantielles qui pèsent sur les paiements extérieurs du Pakistan (réserves de changes de 4 semaines), cet accord constitue un préalable nécessaire à un possible futur rééchelonnement de dette en Club de Paris.

L'accord de confirmation proposé, pour un montant de 586 MUSD, étalé sur 10 mois en trois tranches, privilégie des recommandations de politique monétaire ainsi qu'une rigueur budgétaire afin de permettre une stabilisation de l'inflation, un redressement des comptes publics et une réduction de la vulnérabilité extérieure. Toutefois, au-delà du traitement purement conjoncturel proposé et compte tenu des nombreuses incertitudes qui pèsent sur la réussite de ce programme (cf. infra), un renforcement des critères de performance structurels pour chaque prochaine revue de l'accord est souhaitable.

- La réussite de ce programme est soumise à de nombreuses incertitudes, plusieurs critères de performance semblant a priori ne pas pouvoir être respectés.

+ L'objectif de déficit budgétaire a de fortes chances de ne pas être atteint.

La croissance, qui en 1999/2000 avait bénéficié de conditions climatiques favorables, pourrait ne pas être aussi importante en 2000/2001 et se situer en-deçà de 4,5 % prévus par le programme, ce qui retarderait l'ajustement de nombreuses variables macroéconomiques, notamment le redressement des comptes extérieurs. Par ailleurs, l'objectif d'inflation affiché de 6,5 % est déjà remis en question par les autorités de la Banque centrale.

En outre, l'objectif de déficit budgétaire (5,2 % du PIB contre 6,5 % pour l'année 1999/2000) repose sur une augmentation des recettes fiscales assorties d'une diminution

des dépenses. La marge de réduction des dépenses ne paraît pas suffisante (85 % étant des dépenses courantes).

+ L'objectif de collecte fiscale ne pourra vraisemblablement pas être observé.

Il est prévu une recette fiscale en augmentation de 24 % par rapport à la réalisation de 1999/2000. Or, les seuls progrès semblant avoir été effectués en la matière sont le résultat d'un artifice (changement de dénomination d'une taxe). De plus, il est à noter que les recettes fiscales, sur les 4 premiers mois de l'année fiscale, sont en diminution de 2 % en valeur réelle.

+ Le Pakistan reste très fragile extérieurement et pourrait ne pas parvenir à consolider sa position.

L'influence de la hausse récente du prix du pétrole sur le compte courant et sur l'inflation montre la forte vulnérabilité extérieure du Pakistan. Sa très grande exposition pourrait encore augmenter, dans la mesure où son avantage comparatif se détériore au détriment de sa balance commerciale. Par ailleurs, les flux d'IDE sont très largement négatifs et souffrent d'un très mauvais sentiment des marchés.

- Ce programme ne met pas suffisamment l'accent sur les problèmes structurels. Certaines pistes d'amélioration ne semblent pas avoir été suffisamment explorées : simplification fiscale, augmentation de l'efficacité des entreprises publiques, objectifs de soutien au processus de privatisation, encadrement de la décentralisation.

Le renforcement de la politique monétaire paraît approprié en regard des développements de l'année dernière, mais il semble nécessaire, au-delà d'une seule maîtrise des dépenses publiques, de s'attaquer aux problèmes structurels du pays.

- Le programme prévoit une contribution nette du secteur public (bilatéraux et multilatéraux) et un certain désengagement du secteur privé.

+ Le Club de Paris a indiqué être prêt à octroyer un nouveau rééchelonnement de la dette du Pakistan.

Le Pakistan est en défaut de paiement depuis mars 2000. La deuxième phase (1^{er} mars 2000-31 décembre 2000) de l'accord en Club de Paris de janvier 1999 n'a en effet pas été mise en œuvre, du fait de la suspension du précédent accord avec le FMI.

Le besoin de financement identifié par les services sur 2000/2001 devrait être couvert par un nouveau rééchelonnement de la dette due au Club de Paris.

Le traitement de dette ne saurait constituer une solution durable aux difficultés du pays. En particulier, la situation actuelle consistant à rééchelonner les échéances en intérêts aussi bien que les échéances en principal doit être considérée comme exceptionnelle. Il est souhaitable que le Pakistan sorte du cycle des rééchelonnements, au moins pour les échéances en intérêts, dès le prochain programme.

+ La position des services qui incluent la restructuration de la dette des IPP dans la contribution au financement de la balance des paiements doit être soutenue

La dette portée par les IPP est en fait payée de manière indirecte et au travers des contrats d'achat d'électricité par le secteur public et s'apparente donc économiquement à de la dette publique.

La contribution du secteur des IPP ne serait pas obligatoirement une contribution du secteur privé, les créanciers extérieurs publics (y compris les multilatéraux) ayant apporté des contributions significatives à leur financement.

On peut regretter que les services n'aient pas été en mesure de faire une évaluation plus précise de l'impact de ces restructurations sur la balance des paiements, alors même que le nombre de projets est relativement limité et que tous devaient faire l'objet de contrats précis avec le gouvernement ou une entreprise publique.

□ **l'Indonésie**

↘ *Généreuse, l'aide multilatérale à l'Indonésie a été mise à mal par les mauvaises dispositions de ses gouvernements successifs.*

Avec ses 210 millions d'habitants, l'Indonésie est le quatrième pays le plus peuplé de la planète. L'Indonésie est affectée par des crises politiques et des tensions raciales et religieuses. L'Indonésie est un des piliers de l'ASEAN (l'Association des nations d'Asie du Sud-Est, dont elle est membre fondateur) en raison de son poids démographique et du potentiel de son marché domestique. L'importance de l'Indonésie pour la stabilité de la région mais aussi la forte contribution financière bilatérale française pour le développement de l'Indonésie place ce pays au centre de nos préoccupations en Asie du Sud Est.

Depuis la crise de 1997, l'aide du FMI en faveur de l'Indonésie a été considérable. Sa mise en œuvre chaotique souligne néanmoins les difficultés rencontrées par la communauté financière internationale pour le suivi des recommandations propres à sortir le pays de sa situation financière catastrophique et obtenir la mise en place de règles de transparence et de bonne gouvernance dans les secteurs publics et privés.

Le premier accord de novembre 1997 (passant en août 1998 de 23 Mds USD à 26,3 Mds USD) a été suspendu en septembre 1999 en raison d'un scandale bancaire qui mettait directement en cause les pratiques douteuses de l'administration et de la Banque Centrale pendant les dernières années du régime Suharto et au cours de la difficile période de transition qui a suivi. La reprise de cet accord a eu lieu en février 2000 à hauteur de 5 Mds USD sur 3 ans dans le cadre d'une facilité élargie de crédit, mais cette assistance multilatérale a dû être une fois de plus interrompue en décembre 2000 du fait de l'ampleur croissante des oppositions indonésiennes à une solution négociée aux importants problèmes structurels du pays. L'accélération des privatisations et l'adaptation de la fiscalité, prioritaire eu égard à l'accroissement continu du déficit budgétaire, ont constitué les principales pierres d'achoppement mais d'autres grands chantiers, comme le processus de décentralisation et le transfert de moyens accrus aux provinces, ont rencontré de sérieux obstacles dans leur mise en œuvre. Au total, sur les 26,3 Mds USD d'aide accordés, les déboursements n'ont pour l'instant atteint que 10 Mds USD.

Sans une amélioration sensible de la conjoncture internationale, il sera difficile au gouvernement d'accélérer le mouvement de restructurations bancaires et d'entreprises, nécessaire pour sortir le pays de l'impasse. Or, la baisse actuelle des cours des matières

premières n'est pour l'instant pas favorable à l'Indonésie, gros exportateur dans ce domaine, notamment de produits agricoles (pétrole, huile de palme, cuivre, cacao). On peut espérer que l'arrivée possible d'un nouveau chef de l'Etat (le président Wahid est aujourd'hui sous la menace d'une destitution qui pourrait être prononcée par le Parlement en août 2001) permettra de rétablir la stabilité des institutions, secouées par l'instabilité dans le processus de décisions de l'administration en place. Cette nomination ne préjuge en rien d'un rapprochement avec la communauté financière internationale si les penchants nationalistes l'emportent au sein de la future équipe gouvernementale. Au cours des toutes prochaines années, les relations avec le FMI et les autres instances multilatérales (la Banque mondiale, qui a décaissé 2,4 Mds USD et la Banque asiatique de développement, pour 7,6 Mds USD) risquent dans ces conditions d'être affectées par une relation conflictuelle en dépit des efforts de concertations des parties concernées.

⇒ **La position de la France**

La France exerce une veille constante sur un pays stratégiquement important mais souhaite s'assurer, encore plus que par le passé, de l'engagement des autorités indonésiennes en faveur des réformes.

La France est favorable aux solutions proposées par les institutions de Bretton-Woods, qui ont le mérite de chercher à mettre fin aux vieilles habitudes locales du « KKN » (corruption, collusion, népotisme) caractéristiques de la période précédente. Les structures économiques et financières doivent faire l'objet d'un effort d'assainissement considérable : démantèlement des anciens conglomerats longtemps proches du pouvoir mais rendus insolubles par la crise, restauration du crédit (laquelle passe par l'assainissement du système bancaire mais aussi par un rééchelonnement équitable de la dette des banques et des entreprises), accompagnement de cette modernisation par l'instauration d'un véritable Etat de droit (lequel repose notamment sur le renforcement des moyens de la justice et de l'administration). A ce titre, bien que moins visible que celle en provenance du grand voisin japonais ou d'autres pays occidentaux, la contribution de la France par l'intermédiaire des institutions internationales ou sur le plan bilatéral est appréciée en raison de notre expertise sur des sujets sensibles pour les Indonésiens : droit social (où des avancées certaines ont été faites depuis le retour de la démocratie), structures de l'Etat (décentralisation, organes de contrôle des comptes publics), institutions financières (projet de création d'une grande banque de l'agriculture).

Néanmoins, l'assistance financière demeure la priorité absolue : compte tenu de la faiblesse de l'épargne domestique (moins de 20 % du PIB) et de l'insuffisance des recettes de privatisation, la hausse de la dette publique totale (intérieure et étrangère) rapportée au PIB a plus que quadruplé en quatre ans (24 % en mars 1997, 111 % en 2000), tandis que la part des recettes de l'Etat mobilisées pour faire face aux paiements d'intérêts passait au cours de cette période de 10 % à 36 %. Confrontée à l'effondrement de la confiance, la roupie a poursuivi sa baisse, franchissant le seuil des 10 000 pour 1 USD en mars 2001 et de 11 000 un mois plus tard, sans que la Bank Indonesia, pourtant vigilante, ne parvienne à enrayer le mouvement. Aujourd'hui, deux risques immédiats sont de nature à ralentir un peu plus le redressement du pays: le retour de l'inflation et son accélération qui échappe au contrôle de la banque centrale malgré la dureté de la politique monétaire ainsi que la possible défaillance de grandes banques dans le remboursement de leurs créanciers étrangers, la mise en œuvre des accords de Francfort de mai 1998 sur la dette interbancaire passant, à partir de juillet 2001, dans une phase de paiements élevés. D'une manière générale, le montant encore significatif des prêts non performants, la faiblesse de l'intermédiation bancaire, le coût élevé du refinancement sur

les marchés, sont de nature à peser sur les comptes des banques, dont la situation demeure donc très fragile.

1.1.5 Bilans régionaux de l'action du FMI

➤ le rôle du FMI en Amérique Latine

- ❑ **Le FMI a massivement soutenu les pays latino-américains pour leur permettre, dans un contexte difficile, de poursuivre leurs politiques d'assainissement ou d'ajustement et de réformes.**

A la suite des crises asiatique, russe puis brésilienne et dans le contexte des difficultés de l'Argentine, les pays d'Amérique latine ont pour la plupart accru leur recours au FMI et plus généralement aux institutions financières internationales depuis 1997. Mi-2001, 11 pays dans cette zone sont ainsi sous accord avec le FMI pour un total de 22 Mds DTS de prêts (environ 30 Mds USD).

PAYS	Type d'accord	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant (Millions de DTS)
ARGENTINE	Accord de confirmation et facilité de réserve supplémentaire	10-mars-00	09-mars-03	10 585,50
BOLIVIE	FRPC	18-sept-98	17-sept-01	100,96
BRESIL	Accord de confirmation et facilité de réserve supplémentaire	02-déc-98	1 ^{er} décembre 2001	13 024,80
COLOMBIE	Accord élargi	20-déc-99	19-déc-02	1 957,00
EQUATEUR	Accord de confirmation	19-avr-00	31-déc-01	226,73
GUYANA	FRPC	15-juil-98	14-juil-01	53,76
HONDURAS	FRPC	26-mars-99	25-mars-02	156,75
NICARAGUA	FRPC	18-mars-98	17-mars-02	148,96
PANAMA	Accord de confirmation	30-juin-00	29-mars-02	64
PEROU	Accord de confirmation	12-mars-01	11-mars-02	128
URUGUAY	Accord de confirmation	31-mai-00	31-mars-02	150

* 1 DTS = 1,24761 US\$ au 20 juin 2001

Le Brésil est le premier bénéficiaire de l'aide du FMI (16 Mds USD), dans le cadre d'un plan d'aide international approuvé fin 1998 de 41 Mds USD incluant d'importantes contributions de la Banque Mondiale et de la BID (4,5 Mds USD chacune) et des lignes de crédit bilatérales, dont 1,25 Mds USD de la France (décaissée à hauteur de 800 MUSD). En avril 2000, le Brésil a commencé à rembourser par anticipation ses différents créanciers.

Plusieurs accords avaient également été conclus à titre préventif dans le cas de pays dont la situation économique s'était dégradée, à savoir le Mexique en juillet 1999 (accord de 4,2 Mds USD avec le FMI faisant partie d'un « programme préventif international » de 24 Mds USD) qui s'est achevé en octobre dernier mais aussi la Colombie fin 1999 (2,4 Mds USD de crédits du FMI sur un plan d'aide international de 6,9 Mds USD) ou de l'Argentine début 2000 (crédits du FMI de 13,2 Mds USD). L'Equateur a conclu fin avril 2000, un accord avec le FMI allant jusqu'à fin 2001 et avec les banques de développement (2 Mds USD au total) afin de bénéficier d'un soutien international important alors qu'il a adopté le dollar comme monnaie officielle et entreprend des réformes structurelles de grande ampleur.

Dans le cadre des programmes conclus avec les institutions financières internationales, les pays d'Amérique latine ont pour la plupart poursuivi la mise en œuvre de politiques macro-économiques vertueuses, notamment à travers une maîtrise de l'inflation et

l'assainissement de leurs comptes publics. Les indicateurs sur les premiers mois 2001 confirment les effets positifs de ces politiques, même si des inquiétudes demeurent (en particulier en Argentine où l'activité n'a toujours pas repris, cf. infra) et bien que la croissance globale de la zone aie de fortes chances de ne pas être aussi élevée qu'anticipée en début d'année (3 % contre 4 % en début d'année) en raison du ralentissement de l'économie mondiale et notamment des Etats-Unis. Le FMI maintient un dialogue soutenu avec les pays qui ne sont pas sous programme (comme le Chili ou le Venezuela) et notamment à travers les missions de surveillance annuelle au titre de l'article IV de ses statuts. Les effets des difficultés en Argentine sur les pays de la zone continuent de justifier la plus grande attention de la communauté financière internationale à cette région.

Dans un contexte moins favorable que l'an dernier pour la plupart des pays latino-américains, le FMI doit ainsi continuer à favoriser un cadre de développement durable et poursuivre sa collaboration avec les banques de développement en faveur de la mise en place de filets de protection sociaux.

Dans l'ensemble, l'année 2000 avait été favorable aux économies latino-américaines, avec un taux de croissance moyen d'environ 4 % contre 0,3 % l'année précédente. Les perspectives pour cette année sont moins bonnes compte tenu en particulier du ralentissement économique aux Etats-Unis et des difficultés du Japon. Comme des fragilités importantes (notamment en termes de dépendance extérieure) demeurent, l'action des institutions financières internationales doit dans ce contexte plus que jamais se concentrer sur les principaux défis qui se posent à l'Amérique latine : l'inégalité du développement et la pauvreté.

A cette fin, la plupart des programmes du FMI incluent un important volet de réformes structurelles, en particulier de réformes fiscales qui permettront d'améliorer la redistribution des revenus et la mise en place de véritables filets de protection sociaux (réforme de la sécurité sociale, des retraites), en collaboration avec l'action des banques de développement.

L'accompagnement social des programmes doit désormais être privilégié (en particulier en Amérique latine, l'une des régions les plus inégalitaires au monde), ce qui se traduit notamment par une exigence de hausse de la pression fiscale en vue de l'augmentation ou, au minimum, du maintien du niveau des dépenses sociales dans les plans de réduction du déficit budgétaire encadrés par le FMI (en particulier, la Bolivie, le Honduras et le Nicaragua). Ces pays bénéficient de l'initiative pour les pays pauvres très endettés qui permet un allègement très substantiel de la dette, en contrepartie de leur engagement à poursuivre un effort d'ajustement macro-économique favorable à un développement durable et à mettre en œuvre une véritable stratégie de réduction de la pauvreté.

➤ Le rôle du FMI en Asie

Au 1^{er} juin 2001, 6 pays asiatiques étaient sous accord FMI pour un montant total de 5,8 Mds USD, soit 8 % du total des prêts approuvés à cette date. Parmi les pays de l'Asie de l'Est (Corée du Sud, Indonésie, Thaïlande, Philippines) touchés par la crise ayant eu recours aux financements du FMI, seule l'Indonésie reste sous accord. Les pays de la péninsule indochinoise (Cambodge, Laos, Vietnam) bénéficient tous d'une facilité pour la croissance et la réduction de pauvreté. Enfin, le Pakistan, qui connaît d'importants problèmes de balance des paiements, bénéficie désormais d'un accord de confirmation qui pourrait être suivi d'une facilité pour la croissance et la réduction de la pauvreté si le programme actuel se révèle un succès tandis que le Sri Lanka, également affecté par des problèmes de balance des paiements, est sous accord de confirmation.

PAYS	Type d'accord	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant (Millions de DTS)	Montant (Millions de USD)*
CAMBODGE	FRPC	22-oct-99	21-oct-02	58,5	73
INDONESIE	Accord élargi	04-févr-00	31-déc-02	3 638,00	4 539
LAOS	FRPC	25-avr-01	24-avr-04	31,71	40
PAKISTAN	Accord de confirmation	29-nov-00	30-sept-01	465	580
SRI LANKA	Accord de confirmation	20-avr-01	19-juin-02	200	250
VIETNAM	FRPC	13-avr-01	12-avr-04	290	362

* 1 DTS = 1,24761 USD au 20 juin 2001

□ **Un relatif succès des programmes de résolution de la crise de 1997.**

La mobilisation considérable du FMI (36,3 Mds USD) et plus généralement de la communauté financière internationale (118 Mds USD) en faveur des pays affectés par la crise en 1997 a permis de rétablir les comptes extérieurs dès 1998. Les pays en crise ont alors renoué avec la croissance en 1999 selon une séquence identique mais avec un calendrier et une ampleur variables. Le moteur initial de la reprise constitué par le commerce extérieur, grâce notamment à un nouveau cycle ascendant dans le secteur de l'électronique a été relayé, début 1999, par le fort rebond de la consommation. Dans ces conditions, à l'exception de l'Indonésie, les pays touchés par la crise n'ont plus eu recours aux financements du FMI, dès septembre 1999. La Corée a remboursé au FMI par anticipation la totalité de ses prêts et a renoncé à emprunter auprès de la Banque Mondiale. La Thaïlande a annoncé, dès fin septembre 1999, qu'elle ne mobiliserait plus ni l'accord FMI, ni les lignes bilatérales.

Le contexte international porteur en 2000 a permis d'enregistrer un taux de croissance de plus de 6 % pour l'ensemble de la zone Asie. Les Philippines ont renoncé à tirer sur la dernière tranche de leur accord prévue en septembre 2000. Le relatif succès des programmes FMI peut être jugé aux conséquences du ralentissement mondial actuel. Bien que les taux de croissance prévisionnels des économies asiatiques soient sensiblement affectés, la vulnérabilité extérieure de ces économies a été considérablement réduite : les régimes de change sont désormais pour la plupart en flottement contrôlé, les réserves de change sont plus importantes et, surtout, la part de dette à court terme dans la dette extérieure a considérablement diminué, rendant la zone moins sensible au retournement de sentiment des investisseurs. Seule l'Indonésie, affectée par une grave crise politique et devant faire face à de nombreux problèmes internes (instabilité politique, tensions ethniques, décentralisation mal maîtrisée) ne parvient pas à dégager un consensus interne favorable à la conduite d'une politique macroéconomique prudente et à l'avancement des réformes structurelles, ce qui aboutit à un blocage des discussions depuis plus de six mois avec le FMI.

□ **La conduite d'une politique macroéconomique prudente et la poursuite des réformes structurelles restent prioritaires et le FMI appuie désormais les pays de l'ex-Indochine**

Cependant, la consolidation de la reprise en Asie repose sur la poursuite de politiques macro-économiques adaptées et à plus long terme des réformes structurelles, notamment à travers un développement de la bonne gouvernance, tant dans le secteur public que privé, l'assainissement des secteurs financiers et le développement de filets de protection sociale adaptés. A ce titre, les trois pays de l'ex-Indochine bénéficient tous depuis le second semestre 2001 (depuis octobre 99 s'agissant du Cambodge) de programmes avec le Fonds, montrant leur volonté de poursuivre la réforme de leur économie avec le soutien de la communauté financière internationale. La France a largement soutenu ce rapprochement avec les Institutions financières internationales dans la mesure où un accord avec le FMI apporte le financement permettant d'amoinrir l'impact social des restructurations d'entreprises mais

fournit également un cadre macroéconomique plus propice à l'attraction d'investissements directs étrangers.

Enfin, en Asie du Sud, le FMI s'est à nouveau rapproché du Pakistan dans le cadre d'un accord de confirmation afin de donner aux autorités l'opportunité de démontrer leur volonté d'établir un dialogue de meilleure qualité que par le passé. Cet accord reste cependant relativement limité dans ses ambitions et ne comprend pas la totalité des conditionnalités structurelles nécessaires au rétablissement d'une croissance durable au Pakistan ; en revanche, si ce programme se révélait un succès, une facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance pourrait être envisagée. Par ailleurs, le Sri Lanka, qui a subi une importante baisse de ses réserves de change du fait du renchérissement de ses importations pétrolières et du coût de la guerre civile, a dû laisser sa monnaie flotter à partir de janvier 2001 et a reçu le soutien du FMI par l'intermédiaire d'un accord de confirmation. La France, face au manque d'ambition de ce programme pour remédier aux problèmes structurels du Sri Lanka (en discussion avec le FMI depuis plusieurs années pour obtenir une FRPC), a préféré s'abstenir. Le gouvernement rompait le cessez-le-feu en vigueur depuis plusieurs mois le lendemain de l'accord du prêt du FMI.

➤ Le rôle du FMI en Afrique du Nord et au Moyen Orient

A ce jour, deux pays de la zone Afrique du Nord - Moyen Orient, la **Jordanie** et le **Yémen**, sont sous programme FMI pour un encours d'environ 600 MUSD.

PAYS	Type d'accord	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant (Millions de DTS)	Montant (Millions de USD)*
JORDANIE	Accord élargi	15-avr-99	14-avr-02	127,88	160
YEMEN	Accord élargi	29-oct-97	28-oct-01	72,9	91
	FRPC	29-oct-97	28-oct-01	264,75	330

* 1 DTS = 1,24761 US\$ au 20 juin 2001

D'autres pays (Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte) qui entretiennent encore des relations avec le FMI, sous forme d'assistance technique ou bien d'un dialogue au titre des politiques économiques, ont mis en œuvre un plan d'ajustement structurel depuis le début des années 1990 à la suite de crises d'endettement. A chaque intervention du FMI dans la zone, les programmes FMI, s'appuyant notamment sur des concours complémentaires de la Banque Mondiale, ont été destinés essentiellement à soulager l'effort de remboursement des pays – notamment en permettant un traitement de la dette en Club de Paris- pendant une période de consolidation budgétaire et de mise en œuvre de quelques réformes structurelles dans des économies peu ouvertes et marquées par le poids du secteur public. Les efforts de réforme ont porté sur les cadres juridiques et réglementaires destinés à promouvoir l'initiative privée, le renforcement du contrôle bancaire et l'incitation à la mise en œuvre de vastes programmes de privatisations, qui n'ont cependant pas toujours rencontré le succès escompté. Le **Yémen**, pays plus pauvre dont la stabilisation politique est encore récente, est entré dans ce schéma de soutien à l'ajustement structurel depuis 1996.

Enfin, pour des pays peu tournés vers la communauté financière internationale, les relations avec le FMI de certains pays peuvent devenir des signaux de leur volonté d'ouverture. Ainsi, l'octroi d'une Facilité de financement compensatoire pour imprévus (FFCI) en faveur de l'**Algérie** en 1999 a marqué la volonté de soutien des pays du G7 à la réintégration de ce pays au sein de la communauté financière internationale, après les difficultés rencontrées en 1998. La présentation d'une demande d'octroi de FFCI par l'**Iran**

en mars 1999 aurait pu s'inscrire dans un schéma similaire, mais les autorités n'y ont finalement pas donné suite.

Le Liban, quant à lui, a bénéficié de nombreuses missions d'assistance technique depuis 1991, mais n'a jamais eu recours aux ressources du FMI. Lors de la conférence organisée à Paris en février 2001 à l'initiative du Président de la République, réunissant le Premier Ministre Libanais, M. Hariri et les représentants d'institutions financières internationales, les autorités françaises ont rappelé qu'elles étaient très favorables à un rapprochement des autorités libanaises avec les IFIs, et en particulier le FMI.

➤ Le rôle du FMI dans la zone CEI et Asie centrale

Sept pays de la CEI bénéficient d'un accord avec le FMI. Au 30 mai 2001, le montant total approuvé par le FMI pour des programmes en faveur des pays de la CEI représentait 3,4 Mds USD, dont environ 75% pour l'Ukraine. Le montant total des programmes approuvés pour la CEI représente 5% des montants totaux approuvés par le FMI.

PAYS	Type d'accord	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant (Millions de DTS)	Montant (Millions de USD)*
ARMENIE	FRPC	21-mai-01		69	86
GEORGIE	FRPC	12-janv-01	11-janv-04	108	135
KAZAKHSTAN	Accord élargi	13-déc-99	12-déc-02	329,1	411
KIRGHIZISTAN	FRPC	26-juin-98	25-juin-01	73,38	92
MOLDAVIE	FRPC	21-déc-00	20-déc-03	110,88	138
TADJIKISTAN	FRPC	24-juin-98	24-déc-01	100,3	125
UKRAINE	Accord élargi	04-sept-98	15-août-02	1 919,95	2 395

* 1 DTS = 1,24761 US\$ au 20 juin 2001

□ **L'action du FMI en Russie**

Les autorités russes ont décidé le 26 mars 2001 de renoncer à conclure les discussions avec le FMI, en vue d'un accord de précaution pour 2001.

Les autorités ont justifié cette décision par l'absence de besoin de financement, et donc d'emprunter auprès du Fonds. La Russie ne souhaite pas s'engager dans un programme qui ne déclencherait pas un accord avec le Club de Paris mais qui supposerait la mise en œuvre par les autorités russes d'actions préalables permettant d'améliorer la législation bancaire, la fiscalité (notamment pétrolière), la résorption de certains arriérés, la gouvernance et la transparence financière (y compris dans une optique de lutte contre le blanchiment de capitaux). En même temps, la Russie précisait qu'elle souhaitait bénéficier d'une forme de suivi de son programme économique avec le FMI. Les marchés, se montrant surtout sensibles aux facteurs conjoncturels, n'ont pas accueilli l'abandon des négociations sur le programme comme un signal négatif. Dans ce contexte, le conseil d'administration du FMI s'est réuni le 29 mai 2001 pour un suivi « post-programme » qui a formulé les recommandations suivantes : une politique monétaire plus ferme et une clarification des fonctions de la Banque Centrale, le maintien d'une politique budgétaire rigoureuse, la nécessité de créer un environnement favorable aux investissements directs étrangers, une mise en œuvre concrète des réformes structurelles. De plus, de nombreux administrateurs se sont félicités du paiement par la Russie de ses dettes extérieures.

L'absence de programme FMI pose également le problème des prêts de la Banque Mondiale. En effet, la revue du rapport de progression de la stratégie d'assistance par le Conseil de la Banque Mondiale le 6 février 2001 a confirmé que les services de la Banque n'entendent pas entrer dans le scénario haut (avec SAL4) en l'absence de programme FMI.

D'un point de vue structurel, en revanche, les progrès sont lents pour la mise en œuvre des réformes, en particulier dans le secteur bancaire. L'essentiel des mesures qui étaient annoncées par le Gouvernement pour le dernier trimestre 2000 n'ont pas été introduites. Le discours annuel du Président Poutine à la Douma en avril 2001 sur l'état de la Fédération de Russie s'est toutefois voulu offensif en matière de réformes structurelles. Le Président Poutine, qui s'est jusqu'ici employé à renforcer son autorité sur l'administration, sur les pouvoirs régionaux, est en train de se tourner vers les principaux leviers économiques du pays, avec notamment la nomination récente d'un de ses proches à la tête de Gazprom. Le développement d'un secteur bancaire à même de jouer son rôle dans le financement de l'économie constitue l'une des réformes majeures qui doivent être menées en Russie. La détermination des autorités à accompagner la restructuration, l'adoption et la mise en œuvre de normes de transparence n'est toutefois pas claire, même si la Banque centrale semble avoir une bonne vision des réformes à accomplir. Ainsi, l'Agence pour la Restructuration des Organisations de Crédit (ARCO), créée fin 1998, n'a toujours pas suffisamment de pouvoirs pour mener à bien sa mission.

⇒ **La Position de la France**

La France a indiqué aux autorités russes qu'il est dans l'intérêt de la Russie de mettre en place une stratégie lisible de réformes. La succession en une année de programmes aux statuts et aux horizons temporels variables rend difficile la définition commune, entre les autorités russes et la communauté financière internationale, d'un cadre dans lequel nous pourrions soutenir l'avancée des réformes ou le financement de nouveaux projets. L'absence d'un accord avec le FMI ne doit toutefois pas compromettre la mise en œuvre des mesures les plus urgentes que la Russie devrait adopter, y compris en matière de transparence des opérations de la Banque centrale, préoccupation que le G7 du 25 septembre 1999 avait déjà exprimée.

La priorité pour la Russie est la construction et le renforcement de structures étatiques et d'un cadre juridique adaptés à une économie et à une société moderne : établissement d'un système judiciaire cohérent, respecté et efficace, notamment pour la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, restructuration du système bancaire ; règles apportant aux investissements, notamment extérieurs, des garanties juridiques et de stabilité ; effectivité du système douanier ; système efficace de protection sanitaire et sociale. Néanmoins, cette priorité donnée aux réformes structurelles ne doit pas conduire la communauté internationale à relâcher la conditionnalité macro-économique de l'aide à la Russie. La soumission de l'Etat à une véritable contrainte budgétaire reste un élément décisif pour éviter qu'une partie substantielle de l'économie ne continue à échapper grâce à des artifices (troc, arriérés budgétaires ou d'impôts, économie parallèle...) à une logique financière transparente. Ainsi, l'amélioration constatée des recettes doit se combiner à présent avec, d'une part, une réforme du secteur financier d'envergure, d'autre part, un effort soutenu de rationalisation des dépenses publiques. En définitive, l'intérêt de l'Europe commande une coopération active avec la Russie, si elle en exprime la demande.

□ **L'action du FMI en Ukraine**

L'Ukraine a bénéficié de plusieurs accords du **FMI** depuis 1994. Le déroulement de ces accords a été difficile en raison de la lenteur des réformes. Face à la menace de déstabilisation financière de l'Ukraine, le FMI a toutefois conclu le 4 septembre 1998 une facilité élargie d'un montant de 2,6 MdUSD. Suspendus en 1998 (dérapage budgétaire, insuffisance des réformes dans le domaine du contrôle des changes et du secteur de l'énergie), les tirages ont repris en septembre 1999, puis ont été de nouveau bloqués, suite à la découverte d'irrégularités dans les données transmises au FMI sur le niveau des réserves de change (**trois rapports d'audit ont clairement mis en évidence des opérations d'habillage comptable destinées à maquiller le niveau réel des réserves sur la période allant du 1er août 1997 au 30 septembre 1998 (huit types d'opérations ont été utilisés par la Banque Centrale pour maquiller le montant réel des réserves de change)** ; , **qui avaient permis à l'Ukraine d'obtenir indûment le déboursement de plusieurs tranches du programme précédent.**

Un Conseil du FMI, le 6 septembre 2000, a rappelé que la responsabilité première de ces opérations d'habillage comptable incombait aux autorités ukrainiennes. Le représentant ukrainien a reconnu les faits et a présenté les excuses de ses autorités. En réaction, le FMI a publié une lettre des autorités ukrainiennes reconnaissant les faits et demandé la mise en place de « garde fous » afin d'éviter leur répétition, le remboursement anticipé des tranches indues ayant par ailleurs déjà eu lieu. Prenant également en compte les progrès constatés en matière de réformes structurelles (vote de la loi sur les privatisations, amélioration de la discipline budgétaire dans le secteur de l'énergie) et des améliorations survenues en matière de politique macro-économique (budget exécuté en conformité aux prévisions et en équilibre), le conseil d'administration du 19 décembre 2000 a alors approuvé la reprise de l'accord élargi du 4 septembre 1998. Un premier versement est intervenu en décembre 2000. Depuis le mois de février 2001, les versements sont de nouveau suspendus en raison notamment des retards dans la restructuration de la Banque Ukraina, banque publique, la plus importante du pays et dont les fonds ont été utilisés par les autorités pour financer des projets non rentables et dans la restructuration du secteur agricole. Une mission du FMI s'est rendue en Ukraine en juin pour évaluer l'avancée des réformes structurelles. Un conseil d'administration se réunira probablement fin septembre 2001.

⇒ **La position de la France**

La France a apporté son soutien aux autorités ukrainiennes lors de la reprise du programme avec le FMI en insistant sur le fait que seule la mise en œuvre de réformes d'envergure pourra réduire les besoins de financement extérieurs et assurer un développement durable. L'Ukraine a connu en 2000, son 1^{er} taux de croissance positif depuis l'indépendance (+4,2%) et réalisé des progrès significatifs en matière de réformes structurelles : assainissement des finances publiques, diminution du troc et monétisation progressive de l'économie, réformes dans le domaine fiscal et dans les secteurs de l'énergie et de l'agriculture, privatisations. L'économie ukrainienne est cependant structurellement dépendante d'un point de vue énergétique et importe la quasi totalité de sa consommation d'énergie. C'est ainsi le premier importateur mondial de gaz. Des progrès certains ont été accomplis en 2000, mais dans un contexte de réticence des milieux affairistes et du parti communiste à engager les réformes sensibles, en particulier en matière énergétique, puis le vote d'une motion de censure le 26 avril 2001 qui a provoqué la démission du gouvernement Iouchtchenko à l'origine de l'accélération du processus de réformes, a jeté un doute sur la poursuite de celui-ci en 2001. Le nouveau Premier ministre nommé en mai 2001, M. Kinakh, a confirmé dans ses premières déclarations l'engagement du nouveau gouvernement sur la voie des

réformes. Il pourrait cependant être amené à adopter une position attentiste, dans la perspective des élections législatives du printemps 2002.

□ **L'action du FMI dans les autres pays de la Communauté des Etats indépendants..**

Les pays du Caucase bénéficient également du soutien du FMI. Les autorités **arméniennes** et **georgiennes** ont bénéficié d'une facilité de réduction de la pauvreté et de croissance en 2001. Des discussions sont en cours depuis avril 2001 avec l'**Azerbaï djan** pour la signature d'un nouveau programme avec le FMI.

Les relations entre le FMI et la **Biélorussie** sont suspendues depuis 1996, les conditions préalables posées par le Fonds à la conclusion d'un nouvel accord n'étant pas réunies. Le FMI appelle à une plus grande indépendance de la Banque centrale, à une réduction des prêts administrés au secteur agricole, à une politique budgétaire plus stricte tout en s'inquiétant du peu d'avancées dans le domaine des réformes structurelles (libéralisation des prix et des salaires, réduction de l'intervention de l'Etat dans l'industrie, restructuration du secteur bancaire).

Le FMI a également soutenu le processus de transition dans la plupart des pays d'Asie centrale. **Le Kazakhstan, le Kirghizistan** ont respectivement bénéficié de facilités d'ajustement structurel renforcé (FASR) d'un montant de 420 MUSD, 94 MUSD. Le FMI et la Banque Mondiale ont approuvé en décembre 2000 un programme joint de réduction de la pauvreté sur trois ans pour un montant de 142 MUSD en appui au programme économique du gouvernement moldave. Néanmoins, les relations entre le FMI et l'**Ouzbékistan** sont aujourd'hui marquées par la défiance réciproque. Les désaccords se cristallisent sur l'élaboration des statistiques et sur la libéralisation du marché des changes. Ces tensions ont conduit le FMI à décidé le départ de son représentant résident à Tachkent, effectif fin mars 2001, sans qu'il y ait rupture du dialogue ni interruption des missions sur place.

➤ Le rôle du FMI dans la zone PECO et en Turquie

Le FMI a poursuivi son action dans les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion à l'Union européenne en conservant ses deux principaux axes d'intervention, l'aide au financement de la transition économique de ces pays et le soutien à certaines économies dans un contexte international plus difficile. L'importance relative de ces objectifs a varié dans le temps et selon les pays de la zone reflétant des dynamiques économiques diverses.

□ **Un rôle de conseil et d'accompagnement**

Après une première phase de la transition initiée au début des années 1990, il convient de constater que les pays les plus importants (et/ou développés) économiquement ne font plus appel à un programme du Fonds. Il s'agit de la **Slovénie** (depuis son indépendance), de la **République tchèque** (depuis 1994), de la **Pologne** (depuis 1995), de la **Slovaquie** (depuis 1996) et de la **Hongrie** (le dernier accord de confirmation de 1996 n'ayant pas conduit à des versements). Ces pays continuent de s'appuyer à des degrés divers sur l'expertise et l'assistance technique du Fonds pour poursuivre leur développement et la transformation de leur économie. La situation de quatre de ces pays a été au demeurant jugée suffisamment saine pour leur permettre de participer au financement des interventions du Fonds. Il s'agit de la Hongrie de la Pologne, de la République tchèque et de la Slovaquie.

Les trois pays baltes sont dans une situation différente et ont chacun bénéficié en 1993 d'une facilité de transformation systémique. Depuis cette époque l'**Estonie** et la **Lettonie** ont

systématiquement recherché l'établissement d'un accord de confirmation avec les autorités du fonds, accord que l'on peut qualifier de précaution dans le sens qu'il permet à ces pays de bénéficier de l'attentif soutien des services du Fonds dans la définition de leur programme économique et qu'aucun tirage n'est effectué sur les lignes de crédits qui leur sont accordées. A l'occasion de la crise russe, ces pays, du fait de leurs rapports économiques toujours importants avec la zone CEI, ont connu un net ralentissement de leur économie. On peut estimer que la poursuite de leurs relations étroites et confiantes avec le FMI a contribué à amortir les réactions des marchés à ce choc. Ce schéma est largement applicable à la **Lituanie**, à ceci près que ce pays a bénéficié en sus d'une facilité de crédit élargie en 1994 et que, depuis 1997, il n'était plus sous programme avec le Fonds. Toutefois, dans le prolongement de la crise russe, un accord de confirmation d'un an a été négocié et approuvé en mars 2000, les autorités lituaniennes ayant souligné qu'il s'agissait là aussi d'un accord de précaution. La situation de l'Estonie apparaissant de plus en plus stable, seul la Lettonie et la Lituanie continue à rechercher l'établissement d'accords de confirmation.

□ **Un rôle d'intervention dans le règlement de crises macroéconomiques**

Enfin, depuis 1997, en réponse à un contexte de crise macroéconomique en Bulgarie et en Roumanie, l'essentiel des financements destinés à la région par le Fonds est effectivement consacré à ces deux pays. La **Bulgarie**, qui a connu une crise importante au tournant de l'année 1996, a bénéficié en 1997 d'une facilité de financement compensatoire et pour imprévu et d'un accord de confirmation puis, en 1998, d'une facilité élargie de crédit sur 3 ans. L'important soutien du Fonds, avec le progrès des réformes et la mobilisation de la Communauté internationale, a été un élément clé de la stabilisation économique de ce pays qui a pu traverser ainsi les épreuves successives de la crise en Russie et au Kosovo. S'agissant de la **Roumanie**, les relations avec le Fonds sont beaucoup plus difficiles, plusieurs programmes ayant été de fait interrompus conduisant à une suspension des versements prévus et à un gel des contributions des autres institutions (Banque Mondiale, aide macro-financière de l'Union européenne). Si on reproche principalement à la Roumanie son manque de volonté à mettre en œuvre les réformes fondamentales pour la réussite de processus de transition économique, l'établissement d'un nouveau programme butte depuis plusieurs mois sur l'équilibre des finances publiques roumaines, ce qui pénalise l'image de ce pays auprès des investisseurs étrangers.

Ainsi, l'action du Fonds au profit des pays qui négocient leur adhésion à l'Union européenne a été globalement très positive. Elle a pu s'appuyer sur la dynamique de l'élargissement qui a permis de construire un consensus fort dans ces pays sur la nécessité de mettre en œuvre de profonds programmes de réformes.

□ **L'intervention du FMI en Turquie est centrale dans la gestion de la crise que traverse actuellement le pays.**

PAYS	Type d'accord	Date de l'accord	Date d'expiration	Montant (Millions de DTS)	Montant (Millions de USD)*
TURQUIE	Accord de confirmation	22-déc-99	21-déc-02	15 000,00	19 000

* 1 DTS = 1,24761 US\$ au 20 juin 2001

Les programmes octroyés par le FMI à la Turquie depuis 1984 visaient à promouvoir des réformes axées sur la réduction des déséquilibres de la gestion de la politique monétaire de ce pays évoluant selon des cycles courts de croissance dans un contexte de forte inflation.

En décembre 1999, un soutien financier de 4 MdsUSD sur trois ans a été accordé dans le cadre d'un accord de confirmation (SBA) en appui d'un programme économique, fondé

notamment sur la mise en place d'un nouveau régime de change intégrant des anticipations volontaristes de ralentissement de l'inflation. Suite au séisme de l'été 1999, la Turquie a, de surcroît, sollicité l'octroi d'un concours d'urgence d'un montant de 492 MUSD.

Cependant, en dépit de progrès indéniables dans la maîtrise de l'évolution des prix, des facteurs internes et externes ont mis à mal le programme élaboré sous l'égide du FMI. D'une part, le compte courant s'est fortement dégradé, atteignant 5% du PNB à la fin de l'année 2000, en raison de la croissance des cours du pétrole et de la reprise de la demande interne en 2000. L'inflation n'a pas diminué aussi rapidement que prévu et le taux de change réel s'est apprécié significativement en raison du mécanisme d'ancrage glissant. D'autre part, la mise en œuvre des réformes structurelles a été freinée par des tensions politiques. Ces facteurs ont érodé la confiance des marchés, entamé davantage la crédibilité du régime de change et entraîné des sorties de capitaux massives en novembre – décembre 2000.

Pour faire face aux besoins de financement de la Turquie, le FMI lui a accordé, en décembre 2000, une facilité de réserve supplémentaire de 7,5 MDS USD. De leur côté les autorités turques se sont engagées à renforcer leur programme économique, ciblé sur la mise en place des réformes structurelles – notamment dans le secteur financier – indispensables à une croissance soutenable et à une efficacité accrue de l'allocation de l'épargne. Conçu dans le prolongement et l'approfondissement du programme de décembre 1999, le plan de soutien mis en place par le FMI ne s'appuyait pas sur une modification du régime de change, mais visait au contraire à conforter la démarche de maîtrise de l'inflation engagée un an auparavant.

En février 2001, la révélation de nouvelles tensions politique a entraîné une nouvelle crise de confiance des investisseurs privés, domestiques et internationaux, se traduisant par des sorties rapides de capitaux et une forte hausse des taux d'intérêt. Les autorités turques ont pris la décision dans ce contexte d'accentuer le flottement de la Livre turque. De février 2001 à fin avril 2001, les discussions se sont poursuivies avec le FMI sur la définition d'un programme de réformes susceptibles de créer les conditions d'une croissance durable et soutenue. L'augmentation sensible du besoin de financement de la Turquie, largement dû à l'accroissement sensible du coût de la restructuration bancaire, malgré l'engagement des investisseurs interbancaires de maintenir leur exposition sur ce pays, a de plus imposé à la communauté financière internationale et à la Turquie d'identifier les sources de financement additionnelles. Le choix finalement retenu d'une augmentation sensible de l'intervention du FMI, complétée par des financements additionnels de la Banque mondiale, traduit la volonté de la communauté financière internationale (et notamment du G7 et de l'Union européenne) de réaffirmer le rôle central des institutions financières internationales au cœur de la gestion et de la résolution des crises.

Dans ce contexte, le Conseil d'administration du FMI a approuvé le 15 mai 2001 une augmentation d'environ 8 MdsUSD de l'accord de confirmation conclu en 1999, portant l'ensemble des crédits approuvés pour la Turquie à 19 MdsUSD (soit 1560% de sa quote part, c'est à dire le deuxième plus important programme octroyé par le Fonds à un pays en crise après la Corée).

Cette augmentation a été attribuée dans le cadre d'un nouveau programme économique mettant l'accent sur la discipline budgétaire (avec un objectif d'excédent primaire important : 5,5% du PIB) et la lutte contre l'inflation. Il comporte en outre un volet structurel important axé sur la réforme en profondeur du système bancaire. Il prévoit une restructuration des banques publiques, une recapitalisation des banques privées et un renforcement du cadre législatif et réglementaire. Par ailleurs, le programme cherche à assurer une meilleure transparence budgétaire avec la suppression d'un certain nombre de fonds extra-budgétaires. Enfin, il s'attache à la modernisation et à la libéralisation de l'économie. Cependant, l'avancée des réformes structurelles, nécessaire pour placer le pays sur un sentier de croissance durable, dépend de la marge de manœuvre politique de la coalition au pouvoir. .

La Banque Mondiale accompagne ce nouveau programme économique par une intervention supplémentaire de 1,6 MdsUSD en partie destinée à financer des projets à vocation sociale.

Malgré le soutien important de la communauté financière internationale, la Turquie peine à sortir de la crise, en particulier en raison de l'instabilité politique. En dépit d'une première réaction positive des marchés après l'annonce du financement supplémentaire du FMI, les taux d'intérêt sur la dette publique sont restés à des niveaux élevés, de l'ordre de 80 - 90%. Les banques étrangères n'ont pas restauré leur niveau d'exposition d'avant l'abandon du régime de change.

La réussite du plan de stabilisation dépendra, in fine, **du facteur politique**. C'est un **conflit ouvert, entre le Président de la République, M. Sezer, et le Premier Ministre, M. Ecevit**, sur les lenteurs de "l'assainissement bancaire" qui avait provoqué le 19 février dernier une crise de confiance au plus haut niveau de l'Etat. **Le nouveau programme économique, qui devait répondre aux exigences du FMI, a été difficile à mettre au point** : choix d'une méthode consensuelle (accord de tous les membres du gouvernement) pour le concevoir, pas moins de six semaines pour y parvenir, pendant lesquelles la récession de l'économie réelle s'est aggravée, la confiance s'est érodée. **K. Dervis, ancien haut fonctionnaire de la Banque mondiale, et ministre de l'économie n'a pas reçu de soutien univoque** et a suscité des réactions contradictoires de la classe politique. Le **Premier ministre Ecevit** a réussi à peser en faveur de l'adoption des textes les plus controversés, lorsqu'ils étaient mis en cause, notamment par **le partenaire nationaliste de la coalition, le MHP. Plusieurs ministres ont démissionné depuis la fin mai, mais la classe politique reste divisée sur la nécessité et le rythme des réformes, ce qui augure mal de sa détermination à soutenir la mise en œuvre les réformes nécessaires : assainissement du système bancaire, lutte contre la corruption et le clientélisme, privatisations (cas de Turk Telecom), passage de lois essentielles pour le redressement économique de la Turquie**¹⁰. La position de la France

La France a fortement soutenu le programme économique présenté par les autorités turques et l'implication renforcée du FMI dans la gestion de la crise. La France a notamment fortement milité pour placer les institutions financières internationales au cœur du dispositif de gestion de la crise, y compris par une augmentation sensible du volume de leurs interventions. Elle a mis l'accent sur le rôle et la contribution du secteur privé dans la résolution de la crise turque, soutenant notamment la mise en place d'un dispositif de suivi des engagements interbancaires..

La France a souligné par ailleurs la nécessité que ce nouveau programme préserve les dépenses sociales et mette en place un filet social destiné aux populations les plus démunies, déjà très affectées par l'évolution du régime de change et par le niveau de l'inflation. Dans ce contexte, elle a appuyé l'intention des autorités de travailler en ce sens avec l'appui des services de la Banque Mondiale et d'accompagner la cession des entreprises publiques par des mesures sociales adaptées.

Enfin, les autorités françaises soulignent que la détermination des autorités politiques à conduire avec rigueur ce programme sur l'année à venir sera essentielle pour stabiliser l'environnement macroéconomique de ce pays (notamment en matière d'inflation) et restaurer durablement la confiance des investisseurs.

¹⁰ Loi de rectification du budget de l'Etat (prise en charge des pertes bancaires), loi sur l'indépendance de la banque centrale (dont la mission essentielle sera la lutte contre l'inflation), loi sur l'industrie sucrière (privatisation du secteur), loi sur le gaz (fin du monopole public d'importation et de distribution), loi sur l'aviation civile (libéralisation des tarifs internes), loi sur l'expropriation, loi sur le conseil économique et social.

1.1.6 Moyens et fonctionnement

• **Questions budgétaires et de personnel**

➤ Le budget administratif

Chaque année, le Conseil d'administration approuve le budget administratif et le budget d'équipement du FMI. La révision annuelle des salaires du personnel du FMI fait l'objet d'un débat séparé qui précède en général l'examen du budget de l'organisation. De même, les augmentations de salaire du Directeur général et des administrateurs sont examinées selon un calendrier séparé.

□ **Budgets et dépenses de l'exercice 2001**

Le budget administratif révisé pour l'exercice clos le 30 avril 2001 était de 650,9 millions de dollars, net des remboursements. Les dépenses administratives effectives ont atteint 638,0 millions de dollars, soit une économie de 12,9 millions de dollars. Les décaissements au titre des projets d'équipement approuvés de 1994 à 2001 se sont élevés à 34,6 millions de dollars.

Les dépenses administratives ont été moins élevées que prévu pour les raisons suivantes :

- des coûts moins élevés d'environ 4,6 millions de dollars pour la catégorie « salaires », dus à un taux de vacance d'emplois plus haut que prévu pour les fonctionnaires, les contractuels et les bureaux des administrateurs ;
- des coûts également moins élevés pour diverses allocations destinées au personnel ;
- des économies réalisées sur les postes « frais de déplacement », « communications », « occupation des locaux », « livres et travaux d'imprimerie ».

□ **Approbation du budget 2002**

Des progrès sont intervenus cette année dans le processus budgétaire du FMI qu'il convient de saluer, même si des améliorations demeurent souhaitables. L'examen par le Conseil d'administration du budget 2002¹¹, le 16 avril dernier, a été précédé de réels efforts de concertation au sein du Comité du budget, dès le mois de janvier 2001, qui ont traduit un souci de plus grande transparence. Ainsi, contrairement aux années précédentes, les prévisions budgétaires pour 2002, présentées aux administrateurs en début d'année, intégraient les prévisions de coûts du personnel, ce qui permettait d'avoir une meilleure vision d'ensemble.

Le budget 2002 a été bâti en fonction de trois objectifs :

- concentrer les ressources sur les activités identifiées comme prioritaires, à savoir les initiatives en faveur des pays pauvres (facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, allègement de la dette), les travaux liés à la promotion des codes et normes, notamment dans le cadre des rapports sur l'observation des codes et normes (communément désignés sous leur sigle anglais « ROSC ») ainsi qu'aux programmes d'évaluation du secteur financier (« Financial sector assessment programs »/FSAP) et l'assistance technique liées à ces diverses actions prioritaires. Pour mettre en œuvre ce premier objectif, de nombreux

¹¹ Pour mémoire, l'exercice financier 2002 du FMI commence le 1^{er} mai 2001 et se termine le 30 avril 2002

redéploiements de personnels sont prévus entre les départements, afin de permettre la montée en charge progressive des nouvelles activités ;

- réduire la pression du travail sur le personnel ;
- maintenir la taille actuelle de l'organisation : seule la création de 15 emplois nouveaux est prévue en 2002 pour le nouveau Département des Marchés de Capitaux Internationaux, ce qui se justifie par la nécessité de recruter de nouvelles compétences. Mais il convient de souligner toutefois que la majeure partie du personnel de ce nouveau département proviendra essentiellement des autres départements du FMI, par redéploiement interne.

Le budget administratif pour 2002, finalement approuvé par le Conseil d'administration, s'élève à USD 695,4 millions, soit une augmentation de + 6,8% en terme nominal. Cette augmentation appelle les commentaires suivants :

- bien que cette augmentation soit élevée, des efforts ont été accomplis par l'organisation pour la ramener d'une fourchette de 8 à 9,5%, envisagée en janvier dernier au moment des discussions budgétaires préliminaires, à 6,8%, soit une hausse réelle de 3,5% une fois déduit l'indice du prix à la consommation (3,3% aux Etats-Unis) ;
- cette augmentation résulte en grande partie d'augmentations approuvées antérieurement par le Conseil d'administration, notamment des recrutements décidés en 2000 pour faire face aux nouvelles activités, ainsi que des augmentations importantes de salaires (+ 4,8%), approuvées le 23 mars 2001.

⇒ **La position de la France**

Fidèle à ses engagements en faveur des missions prioritaires du Fonds, la France a approuvé le budget administratif pour 2002, en soulignant toutefois qu'il conviendrait de veiller à une utilisation rigoureuse de ces fonds et qu'à missions constantes, le FMI devait évoluer vers une forte rigueur budgétaire. Elle a par ailleurs appelé les services à poursuivre ses efforts pour rationaliser ses efforts au maximum, notamment en améliorant les procédures de passation des marchés. De plus, elle avait déjà fait état de son opposition aux propositions formulées en matière d'augmentation salariale (cf. infra) et jugeait les autres propositions budgétaires elles acceptables et conformes aux priorités qu'elle assigne au FMI.

S'agissant du budget d'équipement, qui s'inscrit dans le contexte du plan quinquennal 2001-2005 et qui prévoit des dépenses d'un montant de USD 284 millions, il est regrettable que cette proposition n'ait pas inclus le budget prévu pour le nouveau bâtiment, qui a fait l'objet d'un document séparé examiné le 7 mai 2001. Malgré nos réserves, le Conseil a accepté l'augmentation des coûts envisagés pour la destruction/reconstruction d'ici 2005 d'un nouveau bâtiment de 12 étages, faisant passer le coût du projet de USD 130,9 millions à au moins USD 146,9 millions.

Le débat du 23 mars 2001 sur l'augmentation de salaire des services du FMI a été plus conflictuel. La France s'est opposée à l'augmentation de 5,1% proposée par la direction générale. Elle a proposé en séance, sans succès, de ramener cette augmentation à 3,8% (soit la prise en compte de l'inflation aux Etats-Unis, estimée à 3,3% ainsi qu'un ajustement de 0,5% résultant d'une décision prise en 2000 à la suite d'un changement de mode de calcul). Finalement, malgré le vote négatif de la France et de trois autres chaises, le Conseil d'administration a approuvé une augmentation salaire de 4,8%.

Tableau : Budget administratif, années budgétaires 2000 à 2002

Nature des dépenses (en millions de dollars US)	2000	2001		2002		Budget 2002 comparé au budget révisé 2001 En pourcentage
	Dépenses réelles	Budget révisé	Dépenses projetées (1)	Budget proposé (2 ^{ème} colonne : part de la dépense dans les dépenses totales en %)		
I. Dépenses de personnel	417,1	452,2	447,2	485,6	65,9%	7,4
- Salaires	267,7	296,7	293,0	322,7	43,8%	8,8
- Autres dépenses de personnel	149,4	155,6	154,3	162,9	22,1%	4,7
II. Autres dépenses	207,1	237,6	233,8	251,4	34,1%	5,8
- Voyages	84,5	96,8	95,4	103,6	14,0%	7,0
- Autres dépenses	122,7	140,8	138,4	147,8	20,0%	4,9
Dépenses totales	624,3	689,9	681,0	736,9		6,8
III. Remboursements (2)	-41,3	-39,0	-37,5	-41,6		6,6
Budget administratif total	583,0	650,9	643,6	695,4		6,8

(1) estimations préliminaires d'après les données sur 10 mois
(2) Cette catégorie inclut des remboursements pour services fournis à des agences externes, revenus provenant d'autres services et de la vente de publications.

Source : FMI

➤ Evolution des effectifs du Fonds

Contrairement aux budgets précédents, qui avaient autorisé la création d'un nombre important de postes pour faire face aux conséquences de la crise asiatique, puis permettre au Fonds d'assurer de nouvelles missions, le budget 2002 s'était fixé pour objectif de maintenir la taille de l'organisation. Seule la création de 15 emplois a été autorisée en 2002 pour le nouveau Département des marchés de Capitaux Internationaux, ce qui se justifie par la nécessité de recruter de nouvelles compétences. Il convient de souligner toutefois que la majeure partie du personnel de ce nouveau département proviendra essentiellement des autres départements du FMI, grâce à des redéploiements internes portant sur 40 à 50 positions. De même, 26 positions supplémentaires ont été redéployés vers les activités prioritaires. La France a soutenu ces différentes évolutions.

Tableau : évolution des effectifs du FMI de 1998 à 2001

Catégories de personnel	au 31/12/1998	au 31/12/1999	Evolution 1999/1998 en %	au 31/12/2000	Evolution 2000/1999 en %	au 18/05/2001	Evolution 2001/2000 en %
Nombre de fonctionnaires	2201	2281	+3,6	2454	+7,6	2573	+4,8
Bureaux des administrateurs (1)	67	67	0	66	-1,5	68	+3,0
Contractuels et autres ressources	426	442	+3,7	369	-16,5	351	-4,9
Nombre total d'effectifs	2694	2790	+3,6	2889	+3,5	2992	+3,6

(1) Ces chiffres n'incluent pas les assistants employés dans les bureaux des administrateurs qui sont comptabilisés dans la catégorie suivante « Contractuels et autres ressources ».

Source : FMI

**Tableau : évolution des effectifs par programmes principaux
années budgétaires 2000 à 2002 (en personnes-années)**

Types de programmes de travail	En personnes-années effectives					
	2000 (chiffres réels)	% par rapport au total	2001 (prévisions)	% par rapport au total	2002 (estimations)	% par rapport au total
Surveillance	627	20,3	659	20,7	661	20,7
Programmes (utilisation des ressources)	466	15,1	507	15,9	508	15,9
Assistance technique	378	12,3	378	11,9	398	12,4
Autres (1)	914	29,7	901	28,3	892	27,9
Congés payés	463	15,0	501	15,8	501	15,7
Bureaux des administrateurs	233	7,6	236	7,4	236	7,4
TOTAL (2)	3081	100	3182	100	3196	100

(1) activités liées aux relations extérieures, à l'appui administratif, à la supervision et à la formation ainsi qu'aux activités de soutien au Conseil des Gouverneurs et au Conseil d'administration.
(2) comprend le temps d'activité des experts à court terme, payés en dollars ; ne comprend pas le personnel du Département des marchés de capitaux internationaux et du Bureau d'évaluation indépendant.

➤ les récentes nominations au FMI

Le Directeur général du Fonds monétaire international a annoncé le 7 juin 2001 quatre importantes nominations dans l'institution :

- Mme Anne Krueger, comme premier Directeur général adjoint, en remplacement de M. Stanley Fischer. La nomination de Mme Krueger (67 ans) doit être approuvée par le Conseil d'administration (ainsi que la dérogation à la limite d'âge de 65 ans en vigueur au FMI) ;
- M. Gerd Häusler, comme Conseiller du Directeur général et Directeur du département des marchés de capitaux, qui vient d'être créé (nomination effective à la fin de l'été) ;
- M. Kenneth Rogoff (de l'université de Harvard), comme Conseiller économique du Directeur général et Directeur du département de la recherche, en remplacement de M. Michael Mussa (nomination effective à la fin de l'été) ;
- M. Timothy Geithner, comme Directeur du département de l'élaboration et de l'examen des politiques (*policy development and review - PDR*), en remplacement de M. John Boorman (nomination effective en novembre 2001).

Il convient de remarquer que ces nominations ne modifient pas l'équilibre de nationalité au sein du FMI, la nomination de M. Häusler renforçant même la présence européenne.

➤ La présence française au FMI

La présence des Français au FMI demeure stable, mais traduit une répartition inégale, selon le niveau hiérarchique. La part de la France dans les effectifs totaux de l'institution (4%) est légèrement en dessous de notre quote-part (5,02%), mais est en revanche strictement égale (5%) lorsqu'on considère la part des administrateurs français (niveau A15 et au-delà). Notre pourcentage parmi les cadres de direction (niveau B) a diminué à 4,3% et cette tendance pourrait s'accroître dans les prochaines années en raison des départs en retraite, d'ici 2003, de deux directeurs français de département. Toutefois, il faut noter une forte

proportion de Français au niveau A15 (7,8%) qui peuvent espérer un passage au niveau B dans les prochaines années. Enfin, il faut également relever le nombre élevé de recrutements d'économistes en 2000 (15).

En conclusion, s'il existe toujours une sur-représentation anglophone au FMI, la France conserve une position solide vis-à-vis des autres pays industrialisés.

La « voie royale » pour faire carrière dans l'institution demeure le programme des « jeunes économistes ». Les efforts de recrutement de jeunes économistes français doivent donc être poursuivis.

• **Position de liquidité**

➤ La position de liquidité du Fonds demeure bonne

La position de liquidité du Fonds est bonne, ce qui lui permettrait de faire face, le cas échéant à une demande accrue de la part de membres en difficulté.

Le ratio de liquidité¹² a certes diminué depuis août 2000, passant de 178% fin août 2000 à 164,9% fin mars 2001, mais il reste confortable. Cette baisse est due à de nouveaux engagements de montants élevés (Argentine, Turquie) et aux tirages qui en ont découlé. Les ressources utilisables non engagées s'élevaient à 93,4 milliards de DTS, à la fin du mois de mars 2001.

Evolution de la position de liquidité du Fonds de 1998 à avril 2001

(en milliards de DTS)	Fin 1998	Fin 1999	Fin août	Fin février	Fin mars
			2000	2001	2001
Ressources utilisables totales (1)	53,6	95,0	112,4	110,7	111,4
Ressources utilisables non engagées	29,1	77,3	95,4	92,6	93,4
Ressources utilisables non engagées nettes (2)	19,5	63,0	80,3	77,4	78,0
Engagements liquides (3)	60,6	54,8	45,1	47,9	47,3
Ratio de liquidité (en pourcentage)	32,2	115,0	178,0	161,6	164,9
<i>Encours de crédits au compte des ressources générales</i>	<i>60,5</i>	<i>51,1</i>	<i>40,3</i>	<i>43,8</i>	<i>42,99</i>

Source : FMI

1 DTS = environ 1,44 euros au 11 mai 2001

- (1) Les ressources utilisables sont principalement constituées : (i) des avoirs en monnaies des pays membres dont la balance des paiements et les réserves extérieures sont suffisamment solides pour être utilisées dans les opérations et transactions du FMI ; (ii) des avoirs en DTS ; (iii) le cas échéant, de montants non encore utilisés dans le cadre de lignes de crédit déjà activées (comme par exemple dans le cadre des Accords généraux d'emprunt ou des Nouveaux Accords d'emprunt).
- (2) Les ressources utilisables non engagées nettes représentent les ressources disponibles pour financer des programmes du FMI.
- (3) Les engagements liquides sont principalement constitués : (i) des positions des pays membres dans la tranche de réserve, qui peuvent être tirées immédiatement et sans condition par les pays membres ; (ii) du montant des éventuels emprunts à rembourser par le FMI, par exemple au titre des accords d'emprunt (AGE/NAE).

L'augmentation des nouveaux engagements a été en partie compensée par l'expiration d'accords de confirmation qui ont laissé un solde important de montants non tirés (d'environ 6,4 milliards de DTS), en particulier pour la Corée, le Mexique et la Russie.

Les achats pour la période septembre 2000-février 2001 se sont élevés à 8,1 milliards de DTS, dont 90% du montant ont été effectués par l'Argentine et la Turquie. Les rachats d'un montant total de 4,5 milliards de DTS au cours des six derniers mois ont été plus élevés

¹² Le ratio de liquidité est le rapport entre les ressources utilisables non engagées nettes et les engagements liquides.

que prévus grâce à des rachats anticipés de la Corée au début de l'année 2001, pour un montant de 1,5 milliard de DTS.

L'encours des crédits du Fonds est passé de 40,3 milliards de DTS fin août 2000 à 43,8 milliards de DTS, fin février 2001. Les engagements liquides du Fonds, qui comprennent seulement les positions dans la tranche de réserve, ont augmenté de 2,8 milliards de DTS, passant à 47,9 milliards de DTS.

Les ressources utilisables du Fonds ont été positivement affectées par l'augmentation de 1,7 milliard de DTS de la quote-part de la Chine, devenue effective le 28 février 2001.

- Le ratio de liquidité du Fonds pourrait cependant diminuer sensiblement au vu des demandes additionnelles en ressources de pays en crise
- Toutefois, le Fonds a des réserves qui lui permettent de couvrir de nouveaux engagements

Les réserves du compte des ressources générales du Fonds, constituées des ressources que le FMI décide chaque année de leur affecter sur son revenu net, atteignent un niveau confortable puisque leur montant devrait s'élever à 4,1 milliards de DTS à la fin de l'année. Les ressources du compte spécial conditionnel SCA-1, destinées à compenser les pertes que pourrait enregistrer le compte des ressources générales du FMI du fait de l'existence d'impayés, qui devraient atteindre 1,2 milliard de DTS en fin d'année, couvrent pleinement les crédits en situation d'arriérés prolongés, d'autant plus que la République fédérale de Yougoslavie a désormais régularisé sa situation vis-à-vis du FMI.

• Relations financières entre le FMI et la France

Pour mémoire, la France est le 4^{ème} contributeur de l'institution, avec une quote-part de 10 738,5 millions de DTS, soit 5,06%¹³ du total des quotes-parts.

- Participation aux Accords généraux d'emprunt et aux Nouveaux accords d'emprunt

La France a été autorisée par la loi de finances rectificative du 7 juin 1962 à participer aux Accords généraux d'emprunt (AGE) et, par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1997, à participer aux Nouveaux accords d'emprunt (NAE), ce qui peut l'amener à fournir, en cas de besoin, des concours supplémentaires au FMI, à hauteur d'un plafond de 2 577 millions de DTS (montant cumulé au titre des NAE et des AGE). Les AGE et les NAE n'ont pas été activés par le Directeur général du FMI depuis juillet 1998 pour les premiers et décembre 1998 pour les seconds. Les participants à ces accords ont été remboursés par le FMI en 1999, après l'augmentation des quotes-parts au titre de la Onzième révision générale.

- Contributions de la France en faveur des pays les plus pauvres

La France contribue largement au financement des pays les plus pauvres, par le biais de contributions bilatérales au compte de fiducie de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) ainsi qu'au compte de fiducie FRPC/PPTE.

Depuis la création de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) en 1987, remplacée en 1999 par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance

¹³ Ce pourcentage est légèrement inférieur à celui de l'an passé (5,11%) car le montant total des quotes-parts a augmenté, suite notamment à l'augmentation de la quote-part de la Chine et à la régularisation de la situation de la République fédérale de Yougoslavie vis-à-vis du FMI.

(FRPC) la France a consenti trois prêts, dans la limite de 1,9 milliard de DTS, pour contribuer au financement des prêts concessionnels du FMI.

Le financement des prêts a été assuré, pour le compte de l'Etat, par l'Agence française de développement (AFD).

Date de l'accord	Montants en M DTS		Conditions du prêt
	des prêts	des bonifications	
30 décembre 1988 (Convention) (1)	800	374	- mobilisables par tirages successifs ; - les premiers 700 M DTS ont été accordés à un taux d'intérêt concessionnel de 0,5% l'an - les 100 M DTS restants ont été consentis au taux du DTS à six mois (non concessionnel) ; - chaque tranche de prêt a une durée de 10 ans et est remboursable en 10 semestrialités égales, après cinq ans et demi de différé.
5 janvier 1995 (avenant)	750	250	- mobilisables par tirages successifs ; - à un taux concessionnel de 0,5%, jusqu'au jour où la bonification d'intérêt atteindrait un montant de 250 M DTS ; - ensuite, l'encours des tirages portait intérêt au taux du DTS à six mois.
21 avril 1999 (avenant)	350	0	- sous forme d'une nouvelle tranche de prêts distincte des deux premières tranches ; - au taux d'intérêt du DTS (non concessionnel)

(1) Convention du 30 décembre 1988 entre l'Etat et la Caisse centrale de coopération économique (CCCC).

Dans son discours du 24 septembre 2000 à Prague au CMFI, Laurent Fabius a réaffirmé l'attachement de la France à cette instrument au service de la lutte contre la pauvreté et a annoncé la décision de la France de prêter, sur la demande de M. Köhler, près de 10 milliards de francs supplémentaires pour financer la FRPC.

En 2000, la France a également versé des contributions au Fonds fiduciaire PPTE-FRPC du FMI pour un montant global de près de 55,9 millions de DTS (soit environ 504,5 millions de francs) dont 19,9 millions de DTS payés par la Banque de France.¹⁴ Pour

¹⁴ Le compte SCA-2 (Second Special Contingent Account), mis en place en 1990 pour consolider la situation financière du Fonds dans la perspective de l'octroi de concours à des pays précédemment en arriérés prolongés, a été clôturé en décembre 1999. Son solde a été remboursé aux pays contributeurs qui s'étaient engagés à reverser au Fonds fiduciaire PPTE-FRPC la part qui leur reviendrait. Le FMI a ainsi remboursé à la France un montant de 38,7 millions de DTS correspondant à la fraction des intérêts dus à la France de 1990 à 1997, qui avait fait l'objet d'une retenue pour alimenter le compte SCA-2. Une partie de cette somme (18,8 M DTS), correspondant aux retenues effectuées de 1990 à 1993, a été restituée à l'Etat et versée au budget général. L'autre partie (19,9 M DTS) revenait à la Banque de France, car depuis le 1^{er} janvier 1994, cette dernière perçoit les revenus du Fonds de stabilisation des changes, dans lequel était placé notre position auprès du FMI. Conformément à ses engagements, la France a reversé au Fonds fiduciaire FRPC/PPTE un montant de 38 696 166 DTS, le 18 février 2000, l'Etat et la Banque de France contribuant chacun à concurrence de la part qui lui était revenue. L'Etat français a, par ailleurs,

mémoire, ce fonds fiduciaire a été établi en février 1997 dans un double but : (i) financer l'initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) ; (ii) bonifier les taux d'intérêts des prêts de la FRPC dite "intérimaire" (2001-2004), la FRPC devant en principe s'auto-financer au-delà de 2005 grâce à une utilisation "revolving" des ressources du Fonds, accumulées au compte de réserve du Trust FRPC. Selon un accord intervenu en 1999, ce trust doit être financé d'une part, par le FMI, à hauteur de 2,3 milliards de DTS (grâce notamment à des ventes d'or hors marché de 12,9 millions d'onces d'or déjà réalisées) et d'autre part, par des contributions bilatérales.

➤ Comptabilité des opérations monétaires entre la France et le FMI

Les opérations avec le FMI font l'objet d'un régime comptable spécial qui les déconnecte d'une part de la situation du compte courant du Trésor à la Banque de France et d'autre part du volume de la masse monétaire française, car il est nécessaire d'assurer une parfaite neutralité des opérations avec le Fonds sur la trésorerie de l'Etat et la masse monétaire interne. Dans la comptabilité publique française, ces opérations sont retracées par le compte d'opérations monétaires intitulé "opérations avec le FMI", qui est un compte spécial du Trésor (n° 906-05), créé par la loi de finances rectificative du 7 juin 1962.

Une dissociation des tâches a été instituée entre :

- le Trésor qui est l'autorité chargée des relations avec le FMI et qui reçoit, à ce titre, l'habilitation législative de souscrire à la quote-part, de consentir des prêts dans le cadre des Nouveaux Accords d'emprunt et des Accords généraux d'emprunt ainsi que de participer au département des droits de tirages spéciaux (DTS) ;

- la Banque de France, mandatée pour réaliser les opérations monétaires quotidiennes avec le FMI, le compte n° 906-05 ayant pour vocation de retracer comptablement l'ensemble de ces opérations.

Les opérations avec le FMI sont déterminées par les besoins propres de ce dernier et ceux de ses pays membres et sont, de ce fait, soumises à des variations fréquentes et imprévisibles. En 2000, cinq pays (Mexique, Jordanie, Indonésie, Argentine, Turquie) ont effectué des tirages en euros pour un montant équivalent à 4,3 milliards de francs, tandis que sept pays (Russie, Brésil, Gabon, Kazakhstan, Slovaquie, Cameroun, Thaïlande) ont effectué des remboursements en euros pour un montant équivalent à 8,8 milliards de francs (cf. tableau en annexe pour le détail des opérations).

apporté une contribution bilatérale complémentaire de 17,2 millions de DTS (soit 163 599 261 francs), à la fin de l'année 2000. Un montant équivalent a été inscrit dans la loi de finances rectificative pour 2000.