

Relations monétaires internationales

Cours de Mr Christian Bordes

Correction du TD9

Le Fond Monétaire International

L'histoire et l'organisation du FMI

Le FMI en un clin d'œil

Le Fonds monétaire international a été créé en 1945 pour promouvoir le bon fonctionnement de l'économie mondiale. Basé à Washington D.C., il est gouverné par ses 185 États membres — soit la quasi-totalité des pays du monde — devant lesquels il est responsable.

Qu'est-ce que le Fonds monétaire international ?

Le Fonds monétaire international — connu également sous le nom de «FMI» ou «Fonds» — a vu le jour en juillet 1944, à une conférence des Nations Unies qui s'est tenue à Bretton Woods (New Hampshire, États-Unis). Les 45 gouvernements alors représentés voulaient établir un cadre de coopération économique conçu pour prévenir le retour aux politiques économiques désastreuses qui avaient contribué à la Grande Dépression des années 30.

Le FMI en chiffres

- Nombre de pays membres : 185 pays.
- Services du FMI : 2.635 employés environ, originaires de 143 pays.
- Total des quotes-parts : 338 milliards de dollars EU (au 30 septembre 2007).
- Encours des prêts : 17 milliards de dollars EU à 68 pays, dont 6 milliards de dollars à des conditions concessionnelles à 57 pays (au 30 septembre 2006).
- Assistance technique : 438.4 personnes-années durant l'exercice 2007.
- Consultations achevées au titre de la surveillance : 134 pays au cours de l'exercice 2007, avec la publication volontaire des rapports des services du FMI pour 125 pays.

L'article I des [Statuts du FMI](#) énonce les principaux buts de l'institution :

- promouvoir la coopération monétaire internationale;
- faciliter l'expansion et la croissance équilibrées du commerce mondial;
- promouvoir la stabilité des changes;
- aider à établir un système multilatéral de paiements;
- mettre ses ressources (moyennant des garanties adéquates) à la disposition des pays confrontés à des difficultés de balance des paiements.

Activités du FMI

Plus généralement, le FMI est chargé d'assurer la stabilité du système monétaire et financier international — le système international de paiements et de taux de change des monnaies nationales qui rend possible le commerce entre pays. Le FMI poursuit les objectifs suivants : promouvoir la stabilité économique et prévenir les crises; contribuer à la résolution des crises, lorsqu'elles se produisent; promouvoir la croissance et alléger la pauvreté. Pour atteindre ces objectifs, il exerce trois fonctions essentielles : surveillance, assistance technique et opérations de prêts.

- Le FMI s'attache à [promouvoir la croissance et la stabilité économique à l'échelle mondiale](#) — et partant à prévenir les crises économiques — en encourageant les pays à adopter des politiques économiques saines.
- La [surveillance](#) comprend le dialogue que le FMI entretient régulièrement avec chaque État membre et les conseils de politique économique qu'il leur fournit. À intervalles réguliers (habituellement une fois par an), le FMI évalue en profondeur la situation économique de chaque pays. Il examine avec les autorités si les politiques économiques sont les plus propices à la stabilité externe et interne, y compris pour promouvoir une croissance ordonnée, et offre des conseils si nécessaire. La décision de publier les rapports d'évaluation du FMI appartient à chaque pays membre concerné : l'écrasante majorité des pays choisissent la [transparence](#) et diffusent au public des informations détaillées sur la surveillance bilatérale dont ils font l'objet. En outre, le FMI s'appuie sur les informations obtenues au cours des diverses consultations pour dresser des bilans et tracer des perspectives au plan régional et mondial. Il publie ces travaux deux fois par an dans les [Perspectives de l'économie mondiale](#) et le [Rapport sur la stabilité financière dans le monde](#).
- Le FMI offre aux pays membres une [assistance technique](#) et une formation — gratuitement dans la plupart des cas — pour les aider à renforcer leur capacité de conception et d'application de politiques efficaces. L'assistance technique porte notamment sur la politique de finances publiques, la politique monétaire et de change, le contrôle et la réglementation du système bancaire et financier, et les statistiques.
- Le FMI est aussi un fonds auquel les pays membres peuvent avoir recours en cas de difficultés de balance des paiements, pour contribuer à leur [redressement](#).
- Par ses [concours financiers](#), le FMI donne aux États membres le répit dont ils ont besoin pour remédier à leurs problèmes de balance des paiements. Un programme économique appuyé par le FMI est conçu par les autorités nationales en coopération étroite avec les services de l'institution, et les concours financiers restent subordonnés à la réalisation effective de ce programme.
- Par ailleurs, le FMI se consacre activement à la [réduction de la pauvreté](#) dans le monde entier, soit de façon indépendante, soit en collaboration avec la Banque mondiale et d'autres institutions.
- Le FMI accorde une assistance financière par le biais de son mécanisme de prêts concessionnels — la [Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance \(FRPC\)](#) et la [Facilité de protection contre les chocs exogènes \(facilité PCE\)](#) — ainsi qu'au moyen d'allègements de dette dans le cadre de l'[Initiative en faveur des pays pauvres très endettés](#) (Initiative PPTE) et l'[Initiative d'allègement de la dette multilatérale \(IADM\)](#).
- Dans la plupart des pays à faible revenu, cette assistance repose sur les [documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté \(DSRP\)](#). Préparé par les autorités nationales — en consultation avec la société civile et les partenaires extérieurs pour le

développement —, le DSRP présente le cadre global de la politique économique, structurelle et sociale mise en œuvre pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté dans le pays concerné.

Gestion et organisation du FMI

Le FMI doit rendre compte aux gouvernements de ses pays membres. Au sommet de la [pyramide institutionnelle](#) se trouve le [Conseil des gouverneurs](#), qui comprend un représentant de chacun des 185 pays membres. Tous les Gouverneurs se réunissent une fois par an, à l'occasion de l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale; 24 d'entre eux siègent au Comité monétaire et financier international (CMFI), qui se réunit deux fois par an. La gestion courante du FMI est assurée à Washington par un [Conseil d'administration](#) composé de 24 membres, dont les activités sont guidées par le CMFI et appuyées par les services professionnels du FMI. Le Directeur général dirige les services du FMI et préside le Conseil d'administration. Il est assisté de trois Directeurs généraux adjoints.

Le FMI reçoit ses [ressources](#) de ses pays membres, essentiellement par le biais du paiement de leurs quotes-parts, dont le montant dépend généralement de la taille respective de leur économie. Le montant total des quotes-parts est le facteur le plus important qui détermine la capacité de prêt du FMI. Les dépenses annuelles de fonctionnement du FMI sont principalement financées par la différence entre les recettes d'intérêts (sur l'encours des prêts) et les versements d'intérêts (sur les «dépôts» de quotes-parts).

Des renseignements complémentaires sont disponibles sur le site Internet du FMI
www.imf.org.

Consultez obligatoirement « L'abc du FMI », disponible en fin de ce document.

Questions

1. Quelles sont les grandes dates dans l'histoire du FMI ?
2. Quel est le rôle du FMI ?
3. D'où proviennent ses ressources ?
4. Combien de pays regroupent-ils ?
5. Comment les quotas sont-ils calculés et attribués ?

Eléments de réponse Question 1

- Date de sa création : pendant la guerre froide où le nombre des pays membres a été limité (la Pologne s'est retirée en 1950 et Cuba en 1959) ;
- 1980 : entrée de la Chine et la Pologne après (la tendance s'est inversée) ;
- L'indépendance en Afrique (le FMI a été obligé de développer ses activités dans ses pays et d'intensifier la surveillance de ces pays) ;
- Guerre du Vietnam (années 60 et début des années 70), le FMI a reconnu la République socialiste du Vietnam ;
- Crise internationale de la dette 1997 : crise asiatique ;
- 1998 : Russie ;
- 1998 : Brésil ;
- 2000 : Turquie ;
- 2001 : Argentine ;

Voir l'article pour plus d'informations.

Eléments de réponse Question 2

Le FMI accorde son aide financière aux pays membres pour les aider à résoudre leurs problèmes de balance des paiements et à amortir l'effet des réformes. (sa vocation principale est d'aider les pays qui éprouvent de graves difficultés économiques, notamment des problèmes de solvabilité par rapport aux prêteurs).

L'article des statuts du FMI en fixe les buts « encourager la coopération monétaire internationale, faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce mondial, promouvoir la stabilité des changes, aider à établir un système multilatéral des paiements, mettre temporairement moyennant des garanties adéquates, ses ressources générales à la disposition des Etats membres qui font face à des difficultés de balance des paiements. Plus généralement et conformément à ses autres buts, le FMI a pour responsabilité d'assurer la stabilité du système financier international ».

Eléments de réponse Question 3

Les ressources ordinaires du FMI proviennent des souscriptions des pays membres. Lorsque le niveau de ses ressources est faible par rapport à la demande d'utilisation émanant de ses membres, le FMI est autorisé à emprunter pour les compléter. Jusqu'à maintenant, il ne s'est adressé qu'à des prêteurs officiels, tels que les Etats, les banques centrales ou la BRI, mais il peut aussi faire appel à des ressources privées. Les accords d'emprunt en vigueur sont les accords généraux d'emprunt (AGE) conclus en 1962, et les nouveaux accords d'emprunt (NAE).

Eléments de réponse Question 4

Le FMI regroupe 184 pays.

Eléments de réponse Question 5

Chaque pays membre du FMI à une quote-part, exprimée en DTS, qui correspond à la souscription au FMI ; Les quotes-parts d'un pays membre sont généralement déterminées en fonction de son importance économique relative. Le calcul des modifications des quotes-parts tient compte des divers critères économiques comme le PIB, le solde des transactions courantes et les réserves officielles. Chaque pays membre se voit attribuer une quote-part sur la base de son importance relative dans l'économie mondiale.

Le FMI et la gouvernance mondiale

Pourquoi le monde doit changer de directoire

Les Échos, 6 février 2004

Depuis bientôt trente ans, l'évolution de l'économie mondiale plaide largement pour une réforme des instances de gouvernance multilatérale que sont les sommets des sept pays les plus industrialisés (G7), le Fonds monétaire international (FMI) ou la Banque mondiale. Et cette refonte passe d'abord au niveau des « G7 Finances » rassemblant les ministres des Finances et les gouverneurs de banque centrale des pays du G7.

Historiquement, c'est du 15 au 17 novembre 1975 à Rambouillet, à l'initiative de Valéry Giscard d'Estaing et d'Helmut Schmidt, que les dirigeants des cinq pays les plus industrialisés se sont réunis pour la première fois, de manière informelle, « au coin du feu », pour débattre des grandes questions internationales. Toutefois, cette réunion au sommet des chefs d'Etat trouve son origine dans une autre rencontre. Celle du 25 mars 1973, où, à la suite de la décision des Etats-Unis d'abandonner l'étalon or, le secrétaire américain au Trésor de l'époque, George Shultz, convia les ministres des Finances français, britannique et allemand à venir débattre des problèmes monétaires internationaux dans la bibliothèque de la Maison-Blanche. Une première réunion de ce que l'on a appelé le « Library Group », qui constitue bien l'embryon des sommets du G7 tant décriés aujourd'hui. A ce cénacle de base viendra s'ajouter plus tard le ministre japonais puis ses homologues canadien et italien pour constituer le « G7 Finances » actuel (les gouverneurs des banques centrales y participent également). Pour schématiser, si les chefs d'Etat au sein du G7 ne s'interdisent pas d'évoquer les problèmes monétaires et financiers, la mise en oeuvre de leurs éventuelles décisions de coopération revient à leurs ministres. Il reste que, depuis 1975, le paysage mondial s'est profondément modifié. Tant et si bien que le G7 ne peut prétendre continuer d'assurer seul cette régulation mondiale. Cette question est encore plus brûlante pour le G7 Finances. Une réforme de ces deux instances est nécessaire.

L'idée d'une réforme ne date pas d'aujourd'hui. La plupart des grands économistes, à l'instar du plus médiatique d'entre eux, Joseph Stiglitz, ne cessent de suggérer des solutions pour « légitimer » de futures institutions. Mais il serait cependant faux d'affirmer que les chefs d'Etat et de gouvernement ne se sont pas saisis du dossier depuis quelques années déjà. Lors du G7 de Cologne, le 18 juin 1999, ceux-ci avaient manifesté leur souhait d'élargir leur dialogue à d'autres nations. D'où la création, le 15 septembre 1999, du G20 (1) des ministres des Finances et des gouverneurs de banque centrale. Un G20 défini alors comme un « nouveau mécanisme de dialogue informel dans le cadre du système institutionnel de Bretton Woods, pour élargir le dialogue sur les questions clefs de politique économique financière parmi les économies systématiquement significatives et promouvoir la coopération pour acquérir une croissance mondiale stable et soutenable qui bénéficiera à tous ». Une création accueillie avec réserve par certains sous prétexte que cette nouvelle instance de dialogue pouvait concurrencer le FMI lui-

même. Néanmoins, elle a le mérite d'exister et devrait, à ce titre, constituer le socle d'une nécessaire instance de régulation mondiale. Klaus Schwab, fondateur et dirigeant du Forum économique mondial de Davos, n'a rien proposé d'autre en réclamant, dans un article publié par « Newsweek » le mois dernier, la création d'un P21 rassemblant les principaux Etats industrialisés, la Chine et d'autres puissances émergentes. Un an plus tôt, Christian de Boissieu, professeur à l'université de Paris-I, dans un commentaire du rapport de synthèse sur la gouvernance mondiale publié par le Conseil d'analyse économique (2), estimait « urgent de réformer la principale instance de concertation internationale, le G7 », qui a « pour l'essentiel fait son temps », et de le remplacer par un Gx, « sans prendre a priori parti sur la valeur du x (égal à 20 ?, supérieur ?). Si x devenait trop élevé, il y aurait un risque de dilution et de paralysie de l'institution. En sens inverse, un x trop faible empêcherait d'associer, convenablement et équitablement, les grandes régions du monde et la catégorie des pays émergents ». Pour l'heure, le G20 tel qu'il existe n'a pas supplanté le G7 Finances. Loin de là. Faut-il y voir la preuve d'une paralysie ? Le débat reste ouvert.

Sans vouloir trancher définitivement la question du x, plusieurs évidences logiques imposent un changement dans la composition du G7 Finances lui-même. Depuis la création d'une zone économique et monétaire unifiée européenne, il serait logique que la zone euro n'ait qu'un siège. Or, à ce jour, le président de la Banque centrale européenne et le commissaire européen chargé des Affaires monétaires participent bien aux réunions du G7 Finances. Aux côtés des responsables allemand, français et italien. Une représentation unique, déjà en débat au sein du FMI, serait, à terme, souhaitable.

Autre évidence : l'émergence du géant économique chinois plaide pour son intégration immédiate dans les discussions. La Chine ne totalise-t-elle pas à elle seule 20 % de la population mondiale ? N'est-elle pas au sixième rang mondial en terme de produit intérieur brut, devant l'Italie et bientôt devant la France ? Ne dispose-t-elle pas de la deuxième réserve en devises du monde, juste derrière le Japon ? N'est-elle pas le pôle économique incontournable de toute la région du Sud-Est asiatique tout en étant à la cinquième place en terme de commerce mondial. Que dire de l'Inde (12e rang mondial en terme de PIB) ou du Brésil (11e rang). Pour résumer, les dix plus grandes économies affichant le taux de croissance le plus rapide sur la base des parités de pouvoir d'achat incluent la Chine, le Brésil, l'Inde et la Russie avec le Mexique, l'Indonésie et la République de Corée, qui les talonnent. Sans ces pays, le G7 accorde une faible priorité aux questions de développement, qui préoccupent la plupart de ces nouveaux acteurs économiques. La refonte du G7 Finances en un G9 rassemblant les Etats-Unis, le Japon, le Canada, la zone euro, la Grande-Bretagne, la Chine, la Russie, l'Inde et le Brésil apparaît aujourd'hui des plus évidentes. Mais elle se heurte au bon vouloir des acteurs actuels ainsi qu'à leurs priorités. Au sommet des chefs d'Etat du G7 d'Evian, Jacques Chirac avait invité vingt autres dirigeants de pays émergents. A Boca Ratón, aujourd'hui et demain, les Etats-Unis ont invité au G7 Finances les ministres de l'Economie et des Finances... de l'Irak et de l'Afghanistan.

RICHARD HIAULT est chef du service international des « Echos ».

(1) G20 = G7 plus Argentine, Australie, Brésil, Chine, Inde, Mexique, Russie, Arabie saoudite, Afrique du Sud, Corée du Sud et Turquie. Plus éventuellement Indonésie et Malaisie.

(2) « Gouvernance mondiale », rapport de synthèse du Conseil d'analyse économique. Par Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry et Laurence Tubiana.

Questions

1. Quelles sont aujourd'hui les principales instances de gouvernance multilatérale ?
2. Pourquoi est-il nécessaire de les réformer ?

Eléments de réponse Question 1

Le G7, le FMI et la Banque Mondiale.

Eléments de réponse Question 2

- Le paysage mondial s'est profondément modifié et les institutions ne remplissent pas pleinement leurs rôles.
- Intégrer d'autres pays pour mieux débattre les problèmes économiques...

Controverse autour du rôle du FMI et propositions de réforme

Tempête sur le FMI

LE MONDE | 25.07.02 | 13h57

"Le Monde" a publié l'été dernier un échange plutôt vif entre Alain Minc, consultant et essayiste, et Bernard Cassen, directeur général du Monde diplomatique, sur les heurs et malheurs de la mondialisation. Cet été, de l'autre côté de l'Atlantique, a eu lieu un nouvel échange en comparaison duquel le débat français ressemblerait à un assaut d'amabilités. En scène, Joseph ("Joe") Stiglitz, Prix Nobel 2001 d'économie, dont le livre a été tout récemment traduit en français sous le titre La Grande Désillusion.

La Banque mondiale, dont Stiglitz fut l'économiste en chef, a organisé un débat entre celui-ci et Kenneth ("Ken") Rogoff, ancien professeur d'économie internationale à Harvard et économiste en chef de l'autre institution financière de Washington, le Fonds monétaire international (FMI).

M. Stiglitz, dont le visage rond et souriant lui a longtemps valu l'affection et l'admiration de ses collègues, fait preuve dans son livre d'une violence insoupçonnée à l'égard du FMI. Il accuse les membres de l'institution d'être des économistes de troisième zone, reproche sans détour au Trésor américain de manipuler l'agenda du Fonds au nom d'intérêts venus tout droit de Wall Street, et se demande si Stanley Fischer, ancien numéro deux du Fonds et longtemps professeur au MIT (Massachusetts Institute of Technology, d'où M. Stiglitz est également issu), n'a pas été "richement récompensé" par Wall Street en accédant ensuite à un poste important dans la banque Citigroup pour les services rendus pendant qu'il officiait au FMI.

M. Rogoff, esprit fin et iconoclaste (il a lui-même rompu quelques lances avec le Fonds dans les années 1980), grand maître international d'échecs, comme il fut rappelé au début du débat, n'a pas joué l'apaisement. Il a froidement comparé Stiglitz à un autre Prix Nobel d'économie, John Nash, "un homme d'exception" ("a beautiful mind"), selon le titre du film où il est montré comment un génie atteint de schizophrénie doit lutter pour retrouver le sens du monde réel. A l'héritage de Keynes, dont M. Stiglitz se réclame, M. Rogoff lui a opposé une autre filiation, celle d'Arthur Laffer dont la courbe aurait jadis convaincu Ronald Reagan qu'on pouvait baisser les impôts et réduire les déficits, des "voodoo economics" selon le jugement (postérieur) de George Bush père, repris à son compte par Rogoff. En conclusion, il a suggéré à M. Stiglitz de retirer son livre de la vente jusqu'à ce que l'insulte faite à M. Fischer en soit ôtée. M. Stiglitz révélera ensuite qu'il a été abasourdi par l'attaque de M. Rogoff. Emu, presque en larmes, un économiste réputé de la Banque mondiale adjura les intervenants de discuter substance et de cesser les attaques personnelles. Le débat sur la substance n'aura pourtant guère eu lieu en séance, le laps de temps imparti étant trop court, et l'émotion trop palpable.

Essayons de saisir ici brièvement l'enjeu de ce débat. Parmi les nombreux thèmes du livre de M. Stiglitz, il en est un qui va au cœur du rôle du FMI. M. Stiglitz écrit ainsi : "Keynes a été le

parrain intellectuel du FMI (...). Il a montré pourquoi on avait besoin d'une action collective mondiale : parce que les actes d'un pays ont une retombée sur les actes des autres. Les importations d'un Etat sont les exportations d'un autre. Lorsqu'il les réduit pour quelque raison que ce soit, il porte atteinte aux économies de ces pays." La critique du Fonds s'ensuit : loin de jouer le rôle correcteur prévu par Keynes, le Fonds est devenu, selon M. Stiglitz, l'agent de la récession mondiale, en imposant partout où il va une discipline budgétaire rigoureuse. Ce qui poussa M. Rogoff à lui répondre qu'"un gouvernement au bord de la faillite qui ne peut s'engager de manière crédible à remettre ses finances politiques en ordre aggravera plutôt qu'il n'améliorera la situation de son pays".

RELANCE BUDGÉTAIRE

Tels deux trains lancés à grande vitesse sur des voies parallèles, les arguments ne se rencontrent pas : les deux auteurs ne parlent pas de la même chose. M. Rogoff a en tête le cas de pays qui ne parviennent plus à se financer parce qu'ils se sont trop endettés, avant. On ne voudrait pas en effet parler de "relance budgétaire" à propos de pays tels que la Côte d'Ivoire, qui a enregistré pendant plus de vingt ans des déficits publics supérieurs à 10 % du PIB, ou la Turquie, dont le déficit consolidé des finances publiques a atteint 17 % l'année qui a précédé l'effondrement de sa monnaie. Lorsque des gouvernements choisissent de s'endetter jusqu'au point limite, on se dit qu'il est difficile de ne pas interpréter ce comportement comme une insulte à l'avenir du pays. Le problème, pourtant, est le suivant : s'il est de fait certain que le Fonds s'est le plus souvent retrouvé au chevet de pays dont les finances publiques étaient exsangues, ce n'est pas toujours le cas non plus. L'exemple le plus frappant, sur lequel M. Stiglitz revient tout au long de son livre, est le cas de la crise asiatique, qui a été déclenchée non par les déficits publics, mais par une crise de confiance en partie autoréalisatrice et en partie provoquée par le comportement spéculatif du secteur privé.

Le Fonds a pourtant d'abord agi comme s'il s'agissait d'une crise des finances publiques. Il fallut attendre quelques semaines pour que, devant l'évidence d'un jugement erroné, il fasse machine arrière sur la question budgétaire, tout en maintenant le cap d'une politique monétaire restrictive. La crise asiatique a donné lieu ensuite à de multiples débats. Stanley Fischer, tirant à froid les leçons de celle-ci, a suggéré que le FMI puisse agir comme un "prêteur en dernier ressort", c'est-à-dire qu'il puisse injecter les liquidités nécessaires lorsqu'un pays souffre d'une crise de confiance injustifiée. M. Stiglitz dénonce curieusement cette proposition, bien qu'elle relève habituellement de la boîte à outils néokeynésienne. En France, par exemple, elle est reprise par des auteurs, tel Michel Aglietta. C'est en fait à propos de cette idée que M. Stiglitz voit derrière les propos de M. Fischer la main de Wall Street : sous couvert d'aider les pays, on voudrait aider les banques. Plutôt que d'injecter massivement des liquidités en cas de crise financière, M. Stiglitz préférerait que le FMI facilite une procédure de mise en faillite des pays en crise. L'histoire aimant les clins d'œil, il se trouve que cette idée est désormais la doctrine officielle du Fonds. Anne Krueger, qui a remplacé M. Fischer comme numéro 2 de l'institution, a en effet proposé, en septembre dernier, une procédure pour les pays en difficulté qui s'inspire directement de la procédure de mise en règlement judiciaire des firmes américaines.

ÉTATS INSOLVABLES

Le problème pourtant est que l'on ne parle (toujours) pas de la même chose. La procédure de mise en faillite s'applique aux Etats insolvables, la procédure de prêteur en dernier ressort s'applique aux pays où la confiance manque, mais dont les fondamentaux sont solides. La violence du débat entre M. Stiglitz et M. Rogoff témoigne à sa manière d'une règle simple : il y a un risque quasiment cognitif à vouloir qu'une même institution joue parfois les pères-la-rigueur et parfois le Père Noël.

La suggestion de M. Aglietta de confier aux banques centrales plutôt qu'au Fonds le rôle de prêteur en dernier ressort va dans le sens d'une clarification visiblement essentielle. Au risque d'exposer son staff à des critiques encore plus sévères, mieux vaudrait peut-être en effet que le FMI se cantonne dans le seul rôle d'aider les pays insolvables, à la manière des tribunaux de commerce ou des dentistes (comme Keynes aimait à parler des économistes), qu'on ne songe pas à blâmer pour les tâches qu'ils exercent.

Daniel Cohen pour Le Monde

Questions

1. Expliquez pourquoi l'on peut dire que « Keynes a été le parrain intellectuel du FMI ».
2. Quelle est la critique adressée par Joseph Stiglitz au Fonds monétaire international dans son livre intitulé « La grande désillusion » ? et quelle est la réponse de Kenneth Rogoff à cette critique.
3. Pourquoi est-il important de distinguer une « crise de confiance » d'une « crise de finances publiques » et quels sont les remèdes appropriés pour y faire face ?
4. Qu'est-ce qu'un prêteur en dernier ressort ? En quoi consiste la proposition visant à faire assurer ce rôle par le FMI ?
5. En quoi consiste l'autre proposition consistant à ce que le FMI facilite « une procédure de mise en faillite des pays en crise ».
6. Comparez ces deux propositions.

Eléments de réponse Question 1

A partir de 1942-1943, britanniques et américains entamèrent des négociations pour définir les principales caractéristiques de l'organisation monétaire de l'après-guerre.

Leurs positions étaient communes concernant les traits généraux nouveau système, c'est-à-dire un système de changes fixes, beaucoup plus organisé et contrôlé que ne l'était l'étalon or dans l'entre deux guerres. Cependant, dans le détail, la conception de Keynes différait sensiblement de l'américain White

Plan Keynes : autorisait les ajustements de parité et les restrictions sur les changes et le commerce (pour concilier plein emploi et commerce extérieur), **ce plan envisageait de financer largement les pays aux balances des paiements déficitaires** (assorties de conditions strictes au taux d'intérêt) par les contributions de ceux dans les balances étaient excédentaires. Une flexibilité significative des taux de change devait compléter ce système de compensation des balances. Keynes a montré pourquoi on avait besoin **d'une action collective mondiale** : « parce que les actes d'un pays ont une retombée sur les actes des autres. Les importations d'un Etat sont les exportations d'un autre. Lorsqu'il réduit pour quelque raison que ce soit, il porte atteinte aux économies de ces pays ».

Eléments de réponse Question 2

Stiglitz reproche au FMI :

- d'être, avec les USA, responsables des dérives accompagnant une libéralisation à marche forcée que les pays industrialisés ont imposé aux pays émergents et en développement ;
- Egalement, d'imposer aux pauvres des contraintes d'équilibre budgétaire et extérieur que les USA et d'autres grands pays développés ne s'appliquent pas à eux-mêmes ;

- Enfin, d'être devenu le champion fanatique de l'hégémonie du marché (libéraliser le commerce et les flux de capitaux, souligne Stiglitz, est une bonne chose mais il faut le faire au « rythme des capacités de transformation des pays pauvres, émergents ou en transition ») ;

Rogoff, a donné raison à Stiglitz dans un livre intitulé (effets de la globalisation financière dans les pays émergents publié en 2003). Ce document avance que (l'ouverture des pays émergents aux flux de capitaux peut accroître leur risque d'être confronté à une crise financière).

Le processus de libéralisation des comptes de capitaux s'est accompagné dans certains cas d'une vulnérabilité accrue aux crises. *Selon l'article (le monde 25/07/02)*

Stiglitz avance que le FMI est l'agent de récession mondiale, en imposant partout où il va une discipline budgétaire rigoureuse.

Rogoff a répondu « qu'un gouvernement au bord de la faillite qui ne peut s'engager de manière crédible à remettre ses finances publiques en ordre aggravera plutôt qu'il n'améliorera la situation de son pays »

Eléments de réponse Question 3

Il faut faire la distinction entre les deux tout simplement parce que les solutions changent selon l'origine de la crise.

Lorsqu'il s'agit d'une crise de confiance :

- Il faut améliorer l'information pour qu'il soit possible de suivre l'évolution de la situation et d'agir en temps opportun ;
- Il est essentiel que des procédures prudentielles et de contrôle appropriées soient mises en place ;
- Mettre en œuvre des réformes structurelles ;
- Le budget de l'état peu jouer le rôle d'un stabilisateur ;
- L'objectif est plus de transparence et meilleure gouvernance...

Toutefois, une crise des déficits publics peut se transformer en crise de confiance comme ça a été le cas de la Russie et de l'Argentine (en Russie, les déficits massifs des finances publiques ont été une des principales raisons de la crise financière (et du défaut de paiement) de 1998. En Argentine, la contraction économique depuis 1998 s'est accompagnée d'une dégradation sensible de la situation budgétaire, qui a fini par miner la confiance des investisseurs argentins et étrangers dans l'aptitude de l'État à assurer le service de la dette, et a conduit à l'effondrement du système de caisse d'émission).

Il faut savoir que La solution du Professeur Stiglitz aux crises financières qui ont secoué ces dernières années un certain nombre de pays à marché émergents - dont les pays d'Asie orientale, la Russie et l'Argentine - consiste à accroître les dépenses et le déficit publics et à faire fonctionner la planche à billet. Il affirme que cette solution « keynésienne » aurait pu empêcher les récessions qui ont suivi les crises, au contraire de ce qu'il appelle la « théorie alternative » du FMI, qui aurait soi-disant aggravé ou même causé les contractions de la production.

Lorsqu'il s'agit d'une crise des déficits publics, les remèdes sont généralement une politique monétaire restrictive, politique budgétaire non expansionniste, restructuration des dépenses, privatisations, ajustements structurels.....

Eléments de réponse Question 4

Prêteur en dernier ressort : agent chargé d'assurer l'alimentation de l'économie en liquidités et donc d'assurer les risques d'une éventuelle insolvabilité globale du système financier. Ce rôle est détenu par les banques centrales.

Prêteur en dernier ressort pour le FMI veut dire « qu'il puisse injecter les liquidités nécessaires lorsqu'un pays souffre d'une crise de confiance injustifiée »

Eléments de réponse Question 5

Cette proposition limite le rôle du FMI comme prêteur en dernier ressort et implique davantage le secteur privé dans la résolution des crises (très concrètement, en cas de crise financière, les créanciers privés et le pays débiteur se réuniraient pour négocier la restructuration des dettes non viables. Ce cadre légal permettrait aux pays débiteurs de négocier simultanément avec l'ensemble des créanciers sans subir la pression d'éventuels créanciers de poids (notamment les puissants zinzins avides de remboursements rapides)

En contrepartie, les pays en crise serait tenu d'appliquer des mesures économiques saines indispensables au rétablissement de la confiance des marchés »

Eléments de réponse Question 6

La deuxième proposition limite le rôle du FMI en tant que prêteur en dernier ressort et propose d'impliquer le secteur privé dans la résolution des crises.

Anne Krueger, propose même l'établissement d'un système de protection des faillites des Etats comparables à la loi américaine sur les faillites des entreprises (chapitre 11 de la constitution)

Et si le FMI ne servait plus à rien ?

Barry Eichengreen, professeur à l'Université de Berkeley, le 12 mai 2006.

La réforme du FMI figure sur l'agenda politique depuis des lustres. L'année dernière, pourtant, la discussion a pris un tour nouveau. Les pays émergents, désormais pleins aux as, n'ont plus besoin du FMI. Actuellement le Fonds a seulement six accords de prêt, au lieu vingt-et-un en 1998. Puisque l'institution tire ses revenus de ses prêts, elle devrait, amusante perspective, être amenée à subir un ajustement structurel aussi pénible que ceux qu'elle prescrit généralement à ses clients. Le FMI s'est par ailleurs montré impuissant devant les déséquilibres globaux qui menacent la stabilité financière et économique internationale. Sur ces deux sujets, son action est de moins en moins pertinente. Le danger, comme l'a bien dit Mervyn King de la Banque d'Angleterre, est de voir le Fonds tomber dans l'obscurité. Les réunions annuelles du Fonds qui se sont tenues à Washington le mois dernier ont abordé ces problèmes. Pour la première fois de mémoire de congressiste, les délégués sont sortis de leurs déclarations toutes prêtes, pour se lancer dans une vraie discussion. Le comité dirigeant du Fonds, composé des principaux ministres des Finances et gouverneurs de Banque centrale, a convenu que la surveillance de FMI devrait se concentrer sur les questions économiques dans une position financière plus forte, et ils n'auraient plus besoin de se plier aux conditions pénibles et embarrassantes imposées par le Fonds en échange de son assistance financière. Ce que l'on perd de vue, en raisonnant ainsi, c'est que les marchés émergents profitent en ce moment de conditions extraordinairement favorables. La croissance globale n'a jamais été aussi forte depuis 35 ans. Les taux d'intérêt sont toujours bas pour ce moment du cycle économique. Les investisseurs internationaux se ruent sur les marchés émergents parce qu'il n'y a plus de place ailleurs pour investir. Et malgré cela, il y a des pays au bord de la crise, de l'Islande à la Hongrie. Quand les taux d'intérêt augmenteront, leurs problèmes s'approfondiront et la liste des pays à problèmes s'allongera. De plus, il revient cher de conserver des réserves pour se prémunir contre le risque d'instabilité financière. Les pays en voie de développement ont mieux à faire de leurs ressources. La solution la plus raisonnable, pour eux, serait de mettre leurs réserves en commun dans une institution internationale qui pourrait prêter aux pays dans le besoin. Cette institution pourrait agir comme une mutuelle de crédit. Mais nous pourrions aussi l'appeler le FMI ! Hélas, sur ce front aucun progrès n'a été fait globales. La surveillance devrait se faire sur un mode multilatéral, et non pays par pays ; et elle devrait se concentrer sur les dysfonctionnements internationaux. L'intention, apparemment, est de donner au Fonds un mandat pour affronter le problème des déséquilibres globaux. Mais ce nouveau rôle lui donnera-t-il le pouvoir de faire quelque chose ? Le FMI ne sera pas capable de forcer les Etats-Unis à relever leurs taxes ou d'amener la Chine à modifier son taux de change. Si un pays n'emprunte pas au Fonds, il est bien connu que ce dernier ne peut guère que lui suggérer poliment quelques modestes changements. Si le pays est un grand actionnaire du Fonds, comme le sont les Etats-Unis et comme le sera bientôt la Chine, son gouvernement dira simplement à l'institution de s'occuper de ses propres affaires. Deux époux en conflit diront souvent la même chose à ceux qui leur offrent des conseils gratuits. Mais s'ils reconnaissent que leur mariage est menacé, il leur arrivera de demander l'aide d'un professionnel. Un conseiller conjugal n'a certes aucun pouvoir de contraindre le mari et la femme à changer de conduite. Mais un lieu de réunion neutre et l'intervention d'un tiers qui a déjà traité ce genre de problèmes peuvent quelquefois favoriser des changements de comportement. Le FMI peut-il réussir comme conseiller conjugal ? Peut-il amener les Etats-Unis à relever leurs impôts et la Chine à augmenter ses dépenses d'éducation, de santé publique et d'infrastructure pour stabiliser la demande globale en redistribuant ses dépenses hors des Etats-Unis avant que les déséquilibres actuels ne deviennent explosifs ? Tous les

mariages ne peuvent pas être sauvés, surtout quand les partenaires voient les choses différemment. Mais chacun sait qu'un divorce est coûteux, y compris pour les plus petits membres de la maisonnée. Le FMI reste aujourd'hui le meilleur lieu de réunion. La Chine et les autres grands marchés émergents ne font pas partie du G7. Et les groupes comme le G20 manquent encore d'expérience et de légitimité. Le Fonds a-t-il toujours comme rôle de fournir des services aux économies émergentes ? Leurs balances des paiements atteignent à présent de tels excédents, leurs réserves de devises sont telles que la réponse à la mode, c'est non. Les marchés émergents seraient à présent ce printemps. La proposition du Fonds d'un nouveau service, qui verserait automatiquement des fonds à des pays pré-autorisés, n'a pas été suivie. Comme on pouvait s'y attendre : la pré-qualification est problématique, et le fait de disqualifier un pays auparavant pré-qualifié est le plus sûr moyen de précipiter une crise. Une meilleure approche serait de modifier les procédures existantes pour étendre l'assistance et augmenter les lignes de crédit existantes, ce que l'on appelle les quotas du FMI, en mettant en commun les réserves des pays. Puisque les pays dotés de plus grands quotas disposent aussi de davantage de voix au FMI, les marchés émergents qui ont actuellement d'amples réserves mais pourraient avoir recours au Fonds dans l'avenir devraient être heureux d'y contribuer. Donner au FMI un rôle de conseiller conjugal est un premier pas pour le sauver de l'inutilité. Mais il a aussi un rôle de gestionnaire d'une mutuelle de crédit pour les marchés émergents. Quand l'administration de l'institution et ses actionnaires l'admettront, alors le FMI pourra espérer échapper à l'inutilité.

Questions

1. Quels sont les deux sujets sur lesquels l'action du FMI est jugée de moins en moins pertinente ?
2. Pourquoi le FMI risque-t-il de devenir inutile ?
3. Expliquez en quoi consiste son rôle de « conseiller conjugal ». Pourquoi ce rôle est-il difficile à assurer ?
4. Expliquez en quoi consiste son rôle de gestionnaire d'une mutuelle de crédit pour les marchés émergents.

Eléments de réponse Question 1 et 2

Actuellement le FMI a seulement six accords de prêt, au lieu vingt-et-un en 1998. Puisque l'institution tire ses revenus de ses prêts, elle devrait, amusante perspective, être amenée à subir un ajustement structurel aussi pénible que ceux qu'elle prescrit généralement à ses clients. Le FMI s'est par ailleurs montré impuissant devant les déséquilibres globaux qui menacent la stabilité financière et économique internationale. Sur ces deux sujets, son action est de moins en moins pertinente.

Eléments de réponse Question 3

Le FMI ne sera pas capable de forcer les Etats-Unis à relever leurs taxes ou d'amener la Chine à modifier son taux de change. Si un pays n'emprunte pas au Fonds, ce dernier ne peut guère que lui suggérer poliment quelques modestes changements. Si le pays est un grand actionnaire du Fonds, son gouvernement dira simplement à l'institution de s'occuper de ses propres affaires. Deux époux en conflit diront souvent la même chose à ceux qui leur offrent des conseils gratuits. Mais s'ils reconnaissent que leur mariage est menacé, il leur arrivera de demander l'aide d'un professionnel. Un conseiller conjugal n'a certes aucun pouvoir de contraindre le mari et la femme à changer de conduite. Mais un lieu de réunion neutre et l'intervention d'un tiers qui a déjà traité ce genre de problèmes peuvent quelquefois favoriser des changements de comportement.

Critiques du FMI

En donnant l'impression d'être prêt à venir en aide à des institutions financières irresponsables, le prêteur international en dernier ressort peut entraîner une prise de risque excessive et augmenter le risque de crise financière. Lors des crises mexicaine et asiatique, les gouvernements des pays concernés ont utilisé le soutien du FMI pour limiter les pertes des déposants et des autres créanciers des banques. Ce filet de sécurité crée un problème bien connu de risque moral. Les créanciers des banques sont moins incités à surveiller les institutions bancaires et à retirer leurs dépôts si elles prennent trop de risques, ce qui les conduit à le faire. Ceux qui critiquent le FMI, soutiennent que les bases de la crise asiatique furent posées quand le FMI accorda des prêts lors de la crise mexicaine afin que les engagements vis-à-vis des créanciers étrangers soient honorés. Ces derniers, anticipant qu'ils seraient remboursés même si les choses tournaient mal, ont fourni des fonds qui ont servi à alimenter une prise de risque excessive. Il est nécessaire de trouver le moyen de limiter ce problème de risque moral sous peine de voir l'intervention du prêteur en dernier ressort international aggraver la situation. Il peut indiquer clairement qu'il soutiendra seulement les États qui auront mis en place des mesures adéquates pour éviter des prises de risque excessives. Celles-ci peuvent aussi être réduites en limitant la possibilité pour les États de renflouer les actionnaires et les créanciers des institutions financières nationales qui ne sont pas bénéficiaires d'un système d'assurance. Certains détracteurs du FMI considèrent qu'il n'a pas suffisamment contraint les gouvernements auxquels il a accordé son aide à limiter le problème de risque moral. Les organisations internationales engagées dans des opérations de prêteur en dernier ressort, comme le FMI, savent qu'en refusant leur aide à un pays émergent, elles lui font courir le risque d'une crise extrême accompagnée d'une instabilité politique. Les responsables politiques du pays concerné peuvent exploiter cette crainte et engager un bras de fer avec le prêteur international en dernier ressort : ils s'opposent fermement aux réformes en espérant que le FMI cédera. Cette attitude a été observée lors de la crise mexicaine de 1995. Elle s'est aussi manifestée lors des négociations entre le FMI et l'Indonésie pendant la crise asiatique. Le FMI obtiendrait de meilleurs résultats en affichant clairement sa volonté de ne pas entrer dans ce jeu. À court terme, céder est une solution de facilité, mais cela perpétue le comportement laxiste à long terme. Certains craignent que le FMI ne fasse pas preuve d'une fermeté suffisante en cas de préoccupations de court terme. Par exemple, l'octroi de prêts du FMI au gouvernement russe, qui tardait à adopter les réformes appropriées pour stabiliser le système financier du pays, a été très critiqué. Le FMI est aussi critiqué pour avoir imposé aux pays d'Asie du Sud-Est des programmes d'austérité centrés sur des politiques macroéconomiques restrictives, plutôt que des mesures microéconomiques, pour résoudre les problèmes de fond du secteur financier. De tels programmes peuvent accroître la résistance à ses recommandations, particulièrement dans les pays émergents. Les hommes politiques nationaux accusent les institutions internationales d'exiger des politiques néfastes à la croissance. Ce discours leur permet de mobiliser l'opinion publique contre le FMI et de s'abstenir de réformer le système financier de leur pays. Le recours à des mesures microéconomiques destinées à améliorer le fonctionnement du secteur financier aiderait à modifier la perception de l'action du FMI et pourrait être un moyen d'améliorer l'efficacité du système financier. La règle simple suivante se dégage des opérations de prêt en dernier ressort qui ont réussi : le montant du prêt est d'autant plus faible qu'il est accordé rapidement. Les suites du krach boursier du 19 octobre 1987 constituent à cet égard un excellent exemple. À la fin de cette journée, les maisons de courtage avaient besoin d'emprunter plusieurs milliards de dollars pour honorer leurs engagements envers leur clientèle et assurer le déroulement des échanges. Mais les banques hésitaient beaucoup à les leur accorder. Prenant conscience du problème, la Réserve fédérale s'est engagée immédiatement dans une opération de prêteur en dernier ressort. Elle a annoncé clairement qu'elle fournirait des liquidités aux banques offrant des prêts à l'industrie des valeurs mobilières. Grâce à cette réaction très rapide, le krach boursier a eu peu d'effets sur l'économie et le montant de liquidités qu'elle a dû injecter dans l'économie est resté peu important. La rapidité de réaction de la Fed, le jour même où le système financier enregistre un choc majeur, contraste fortement avec le temps pris par le FMI pour offrir des liquidités aux pays émergents lors des crises récentes. À l'origine, les facilités de prêt du FMI servaient à fournir, à des conditions qui devaient être négociées, des fonds à des pays confrontés à une crise de balance des paiements. Il fallait plusieurs mois avant qu'ils soient débloqués. Pendant ce temps, la crise empirait, le montant des fonds nécessaires pour y faire face augmentait, ainsi que la contribution apportée par le FMI. On imagine facilement pourquoi l'aide des banques centrales est disponible plus rapidement : il existe des procédures dans le cadre desquelles elles peuvent accorder des prêts aux banques à des conditions fixées à l'avance. La création de facilités de prêt comparables permettrait au prêteur en dernier ressort international d'intervenir rapidement dès lors que les emprunteurs rempliraient des conditions convenues (bonne supervision bancaire ou discipline budgétaire). Un pas dans cette direction a été fait en 1999, quand le FMI a ouvert une nouvelle facilité de prêt conditionnelle (contingent credit line) lui permettant de fournir de la liquidité rapidement en cas de crise. La question du rôle du FMI en tant que prêteur en dernier ressort international fait actuellement l'objet d'un vif débat. Celui-ci porte sur les meilleurs moyens d'améliorer l'efficacité de son action.

L'avenir du SMI

Le yuan est-il le dollar de demain ?

Le Monde, 17 décembre 2005

Fin novembre, lors de sa visite à Pékin, le président des Etats-Unis, George W. Bush, a une nouvelle fois appelé le président Hu Jintao à réévaluer le yuan. Sans succès. Ce dossier tourne à l'obsession à Washington, où l'on considère que le cours trop bas du yuan dope artificiellement les exportations chinoises vers les Etats-Unis et détruit l'industrie américaine. Pékin est accusé de fausser le jeu du commerce mondial en manipulant ses taux de change. L'exaspération américaine démontre qu'en quelques années la Chine a acquis, après celui de grande puissance économique, le rang de grande puissance monétaire. La devise chinoise est-elle en passe de devenir la monnaie internationale de référence ? Le yuan est-il le dollar de demain ? A quoi ressemblera dans dix ans le système monétaire international (SMI) ?

Aujourd'hui, le billet vert occupe une position hégémonique. « A chaque période de l'histoire, une grande monnaie a dominé le marché, de la même manière qu'à chaque période, une langue internationale tend à dominer », observent les économistes Agnès Benassy-Quéré, Pierre Jacquet, Benoît Coeuré et Jean Pisani-Ferry, dans leur livre Politique économique (De Boeck). Avant la seconde guerre mondiale, c'est la livre sterling qui était la devise-clé du SMI. En 1944, les accords de Bretton Woods firent officiellement du dollar la monnaie de référence. Un système d'étalon de change or (Gold Exchange Standard) fut créé, dans lequel toutes les monnaies étaient convertibles en dollars à taux fixe, le dollar lui-même étant convertible en or au taux fixe de 35 dollars par once. Mais, le 15 août 1971, le président Nixon suspendit, de façon unilatérale, la convertibilité du dollar, ce qui revenait à mettre fin à la prééminence institutionnelle du billet vert. Dans les faits, celui-ci l'a conservée. Il constitue aujourd'hui les deux tiers des réserves des banques centrales et intervient dans la moitié des transactions commerciales. Enfin, il est présent dans 80 % des 1 880 milliards de dollars qui s'échangent quotidiennement sur le marché mondial des changes.

« Le dollar a encore de beaux jours devant lui », estime Christian de Boissieu, président délégué du Conseil d'analyse économique (CAE). Si l'euro a grignoté du terrain, notamment comme devise d'émission obligatoire, le dollar bénéficie encore du statut d'hyperpuissance économique, politique et militaire des Etats-Unis. Le futur ordre monétaire mondial sera d'abord fonction du futur ordre géopolitique mondial.

Dans ces conditions, la vraie menace, à terme, pour le billet vert, semble plutôt venir de la Chine, dont la montée en puissance militaire inquiète et dont certains économistes prédisent qu'elle sera, à l'horizon de deux ou trois décennies, la première économie mondiale. « Il faut se méfier de ces extrapolations, juge M. de Boissieu. Il faudrait d'abord que le yuan devienne convertible, que la Chine assainisse son système bancaire et se dote d'un marché financier profond. Le chemin sera long pour la monnaie chinoise. » Comme l'explique le Prix Nobel d'économie Robert Mundell, « le système monétaire international ne change pas sans prévenir. La règle est l'évolution et la transition, pas la révolution. »

Au-delà de la hiérarchie des devises, comment pourrait évoluer l'architecture du système monétaire international ? Les accords de la Jamaïque, en 1976, ont officiellement mis fin au régime de changes fixes instauré à Bretton Woods. Aujourd'hui, le paysage monétaire est celui des changes flottants, dans lequel ce sont les marchés - pas les Etats - qui définissent librement les cours des grandes devises.

Nombreux sont ceux qui dénoncent cette « dictature des marchés » ou, plus simplement, déplorent cette situation qui conduit à une grande instabilité monétaire, pénalisante pour l'économie. Comme l'a un jour expliqué l'économiste américain Robert Krugman, « les marchés des changes se comportent beaucoup plus comme les marchés financiers instables et irrationnels décrits par Keynes que comme les marchés efficaces décrits par la théorie financière moderne ». Dans un rapport qu'ils ont rédigé pour le compte du CAE, les économistes Fred Bergsten, Olivier Davanne et Pierre Jacquet estiment que « nombre de problèmes de l'économie mondiale sont dus au mauvais fonctionnement du marché des changes. L'évolution future des grandes devises promet des surprises et de grandes incertitudes, incertitudes qui peuvent entraîner des coûts importants pour la croissance économique car elles incitent à l'attentisme et peuvent perturber les anticipations des entreprises ».

INSTABILITÉ DU MARCHÉ DES CHANGES

D'autres économistes préfèrent au contraire souligner la résistance de l'économie mondiale aux chocs monétaires et financiers observés depuis vingt ans. La croissance atteint des niveaux records depuis plusieurs années. Mieux, le commerce mondial augmente deux fois plus vite encore que la production, preuve, selon eux, que les échanges de biens et de marchandises ne sont guère pénalisés par l'instabilité du marché des changes. A leurs yeux, il n'est donc guère utile, et il serait même dangereux, de réformer en profondeur le SMI.

Pour M. de Boissieu, le retour à un système de changes fixe n'est pas d'actualité. « Le contexte économique ne s'y prête pas et il n'y a aucune volonté politique dans ce sens », assure-t-il. D'un point de vue économique, l'importance des déséquilibres commerciaux, avec les gigantesques déficits américains d'un côté et les énormes excédents asiatiques de l'autre, est incompatible avec l'instauration de parités fixes, qui figerait la situation. Sur le plan politique, « personne ne veut d'un nouveau Bretton Woods », observe le président délégué du CAE.

Les Américains s'accommodent très bien d'une flexibilité du dollar dont ils ont su faire le meilleur usage, pour leur propre économie, au cours des dernières années. Les Européens sont aussi en retrait. « La France, qui a longtemps été en pointe pour réclamer une réforme du SMI, ne propose aujourd'hui plus rien. Elle sait qu'elle ferait un flop », souligne M. de Boissieu. Même les pays en développement, qui ont eux-mêmes beaucoup souffert à la fin des années 1990 des parités fixes qu'ils avaient mises en place, se satisfont d'un régime de change flottant. A l'occasion du cinquantième anniversaire des accords de Bretton Woods, l'économiste américain Richard Cooper avait prédit pour le XXI^e siècle un système monétaire international fondé sur une monnaie commune pour toutes les démocraties industrielles, monnaie gérée par une banque centrale unique. Rien n'indique aujourd'hui qu'on se rapproche de ce monde monétaire presque parfait.

PIERRE-ANTOINE DELHOMMAIS

Questions

1. Quels sont les attributs et les fonctions d'une monnaie internationale de référence ? Quelles ont été les principales devises-clé au cours de l'histoire du SMI ?
2. « A chaque période de l'histoire, une grande monnaie a dominé le marché, de la même manière qu'à chaque période, une langue internationale tend à dominer ». Ce rapprochement fait par Agnès Benassy-Quéré, Pierre Jacquet, Benoît Coeuré et Jean Pisani-Ferry entre l'utilisation d'une monnaie internationale de référence et l'utilisation d'une langue peut-il être justifié par un raisonnement économique ?
3. À quelles conditions le yuan pourrait-il devenir une devise-clé ?
4. Pour Robert Mundell, « le système monétaire international ne change pas sans prévenir. La règle est l'évolution et la transition, pas la révolution. » Quelles sont les périodes au cours desquelles le système monétaire international a connu de grands changements ? Discutez la règle énoncée par Mundell en vous demandant si elle est vérifiée au cours de chacune de ces périodes.
5. Quel est le contenu des accords de la Jamaïque ?
6. Quels sont les deux points de vue en présence sur le fonctionnement du système monétaire international depuis l'instauration d'un régime de flottement impur ?
7. Un retour à une organisation du SMI fondée sur un régime de changes fixes vous paraît-elle envisageable dans un avenir proche ? (Votre réponse doit être argumentée et s'appuyer sur l'analyse économique).

Éléments de réponse Question 1

Une monnaie internationale de référence :

- est la principale monnaie de réserve ;
- la plus utilisée dans les transactions commerciales ;
- la principale devise traitée sur le marché des changes ;
- la devise possédant les marchés financiers les plus importants ;

Avant la seconde guerre mondiale, c'est la livre sterling qui était la devise clé du SMI. En 1944, les accords de Bretton Woods firent officiellement du dollar la monnaie de référence. Un système d'étalon de change or fut créé, dans lequel toutes les monnaies étaient convertibles en dollars à taux fixe, le dollar lui-même étant convertible en or. En 1971, le président Nixon suspendit la convertibilité du dollar, ce qui revenait à mettre fin à la prééminence institutionnelle du billet vert. Dans les faits, celui-ci l'a conservé, le dollar est la monnaie internationale de référence.

Éléments de réponse Question 2

Réfléchissez...

Éléments de réponse Question 3

A part sa puissance économique et militaire grandissante, il faudrait que le yuan devienne convertible, que la Chine assainisse son système bancaire et se dote d'un marché financier profond.

Éléments de réponse Question 4

Le système de l'étalon-or comporte un mécanisme automatique puissant pour assurer l'équilibre extérieur. Les flux d'or accompagnant les déficits et les surplus provoquent des changements de prix qui réduisent les déséquilibres courants et tendent par conséquent à ramener toutes les économies à l'équilibre extérieur. La performance avec laquelle le système parvint à maintenir

l'équilibre interne fut cependant mitigée. A l'éclatement de la première guerre mondiale en 1914, le système de l'étalon-or fut suspendu.

Les essais faits après 1918 pour revenir à l'étalon-or d'avant-guerre furent sans succès. Lorsque l'économie mondiale s'engagea dans une dépression générale après 1929, le système de l'étalon-or s'effondra et l'intégration économique internationale s'affaiblit. Dans les conditions économiques turbulentes de la période, les gouvernements se préoccupèrent essentiellement de leur équilibre intérieur et essayèrent d'éluder le problème d'équilibre extérieur en isolant leurs économies du reste du monde.

Les architectes du Fonds monétaire international espéraient concevoir un système de taux de change fixes qui encourageaient la croissance du commerce international mais en même temps rendrait les conditions de l'équilibre extérieur suffisamment flexibles pour qu'elles puissent être réalisées sans sacrifier l'équilibre intérieur. A cette fin, la charte du FMI a prévu des moyens de financement pour les pays en déficit et a autorisé les ajustements de taux de change en cas de « conditions de déséquilibre fondamental ». Tous les pays rattachèrent leurs monnaies au dollar. Les Etats-Unis rattachèrent le dollar à l'or et acceptèrent d'échanger avec les banques centrales l'or contre des dollars au prix de 35\$ l'once.

La politique monétaire devint moins efficace sauf en ce qui concerne les Etats-Unis et les mouvements dans les réserves internationales devinrent plus volatiles. Ces changements révélaient une faiblesse essentielle du système. Pour atteindre en même temps un équilibre intérieur et un équilibre extérieur, des politiques des changements des dépenses autant que de substitution des dépenses sont nécessaires. Mais la possibilité même de politique de substitution des dépenses (les changements des taux de change) pouvait donner lieu à des flux spéculatifs de capitaux qui minaient le système de taux de change fixes.

Les politiques macroéconomiques des Etats-Unis à la fin des années 1960 contribuèrent à provoquer l'effondrement du système de Bretton Woods au début de 1973.

Donc, le passage du système étalon-or au système de Bretton Woods est un changement qui ne s'est pas effectué sans prévenir, les symptômes du non fonctionnement du système étalon or ont déjà apparu et il y avait la période de transition dans laquelle le système a passé du (flottement impur- retour à l'étalon or- flottement administré) et les principaux pays industrialisés ont pris le temps pour réfléchir à une nouvelle architecture monétaire. Donc, pour cette période (on pourrait dire que la proposition de Mundell est vérifiée).

En second temps, lors du système de Bretton Woods. Lorsque les États-Unis ont renoncé à l'or, les autres pays ont abandonné le dollar, ce qui a provoqué des fluctuations de cours des changes. Le système monétaire international n'a plus fonctionné à l'unisson, mais comme un assemblage de systèmes monétaires nationaux (on pourrait considérer ça comme une révolution et aussi le début d'une transition parce que là encore, les symptômes du non fonctionnement du système ont déjà apparu (crise de confiance, politique budgétaire américaine expansionniste....), associés de grands changements....

En résumé, la proposition de Robert Mundell semble vérifiée.

Eléments de réponse Question 5

1976: les accords de la Jamaïque

Le dollar n'est plus rattaché à un étalon-or. Désormais, les États-Unis défendent un système de changes flottants. La CEE y est opposée; De Gaulle n'a cessé de préconiser le retour à l'étalon-or.

Les accords de la Jamaïque officialisent le flottement monétaire. Il n'y a plus de parités fixes entre les monnaies, dont le cours n'est plus défini par un étalon mais se définit sur le marché selon le jeu de l'offre et de la demande. L'or est démonétisé et redevient une marchandise comme les autres; son cours connaît d'ailleurs alors une hausse vertigineuse. Les réserves de Fort Knox, où était stocké l'or de la banque centrale américaine, disparaissent.

Le FMI vend aussi l'or qui lui reste pour aider les PVD. Cependant, on prévoyait qu'à terme on passerait à un système de parités stables mais ajustables. Il faut distinguer deux moments dans l'évolution du cours du dollar : dans les années 1970 il flotte à la baisse, dans les années 1980 il flotte à la hausse. Dans les deux cas, il est très difficile de parler de déclin du rôle du dollar. Émettre des dollars désormais n'est pas sans effets sur le cours de la monnaie.

Eléments de réponse Question 6

- premier point : le paysage monétaire est celui des changes flottants, dans lequel ce sont les marchés et pas les États qui définissent librement les cours des grandes devises. Nombreux ceux qui dénoncent cette « dictature des marchés » ou déplorent tout simplement cette situation qui conduit à une grande instabilité monétaire, pénalisante pour l'économie.

- d'autres économistes préfèrent au contraire souligner la résistance de l'économie mondiale aux chocs monétaires et financiers observés depuis vingt ans. La croissance atteint des niveaux record depuis plusieurs années.

Mieux le commerce mondial augmente deux fois plus vite encore que la production, preuve, selon eux que les échanges des biens et marchandises ne sont guère pénalisés par l'instabilité du marché des changes. A leurs yeux, il n'est donc guère utile, et il serait même dangereux, de réformer en profondeur le SMI.

Eléments de réponse Question 7

Le directeur adjoint de l'Institut Français des Relations internationales (IFRI) considèrerait que seule une crise ou une rupture profonde pourrait remettre en cause le système monétaire international et le refondre dans sa totalité : aucun nouveau Bretton Woods n'est susceptible de conduire un changement brutal du régime. Un nouveau Bretton Woods à l'échelle mondiale paraît tout à fait prématuré tant que les principaux pays ne sont pas davantage prêts à partager la souveraineté économique et monétaire.

Pour Monsieur de Boissieu, le retour à un système de changes fixes n'est pas d'actualité « le contexte économique ne s'y prête pas et il n'y a aucune volonté politique dans ce sens » assure-t-il. D'un point de vue économique, l'importance des déséquilibres commerciaux, avec les gigantesques déficits américains d'un côté et les énormes excédents asiatiques de l'autre est incompatible avec l'instauration des parités fixes. Sur le plan politique « personne ne veut d'un nouveau Bretton Woods ».

L'ABC
du FMI

SUPPLÉMENT AU BULLETIN DU FMI

VOLUME 34

SEPTEMBRE 2005

WWW.IMF.ORG/IMFSURVEY



Guide du FMI

À la une : Reconstruire
au lendemain d'un conflit

MINI - GLOSSAIRE

LES MOTS POUR LE DIRE

Les économistes et le FMI utilisent des termes spécialisés, parfois obscurs pour le profane. En voici quelques-uns qui apparaissent dans la présente publication, avec un renvoi à la page où ils apparaissent en contexte.

Conditionnalité : ensemble des conditions que les pays doivent remplir dans la plupart des cas pour pouvoir emprunter au FMI (voir page 23).

Contagion : propagation d'une crise financière d'un pays à un autre, un peu comme une maladie infectieuse se propage entre les personnes (voir page 16).

Facilité : type de prêt que le FMI met à la disposition de ses membres (voir page 25).

Gouvernance : désigne, sous tous ses aspects, la manière dont s'exerce l'autorité dans un pays ou une institution, y compris l'ensemble des règles applicables, en particulier pour ce qui est de l'obligation de rendre des comptes (voir page 16).

Macroéconomie : (du grec *makros*, «grand»). La macroéconomie considère l'économie dans son ensemble et s'intéresse donc à des variables telles que la richesse globale, la masse monétaire, le revenu total, le chômage, l'inflation et le taux de change (valeur d'une monnaie par rapport aux autres monnaies). À l'inverse, la **microéconomie** (du grec *mikros*, «petit»), s'intéresse au comportement des différents agents économiques, tels que les ménages et les entreprises, et à la fixation des prix relatifs (voir page 15).

Surveillance du FMI : aux termes de ses Statuts, le FMI est chargé de surveiller le système monétaire international et de suivre attentivement les politiques de change de ses membres. Activité fondamentale du FMI, la surveillance consiste à suivre l'évolution de l'économie, tant au niveau mondial que dans chaque pays, et à avertir les décideurs en cas de dégradation de la situation (voir page 16).

Transparence : désigne le degré d'ouverture des relations entre une institution et le public. Plus une institution est transparente, mieux elle informe le public de ses activités et de ses méthodes de travail (voir page 18).

Viabilité : la dette d'un pays est viable si elle peut être remboursée en intérêt et en principal sans nuire à la santé de l'économie (voir page 18).

Un glossaire de termes financiers figure aussi sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

L'ABC du FMI

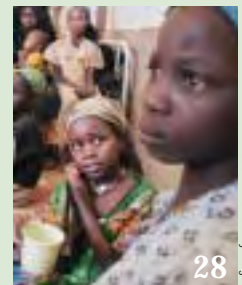
SUPPLÉMENT AU BULLETIN DU FMI

D
A
N
S
C
E
N
N
U
M
É
R
O

- 2** **Reconstruire sur les décombres**
Activité du FMI dans les pays qui sortent d'un conflit
- 6** **10 Événements qui ont marqué le FMI**
Aperçu historique
- 11** **À l'écoute du monde**
Le FMI en perspective
- 12** **Qui pilote le FMI?**
Organisation et finances
- 14** **Conseil d'administration du FMI**
Représentation des pays et répartition des voix
- 15** **Veiller à la santé des pays membres**
Surveillance et prévention des crises
- 19** **Quand les choses vont mal...**
La résolution des crises
- 22** **Quand il faut remettre l'économie sur les rails**
Prêts et conditionnalité
- 25** **Comment le FMI accorde-t-il ses prêts?**
Modalités des concours financiers
- 26** **Transmission d'un savoir-faire**
Assistance technique et formation
- 28** **La quête d'une vie meilleure**
Réduction de la pauvreté et allègement de la dette
- 32** **Identifier les adaptations nécessaires**
Le Bureau indépendant d'évaluation
- 33** **Le FMI en un coup d'œil**
Repères et indicateurs
- 33** **Organigramme du FMI**



Scott Nelson/Getty Images



Patrick Bensch/Getty Images

Laura Wallace
Rédactrice en chef

Sheila Meehan
Rédactrice principale

Conny Lotze
Directrice de production

Camilla Andersen
Jeremy Clift
Christine Ebrahim-zadeh
Jacqueline Irving
Rédacteurs

Maureen Burke
Lijun Li
Assistants de rédaction

Julio Prego
Jorge Salazar
Graphistes

Stephen Jaffe
Michael Spilotro
Montage photos

Graham Hacche
Conseiller principal

Édition française
Division française
Services linguistiques
Alfred Detchou
Traduction
Catherine Helwig
Correction & PAO

L'ABC du FMI est un supplément du *Bulletin du FMI* (ISSN 0250-7412), périodique aussi publié en anglais (IMF Survey) et en espagnol (Boletín del FMI). Les opinions et les informations contenues dans le Bulletin et l'ABC ne représentent pas nécessairement la position officielle du FMI. Les articles du Bulletin et de l'ABC, hormis les photos et illustrations, peuvent être reproduits à condition que la source soit citée.

Le courrier à la rédaction doit être adressé à Current Publications Division, Room 7-106, IMF, Washington, DC 20431 (États-Unis), ou par voie électronique à imfsurvey@imf.org. Tél : (202) 623-8585. Expédition par courrier première classe pour le Canada, les États-Unis et le Mexique, et par avion pour les autres pays. Le tarif annuel de l'abonnement est de 109 dollars EU pour les entreprises et les particuliers. Les demandes d'abonnement doivent être adressées à Publication Services, Box X2005, IMF Washington, DC 20431 (États-Unis). Tél : (202) 623-7430. Fax : (202) 623-7201. E-mail : publications@imf.org.

Reconstruire sur les décombres

Quand les armes se sont tues, la reconstruction peut commencer. De la région des Grands Lacs en Afrique aux montagnes d'Afghanistan en passant par les plantations de café du Timor-Leste, le FMI aide à ranimer des économies dévastées par des conflits meurtriers. Alors que la communauté internationale s'efforce de rétablir la stabilité politique et économique, le FMI apporte sa contribution en intervenant rapidement pour mettre en place les fondations indispensables au bon fonctionnement de l'économie. Les pays qui sortent d'un conflit doivent être dotés des moyens d'assurer les services publics essentiels et d'appliquer de bonnes politiques économiques afin que le peuple reprenne confiance dans l'avenir.

L'intervention du FMI dans les pays qui sortent d'un conflit s'inscrit dans son rôle traditionnel, qui consiste à fournir aux pays membres des conseils de politique économique ainsi qu'une assistance technique dans ses domaines de compétence propres (voir page 26) et, le cas échéant, une aide financière. Mais au lendemain d'un conflit, sa tâche exige une grande souplesse et beaucoup d'ingéniosité. Certains conflits aboutissent à la création de nouveaux pays, d'autres font simplement table rase des anciennes règles et structures.

Le FMI a souvent eu affaire à des pays qui étaient en pleine transition politique ou économique. Pendant les années 60 et 70, il a aidé de nombreux pays en développement nouvellement indépendants à mettre en place leurs systèmes monétaires et budgétaires. Au cours des années 80, il a intensifié son assistance pour soutenir les réformes structurelles des pays à faible revenu. Enfin, pendant les années 90, il a aidé les pays de l'ex-Union soviétique et d'Europe centrale et orientale à abandonner la planification centrale en faveur de l'économie de marché. Cette expérience lui a été précieuse pour intervenir dans les pays sortant d'un conflit, ce qu'il est de plus en plus souvent appelé à faire depuis que la communauté internationale lui a officiellement demandé en 1995, dans l'Accord de paix de Dayton, d'aider à la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine.

«Avec de la détermination, on peut accomplir beaucoup dans les pays qui sortent d'un conflit, mais rien n'est possible sans un effort collectif appuyé du FMI et de la communauté internationale», affirme Scott Brown, qui a été chef de la mission du FMI en Bosnie-Herzégovine de 1995 à 1998 avant de travailler au Kosovo et en Iraq. En général, le FMI joue un rôle prépondérant en formulant des conseils sur le cadre général de la politique économique et sur la reconstruction des institutions monétaires, financières et budgétaires. Le département géographique concerné du FMI est ainsi mis à contribution, de même que les Départements des finances publiques, financier, juridique, des systèmes monétaires et financiers, de l'élaboration et de l'examen des politiques, et des statistiques. D'autres organisations sont chargées de rétablir et de maintenir la sécurité, généralement sous l'égide des Nations Unies, de l'OTAN ou d'autres organismes multilatéraux, tandis que les principaux donateurs coordonnent l'assistance politique et mobilisent l'aide.



Femmes allant au marché. En République démocratique du Congo, les besoins de reconstruction de l'économie ont été énormes après la guerre de 1998-2001.

Stephen Morrison/USAID

D'abord établir des relations de confiance

Le travail du FMI commence — alors que, souvent, le conflit sévit toujours — par des réunions préparatoires et stratégiques qui ont lieu au siège de l'institution et par des consultations avec les partenaires au développement potentiels. Des groupes de travail internes, dont les travaux sont coordonnés par la direction du FMI, mettent à profit l'expérience accumulée. Dès que les conditions de sécurité le permettent, les agents du FMI se rendent en général dans le pays concerné en tant que membres d'une équipe où sont représentées plusieurs organisations internationales.

Dans le cas de la Bosnie, une petite équipe d'agents de la Banque mondiale, de l'Union européenne, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et du FMI s'est rendue à Sarajevo et Mostar dès que le cessez-le-feu a pris effet en octobre 1995. Les autorités étaient prêtes à se mettre au travail et, en quelques jours, le FMI a commencé à organiser des missions de suivi. En moins de deux mois, elles avaient établi une évaluation des dommages et de l'assistance technique nécessaire, préparé la Bosnie-Herzégovine à l'adhésion au FMI et fait le nécessaire pour que le pays devienne le premier à bénéficier de la nouvelle politique du FMI en matière d'aide d'urgence aux pays qui sortent d'un conflit, une semaine après la ratification du Traité de Dayton.

«Les conditions étaient difficiles, raconte M. Brown. Les membres de la mission voyageaient en plein hiver avec les soldats et le matériel militaire dans des avions cargos ou des hélicoptères. Beaucoup des infrastructures de base étaient dévastées. Pour se rendre d'une ville à l'autre, il fallait éviter les champs de mines et traverser les lignes de front d'armées qui, peu de temps avant, s'entretuaient.» Pourtant, l'optimisme ré-

gnait. «Nos homologues des autres organisations ne manquaient pas de ressources ni de bonne humeur, se souvient M. Brown, et ce que nous accomplissions ensemble favorisait un solide esprit de corps. Les relations que nous avons tissées à cette époque avec les agents des autres organismes ont été précieuses pour notre travail dans d'autres pays.»

Dans un pays qui sort d'un conflit, les relations étroites entre toutes les parties prenantes sont des aspects essentiels du travail sur le terrain. La communication ouverte, l'échange d'idées, et la participation de groupes divers permettent d'établir des relations de confiance et facilitent l'appropriation des réformes par le pays. Au lendemain de la guerre sanglante en République démocratique du Congo, qui a duré de 1998 à 2001, le chef de mission, Jean A.P. Clément et son équipe ont multiplié très tôt les contacts avec des groupes très divers représentant la société civile, les églises, les réformateurs et la presse. «Nous avons toujours opéré dans la plus grande transparence, confie M. Clément. Nous avons établi des relations de confiance avec les réformateurs et les autorités.» Mais l'équipe du FMI a veillé soigneusement à respecter un certain équilibre entre toutes les factions pour éviter le retour de la méfiance et des hostilités. «Les gens doivent bénéficier concrètement des dividendes de la paix, affirme M. Clément. Il faut qu'ils comprennent qu'il leur en coûterait bien plus de reprendre les armes que de maintenir la paix.»

Les conseillers et représentants résidents du FMI poursuivent ce travail de fond. C'est le cas, par exemple, de Zia Ebrahim-zadeh, représentant résident du FMI en Ouganda pendant les années 80, au lendemain du conflit. Face au scepticisme suscité par les conseils du FMI, M. Ebrahim-zadeh et son équipe ont passé des heures en réunions formelles et informelles avec les autorités pour exposer précisément leurs préoccupations et expliquer les conseils du FMI. Ainsi, lorsque le gouvernement ougandais a rejeté une proposition de dévaluation de la monnaie de crainte que la hausse des prix des importations ne nuise aux agriculteurs, en particulier aux producteurs de café, l'équipe du FMI lui a démontré, chiffres détaillés à l'appui, que les effets favorables de la dévaluation seraient de loin supérieurs à son coût. «Ces contacts étroits et ces discussions approfondies ont été déterminantes pour nos relations avec les autorités», se rappelle M. Ebrahim-zadeh.

Création et rénovation

Dans un premier temps, les missions du FMI recensent ce qui, des anciennes structures financières et budgétaires, lois et institutions, a survécu, ce qui doit être réformé, et ce qui doit être entièrement reconstruit. Par exemple, lorsque le Timor-Leste a fait sécession de l'Indonésie, tout était à inventer. En revanche,

la Bosnie, la Croatie et la Serbie possédaient encore beaucoup des éléments institutionnels de l'ex-Yougoslavie, mais ils nécessitaient de profondes réformes. En Afghanistan, après plus de 20 ans de conflit pendant l'occupation soviétique puis le régime taliban, on s'attendait à ce que tout soit à reconstruire, mais ce n'était pas le cas.

Lors de l'un de ses premiers voyages en Afghanistan, Steven Symansky, chef de la mission du FMI, a rencontré un fonctionnaire âgé qui avait occupé plusieurs postes au ministère des finances depuis la période antérieure au communisme. «Il savait comment les institutions fonctionnaient à l'époque, raconte M. Symansky. Il nous a expliqué les procédures suivies alors en matière d'impôt et de dépenses, et elles étaient tout à fait conformes aux bonnes pratiques actuelles. Nous pouvions donc mettre à profit ce savoir.» La loi budgétaire a été remise en application pendant un an ou deux et le code des impôts pendant quelques années jusqu'à ce qu'ils puissent être améliorés et adaptés. «Souvent, il faut partir de ce qui existe déjà», ajoute M. Symansky.

Pour faire en sorte que l'assistance de la communauté internationale — c'est-à-dire, en général, l'aide humanitaire d'urgence — parvienne bien à ses destinataires, le FMI concentre son assistance technique sur les systèmes de paiement. «Notre but est de permettre aux fonds d'entrer dans le pays pour y être répartis en fonction des priorités», explique Åke Lönnberg, du Département des systèmes monétaires et financiers. Il arrive souvent, surtout après une guerre civile prolongée, que plusieurs monnaies différentes circulent, que les billets de banque soient de mauvaise qualité et que la fausse monnaie abonde. En outre, en raison des dysfonctionnements des systèmes de paiement, les fonctionnaires et les agents de l'État ne sont pas payés.

M. Lönnberg en a eu un exemple frappant lors de sa première visite dans le sud du Soudan, peu après que le gouvernement soudanais et le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS) eurent décidé au début de 2005 de mettre fin à 21 ans de guerre civile. Plusieurs monnaies circulaient dans le Sud du pays, qui était passé sous le contrôle du MPLS, mais les fonctionnaires déclarèrent à M. Lönnberg qu'ils ne payaient pas les agents de l'État ni les militaires locaux. Lorsqu'il demanda comment ils réussissaient à faire fonctionner le système (puisque'ils levaient l'impôt et la monnaie circulait), ils répondirent qu'ils «partaient du principe que les agents de l'État possédaient des chèvres et quelques vaches et que leurs familles subviendraient à leurs besoins». Loin d'être satisfaits de cette situation, ils souhaitaient ardemment y mettre fin. «Nous aimerions bien les payer, déclarèrent-ils. Cela fait 26 ans que nous ne les payons pas.»

En Afghanistan et en Iraq, la conversion de la monnaie a été menée à bien en moins d'un an. Au Kosovo, région de Serbie-

et-Monténégro qui a obtenu son autonomie et a été placée temporairement sous l'administration de l'ONU en 1999, le deutsche mark, remplacé ensuite par l'euro, est devenu la monnaie légale, tandis qu'en Bosnie-Herzégovine, après des années de négociations entre les groupes ethniques, une monnaie nationale a été adoptée, qui comporte des signes distinctifs pour les différentes régions du pays.

Le moins que l'on puisse dire est qu'organiser la circulation de la monnaie dans un pays dépourvu d'infrastructures et en proie à l'insécurité pose de redoutables problèmes logistiques. Ainsi, au Timor-Leste, qui a adopté le dollar américain pendant l'administration transitoire de l'ONU, la monnaie devait être divisée en petites unités; il fallait donc beaucoup de pièces. Mais la logistique a parfois laissé à désirer. Un jour, un envoi de pièces a été laissé sans surveillance pendant une nuit sur un aéroport, mais fort heureusement il y était encore le lendemain. Trois conteneurs remplis de pièces d'un cent — 144.000 dollars en tout — sont restés dans la cour de l'Autorité bancaire et de paiement (BPA) pendant près de deux ans parce que ces pièces n'étaient guère demandées. «La BPA a dû les renvoyer sans même les ouvrir, se souvient M. Lönnberg. Mais rien n'a été volé. Je suppose que, vu le poids du butin, le jeu n'en valait pas la chandelle.»

La création de capacités

Sur le plan budgétaire, il faut, outre créer un cadre juridique et réglementaire, mettre en place les institutions et les moyens nécessaires pour assurer les fonctions essentielles que sont le recouvrement de l'impôt et les dépenses publiques. Pour fonctionner, ces institutions ont besoin d'un personnel qualifié, qui existe rarement dans les pays qui sortent d'un conflit. Dans les cas extrêmes, des experts internationaux dirigent ces institutions jusqu'à ce que des agents locaux soient formés pour prendre la relève.

Thomas Story, l'un des experts auxquels le FMI fait appel pour fournir son assistance technique, a été le premier Commissaire des recettes au Timor-Leste. Lorsqu'il est arrivé en avril 2000, il s'est mis au travail dans un bureau qu'il partageait avec une autre personne, équipé d'une table et d'une chaise qu'on lui avait prêtées, et d'un ordinateur portable du FMI. Il s'agissait de créer un système fiscal équitable, transparent et simple à administrer. M. Story a recruté quelques conseillers internationaux pour faire fonctionner un système fiscal rudimentaire tout en mettant en place de quoi gérer l'administration dans un environnement caractérisé par l'absence d'infrastructures opérationnelles. «Les administrations transitoires disposent de peu de temps; aussi faut-il répondre à de multiples besoins simultanément, dit M. Story. Il est facile de sous-estimer le délai nécessaire



Åke Lönnberg, du FMI, montre des échantillons de billets et pièces des États-Unis à des fonctionnaires du Timor-Leste après l'adoption du dollar.

à la mise en place de nouvelles capacités». Les procédures de sélection au mérite, tout à fait inconnues jusque-là, ont causé beaucoup de consternation et de confusion. Au terme d'une série d'entretiens méticuleux, le bureau de M. Story a engagé 60 personnes, presque toutes fraîchement sorties de l'université. En six mois, alors que les nouvelles recrues étaient en formation intensive, M. Story et ses collaborateurs ont trouvé des chefs d'équipe, des directeurs et un commissaire adjoint.

Parmi les plus prometteurs figurait un ancien commandant du mouvement de résistance Falintil. Il était venu un jour chez M. Story et s'était présenté de la façon habituelle en dépliant soigneusement une vieille feuille de papier manuscrite. C'était son laissez-passer, autrement dit son droit de bénéficier d'un abri et d'une protection en tant que membre reconnu de la résistance; mais avant l'indépendance, ce document lui aurait coûté la vie s'il avait été découvert par la police. L'ancien commandant a demandé du travail à M. Story qui, voyant en lui un chef potentiel, l'a encouragé à postuler. En quelques années, le commandant s'était hissé au poste de Commissaire des impôts.

Au fil des ans, le FMI a appris que, d'une part, l'aide des bailleurs de fonds doit être coordonnée si l'on veut éviter les doubles emplois, les retards et le prolongement inutile de l'aide, et que, d'autre part, les gouvernements doivent appuyer sans réserves les réformes. Il incombe certes aux autorités de coordonner l'assistance technique entre les donateurs extérieurs, les différents organismes et les gouvernements nationaux, mais si, pour ce faire, elles sollicitent l'aide du FMI, celui-ci doit s'efforcer de la fournir, comme il l'a fait dans le cas du Mozambique.

Bien que l'accord de paix de 1992 eût mis fin à 16 ans de guerre civile, le gouvernement mozambicain a continué d'avoir du mal à gérer les dépenses publiques pendant les années 90,

essentiellement parce que des bailleurs de fonds différents intervenaient au niveau de la direction de la comptabilité, de l'office du budget et du trésor. «De ce fait, il n'y avait pas de vision centralisée, explique Helio Tollini, du Département des finances publiques. Chaque bailleur de fonds poursuivait l'objectif prioritaire d'un département particulier. Après quelques années, ils ont constaté que les progrès étaient maigres.» En 2001, le gouvernement et les bailleurs de fonds ont demandé au FMI de coordonner l'amélioration de la gestion des dépenses publiques. Depuis, le FMI et les consultants résidents qu'il a engagés ont aidé les autorités à établir un système de gestion financière adapté aux besoins du Mozambique. «Malgré quelques retards de mise en œuvre, d'énormes progrès ont été accomplis», conclut M. Tollini.

Une expérience unique

Alors qu'ils s'efforcent de ranimer l'économie d'un pays ravagé par les tueries et les destructions, les équipes sur le terrain doivent rester sur leurs gardes. Elles vivent et travaillent dans des conditions chaotiques. Les communications sont compliquées et les déplacements doivent être bien organisés et se faire sous escorte. Les membres des premières missions en Afghanistan séjournèrent dans l'immeuble criblé de balles de la banque centrale et, au Timor-Leste, les équipes ont d'abord dormi dans de petites tentes montées à l'intérieur d'un immeuble gardé par des soldats. Plusieurs missions du FMI au Libéria ont dû être évacuées d'urgence en décembre 2003, lorsque tout à coup la situation s'est dégradée. En Iraq, deux missions ont essuyé des coups de feu et des membres de l'équipe ont été blessés lors de l'attentat à la bombe d'août 2003 contre le bureau de l'ONU à Bagdad.

Pourtant, les fonctionnaires du FMI affirment que, malgré les conditions pénibles et le danger, auxquels s'ajoutent parfois désordre et frustration, aider un pays à reconstruire son système économique est une expérience irremplaçable, parce que ce travail a des effets tangibles et immédiats. «Vous pouvez vraiment changer le cours des choses, estime M. Story. Malgré le découragement et les déconvenues, chacun a à cœur la réussite de l'entreprise.» ■

Conny Lotze
FMI, Département des relations extérieures

Voir le site du FMI (www.imf.org) pour obtenir de plus amples informations sur le livre *Postconflict Economics in Sub-Saharan Africa: Lessons from the Democratic Republic of the Congo*, publié sous la direction de Jean A.P. Clément, le document *Rebuilding Fiscal Institutions in Post-Conflict Countries* (Département des finances publiques), et le document *Restoring and Transforming Banking and Payments Systems in Post-Conflict Economies* (Département des systèmes monétaires et financiers).

10 événements qui ont marqué le FMI

James Boughton



Bettman/Corbis



Dorothea Lange/Corbis



Photos d'archives



Bettman/Corbis



Alain DeJean/Corbis

Le Fonds monétaire international (FMI, parfois appelé simplement «le Fonds») fut créé vers la fin de la Seconde Guerre mondiale dans l'intention d'édifier un nouveau système économique international, plus stable, et d'empêcher la répétition des erreurs coûteuses des décennies précédentes. Depuis sa création il y a 60 ans, il n'a cessé de changer et de s'adapter, au gré de l'Histoire et de l'évolution des idées économiques et politiques.

Lorsque les délégations de 44 pays se retrouvèrent à Bretton Woods, dans l'État du New Hampshire, en juillet 1944 pour fonder les institutions qui allaient régir les relations économiques internationales après la guerre, elles avaient toutes le même souci : éviter de répéter les erreurs de la Conférence de Paris par laquelle s'était conclue la Première Guerre mondiale. La création d'une Banque internationale pour la reconstruction et le développement aiderait à relancer l'activité économique et l'institution d'un Fonds monétaire international contribuerait au rétablissement de la convertibilité des monnaies et au redressement du commerce multilatéral. Pour John Maynard Keynes, l'économiste qui dirigeait la délégation britannique, comme pour Harry Dexter White, le principal rédacteur des Statuts du FMI pour la délégation américaine, la création du FMI n'avait pas simplement pour but d'éviter une répétition de la dépression consécutive à la crise de 1929, mais aussi, et surtout, d'assurer la croissance de l'économie au lendemain de la guerre en empêchant le retour de l'autarcie et du protectionnisme.

Nous examinerons certains des principaux événements du XX^e siècle qui ont le plus influencé le FMI avant de tirer des conclusions générales quant à l'empreinte laissée par l'Histoire sur le système monétaire international d'aujourd'hui.



ark Henley/Panos Pictures



Larry Burrows/Time Life Pictures/Getty Images



Toru Yamakana/AFP Photo



Choo Youn-Kong/AFP



Jacques Langevin/Corbis

1. La Conférence de Paris

La Conférence de Paris de 1918 a bien examiné un projet visant à rétablir la prospérité et la paix mondiales — c'étaient les 14 points du Président américain Woodrow Wilson. Mais six mois plus tard, lorsque les délégués sont parvenus à s'entendre sur ce qui allait devenir le Traité de Versailles, des éléments essentiels de ce projet avaient été écartés. En dix ans, la prospérité avait disparu et, au bout de vingt ans, la paix semblait elle aussi. L'échec le plus retentissant a été celui du Président Wilson, qui n'a pas su convaincre le Sénat américain de confirmer l'adhésion de son pays à la Société des Nations. Mais l'échec le plus désastreux a peut-être été celui des délégués à la conférence, qui n'ont pas su jeter les bases d'une coopération économique entre les grandes nations commerçantes du monde.

2. La crise de 1929

La dépression qui a commencé avec la crise de 1929 a amplifié les conséquences négatives du Traité de Versailles : l'implosion du commerce international conjuguée aux erreurs de politique économique a provoqué l'effondrement de la production et des prix dans le monde entier. Cette crise a gravement mis à mal la foi des analystes et des électeurs dans l'efficacité des marchés libres et conforté les arguments en faveur d'un rôle actif du secteur public dans la vie économique. C'est donc tout naturellement que le débat s'est engagé sur la mise en place d'une nouvelle structure au lendemain de la guerre, en partant de l'hypothèse qu'un organisme intergouvernemental doté de pouvoirs étendus serait utile, voire essentiel, pour le système financier international.

3. La Seconde Guerre mondiale

En même temps qu'elle a créé les conditions propices à une réforme du système international, la Seconde Guerre mondiale en a été le catalyseur. Lorsque les États-Unis sont entrés en guerre après le bombardement de Pearl Harbor en décembre 1941, le Secrétaire au Trésor, Henry Morgenthau, Jr., a chargé Harry Dexter White de la politique économique et financière internationale, en lui demandant d'imaginer un plan de réforme du système une fois que la guerre serait terminée. Or, M. White avait déjà travaillé à l'ébauche d'un fonds de stabilisation internationale, de sorte qu'il ne lui fallut que quelques mois pour remettre son premier projet. De l'autre côté de l'Atlantique, M. Keynes était en train d'élaborer un projet de chambre de compensation internationale qui serait gérée conjointement par le Royaume-Uni et les États-Unis en tant qu'États fondateurs. Même si elle était moins ouvertement multilatérale que la formule de M. White et fondée sur le système de découvert britannique, par opposition au système assez compliqué d'échange de monnaies proposé par M. White, la formule prônée par M. Keynes était, pour l'essentiel, semblable à celle de M. White. Pendant les deux années de discussions et de négociations qui ont suivi, les deux projets ont fusionné pour aboutir à un projet des Statuts du FMI.

L'une des principales conséquences de la guerre est qu'elle a conféré aux États-Unis la domination presque complète de l'économie mondiale. C'est la raison pour laquelle la structure financière du FMI sera fondée sur le dollar américain, et non sur une monnaie internationale créée pour l'occasion. Sa capa-

cité de prêt sera limitée, et le Fonds sera dépourvu de la plupart des pouvoirs d'une banque centrale. Son siège ne sera situé ni à Londres ni même à New York, mais à Washington, où le Trésor américain pourra exercer une forte influence sur lui. Pendant les trois décennies suivantes, le FMI sera essentiellement une institution centrée sur le dollar, les États-Unis fournissant la plupart des ressources qu'il peut prêter et déterminant en fait la plupart de ses décisions de prêt.

4. La guerre froide



Convaincu que la coopération économique entre l'Union soviétique et les États-Unis était indispensable pour assurer la paix et la prospérité après la guerre, M. White s'était évertué en 1944 à persuader l'Union soviétique d'adhérer au FMI. La délégation soviétique à Bretton Woods a bien signé les Statuts *ad referendum*, mais Joseph Staline a ensuite refusé de ratifier l'accord parce qu'il craignait (non sans raison) que le Fonds soit largement dominé par l'Occident. Lorsque cette tension s'est transformée en guerre froide, le rêve d'universalité cher à M. White a dû être abandonné. La Pologne s'est retirée en 1950. Quatre ans plus tard, la Tchécoslovaquie était contrainte de faire de même. Peu après avoir pris le pouvoir en 1959, Fidel Castro faisait sortir Cuba du Fonds. Pendant plus de trente ans après l'arrivée au pouvoir en Chine de Mao Zedong, le gouvernement américain s'est opposé à ce que la République populaire obtienne un siège en tant que représentant de la Chine au Conseil d'administration du FMI. La plupart des autres pays dans les sphères d'influence soviétique ou chinoise n'ont tout simplement pas adhéré. Ce n'est que pendant les années 80 que la tendance s'est inversée, la Chine obtenant le siège qu'elle réclamait et la Pologne devenant à nouveau membre du FMI.

La guerre froide a naturellement limité le nombre de pays membres du FMI. Pour reprendre la terminologie de l'époque, on disait que le Fonds comprenait le premier monde et une grande partie du troisième monde, mais que le deuxième monde était absent. Le FMI devint essentiellement un club capitaliste qui aidait à stabiliser les économies de marché.

5. L'indépendance en Afrique



Sur la quarantaine de membres originels du FMI, seuls trois étaient des pays d'Afrique : l'Afrique du Sud, l'Égypte et l'Éthiopie. L'un d'entre eux avait davantage d'affinités avec le Moyen-Orient tandis qu'un autre était dominé par une minorité et, culturellement, était plus proche de l'Europe. La plus grande partie du continent était encore sous

l'emprise des puissances coloniales. Cette situation a commencé à évoluer en 1957, année où le Ghana et le Soudan, nouvellement indépendants, sont devenus membres du FMI. Les demandes d'adhésion se sont alors multipliées et, en 1969, 44 des 115 pays membres du FMI étaient des pays d'Afrique. En 1990, l'ensemble des 53 pays du continent africain avaient adhéré au FMI. Ils y représentaient près d'un tiers des pays membres, mais, comme il s'agissait surtout de pays à faible revenu et de petite taille, ils détenaient moins de 9 % des voix attribuées et seulement 3 des 22 sièges au Conseil d'administration.

L'avènement de l'Afrique en tant que continent de nations indépendantes a fortement influencé la taille et la diversité du FMI. Le Fonds a en outre été obligé de développer sensiblement ses activités dans les pays emprunteurs et d'intensifier la surveillance de ces pays. Dans la plupart d'entre eux, situés surtout au sud du Sahara, le revenu par habitant était très faible et, sur le plan économique, ces pays comptaient parmi les moins développés du monde — ce qui reste vrai aujourd'hui. Leurs problèmes économiques étaient d'abord structurels avant d'être macroéconomiques; ils concernaient avant tout l'éducation, la santé, les infrastructures et la gouvernance, plutôt que la finance; et ils étaient plus profondément enracinés et tenaces que dans d'autres régions. Pour résoudre ces problèmes, les pays avaient besoin de prêts à des conditions avantageuses et de compétences techniques très diverses. C'est ainsi que le FMI a été amené à étendre ses activités au-delà de son mandat initial, et que la collaboration avec la Banque mondiale et les autres organismes de développement est devenue impérative.

6. La multiplication des centres économiques



Lorsque l'économie mondiale et le commerce international commencèrent à se redresser au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis perdirent peu à peu leur hégémonie économique. L'Europe fut la première à renaître de ses cendres. Grâce à une forte volonté nationale, au soutien international — du Plan Marshall américain, de la Banque mondiale, puis du FMI — et à un multilatéralisme qui s'est développé localement sous la forme du Marché commun et de l'Union européenne des paiements, à la fin des années 50, une grande partie de l'Europe connaissait une croissance économique rapide et s'ouvrait progressivement au commerce multilatéral et au marché des changes. La République fédérale d'Allemagne est entrée au FMI en 1952 et elle est vite devenue l'une des premières économies mondiales. Ce fut ensuite le tour de l'Asie. Le Japon a aussi adhéré au FMI en 1952 et, dès les années 60, il s'apprêtait à rejoindre les États-

Unis et l'Allemagne au premier rang du palmarès économique mondial. Puis les années 70 ont vu la montée en puissance de l'Arabie Saoudite et d'autres pays exportateurs de pétrole du Moyen-Orient. En 30 ans, la part des États-Unis dans les exportations mondiales est tombée de 22 % à 12 %; la baisse a été encore plus spectaculaire pour les réserves internationales officielles : ils n'en détenaient plus que 12 % en 1978, contre 54 % en 1948.

À mesure que se dispersait le pouvoir économique et financier, un plus grand nombre de monnaies devenaient pleinement convertibles aux fins des transactions du compte courant et même du compte de capital. Les partenaires commerciaux avaient des rythmes de croissance différents et ne suivaient pas les mêmes politiques financières. Des pressions de plus en plus fréquentes et de plus en plus fortes ont commencé à s'exercer sur les taux de change fixes et sur le stock limité d'or et de dollars américains. Le FMI a réagi en 1969 en modifiant ses Statuts et en créant les droits de tirage spéciaux (DTS) pour compléter les avoirs de réserve existants, mais cette mesure était insuffisante face au problème sous-jacent des pressions que subissaient les différents pays. Il fallut bien constater, avant même le premier choc pétrolier de 1973, que le système de taux de change fixes mais ajustables mis en place à Bretton Woods n'était plus viable.

7. La guerre du Vietnam



En soi, l'intensification de l'engagement américain dans la guerre du Vietnam pendant les années 60 et au début des années 70 aurait eu peu d'effets sur le FMI, hormis par son influence directe sur l'adhésion du Vietnam. En avril 1975, alors que le gouvernement du Sud-Vietnam était sur le point de tomber, ses représentants ont essayé désespérément d'emprunter autant qu'ils pouvaient au FMI. Le Fonds a refusé et, quelques mois plus tard, il reconnaissait la République socialiste du Vietnam. Le conflit a cependant eu un effet plus vaste sur l'économie et la position des paiements extérieurs des États-Unis. Conjuguée à l'augmentation considérable des dépenses intérieures pour financer les programmes de la «Great Society» du Président Lyndon Johnson, la hausse des dépenses militaires extérieures a progressivement aggravé la surévaluation du dollar résultant du système de taux de change fixes de Bretton Woods. Après plusieurs spasmes entre 1968 et 1973, le système a fini par s'effondrer. Le dollar n'étant plus convertible en or, le métal précieux ne pouvait plus remplir sa fonction centrale dans le système monétaire international, ni même lui être utile. Certes, ce déclin n'est pas imputable uniquement à la guerre du Vietnam, mais il ne fait aucun doute qu'elle y a fortement contribué.

8. La mondialisation des marchés financiers



Au moment de la création du FMI, le volume et l'importance des flux financiers privés étaient négligeables. Les échanges commerciaux étaient financés surtout par des crédits commerciaux et la plupart des économistes considéraient les flux transfrontaliers d'investissements de portefeuille autant comme des facteurs potentiels d'instabilité que comme des sources potentielles de capitaux d'investissement.

Les flux de capitaux ont commencé à prendre de l'ampleur dans les années 50 lorsque les pays européens ont progressivement rétabli la convertibilité de leurs monnaies. Mais c'est pendant les années 70, avec l'apparition du marché de l'euro-dollar et d'autres marchés financiers *offshore*, qu'ils se sont véritablement développés. Cette évolution s'est accentuée pendant toute la décennie sous l'effet de l'accumulation de pétrodollars par les pays exportateurs de pétrole et du recyclage de ces actifs sous forme de prêts souverains aux pays importateurs de pétrole par l'intermédiaire de grandes banques internationales. Pendant les années 90, les flux transfrontaliers étaient devenus une source essentielle de financement tant pour les pays industrialisés que pour les pays émergents du monde entier, et la structure des marchés financiers internationaux était devenue si complexe que l'on ne pouvait plus en mesurer la taille, et encore moins la maîtriser.

La mondialisation financière a eu pour effet, entre autres, de marginaliser quantitativement les financements du FMI pour de nombreux emprunteurs potentiels. En effet, pendant les premières années d'existence du FMI, les pays dont la balance des paiements faisait apparaître un écart de financement pouvaient souvent combler celui-ci en empruntant simplement au Fonds. Pendant les années 80, ils cherchaient davantage à obtenir un effet de «catalyse», c'est-à-dire à susciter des entrées de capitaux en empruntant des sommes relativement faibles au FMI à l'appui d'un programme de réformes convenu, dans l'espoir de convaincre les autres créanciers qu'ils pouvaient avoir confiance dans l'avenir du pays. Ce n'était pas tant la quantité d'argent emprunté qui comptait que la qualité des réformes. La mondialisation a ainsi fondamentalement modifié les rapports entre le FMI et ceux de ses membres qui lui empruntent des ressources, et entre le FMI et les autres créanciers officiels et privés.

Un autre effet de la mondialisation a été d'affaiblir l'aspect «coopérative de crédit» du FMI, car, dès les années 80, les pays avancés étaient en mesure de financer leurs paiements extérieurs au moyen de flux privés et n'avaient plus besoin d'emprunter au FMI. Une grande partie des membres de l'institution s'est ainsi divisée en deux groupes : les créanciers et les débiteurs.

Une troisième conséquence de la mondialisation financière réside dans le fait que les pays à marchés financiers émergents sont devenus tributaires d'apports de capitaux privés qui se sont avérés instables et peu fiables dans une conjoncture économique difficile à l'échelle mondiale et régionale. Lorsque ces apports ont subitement reflué pendant la seconde moitié des années 90, plusieurs pays à revenu intermédiaire (le Mexique en 1995, la Thaïlande, l'Indonésie et la Corée en 1997, la Russie en 1998, et le Brésil en 1999) ont sollicité l'assistance financière du FMI à une échelle beaucoup plus grande que le FMI n'en avait l'habitude.

9. La crise internationale de la dette



En août 1982, les marchés internationaux des instruments de dette, dont la situation n'avait cessé de se dégrader pendant deux ans, sombraient soudainement dans une grave crise économique et financière. Quelques pays, dont la Hongrie, le Maroc, la Pologne et la Yougoslavie, avaient déjà vu les banques leur tourner le dos en 1981 et pendant le premier semestre de 1982. Mais lorsque celles-ci se sont soudain retirées du Mexique, la crise s'est étendue à tout le système. En quelques mois, des difficultés apparaissaient aussi en Argentine, au Brésil et au Chili, et la crise continuait à se propager. Il faudra attendre 1990, avec la décrue des taux d'intérêt mondiaux et le remplacement de la dette bancaire des pays en développement les plus endettés par les obligations Brady, pour pouvoir déclarer la crise terminée. La crise de la dette a transformé le FMI en lui conférant brusquement un nouveau rôle : celui de gérer les crises internationales.

Lorsque les crises financières, mentionnées ci-dessus, ont éclaté dans les années 90, le FMI s'est inspiré de son expérience antérieure pour y faire face, même s'il a dû aussi apporter de nouvelles solutions à des situations nationales qui se sont révélées fort complexes et à une propagation plus rapide et généralisée des crises à travers le monde.

10. L'effondrement du communisme



La chute du mur de Berlin en 1989 et l'éclatement de l'Union soviétique en 1991 ont permis au FMI de devenir enfin une institution quasi universelle. En trois ans, le nombre des pays membres est passé de 152 à 172, soit l'augmentation la plus rapide depuis l'arrivée des pays africains pendant les années 60. (Le FMI compte aujourd'hui 184 membres.) Beaucoup des nouveaux venus avaient besoin d'emprunter au Fonds, et presque tous avaient besoin d'assistance technique et de consultations régulières. C'est ainsi que

les effectifs du FMI ont augmenté de près de 30 % en six ans. La Russie et la Suisse ont reçu chacune un siège au Conseil d'administration, ce qui a porté à 24 le nombre d'administrateurs, dont certains ont vu s'accroître de plusieurs membres le groupe de pays qu'ils représentent.

Conclusions

L'économie mondiale et le FMI ont profondément évolué au cours des six décennies écoulées depuis la Conférence de Bretton Woods. Désormais, le volume des prêts du Fonds est déterminé en grande partie par les crises qui surviennent dans le monde, d'où l'attention croissante qu'il accorde à la prévention et à la résolution des crises. Étant donné que plus de la moitié des pays membres se retrouvent actuellement dans une position créditrice ou débitrice persistante avec peu de chances de changer de camp, de nombreux pays se définissent davantage par rapport à ce clivage et non plus comme membres de la communauté internationale. Les pays membres sont également devenus beaucoup plus nombreux et beaucoup plus divers, représentant la quasi-totalité des pays du monde, et les responsabilités du FMI dans la gestion de l'économie mondiale se sont accrues en conséquence. Il s'intéresse à des aspects bien plus nombreux de la politique économique des pays membres, surtout ceux auxquels il accorde des prêts.

L'évolution du FMI a été déterminée et rendue nécessaire par les changements économiques et politiques intervenus dans le monde. Si les événements recensés ici ne l'avaient pas influencé comme ils l'ont fait, le FMI aurait été peu à peu marginalisé jusqu'à peut-être devenir inutile. Son souci constant a été de ne pas perdre de vue sa mission centrale (celle que lui assigne son mandat originel et qui consiste strictement à promouvoir l'ajustement ordonné des paiements et la stabilité financière mondiale) tout en s'adaptant à l'évolution des circonstances et des idées. À l'occasion du 60^e anniversaire des institutions de Bretton Woods en 2004, le FMI a tenu à relever ce défi en lançant un examen stratégique visant à doter l'institution de la souplesse nécessaire pour affronter les autres mutations que subira l'économie mondiale au cours des décennies à venir.

MM. Keynes et White ont créé le FMI parce qu'ils étaient convaincus que le monde avait besoin d'une institution publique pour promouvoir la coopération multilatérale contre les tendances autarciques et pour compenser les limites inhérentes aux marchés privés. Le monde et l'institution ont évolué, mais ces objectifs restent la raison d'être fondamentale du FMI. ■

James Boughton est Directeur adjoint du Département de l'élaboration et de l'examen des politiques du FMI. Il est aussi l'historien officiel du FMI.

À l'écoute du monde

Au cours de l'exercice écoulé, à la faveur d'une conjoncture économique mondiale relativement favorable, le FMI a continué à s'efforcer d'améliorer l'efficacité de ses opérations et à définir ses priorités afin de répondre aux besoins de ses pays membres. Dans ce contexte, le Directeur général, M. Rodrigo de Rato, a lancé un processus de réflexion sur les orientations stratégiques du FMI, qui permettra de passer en revue divers dossiers — les flux financiers mondiaux, l'intégration régionale, les efforts de lutte contre la pauvreté et la gouvernance interne du FMI — et d'en étudier les implications pour le travail de l'institution.

Après avoir affiché un taux de croissance d'un peu plus de 5 % en 2004 — le plus rapide des trois dernières décennies — l'activité économique mondiale a retrouvé en 2005 un rythme plus modéré, revenant à son taux tendanciel d'environ 4¼ %. De manière générale, l'inflation a été maîtrisée et aucune crise financière grave n'est venue perturber cette progression. Il y a cependant eu quelques ombres au tableau : la brusque et forte poussée des cours du pétrole, la persistance des incertitudes géopolitiques, l'aggravation des déséquilibres mondiaux des balances des paiements et les redoutables problèmes économiques et sociaux auxquels de nombreux pays membres restent confrontés.

Surveillance. Dans le contexte de l'examen des politiques économiques de ses pays membres, le FMI a continué à affiner ses outils de surveillance. Suite aux recommandations issues du réexamen bisannuel de la surveillance effectué en 2004, le FMI s'est attaché à mieux centrer son analyse et ses conseils, en approfondissant l'examen du régime de change et de la santé du secteur financier, et en intégrant plus efficacement l'analyse de la viabilité de la dette, des faiblesses des bilans et des effets de contagion à l'échelle régionale et mondiale. Il s'est aussi efforcé d'améliorer le dialogue avec les pays membres, de communiquer plus efficacement avec le public et d'évaluer de façon plus systématique les résultats de la surveillance.

Prêts. Passant en revue les conditions dont sont assortis les concours financiers du FMI aux pays membres à l'appui de leurs programmes économiques, l'organisation a procédé à un examen critique de la conception des programmes et de l'application des directives sur la conditionnalité énoncées en 2002. Les programmes doivent continuer à être centrés sur cinq grands domaines : les mouvements de capitaux et les crises du compte de capital, y compris le rôle du secteur



Lors d'une visite en Inde, Rodrigo de Rato, Directeur général du FMI (à g.), écoute une employée d'un centre de soins pour les personnes atteintes du VIH/sida.

financier; les problèmes spécifiques des pays à faible revenu; la croissance et les réformes structurelles; la situation des finances publiques et les accords de précaution.

Afin de répondre avec souplesse aux besoins des pays à faible revenu, le FMI a continué à affiner la conception des programmes appuyés par la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, ainsi que le processus d'élaboration des stratégies de lutte contre la pauvreté, et à perfectionner les instruments conçus pour venir en aide à ces pays. Il travaille à l'établissement d'un système de suivi pour les pays à faible revenu désireux d'entretenir un dialogue étroit avec le FMI, qui ne souhaitent ou ne requièrent cependant pas son assistance financière. Il continue aussi à s'efforcer d'alléger la dette des pays à faible revenu et de les aider à préserver la viabilité de leur endettement, notamment en donnant suite à la proposition du G-8 qui vise l'annulation de l'encours de la dette des pays pauvres très endettés envers le FMI, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement.

Assistance technique. L'assistance technique demeure un complément essentiel des conseils que prodigue le FMI, car elle favorise la mise en œuvre de politiques plus efficaces et d'une bonne gouvernance, notamment grâce au renforcement des institutions. Le FMI s'est efforcé de situer les stratégies et priorités de l'assistance technique dans une perspective à moyen terme, d'en évaluer plus systématiquement les résultats et d'en promouvoir l'internalisation par les pays, tout en rehaussant l'efficacité des centres régionaux. ■

Pour plus de détails, se reporter au *Rapport annuel du FMI 2005*, publié en septembre 2005, qui peut aussi être consulté sur le site www.imf.org.

Qui pilote le FMI?

En tant qu'institution spécialisée de l'ONU, le FMI participe au Conseil économique et social des Nations Unies, mais il fonctionne de façon indépendante selon ses propres Statuts, qui régissent son organisation, ses règles et son financement.

Le FMI compte actuellement 184 pays membres, soit sept de moins que l'ONU, à laquelle adhèrent en outre Cuba, la République populaire démocratique de Corée et cinq petits pays (Andorre, le Liechtenstein et Monaco en Europe, et les pays insulaires de Nauru et de Tuvalu dans le Pacifique). Cuba a été membre du FMI à sa fondation, puis s'est retiré en 1964; aucun des six autres pays n'a demandé à adhérer. Pour devenir membre, un pays doit se porter candidat et être accepté par la majorité des pays déjà membres.

La politique du FMI est définie au premier chef par le Comité monétaire et financier international (CMFI), dont les 24 membres sont les ministres des finances ou les gouverneurs de banque centrale des pays et groupes de pays représentés au Conseil d'administration (voir l'organigramme, page 33). Le CMFI se réunit deux fois par an et émet des avis sur l'orientation générale des politiques du FMI.

La plupart de ses membres siègent aussi au Conseil des gouverneurs; chaque pays membre dispose d'un gouverneur au sein de ce conseil, qui se réunit une fois par an et adopte les grandes décisions institutionnelles (augmentation des ressources financières du FMI, admission de nouveaux membres, etc.). Le Comité du développement, qui, à l'instar du CMFI, compte 24 membres de rang ministériel, transmet des avis aux Conseils des gouverneurs du FMI et de la Banque mondiale sur des questions de développement. Il se réunit deux fois par an.

À la tête de l'institution se trouve le Directeur général, nommé pour cinq ans par le Conseil d'administration (qu'il préside). Les directeurs généraux ont toujours été des Européens. Composé de 24 administrateurs, le Conseil d'administration définit les politiques et prend la plupart des décisions.

Cinq administrateurs sont désignés par les pays dont la quote-part est la plus élevée, à savoir les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Trois autres pays — la Chine, la Russie et l'Arabie Saoudite — ont des quotes-parts suffisantes pour choisir chacun leur propre administrateur. Les 176 autres pays sont organisés en 16 groupes qui élisent chacun un administrateur. La formation des groupes reflète des communautés d'intérêts et, généralement, une proximité géographique, pays francophones africains par exemple (voir le tableau page 14).

Les quelques 2.700 fonctionnaires qui composent le personnel du FMI sont originaires de plus de 140 pays. La plupart sont en poste au siège de l'organisation, à Washington, et les autres travaillent dans des bureaux régionaux ou locaux situés dans le monde entier. Les effectifs du FMI se répartissent pour l'essentiel entre les départements géographiques, les départements fonctionnels, les départements d'information et de liaison, et les services de soutien (voir l'organigramme page 33), dont les directeurs rendent compte au Directeur général. Les services du FMI surveillent l'évolution de l'économie mondiale et des économies nationales et en tirent des analyses sur lesquelles le FMI fonde ses conseils de politique économique et ses décisions de prêt.

D'où provient l'argent du FMI?

Le FMI est une coopérative financière, comparable à certains égards à une caisse de crédit mutuel. À son adhésion, chaque pays membre verse une «quote-part», qui est globalement fixée en fonction de son poids économique relatif et tient compte de son PIB, de ses transactions courantes et de ses réserves officielles. Les quotes-parts déterminent la souscription des pays membres au capital du FMI ainsi que le montant maximum de leurs emprunts éventuels à l'institution. Les quotes-parts entrent aussi dans le calcul du nombre de voix attribuées à chaque membre.

Le total des souscriptions des pays membres au capital du FMI forme un volant de ressources dont l'institution se sert pour aider temporairement les pays en proie à des difficultés financières. Ces ressources permettent au FMI de fournir un soutien à la balance des paiements des pays membres qui

appliquent des programmes d'ajustement économique et de réforme.

Tous les cinq ans au moins, le Conseil d'administration révisé les quotes-parts et détermine, en fonction de l'évolution de l'économie mondiale et de la position relative des pays membres dans cette économie, s'il y a lieu de proposer des ajustements au Conseil des gouverneurs. On en est actuellement à la treizième révision générale des quotes-parts, qui doit être achevée en janvier 2008 au plus tard.

Les pays versent 25 % de leur souscription en instruments de réserve appelés droits de tirage spéciaux (DTS, unité de compte du FMI, voir page 33) ou dans les principales monnaies, telles que le dollar des États-Unis, l'euro, le yen ou la livre sterling; le FMI peut exiger le reliquat, payable en monnaie nationale, s'il en a besoin pour accorder des prêts. Les quotes-parts déterminent non seulement la souscription due

par les membres, mais aussi le montant des concours qu'ils peuvent recevoir du FMI et leur part des allocations de DTS. Le total des quotes-parts au FMI équivaut à 213,5 milliards de DTS (environ 310 milliards de dollars). Le nombre de voix dont dispose chaque pays est la somme de ses «voix de base» et des voix qui lui ont été attribuées en fonction de sa quote-part. Chaque pays membre du FMI dispose de 250 voix de base (chiffre fixé par les Statuts) et d'une voix supplémentaire pour chaque fraction de sa quote-part équivalant à 100.000 DTS.

Au besoin, le FMI peut recourir à l'emprunt pour compléter les ressources tirées des quotes-parts. Il a conclu deux accords permanents d'emprunt avec des pays membres, qu'il peut utiliser si un danger menace le système monétaire international. Ces deux accords représentent une capacité totale d'emprunt de 34 milliards de DTS (environ 49 milliards de dollars).

Les prêts concessionnels et les allègements de dette au profit des pays à faible revenu sont financés par des comptes de fiducie gérés par le FMI.

Quelle est la différence entre le FMI et la Banque mondiale?

Le FMI et la Banque mondiale ont été créés lors de la Conférence de Bretton Woods, en juillet 1944, dans le but de renforcer la coopération économique internationale et de jeter les bases d'une économie mondiale plus stable et plus prospère. Bien que ces objectifs demeurent fondamentaux pour les deux institutions, leurs mandats et leurs fonctions respectifs diffèrent, et leurs activités ont évolué en réponse aux mutations et aux nouveaux enjeux de l'économie mondiale.

Le FMI favorise la coopération monétaire internationale et fournit aux pays membres des conseils de politique économique, des prêts temporaires ainsi qu'une assistance technique pour les aider à parvenir à la stabilité financière et à la viabilité extérieure, et à fortifier durablement leur économie. Les prêts servent à soutenir l'application de programmes économiques conçus pour remédier aux problèmes de balance des paiements, problèmes auxquels un pays se heurte lorsqu'il ne peut pas se procurer suffisamment de financements à des conditions abordables pour régler ses paiements internationaux nets. Certains prêts sont accordés pour des périodes assez courtes (un an environ, avec des remboursements étalés sur 3 à 5 ans) et financés par l'ensemble des souscriptions (quotes-parts) des pays membres. D'autres prêts sont accordés pour des périodes plus longues (jusqu'à 3 ans, avec des remboursements étalés sur 7 à 10 ans); c'est le cas notamment des prêts concessionnels consentis aux pays à faible revenu avec des bonifications financées par les ventes d'or passées du FMI et des contributions de membres. Dans ces pays, le FMI s'attache surtout à mettre les politiques macroéconomiques et financières au service de la réduction de la pauvreté. La plupart des cadres du FMI sont des économistes.

La Banque mondiale œuvre en faveur du développement économique à long terme et de la réduction de la pauvreté en accordant aux pays des concours techniques et financiers, notamment pour les aider à conduire des réformes sectorielles ou à réaliser des projets spécifiques (construction d'écoles et de dispensaires, approvisionnement en eau et en électricité, lutte contre les maladies, protection de l'environnement, etc.). Son action, qui s'inscrit généralement dans la durée, est financée à la fois par les contributions des pays membres et par des émissions obligataires. Les domaines de spécialisation de ses fonctionnaires sont beaucoup plus variés que ceux des fonctionnaires du FMI.

Le FMI et la Banque mondiale collaborent dans divers domaines, notamment la lutte contre la pauvreté dans les pays à faible revenu, l'allègement de la dette des plus pauvres, la coordination des programmes en vue de réaliser les objectifs de développement pour le Millénaire (voir pages 28–31) et l'évaluation des secteurs financiers nationaux. Chaque année, les deux institutions tiennent ensemble leurs réunions de printemps, puis, à l'automne, leur Assemblée annuelle.

Les dépenses du FMI

Les dépenses annuelles du FMI sont financées en grande partie par la différence entre les recettes d'intérêts et les versements d'intérêts. Pour l'exercice 2005, les intérêts et commissions reçus des pays emprunteurs, ajoutés à d'autres revenus, ont totalisé 3,4 milliards de dollars, tandis que les versements d'intérêts sur la part des souscriptions utilisées pour les opérations, ajoutés aux autres frais de fonctionnement, se sont chiffrés à 1,5 milliard de dollars. Les coûts administratifs (traitements et pensions des fonctionnaires, déplacements, fournitures, etc.) se sont élevés à 1 milliard. L'excédent a été affecté au compte des ressources générales, c'est-à-dire aux fonds qui peuvent être prêtés aux pays membres. ■

Représentation des pays et répartition des voix au Conseil d'administration du FMI (au 15 juillet 2005)¹

Le Conseil d'administration compte 24 administrateurs qui représentent un pays ou un groupe de pays. Le nom de chacun figure en gras et celui de son suppléant, en italique. Le pourcentage des voix attribuées à chaque pays et le pourcentage total pour chaque groupe de pays sont donnés entre parenthèses. Le nombre total des voix pour chaque groupe est aussi indiqué. Les chiffres ayant été arrondis, le total ne correspond pas forcément à la somme des composantes.

NANCY P. JACKLIN <i>Meg Lundsager</i> États-Unis 371.743 voix (17,08%)	Malte (0,06%) Portugal (0,41%) Saint-Marin (0,02%) Timor-Leste (0,02%) 90.968 voix (4,18%)	SULAIMAN M. AL-TURKI <i>Abdallah S. Alazzaz</i> Arabie Saoudite 70.105 voix (3,22%)	Algérie (0,59%) Ghana (0,18%) Iran, République islamique d' (0,70%) Maroc (0,28%) Pakistan (0,49%) Tunisie (0,14%) 53.662 voix (2,47%)
SHIGEO KASHIWAGI <i>Michio Kitahara</i> Japon 133.378 voix (6,13%)	KEVIN G. LYNCH (CANADA) <i>Peter Charleton (Irlande)</i> Antigua-et-Barbuda (0,02%) Bahamas (0,07%) Barbados (0,04%) Belize (0,02%) Canada (2,94%) Dominique (0,02%) Grenade (0,02%) Irlande (0,40%) Jamaïque (0,14%) Saint-Kitts-et-Nevis (0,02%) Saint-Vincent-et-les Grenadines (0,02%) Sainte-Lucie (0,02%) 80.636 voix (3,71%)	HOOI ENG PHANG (MALAISIE) <i>Made Sukada (Indonésie)</i> Brunéi Darussalam (0,11%) Cambodge (0,05%) Fidji (0,04%) Indonésie (0,97%) Malaisie (0,69%) Myanmar (0,13%) Népal (0,04%) Rép. dém. pop. lao (0,04%) Singapour (0,41%) Thaïlande (0,51%) Tonga (0,01%) Vietnam (0,16%) 69.019 voix (3,17%)	EDUARDO LYO (BRÉSIL) <i>Roberto Steiner (Colombie)</i> Brésil (1,41%) Colombie (0,37%) Équateur (0,15%) Guyana (0,05%) Haïti (0,05%) Panama (0,11%) République Dominicaine (0,11%) Suriname (0,05%) Trinité-et-Tobago (0,17%) 53.634 voix (2,46%)
KARLHEINZ BISCHOFBERGER <i>Gert Meissner</i> Allemagne 130.332 voix (5,99%)	Pierre Charleton (Irlande) Antigua-et-Barbuda (0,02%) Bahamas (0,07%) Barbados (0,04%) Belize (0,02%) Canada (2,94%) Dominique (0,02%) Grenade (0,02%) Irlande (0,40%) Jamaïque (0,14%) Saint-Kitts-et-Nevis (0,02%) Saint-Vincent-et-les Grenadines (0,02%) Sainte-Lucie (0,02%) 80.636 voix (3,71%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	B.P. MISRA (INDE) <i>Amal Uthum Herat (Sri Lanka)</i> Bangladesh (0,26%) Bhoutan (0,01%) Inde (1,92%) Sri Lanka (0,20%) 52.112 voix (2,39%)
PIERRE DUQUESNE <i>Olivier Cuny</i> France 107.635 voix (4,95%)	JON A. SOLHEIM (NORVÈGE) <i>David Farelius (Suède)</i> Danemark (0,77%) Estonie (0,04%) Finlande (0,59%) Islande (0,07%) Lettonie (0,07%) Lituanie (0,08%) Norvège (0,78%) Suède (1,11%) 76.276 voix (3,51%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
TOM SCHOLAR <i>Andrew Hauser</i> Royaume-Uni 107.635 voix (4,95%)	JONG NAM OH (CORÉE) <i>Richard Murray (Australie)</i> Australie (1,50%) Corée (0,76%) Kiribati (0,01%) Îles Marshall (0,01%) Îles Salomon (0,02%) Micronésie, États fédérés de (0,01%) Mongolie (0,03%) Nouvelle-Zélande (0,42%) Palaos (0,01%) Papouasie-Nouvelle-Guinée (0,07%) Philippines (0,42%) Samoa (0,02%) Seychelles (0,02%) Vanuatu (0,02%) 72.423 voix (3,33%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
WILLY KIEKENS (BELGIQUE) <i>Johann Prader (Autriche)</i> Autriche (0,87%) Belarus (0,19%) Belgique (2,13%) Hongrie (0,49%) Kazakhstan (0,18%) Luxembourg (0,14%) Rép. slovaque (0,18%) Rép. tchèque (0,39%) Slovénie (0,12%) Turquie (0,45%) 111.696 voix (5,13%)	JONG NAM OH (CORÉE) <i>Richard Murray (Australie)</i> Australie (1,50%) Corée (0,76%) Kiribati (0,01%) Îles Marshall (0,01%) Îles Salomon (0,02%) Micronésie, États fédérés de (0,01%) Mongolie (0,03%) Nouvelle-Zélande (0,42%) Palaos (0,01%) Papouasie-Nouvelle-Guinée (0,07%) Philippines (0,42%) Samoa (0,02%) Seychelles (0,02%) Vanuatu (0,02%) 72.423 voix (3,33%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
JEROEN KREMERS (PAYS-BAS) <i>Yuriy G. Yashuka (Ukraine)</i> Arménie (0,05%) Bosnie-Herzégovine (0,09%) Bulgarie (0,31%) Chypre (0,08%) Croatie (0,18%) Géorgie (0,08%) Israël (0,44%) Macédoine, ex-Rép.youg.de (0,04%) Moldova (0,07%) Pays-Bas (2,38%) Roumanie (0,48%) Ukraine (0,64%) 105.412 voix (4,84%)	JONG NAM OH (CORÉE) <i>Richard Murray (Australie)</i> Australie (1,50%) Corée (0,76%) Kiribati (0,01%) Îles Marshall (0,01%) Îles Salomon (0,02%) Micronésie, États fédérés de (0,01%) Mongolie (0,03%) Nouvelle-Zélande (0,42%) Palaos (0,01%) Papouasie-Nouvelle-Guinée (0,07%) Philippines (0,42%) Samoa (0,02%) Seychelles (0,02%) Vanuatu (0,02%) 72.423 voix (3,33%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
MOISÉS SCHWARTZ (MEXIQUE) <i>Mary Dager (Venezuela)</i> Costa Rica (0,09%) El Salvador (0,09%) Espagne (1,41%) Guatemala (0,11%) Honduras (0,07%) Mexique (1,20%) Nicaragua (0,07%) Venezuela, Rép. bolivarienne de (1,23%) 92.989 voix (4,27%)	A. SHAKOUR SHAALAN (ÉGYPTE) <i>Oussama T. Kanaan (Jordanie)</i> Bahreïn (0,07%) Égypte (0,45%) Émirats arabes unis (0,29%) Iraq (0,56%) Jamahiriya arabe libyenne (0,53%) Jordanie (0,09%) Koweït (0,65%) Liban (0,10%) Maldives (0,02%) Oman (0,10%) Qatar (0,13%) Rép. arabe syrienne (0,15%) Yémen, Rép. du (0,12%) 70.852 voix (3,26%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
PIER CARLO PADOAN (ITALIE) <i>Miranda Xafa (Grèce)</i> Albanie (0,03%) Grèce (0,39%) Italie (3,25%)	A. SHAKOUR SHAALAN (ÉGYPTE) <i>Oussama T. Kanaan (Jordanie)</i> Bahreïn (0,07%) Égypte (0,45%) Émirats arabes unis (0,29%) Iraq (0,56%) Jamahiriya arabe libyenne (0,53%) Jordanie (0,09%) Koweït (0,65%) Liban (0,10%) Maldives (0,02%) Oman (0,10%) Qatar (0,13%) Rép. arabe syrienne (0,15%) Yémen, Rép. du (0,12%) 70.852 voix (3,26%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
	WANG XIAOYI <i>GE Huayong</i> Chine 63.942 voix (2,94%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
	Fritz Zurbrugg (Suisse) <i>Andrzej Raczko (Pologne)</i> Azerbaïdjan (0,09%) Ouzbékistan (0,14%) Pologne (0,64%) République kirghize (0,05%) Serbie-et-Monténégro (0,23%) Suisse (1,60%) Tadjikistan (0,05%) Turkménistan (0,05%) 61.827 voix (2,84%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
	ALEXEI V. MOJINE <i>Andrei Louchine</i> Fédération de Russie 59.704 voix (2,74%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)
	ABBAS MIRAKHOR (RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN) <i>Mohammed Daïri (Maroc)</i> Afghanistan, État islamique d' (0,09%)	PETER J. NGUMBULLU (TANZANIE) <i>Peter Gakunu (Kenya)</i> Afrique du Sud (0,87%) Angola (0,14%) Botswana (0,04%) Burundi (0,05%) Érythrée (0,02%) Éthiopie (0,07%) Gambie (0,03%) Kenya (0,14%) Lesotho (0,03%) Malawi (0,04%) Mozambique (0,06%) Namibie (0,07%) Nigéria (0,82%) Ouganda (0,09%) Sierra Leone (0,06%) Soudan (0,09%) Swaziland (0,03%) Tanzanie (0,10%) Zambie (0,24%) 65.221 voix (3,00%)	HÉCTOR R. TORRES (ARGENTINE) <i>Javier Silva-Ruete (Pérou)</i> Argentine (0,98%) Bolivie (0,09%) Chili (0,40%) Paraguay (0,06%) Pérou (0,30%) Uruguay (0,15%) 43.395 voix (1,99%)

¹Ne comprend pas les voix du Libéria, de la Somalie ni du Zimbabwe, dont la représentation a été suspendue en raison de leurs arriérés à l'égard du FMI.

Veiller à la santé économique des pays membres

L'FMI a pour mission première de promouvoir la coopération monétaire internationale et la stabilité macroéconomique et financière dans les pays membres et au niveau mondial, afin de permettre une croissance économique durable, condition *sine qua non* pour rehausser les niveaux de vie et faire reculer la pauvreté. Œuvrer à la stabilité macroéconomique et financière consiste en partie à empêcher les crises économiques et financières, qui peuvent détruire les emplois, amputer les revenus et causer une grande détresse humaine. Mais il s'agit aussi d'éviter de trop amples fluctuations de l'activité économique, les poussées d'inflation et une volatilité excessive des taux de change et des marchés financiers. Toutes ces formes d'instabilité peuvent accroître l'incertitude et décourager l'investissement, entraver la croissance économique et peser sur le niveau de vie.

Une centrale de services téléphoniques à Bangalore, dans le Sud de l'Inde.

Une économie de marché dynamique ne peut échapper à une certaine instabilité ni à des changements structurels progressifs. Dès lors, la gageure pour les décideurs consiste à limiter autant que possible l'instabilité sans pour autant rendre le système économique moins apte à relever les niveaux de vie par l'augmentation de la productivité, de l'efficacité et de l'emploi.

L'expérience nous apprend que les pays qui affichent les taux de croissance et d'emploi les plus élevés, et qui sont les plus stables économiquement, sont ceux qui :

- suivent des politiques macroéconomiques (budgétaire, monétaire et de change) saines;
- laissent les marchés fonctionner, dans le cadre de règles et de politiques structurelles adaptées, en prévoyant des dispositifs de protection sociale;
- sont ouverts au commerce international;
- se dotent d'institutions solides pour définir la politique économique et assurer le respect des règles;
- favorisent le développement de systèmes financiers solides;
- recueillent, contrôlent et diffusent des données de qualité;
- respectent les principes de la bonne gouvernance.

Le FMI œuvre à la stabilité du système financier international en remplissant trois fonctions :

Surveillance. Il est chargé de surveiller le système monétaire international et de s'assurer que chaque pays membre respecte ses obligations pour contribuer à garantir des régimes de change ordonnés et un système stable de taux de change. À cet effet, le FMI surveille la situation économique et financière à l'échelle mondiale et il vérifie que les politiques menées par les pays membres sont appropriées sur le plan aussi bien national qu'international. Il prévient les pays membres des dangers qui s'annoncent, ce qui leur permet de prendre au besoin des mesures préventives.

Prêts. Il consent des prêts aux pays qui connaissent des difficultés de balance des paiements. Dans le cas des pays à faible revenu, ces prêts ont d'abord pour but de soutenir la croissance économique et la lutte contre la pauvreté.

Assistance technique et formation. Il aide les pays membres à se doter de bons instruments de politique économique et d'institutions solides pour les mettre en œuvre.

La surveillance en pratique

Du fait qu'il regroupe presque tous les pays du monde, le FMI fait office de forum international où les membres peuvent suivre l'évolution de leurs économies respectives ainsi que les questions économiques mondiales et en débattre. Depuis une vingtaine d'années, le principal obstacle au maintien de la stabilité financière tient à la taille et à la complexité des marchés financiers internationaux. Les pays qui ont accès à ces marchés

sont aujourd'hui nombreux. À bien des égards, la mondialisation financière est bénéfique, car elle permet de mobiliser des flux de capitaux privés pour financer l'investissement et la croissance dans les pays où leur utilisation sera la plus productive. En principe, l'intégration des marchés financiers permet aussi aux pays de s'adapter aux chocs extérieurs sans être tributaires de l'aide des bailleurs de fonds multilatéraux.

Mais les flux de capitaux peuvent aussi être source d'instabilité, comme on l'a vu pendant la décennie écoulée, surtout dans de nombreux pays émergents. Un nouveau type de crise, engendrée par des sorties soudaines de capitaux, est apparu qui s'est révélé plus difficile à gérer que les déséquilibres du compte courant auxquels le FMI avait auparavant affaire. Pour arrêter les sorties de capitaux, il faut prendre des mesures propres à rétablir la confiance des investisseurs, notamment, parfois, en faisant appel à l'aide financière des institutions internationales.

La mondialisation financière a aussi accentué les risques de contagion en créant de nouveaux circuits — outre les relations commerciales traditionnelles — par l'intermédiaire desquels les facteurs qui rendent un pays vulnérable peuvent se propager au système économique mondial.

À en juger par les tendances actuelles, la mondialisation financière va s'intensifier. Les marchés émergents vont sans doute prendre de l'importance dans l'économie mondiale au cours des décennies à venir. Les géants naissants que sont l'Inde et la Chine risquent de poser des problèmes systémiques particuliers. Par ailleurs, en bouleversant l'équilibre épargne-investissement à l'échelle mondiale, le vieillissement démographique des pays industriels pourrait aussi provoquer une augmentation des flux de capitaux internationaux.

Pour suivre de près cette évolution, le FMI continue à affiner ses analyses et conseils en exerçant une surveillance plus pointue, en approfondissant l'étude des régimes de change, et en analysant plus en détail les secteurs financiers, la viabilité de la dette, et les retombées régionales et mondiales. À l'occasion de l'examen bisannuel de la surveillance effectué en 2004, cette démarche a été approuvée et il a été souligné que la surveillance doit évoluer et s'adapter en permanence pour répondre aux besoins des pays membres.

Différentes formes de surveillance

Au niveau national. En règle générale, le FMI tient tous les ans des consultations avec chaque pays membre (dites «consultations au titre de l'article IV», car elles sont prévues par l'article IV des Statuts de l'institution). Celles-ci portent sur l'évolution des taux de change, des politiques monétaire et budgétaire, de la balance des paiements et de la dette extérieure, et sur les effets des

politiques nationales sur les comptes extérieurs ainsi qu'au niveau régional et international; elles visent en outre à déceler les signes éventuels de vulnérabilité.

Avec l'intégration croissante des marchés financiers mondiaux, la surveillance du FMI s'est recentrée sur les mouvements de capitaux et les secteurs bancaire et financier. À la suite des crises financières survenues dans des pays émergents, et alors que nombre de pays membres abandonnent la planification centrale au profit de l'économie de marché, les questions institutionnelles (indépendance de la banque centrale, réglementation du secteur financier, gouvernance des entreprises, transparence et responsabilité) ont également gagné en importance dans la surveillance qu'il exerce.

Au niveau régional. Pour compléter les consultations au niveau national, le FMI s'intéresse aussi aux politiques menées dans le cadre d'accords régionaux, tels que la zone euro, l'Union économique et monétaire ouest-africaine et l'Union monétaire des Caraïbes orientales. Outre la surveillance intensifiée des unions monétaires, il prête une plus grande attention aux sujets d'intérêt commun pour les pays de régions données (Amérique centrale, Afrique subsaharienne, pays insulaires du Pacifique, par exemple). L'examen des rapports préparés par ses services sur ces sujets permet de passer en revue les politiques qui se décident au niveau régional, d'effectuer une analyse comparative de l'évolution et des politiques d'une région à l'autre, et d'analyser la transmission des chocs à l'échelle régionale.

Au niveau mondial. En complément de la surveillance aux niveaux national et régional, le FMI suit attentivement la situa-

tion économique mondiale — remplaçant les politiques économiques nationales dans un contexte global —, ainsi que l'évolution des marchés de capitaux internationaux. Dans cette optique, il examine les effets à l'échelle mondiale des grands mouvements économiques et financiers qui animent notamment les marchés pétroliers et les courants commerciaux. Il expose les principaux enseignements tirés de cette surveillance dans deux rapports semestriels, les *Perspectives de l'économie mondiale* et le Rapport sur la stabilité financière dans le monde (Global Financial Stability Report), qui servent de documents de référence pour les discussions du CMFI. Les rapports sur les Perspectives de l'économie mondiale de septembre 2004 et d'avril 2005 dressaient tous deux un bilan de santé favorable de l'économie mondiale, tout en notant les risques que faisaient peser sur l'avenir les déséquilibres des comptes courants, la remontée des taux d'intérêt mondiaux et la hausse continue des cours pétroliers. Les rapports sur la stabilité financière dans le monde faisaient pour leur part état de la solidité accrue du système financier mondial, mais aussi de l'augmentation des risques de correction, due à la surabondance de liquidités et à la baisse des primes de risque. Par ailleurs, le Conseil d'administration passe fréquemment en revue l'évolution économique mondiale. La direction et les cadres supérieurs de l'institution participent en outre à l'examen des perspectives et politiques économiques auquel procèdent les ministres des finances, les gouverneurs de banque centrale, leurs suppléants et d'autres hauts fonctionnaires au sein de diverses instances telles que le Groupe des Sept principaux pays industriels (G-7), le Groupe des Vingt-Quatre pays en développement (G-24) et le Forum de stabilité financière.

Comment la surveillance s'opère-t-elle?

Pour mener la surveillance au niveau national conformément à l'article IV, une équipe des services du FMI se rend dans le pays membre concerné, normalement une fois l'an, afin de rencontrer les hauts fonctionnaires et les responsables de la banque centrale, et de recueillir des informations économiques et financières pour les analyser. Cette analyse porte sur l'évolution économique récente et sur les politiques de change, monétaire, budgétaire et les aspects pertinents des politiques structurelles du pays. L'administrateur représentant le pays membre participe généralement aux réunions à haut niveau en qualité d'observateur. D'ordinaire, l'équipe rencontre aussi d'autres groupes : syndicats, associations professionnelles, universitaires, intervenants des marchés financiers et, parfois, membres des organes législatifs. Elle rédige généralement une déclaration de fin de mission, appelée «mémoire», qui résume ses observations et recommandations et qu'elle remet aux autorités nationales, lesquelles sont libres de la publier.

À leur retour au siège, les membres des services du FMI préparent un rapport qui décrit la situation économique du pays ainsi que la teneur des entretiens avec les autorités nationales et évalue les politiques en vigueur. Ce rapport est ensuite examiné par le Conseil d'administration. Les vues des autorités nationales sont communiquées au Conseil par l'administrateur responsable et un compte rendu écrit des discussions est établi, qui est transmis aux autorités du pays concerné. Sous réserve de l'accord du pays membre en question, les documents ayant trait aux consultations sont affichés sur le site Internet du FMI (www.imf.org).

Une réaction rapide

Pour éviter les crises, il ne suffit pas de disposer d'un système d'alerte avancée; encore faut-il adopter rapidement les mesures préventives qui s'imposent. En outre, les progrès de l'intégration financière obligent à ne pas axer la surveillance uniquement sur les pays exposés aux crises, mais aussi sur l'ensemble du système. Même si un pays n'est pas lui-même en danger, il se peut qu'il contribue aux déséquilibres mondiaux et mette le reste de la planète en péril. Le FMI, en tant que porte-parole impartial de la communauté internationale, a un rôle particulièrement important à jouer à cet égard; il doit attirer l'attention sur les grandes difficultés économiques auxquelles

le monde aura à faire face. C'est ainsi que, depuis 2003, il appelle les États-Unis, l'Europe et le Japon à œuvrer de diverses manières en faveur d'une croissance mondiale soutenue et plus équilibrée. Il a invité les États-Unis à réduire leur déficit budgétaire et celui des transactions courantes, et l'Union européenne et le Japon à engager des réformes structurelles pour revigorer leur croissance économique. La surveillance des grands pays industriels joue un rôle essentiel, et la surveillance mondiale, y compris celle des marchés financiers, doit être constamment renforcée.

Les enseignements dégagés des crises mexicaine (1994–95) et asiatique (1997–98) ont conduit à un recentrage de la surveillance sur la prévention des crises. Le FMI suit de plus près les événements économiques et financiers à l'échelon régional et mondial, et il conseille à ses membres d'intégrer davantage d'«amortisseurs de chocs» à leurs politiques, notamment sous forme de politiques budgétaires qui autorisent une hausse des déficits en période difficile, de réserves adéquates, de mécanismes financiers efficaces et diversifiés, de taux de change souples dans bien des cas, et de dispositifs de protection sociale plus performants. Il a par ailleurs adopté des mesures particulières pour rendre les pays moins vulnérables aux crises :

- En 1999, réagissant notamment à la crise asiatique, le FMI et la Banque mondiale ont mis en place le programme d'évaluation du secteur financier (PESF), qui donne lieu à l'établissement de rapports sur les secteurs financiers nationaux. Ces rapports permettent aux pays de détecter les points forts, les risques et les failles de leurs mécanismes financiers et de définir des mesures correctives. Le FMI évalue les places financières offshore, par lesquelles transite une part non négligeable des flux financiers mondiaux et qui sont donc importants pour la stabilité globale. Il participe aussi à la lutte internationale contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

- Le FMI a élaboré et s'emploie activement à diffuser des normes et codes de bonne pratique en matière de politique économique. S'agissant des normes de communication des données statistiques, il a mis au point des initiatives en vue de mettre à la disposition du public des statistiques fiables, actualisées et complètes sur les pays membres, aidant les opérateurs à prendre des décisions d'investissement en pleine connaissance de cause et réduisant la probabilité de chocs susceptibles de précipiter des crises.

- Le FMI a élaboré plusieurs sortes d'outils d'évaluation pour être mieux en mesure de recenser les facteurs qui peuvent rendre les pays vulnérables aux crises (approche bilancielle, gestion de la liquidité, indicateurs de solidité financière pour la surveillance des secteurs financiers). Ces instru-

ments doivent étayer les conseils que le FMI donne à ses membres en vue de donner à leur économie les moyens de mieux résister aux chocs.

- Le FMI a aussi amélioré son analyse de viabilité de la dette pour aider les pays à déterminer s'ils peuvent assurer le service de la dette extérieure et publique sans qu'un ajustement irréaliste du solde des recettes et des dépenses soit nécessaire.

- Le FMI s'efforce de promouvoir la bonne gouvernance, qui est indispensable à l'obtention de bons résultats économiques, notamment pour ce qui est de l'efficacité du secteur public et des systèmes financiers, et de l'obligation de rendre des comptes dans ces deux domaines.

- Il accorde une attention accrue aux facteurs de vulnérabilité liés au commerce, qui demeurent une préoccupation majeure pour les pays les plus pauvres bénéficiant d'un programme du FMI. Pour aider les pays en développement à faire face aux effets à court terme de la libéralisation multilatérale du commerce sur leur balance des paiements, il a créé le mécanisme d'intégration commerciale qui permet de mettre des ressources à leur disposition de manière plus prévisible, dans le cadre des facilités de prêt existantes.

- Le FMI étudie par ailleurs une nouvelle formule d'accord non financier qui servirait à suivre la politique économique et à communiquer l'avis de l'institution. Cet instrument, souhaité par certains pays membres et donateurs, permettrait à un pays de démontrer sa volonté de mener une politique saine, soit à l'opinion publique nationale, soit pour le bénéfice des créanciers et donateurs internationaux.

La transparence au FMI

Le FMI s'est aussi attaché à rendre compte plus systématiquement de ses actions en se dotant en 2001 d'un Bureau indépendant d'évaluation (voir page 32) et en accroissant au cours des dix dernières années la transparence de son fonctionnement et du processus décisionnel. Le FMI est devenu une institution plus ouverte et comptable de ses actes, et une source majeure d'information pour le grand public et les opérateurs des marchés, sans pour autant remettre en cause son obligation de confidentialité en tant que conseiller des pays membres.

Le FMI publie désormais la plupart des documents rédigés à l'intention du Conseil d'administration et affiche des informations opérationnelles et financières sur son site Internet. Il diffuse aussi davantage d'informations sur sa surveillance et les programmes économiques qu'il appuie. Les documents relatifs à un pays ne peuvent être publiés sans l'accord de celui-ci, mais, dans la plupart des cas, le principe de la publication est acquis et la vaste majorité des rapports sont en fait rendus publics. ■

Quand les choses vont mal

Quelle que soit la qualité de la surveillance exercée par le FMI et des politiques économiques des gouvernements, il ne serait pas réaliste de penser qu'il n'y aura jamais de crise. En effet, dans une économie de marché dynamique, il est inévitable que des crises se produisent de temps à autre; le rôle du FMI consiste alors à en atténuer les effets et à en limiter la durée en fournissant des conseils de politique économique et des concours financiers, et à empêcher que la crise ne se propage à d'autres pays. Pour ce faire, il est parfois amené à engager un montant de ressources considérable. Dans la plupart des cas, cet investissement a été rentable. Par exemple, le prêt de 21 milliards de dollars consenti par le FMI à la République de Corée en décembre 1997 était très élevé en termes absolus, mais il a contribué au retour de la stabilité financière dès le début de 1998 et d'une croissance vigoureuse l'année suivante. De plus, la Corée a remboursé le FMI par anticipation. C'est l'exemple type d'un soutien massif à la fois judicieux et efficace. Le FMI a joué un rôle similaire au Brésil en 1998 et en Turquie en 2001.

Marché de contrats à terme à São Paulo.



Qu'est-ce qui provoque les crises économiques?

La malchance ou des politiques économiques mal conçues, ou encore les deux à la fois, peuvent entraîner des difficultés de balance des paiements pour un pays, c'est-à-dire le placer dans une situation où il ne peut plus se financer à des conditions abordables pour régler ses paiements internationaux nets. Dans le pire des cas, ces difficultés peuvent se transformer en crise. La monnaie du pays se déprécie alors à un tel rythme qu'elle n'inspire plus du tout confiance, ce qui a des effets perturbateurs et destructeurs sur l'économie nationale, et les problèmes peuvent se propager à d'autres pays.

Ces difficultés ont souvent des origines diverses et complexes, mais plusieurs facteurs clés sont récurrents : carences du système financier intérieur, déficits budgétaires élevés et persistants, fort endettement extérieur, niveau inapproprié du taux de change, catastrophes naturelles et conflits armés.

Certains de ces facteurs, en faisant baisser les exportations ou augmenter les importations, peuvent avoir un effet direct sur la

balance commerciale d'un pays. D'autres peuvent réduire les ressources disponibles pour financer des transactions internationales, par exemple en faisant perdre confiance aux investisseurs, qui vendent alors massivement leurs actifs et retirent brusquement leurs capitaux du pays («fuite des capitaux»).

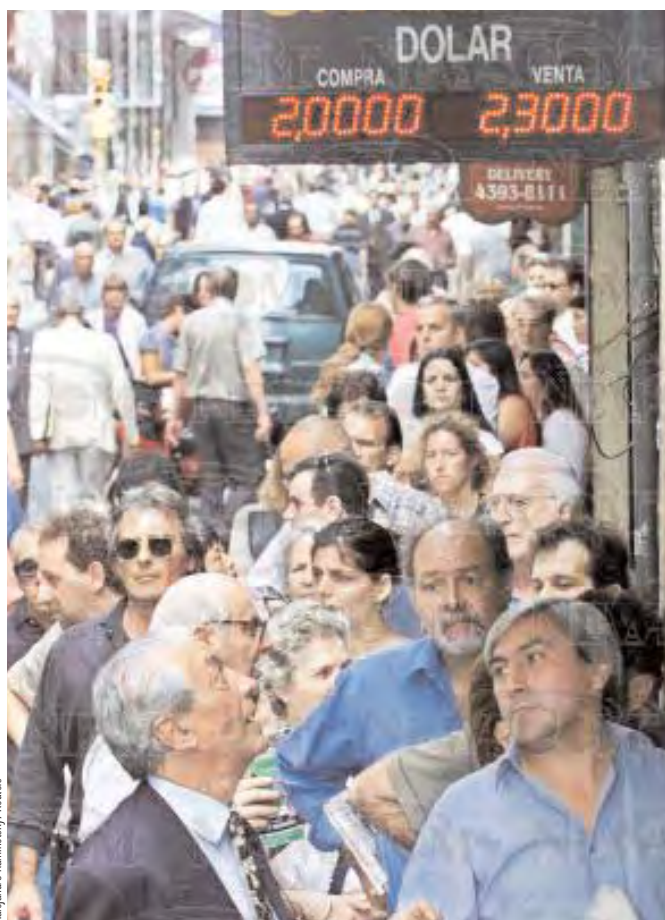
Quel rôle jouent les prêts du FMI?

Les prêts du FMI ont pour but de donner un répit aux pays pendant qu'ils appliquent des politiques d'ajustement et des réformes visant à résoudre leurs problèmes de balance des paiements et à rétablir les conditions d'une croissance économique vigoureuse. Bien entendu, ces politiques varient d'un pays à l'autre en fonction de la situation particulière de chacun et des causes profondes de ses problèmes. Ainsi, un pays qui subit une baisse soudaine du prix d'un de ses principaux produits d'exportation peut tout simplement avoir besoin d'une aide financière temporaire, le temps que les prix remontent, pour atténuer les effets d'un ajustement qui serait sans cela trop brutal. Autre exemple, en cas de fuite des capitaux, un pays doit régler les problèmes qui ont conduit à la perte de confiance des investisseurs : peut-être les taux d'intérêt sont-ils trop bas ou bien la monnaie surévaluée, ou bien le déficit budgétaire et la dette publique, déjà élevés, semblent s'accroître trop vite, ou encore le système bancaire national est inefficace et mal réglementé.

Pour qu'un pays membre puisse bénéficier d'un prêt, les autorités de ce pays et le FMI doivent s'entendre sur un programme économique (voir Prêts et conditionnalité, page 22).

Sans financement du FMI, l'ajustement serait plus difficile. Par exemple, si les investisseurs ne veulent plus acheter d'obligations d'État, le gouvernement n'a qu'une alternative : il doit soit réduire ses besoins de financement en diminuant ses dépenses ou en augmentant ses recettes, soit financer son déficit en imprimant de la monnaie. Dans le premier cas, la cure d'austérité sera plus sévère; dans le second cas, on aura une flambée d'inflation dont les pauvres seront les premiers à souffrir. Un concours financier du FMI peut faciliter un ajustement plus progressif et mieux préparé.

En ce qui concerne les pays qui appliquent des programmes soutenus par le FMI sur de longues périodes, celui-ci a récemment instauré un processus d'évaluation *ex-post* systématique de ces programmes. Cela lui permet de disposer d'une analyse plus complète des problèmes auxquels se heurtent les pays, d'un examen franc et critique des progrès accomplis au cours de la période d'application des programmes ainsi que d'une évaluation prospective qui tient compte des leçons du passé et présente une stratégie pour l'engagement futur du FMI.



Adelgardo Kamelesky/Reuters

Des habitants de Buenos Aires font la queue pour acheter des dollars au début de 2002, lors de la crise du peso argentin.



Pendant la crise financière de 2001 en Turquie, il fallait suivre assidûment l'évolution des taux de change.

Ces dernières années, la plupart de ses concours ont été accordés dans le cadre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), qui octroie aux pays à faible revenu des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché pour des périodes relativement longues (remboursement en 5½ à 10 ans). Cependant, ce sont les accords de confirmation qui donnent lieu aux prêts les plus élevés, qui sont accordés aux taux d'intérêt du marché (normalement pour une période de 12 à 18 mois, avec un remboursement étalé sur 3¼ à 5 ans) en cas de problèmes temporaires de balance des paiements (voir page 25).

Le FMI accorde d'autres types de prêt, notamment une aide d'urgence aux pays frappés par une catastrophe naturelle ou qui sortent d'un conflit armé.

Les crises d'endettement extérieur

Certains pays se heurtent à des difficultés de balance des paiements parce qu'ils ont laissé leur dette atteindre des proportions intenable : ils ne peuvent plus en assurer le service. En pareil cas, le pays et ses créanciers doivent trouver un moyen de restructurer la dette. Ils peuvent, par exemple, assouplir les conditions de remboursement, notamment en allongeant les échéances, et/ou convenir d'une réduction de la valeur nominale de la dette.

Avec la Banque mondiale, le FMI s'efforce de ramener à un niveau viable la charge de la dette des pays pauvres très endet-

tés (PPTE) au moyen de l'initiative PPTE renforcée, créée en 1996 et renforcée en 1999. À ce jour, 27 pays ont bénéficié d'allègements de dette accordés par le FMI et la Banque mondiale ainsi que par d'autres institutions multilatérales et créanciers (surtout publics).

Le FMI continue de promouvoir les mécanismes tendant à un règlement ordonné des crises d'endettement par les pays et leurs créanciers privés. Il encourage activement les emprunteurs souverains et les intervenants privés du marché à inclure dans tous les nouveaux contrats d'émission internationale d'obligations des clauses d'action collective (CAC), qui empêchent une petite minorité de créanciers de bloquer un accord de restructuration accepté par la grande majorité. C'est ainsi que, dans les contrats d'émission internationale d'obligations souveraines régis par les lois de l'État de New York, les CAC sont désormais couramment utilisées et que, depuis le début de 2004, la proportion des émissions obligataires assorties de CAC dans les pays émergents a considérablement augmenté.

Le FMI encourage aussi les parties prenantes à élargir le consensus sur les «Principes pour des flux de capitaux stables et une restructuration équitable de la dette dans les pays émergents», qui énoncent des normes de concertation entre les emprunteurs souverains et leurs créanciers privés ainsi que leurs responsabilités respectives dans la prévention et le règlement des crises financières. ■

Quand il faut remettre l'économie sur les rails

Le FMI fournit des concours financiers aux pays membres qui se heurtent à des problèmes de balance des paiements pour soutenir leurs politiques d'ajustement et leurs réformes. Dans le cas des pays à faible revenu, cette aide peut être consentie à des conditions concessionnelles. Il s'agit d'un soutien général à la balance des paiements, et non du financement de projets spécifiques, activité qui relève des banques de développement. Toutes les aides financières accordées par le FMI sont approuvées par le Conseil d'administration.

Le volume des prêts du FMI a énormément fluctué. Les chocs pétroliers des années 70 et la crise de la dette des années 80 ont engendré une forte augmentation de ses concours. Pendant les années 90, la transition en Europe centrale et orientale et dans l'ancienne Union soviétique ainsi que les crises survenues dans les pays émergents ont aussi fortement accru la demande de financements du FMI.

Dégâts du tsunami au Sri Lanka.

Sam Velazquez/AP

Au fil des ans, le FMI a conçu plusieurs instruments de prêt, en («facilités»), pour répondre aux besoins particuliers des pays membres très divers. Les prêts non concessionnels sont accordés au moyen de quatre facilités principales : les accords de confirmation, le mécanisme élargi de crédit, la facilité de réserve supplémentaire et la facilité de financement compensatoire (voir le tableau pages 25). Les pays à faible revenu bénéficient d'un taux d'intérêt concessionnel dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Les pays sortant d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé peuvent aussi demander une aide d'urgence du FMI, à des taux concessionnels dans le cas des pays à faible revenu.

Les financements non concessionnels sont accordés au taux d'intérêt du marché («taux de commission»), parfois majoré d'une «commission additionnelle». Le taux de commission est basé sur le taux d'intérêt du DTS, lequel est révisé chaque semaine selon l'évolution des taux d'intérêt à court terme sur les principaux marchés monétaires internationaux. Les prêts d'un montant élevé donnent lieu à une commission additionnelle.

Le montant qu'un pays peut emprunter varie selon le type de prêt, et il est exprimé comme multiple de la quote-part du pays au FMI. Pour financer un besoin exceptionnel de balance des paiements, le FMI peut accorder des prêts supérieurs aux limites d'accès. Le FMI encourage le remboursement par anticipation. Bien qu'il établisse un échéancier normal, les pays membres sont censés rembourser plus rapidement s'ils le peuvent.

La conditionnalité des prêts

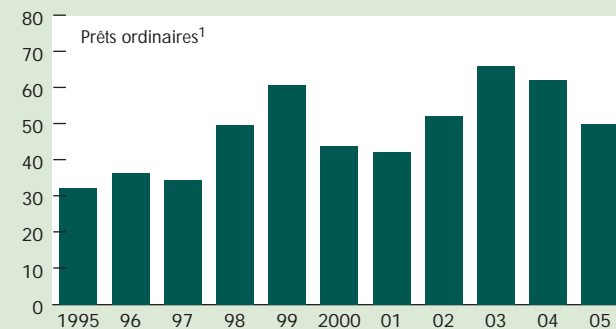
Lorsqu'un pays emprunte au FMI, son gouvernement s'engage à renforcer ses politiques économiques et financières; c'est ce qu'on appelle la conditionnalité. La conditionnalité donne au FMI l'assurance que son prêt sera utilisé pour résoudre les difficultés économiques de l'emprunteur et que celui-ci sera en mesure de le rembourser rapidement, afin que les fonds prêtés puissent être mis à la disposition des autres pays membres qui en ont besoin.

Ces dernières années, le FMI s'est efforcé de rationaliser les conditions de ses prêts. En septembre 2002, le Conseil d'administration a approuvé une révision des directives en la matière, en insistant sur la nécessité de recentrer la conditionnalité sur les objectifs et les instruments fondamentaux de la politique macroéconomique et de favoriser une plus grande participation des pays à l'élaboration des programmes. Une revue récente suggère que la conditionnalité est devenue plus ciblée, et que peu de programmes sont interrompus de façon prématurée.

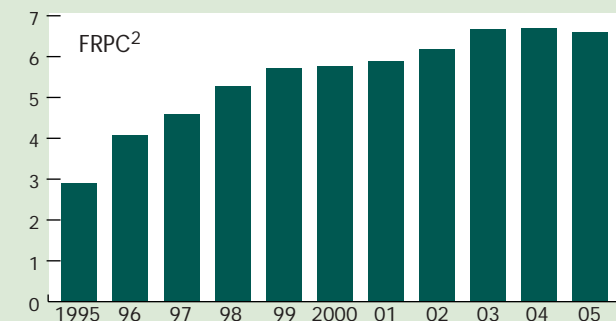
Divergences de l'encours des crédits du FMI

L'encours des créances du FMI est en baisse en ce qui concerne les prêts ordinaires...

(milliards de DTS)



...mais en hausse en ce qui concerne les prêts aux pays à faible revenu.



¹Tous les prêts non concessionnels du FMI.

²Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

Note : Données à la fin de l'exercice (30 avril)

Source : FMI, Département financier.

Les mesures à adopter visent non seulement à résoudre les problèmes immédiats de balance des paiements, mais aussi à jeter les bases d'une viabilité et croissance économique à long terme en favorisant de manière plus générale la stabilité économique, par exemple en contenant l'inflation, en réduisant la dette publique, ou en renforçant le système financier. Les mesures requises peuvent aussi avoir pour but de remédier aux obstacles structurels qui freinent la croissance, notamment par la libéralisation des prix et du commerce, le renforcement des systèmes financiers et l'amélioration de la gouvernance.

Collectivement, ces mesures constituent le «programme économique» du pays membre; il est décrit dans une lettre d'intention ou un mémorandum de politique économique et financière qui accompagne la demande de financement adres-



Dylan Martinez/Reuters

Déchargement de billets de banque à Jakarta (Indonésie).

sée au FMI. Les objectifs spécifiques du programme ainsi que la nature des politiques adoptées dépendent de la situation particulière du pays. Cependant, dans tous les cas, le but fondamental est de rétablir ou de maintenir la viabilité de la balance des paiements et la stabilité macroéconomique, tout en jetant les bases d'une croissance soutenue et de haute qualité.

Comment le respect des conditions est-il évalué?

La plupart des prêts du FMI sont décaissés en plusieurs fois. De cette manière, le FMI peut vérifier si le pays continue de tenir ses engagements avant de décaisser chaque tranche du prêt. Le contrôle s'opère de plusieurs manières :

- Les **mesures préalables** sont celles qu'un pays accepte de prendre *avant* que le Conseil d'administration du FMI n'approuve un prêt ou ne conclut une revue. Elles garantissent que les conditions de base indispensables seront en place pour mener à bien le programme ou le redresser après un dérapage par rapport aux mesures convenues. Ces mesures peuvent consister, par exemple, à ramener le taux de change à un niveau viable, à supprimer le contrôle des prix, ou à approuver formellement un budget public compatible avec le cadre budgétaire prévu par le programme.

- Les **critères de réalisation** sont des conditions spécifiques qui doivent être respectées pour que le crédit puisse continuer à être décaissé. Il existe deux types de critères de réalisation, quantitatifs et structurels. Les **critères quantitatifs** concernent généralement des variables macroéconomiques, telles que les réserves internationales, les agrégats monétaires et du crédit, les soldes budgétaires ou l'emprunt extérieur. Par exemple, un programme peut fixer un niveau minimal pour les réserves internationales nettes, un plafond pour les avoirs intérieurs nets de la banque centrale et/ou un plafond pour les emprunts de l'État. Les **critères structurels** se rapportent aux mesures structurelles qui sont essentielles à la réussite du programme économique. Ces critères, qui varient énormément d'un programme à l'autre, peuvent porter, par exemple, sur des mesures spécifiques visant à améliorer le fonctionnement du secteur financier, à réformer les systèmes de sécurité sociale ou à restructurer des secteurs clés tels que le secteur de l'énergie.

- Les critères quantitatifs peuvent être assortis de **cibles indicatives**. Celles-ci sont généralement fixées pour les derniers mois du programme, puis deviennent des critères de réalisation avec les modifications nécessaires, à mesure que les tendances économiques se confirment.

- Les **repères structurels** s'appliquent aux mesures qui ne peuvent être suivies assez objectivement pour être des critères de réalisation, ou aux petites étapes d'une réforme cruciale qui ne justifieraient pas isolément une interruption des concours du FMI.

- Les **revues du programme** sont aussi un outil de contrôle important. Elles permettent au Conseil d'administration de procéder à une évaluation générale de l'exécution du programme. Elles sont aussi l'occasion d'examiner les politiques et de modifier éventuellement le programme en fonction de l'évolution des circonstances. Ainsi, certains pays demandent parfois une dérogation pour un critère de réalisation particulier, par exemple, lorsque les autorités ont déjà fait le nécessaire pour corriger l'écart par rapport au critère fixé. ■

Comment le FMI accorde-t-il ses prêts et à quelles conditions?

Les accords de confirmation et le mécanisme élargi de crédit

- Les accords de confirmation (1952) : visent à aider les pays à surmonter des difficultés temporaires de balance des paiements; ils ont en général une durée de douze à dix-huit mois avec un maximum légal de trois ans.

Limites normales d'accès : annuelle : 100 % de la quote-part; cumulative : 300 % de la quote-part pour les ressources du Compte des ressources générales.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2¼-4 ans/3¼-5 ans

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits) de 100 points de base pour les montants supérieurs à 200 % de la quote-part et de 200 points de base pour les montants supérieurs à 300 % de la quote-part.

Conditions : le pays doit adopter des politiques de nature à permettre la résolution des difficultés de balance des paiements dans un délai raisonnable. Les prêts supérieurs à 25 % de la quote-part sont soumis à des conditions plus strictes (conditionnalité des tranches supérieures de crédit)

Échelonnement et suivi : les achats trimestriels sont subordonnés au respect de critères de réalisation et d'autres conditions.

- Le mécanisme élargi de crédit (1974) : fournit une assistance à plus long terme pour appuyer les réformes structurelles destinées à remédier à des difficultés de balance des paiements à plus long terme.

Limites normales d'accès : annuelle : 100 % de la quote-part; cumulative : 300 % de la quote-part pour les ressources du Compte des ressources générales.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 4½-7 ans/4½-10 ans.

Commissions : taux de base + commissions additionnelles (proportionnelles à l'encours des crédits) de 100 points de base pour les montants supérieurs à 200 % de la quote-part et de 200 points de base pour les montants supérieurs à 300 % de la quote-part.

Conditions : le pays doit adopter un programme triennal avec une orientation structurelle et exposer en détail, chaque année, les mesures qu'il entend appliquer sur les douze mois suivants.

Échelonnement et suivi : les décaissements trimestriels ou semestriels sont subordonnés au respect de critères de réalisation et d'autres conditions.

Prêts spéciaux

- La facilité de réserve supplémentaire (1997) : fournit une assistance à court terme aux pays qui éprouvent des difficultés de balance des paiements imputables à une perte soudaine et déstabilisatrice de la confiance des marchés.

Limites d'accès : aucune; cette facilité n'est disponible que lorsque l'utilisation des ressources du FMI dans le cadre d'un accord ordinaire entraînerait le dépassement de la limite annuelle ou cumulative.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2-2½ ans/2½-3 ans.

Commissions : taux de base + 300 points de base, portés progressivement à 500 après 2½ ans.

Conditions : disponible uniquement dans le contexte d'un accord ordinaire accompagné d'un programme et de politiques renforcées destinées à rétablir la confiance des marchés.

Échelonnement et suivi : disponible pendant un an; les décaissements sont concentrés en début de période et ont lieu en deux fois au moins.

- La facilité de financement compensatoire (1963) : apporte une aide aux pays qui subissent, de façon temporaire et pour des raisons indépendantes de leur volonté, une baisse des recettes provenant des exportations de biens et de services ou une hausse excessive du coût des importations de céréales.

Limites d'accès : au maximum 45 % de la quote-part pour chaque élément — manque à gagner à l'exportation et surcoût des importations de céréales — et une limite combinée de 55 % de la quote-part.

Remboursement (escompté/obligatoire) : 2¼-4 ans/3¼-5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles.

Conditions : disponible en principe uniquement lorsque le pays bénéficie déjà d'un accord de confirmation ou lorsque la position de sa balance des paiements, hormis la baisse des recettes d'exportation ou le surcoût des importations, est par ailleurs satisfaisante.

Échelonnement et suivi : décaissement en général sur une période minimale de six mois et conformément aux dispositions de l'accord relatives à l'échelonnement.

- Aide d'urgence
 1. Catastrophes naturelles (1962) : apporte un concours rapide à moyen terme aux pays qui ont des difficultés de balance des paiements consécutives à une catastrophe naturelle.

2. Pays sortant d'un conflit (1995) : apporte un concours rapide à moyen terme aux pays qui ont des difficultés de balance des paiements consécutives à des troubles civils ou à un conflit armé international.

Limites d'accès : 25 % de la quote-part, mais il est possible, à titre exceptionnel, d'obtenir des montants plus élevés.

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/3¼-5 ans.

Commissions : taux de base; pas de commissions additionnelles; possibilité de bonification du taux de commission pour les pays à faible revenu si des ressources sont disponibles

Conditions : réalisation d'efforts raisonnables pour surmonter les difficultés de balance des paiements et renforcement des capacités institutionnelles et administratives en vue d'un accord dans les tranches supérieures de crédit ou d'un accord au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance; l'aide du FMI s'inscrirait aussi dans un effort international visant au redressement global du pays après le conflit.

Échelonnement et suivi : en général aucun

Prêts pour les pays à faible revenu

- La facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (1999) : (remplace la facilité d'ajustement structurel renforcée créée en 1987) offre une aide à long terme lorsqu'un pays est aux prises avec des difficultés de balance des paiements structurelles persistantes; vise une croissance soutenue qui permette de réduire la pauvreté.

Limites d'accès : 140 % de la quote-part; à titre exceptionnel, 185 %.

Remboursement (escompté/obligatoire) : pas de remboursement par anticipation escompté/5½-10 ans.

Commissions : taux d'intérêt concessionnel : ½ % par an; pas de commissions additionnelles.

Conditions : établies en fonction d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), préparé par le pays selon une démarche participative, qui prévoit des politiques macroéconomiques, structurelles et de réduction de la pauvreté.

Échelonnement et suivi : les décaissements semestriels (parfois trimestriels) sont subordonnés au respect de critères de réalisation et à des revues périodiques.

Transmission d'un savoir-faire

Le FMI dispense des conseils et de la formation pour appuyer la conception et l'application des politiques macroéconomiques et financières dans les pays membres et pour renforcer les capacités institutionnelles de leurs gouvernements. Pour élaborer et mettre en œuvre de bonnes politiques macroéconomiques, les pays membres doivent disposer du savoir-faire nécessaire et d'institutions publiques efficaces. De nombreux pays en développement, en particulier, ont besoin d'être aidés pour se doter des capacités de gestion économique requises et d'être conseillés pour savoir quelles sont les mesures, réformes et dispositions institutionnelles qu'il convient de mettre en place et qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays. Le FMI accorde la priorité à l'octroi d'une assistance quand celle-ci renforce ses autres activités essentielles que sont la surveillance et les prêts.

Le FMI apporte son assistance technique dans les domaines relevant de sa compétence (voir graphique) en envoyant dans le pays des missions de fonctionnaires du siège, en y affectant des experts en mission de courte durée ou des conseillers résidents, en ouvrant des centres régionaux d'assistance technique et en assurant la formation des cadres sur place dans ses instituts régionaux de formation, ou encore à son siège de Washington. Sa compétence s'étend aux domaines suivants : élaboration et mise en œuvre de la politique macroéconomique; politique monétaire; activités des banques centrales; systèmes financiers; marché et politique de change; finances publiques et gestion budgétaire; statistiques macroéconomiques, extérieures, financières et monétaires et de finances publiques. Tous les membres du FMI ont droit d'office à cette assistance, qui est dispensée gratuitement, sauf si le pays a les moyens de rembourser le FMI. Près du tiers de l'assistance technique totale du FMI est financée de l'extérieur.

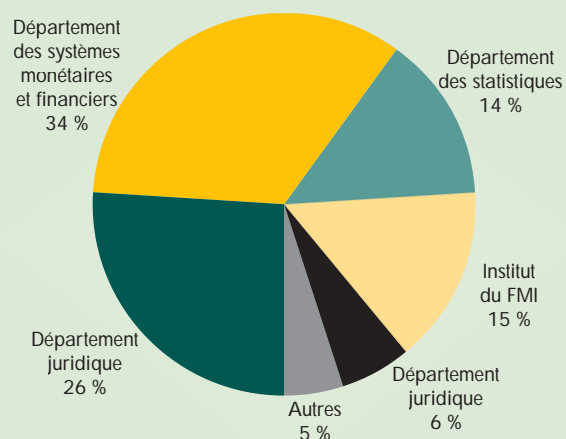
Pendant la première moitié des années 90, à mesure que le FMI accueillait de nouveaux pays membres passant d'un système de planification centrale à l'économie de marché, les activités d'assistance technique ont connu une expansion rapide. Dernièrement, les efforts déployés par le FMI pour consolider le système financier international, réduire les risques de crise et améliorer les mécanismes de gestion et de résolution des crises ont suscité une nouvelle demande d'assistance technique de la part de pays désireux d'adopter les normes et codes universellement acceptés en matière de politique financière, de gestion des finances publiques et de statistiques. Cette assistance repose pour l'essentiel sur les recommandations des Programmes d'évaluation du secteur financier et des rapports sur l'observation des normes et codes. Les travaux récents du FMI sur les places financières offshore et la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont aussi accru les besoins d'assistance technique.

En outre, le FMI a consenti de gros efforts, en coordination avec d'autres organismes d'assistance technique multilatéraux et bilatéraux, pour apporter dans les meilleurs délais conseils et assistance aux pays sortant d'un conflit armé (voir page 2). Par ailleurs, les pays à faible revenu ont continué à solliciter une

Partager le savoir-faire

Divers départements du FMI fournissent de l'assistance dans plusieurs domaines spécialisés.

(exercice 2005)



Note : en pourcentage des ressources totales, en années-personnes effectives.

assistance technique pour réaliser des analyses de viabilité de leurs dettes et en gérer les programmes de réduction, ainsi que pour élaborer et mettre en œuvre des programmes propres à stimuler leur croissance et à accélérer la réduction de la pauvreté. De plus en plus, le FMI organise, de concert avec d'autres bailleurs de fonds, son assistance technique et sa formation au niveau régional, dans cinq centres régionaux d'assistance technique, dont deux en Afrique, un aux Caraïbes, un au Moyen-Orient et un dans le Pacifique.

En examinant un rapport récent du Bureau indépendant d'évaluation sur le programme d'assistance technique du FMI, le Conseil d'administration a souligné le rôle de plus en plus important que joue cette assistance dans la satisfaction des divers besoins des pays membres, surtout en ce qui concerne la conception et l'exécution des politiques économiques et le renforcement des capacités. Le Conseil a constaté que les facteurs essentiels pour la prestation d'une assistance technique efficace sont la capacité de réagir rapidement, l'adaptation des conseils à la situation particulière des pays membres et la production d'analyses de haute qualité. Conformément aux recommandations du rapport, le FMI s'efforce d'améliorer la définition des priorités de l'assistance technique, de faire participer activement les autorités à la conception et au suivi des programmes, et de mieux suivre les résultats.

Formation

Le FMI attache une grande importance au développement du savoir-faire dans les pays membres par la formation. Celle-ci



Formation à l'Institut du FMI.

est pour l'essentiel assurée par l'Institut du FMI. L'Institut du FMI assure la formation de cadres des pays membres par le biais de cours et de séminaires axés sur les grands domaines suivants : gestion macroéconomique, politique financière, finances publiques et secteur extérieur. La formation est assurée par des fonctionnaires de l'Institut ou des autres départements du FMI, assistés, à l'occasion, par des universitaires et des experts externes. La préférence est accordée aux candidatures des cadres issus de pays en développement ou en transition.

Outre la formation assurée à son siège de Washington, le FMI offre des cours et des séminaires par l'intermédiaire d'instituts et de programmes régionaux. Il existe actuellement quatre centres régionaux de formation : le Centre régional multilatéral pour l'Amérique latine (au Brésil), l'Institut multilatéral d'Afrique (en Tunisie), l'Institut régional de Singapour et l'Institut multilatéral de Vienne. Le FMI a aussi mis en place des programmes de formation en collaboration avec la Chine et le Fonds monétaire arabe.

Pendant l'exercice 2005, l'Institut du FMI a dispensé 125 cours à quelque 4000 participants, avec l'assistance des autres départements de l'institution. La plupart de ces cours ont eu lieu dans les instituts régionaux. La formation assurée au siège à Washington, y compris les cours de longue durée, est demeurée importante et a représenté près d'un tiers des semaines-participants. Le reste des activités de formation a eu lieu à l'étranger, en dehors du réseau d'instituts régionaux du FMI, en général dans le cadre d'une collaboration permanente entre l'Institut et les programmes de formation nationaux ou régionaux, mais aussi sous forme de téléenseignements. ■

Ghana : des dépenses publiques bien ciblées pour faire reculer la pauvreté

Le FMI a apporté une assistance technique considérable au Ghana pour l'aider à améliorer la maîtrise des dépenses et le suivi budgétaire et à mettre en place un système de contrôle des dépenses de lutte contre la pauvreté. Après des débuts hésitants, le processus de réforme a pris de l'essor ces dernières années. Un vaste système d'enregistrement des apports d'aide au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de suivi des dépenses de lutte contre la pauvreté a été institué. La gestion de trésorerie a été améliorée et un système de contrôle des engagements de dépense a été mis en place. Les données bancaires et budgétaires ont été rapprochées et un grand nombre de comptes bancaires ont été fermés, ce qui a encore amélioré la maîtrise des finances publiques.

La réforme des systèmes de gestion financière au Ghana, qui a bénéficié du concours du FMI et d'autres bailleurs de fonds, a permis de réduire le déficit budgétaire global de 9 % du PIB en 2001 à 3,6 % du PIB en 2004, tout en augmentant au cours de la même période les dépenses antipauvreté, qui sont passées de 4,5 à 7,7 % du PIB.

La quête d'une vie meilleure

L'expansion constante de l'économie internationale depuis la Seconde Guerre mondiale a étendu la prospérité et sorti des millions de personnes de la pauvreté, surtout en Asie. Pourtant, de redoutables problèmes subsistent. En Afrique en particulier, la pauvreté a reculé très lentement ces dernières décennies et, dans certains pays, elle s'est même aggravée. Les projections laissent entrevoir une augmentation de 2 milliards de personnes de la population mondiale au cours des 25 années à venir, principalement dans les pays en développement ou émergents. Nombre de ces personnes sont condamnées à la pauvreté si rien n'est fait par les pays à faible revenu eux-mêmes et la communauté internationale.

Face à ces enjeux, les dirigeants de 189 pays ont, en signant la Déclaration du Millénaire en septembre 2000, adopté les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Au nombre de huit, ces objectifs, qui doivent être réalisés à l'horizon 2015, concernent spécifiquement la réduction de la pauvreté et d'autres formes de détresse humaine ainsi que le développement durable (voir encadré page suivante). La réunion de suivi qui a eu lieu à Monterrey, au Mexique, en mars 2002, a permis aux pays de s'entendre sur une vision commune de la stratégie globale nécessaire pour atteindre les OMD.

Ce «consensus de Monterrey» a ouvert la voie à un nouveau pacte entre pays en développement et pays développés qui repose sur le principe qu'il est de leur de-

Habitants de la région soudanaise du Darfour réfugiés au Tchad.

voir aux uns comme aux autres d'œuvrer à la réalisation des objectifs de développement. Les pays en développement ont ainsi été invités à améliorer les politiques qu'ils appliquent et à mieux respecter les principes de bonne gouvernance, tandis que les pays développés doivent les soutenir davantage, notamment par une aide accrue et de meilleure qualité et par une plus grande ouverture de leurs marchés.

Évaluation périodique

L'année 2005 constitue une étape importante pour la réalisation des OMD. Le rapport du Projet «objectifs du Millénaire» des Nations Unies, publié en janvier 2005, a été l'occasion de faire une première fois le point sur les progrès accomplis et sur les moyens d'accélérer le pas. Cette réflexion sera suivie de discussions lors du Sommet des Nations Unies sur les suites données à la Déclaration du Millénaire, qui se tiendra en septembre 2005.

Dans leur rapport de suivi mondial, le FMI et la Banque mondiale passent en revue chaque année les progrès réalisés et les obstacles qu'il reste à surmonter pour atteindre les OMD. Le deuxième rapport, publié en 2005, est consacré aux principaux domaines sur lesquels doivent porter les efforts et accorde une place particulière à l'Afrique, région où le risque est grand que les OMD ne soient pas atteints. Il s'avère que la réalisation de ces objectifs nécessiterait un relèvement considérable de l'aide publique au développement reçue par les pays les plus pauvres. Bien que l'aide se soit accrue depuis la conférence de Monterrey, deux tiers de cette augmentation a été consentie sous forme d'allègement de dettes et de coopération technique. D'après le rapport, compte tenu de la nature des réformes en cours dans de nombreux pays de la région, les pays les plus pauvres tireraient le plus grand profit d'un doublement de l'aide au cours des cinq années à venir.

La coordination de l'aide au développement

La principale mission du FMI dans les pays à faible revenu est de concourir à la stabilité et à la croissance de l'économie, pour permettre une réduction sensible et durable de la pauvreté. Dans ces pays, il travaille en étroite collaboration avec la Banque mondiale, qui dirige l'effort mondial de réduction de la pauvreté. Ensemble, les deux institutions aident ces pays à réaliser les OMD et, par leur assistance technique, des prêts, des allègements de dettes et un soutien à la libéralisation du commerce, appuient concrètement les principes qui sous-tendent le Consensus de Monterrey.

Le FMI conseille aussi les pays à faible revenu pour les aider à gérer les effets de l'aide qu'ils reçoivent; il remplit ainsi une

fonction essentielle compte tenu des efforts en cours pour consacrer davantage d'aide internationale à la réalisation des OMD. En ce qui concerne les donateurs, le FMI collabore avec les partenaires multilatéraux au développement afin de rendre l'aide plus prévisible et d'assurer une plus grande cohérence sur le plan des politiques et de l'administration de l'aide.

Depuis 1999, deux initiatives ont aidé le FMI et la Banque mondiale à renforcer leur soutien en faveur des pays à faible revenu :

- Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui énonce une stratégie élaborée par chaque pays emprunteur lui-même, laquelle sert de base aux prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale;
- L'amélioration du programme de réduction de la dette, c'est-à-dire l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), créée en 1996.

Le DSRP énonce une stratégie globale de réduction de la pauvreté, élaborée par les pays eux-mêmes. Il s'agit d'établir les liens indispensables entre les pays à faible revenu, leurs donateurs et les politiques de développement nécessaires pour atteindre les OMD. Les DSRP fournissent le cadre opérationnel des prêts concessionnels du FMI et de la Banque mondiale ainsi que des allègements de dette au titre de l'initiative en faveur des PPTE. Dans le cas du FMI, ces prêts sont fournis par le biais de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC).

Les pays à faible revenu préparent leurs stratégies avec la participation des parties prenantes au niveau national et des partenaires au développement au niveau international. Périodiquement mis à jour (au moins une fois tous les cinq ans) et assortis de rapports d'étape annuels, les DSRP décrivent les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales que les pays envisagent et la manière dont elles seront financées. Une

Objectifs du Millénaire pour le développement

Les OMD à l'horizon 2015 sont les suivants :

- 1) réduire de moitié par rapport à 1990 la pauvreté extrême et la faim
- 2) assurer l'éducation primaire pour tous;
- 3) promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes;
- 4) réduire la mortalité infantile;
- 5) améliorer la santé maternelle;
- 6) combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies;
- 7) assurer un environnement durable;
- 8) mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

fois qu'un pays a établi un DSRP, il a le droit de demander des prêts provenant de la FRPC et un allègement de dette au titre de l'initiative PPTE.

Les efforts doivent être poursuivis

L'amélioration des résultats macroéconomiques a été particulièrement nette dans les pays qui ont appliqué ou appliquent des accords FRPC. Pourtant, la plupart des pays à faible revenu sont loin d'avoir atteint le niveau de croissance élevé requis pour réaliser les OMD à l'horizon 2015.

D'où viennent les problèmes ? Les services du FMI et le Bureau indépendant d'évaluation (voir page 32) ont recensé plusieurs difficultés. Dans un rapport publié en 2004, le BIE conclut que les DSRP offrent d'énormes possibilités et que, dans une certaine mesure, ils ont permis d'améliorer la prise en main des programmes de réforme par les pays eux-mêmes, de développer la participation et de formuler des stratégies de meilleure qualité, mais qu'ils sont cependant loin d'avoir répondu aux attentes. Pour ce qui est des programmes appuyés par la FRPC, ils ont évolué dans le bon sens, mais ils ne sont pas encore assez solides pour permettre une croissance durable à long terme, indispensable à la réalisation des OMD.

Le processus d'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté a fait l'objet d'évaluations qui ont amené le FMI et la Banque mondiale à le modifier quelque peu afin qu'il soit mieux maîtrisé par les pays eux-mêmes. En particulier, l'approbation de la stratégie de réduction de la pauvreté par les conseils d'administration des deux institutions n'est plus nécessaire pour que le pays puisse bénéficier de leurs prêts concessionnels.

Pour affiner son rôle dans les pays à faible revenu, le FMI réfléchit à de nouvelles formules, autres que des concours finan-

ciers, qui lui permettraient de soutenir les efforts de réforme de ces pays tout en les faisant bénéficier d'évaluations de leurs politiques et résultats économiques. Ces évaluations sont souvent utilisées par les pays à faible revenu eux-mêmes et par les donateurs pour appuyer leur propre appréciation du bien-fondé et de la qualité des politiques suivies, et elles peuvent avoir une influence sur l'aide extérieure, notamment les allègements de dettes. Il est aussi question de modifier le compte de fiducie de la FRPC de manière que le FMI puisse fournir une aide financière concessionnelle aux pays à faible revenu qui subissent des chocs exogènes, sans passer par la FRPC.

Pour les pays à faible revenu qui se heurtent à des difficultés de balance des paiements à la suite de catastrophes naturelles ou d'une évolution défavorable des échanges, le FMI a mis en place des mécanismes d'aide concessionnelle : l'aide d'urgence en cas de catastrophe naturelle, à taux bonifié, et le Mécanisme d'intégration commerciale (MIC).

Alléger la charge de la dette

L'initiative renforcée en faveur des PPTE a été créée en 1999 pour fournir des allègements de dette plus rapides et plus importants aux pays à faible revenu ainsi que pour renforcer les liens entre allègement de dette et réduction de la pauvreté, en particulier au moyen de la politique sociale. Pour être efficace, l'initiative en faveur des PPTE suppose avant tout que les pays œuvrent sans relâche à leur ajustement macroéconomique et s'efforcent de mener à bien leurs réformes structurelles et sociales — notamment en relevant les dépenses sociales, en particulier dans les secteurs de la santé et de l'éducation. À la fin de 2004, l'initiative a été prorogée jusqu'à fin 2006 pour permettre aux pays qui n'avaient pas encore pu le faire d'établir

Statut des pays bénéficiant de l'initiative en faveur des PPTE (août 2005)

Pays ayant droit à un allègement de dette complet, car ils remplissent tous les critères (18)		Pays ayant commencé à recevoir de l'aide, mais qui doivent encore remplir certains critères pour bénéficier d'un allègement de dette complet (10)		Pays non encore examinés (10)	
Bénin	Mauritanie	Burundi	Guinée-Bissau	Comores	République Centrafricaine
Bolivie	Mozambique	Cameroun	Malawi	Congo, Rép. du	Somalie
Burkina Faso	Nicaragua	Congo, Rép. dém. du	São Tomé-et-Príncipe	Côte d'Ivoire	Soudan
Ethiopie	Niger	Gambie	Sierra Leone	Lao, RPD	Togo
Ghana	Ouganda	Guinée	Tchad	Libéria	
Guyana	Rwanda			Myanmar	
Honduras	Sénégal				
Madagascar	Tanzanie				
Mali	Zambie				

les antécédents nécessaires pour en bénéficier (voir tableau page précédente). Un grand nombre des pays concernés, tels que le Libéria, la Somalie et le Soudan, ont été durement éprouvés par des conflits.

L'allègement de dette est indispensable, car il libère des ressources qui peuvent alors financer les dépenses sociales et d'infrastructure nécessaires pour se rapprocher des OMD. Avant le lancement de l'initiative, les pays admis à bénéficier d'un allègement consacraient, en moyenne, un peu plus de ressources au service de leur dette qu'à la santé et à l'éducation réunies. Ce n'est plus le cas dans les 28 pays dont la dette a été allégée grâce à cette initiative : dans le cadre des programmes récents appuyés par le FMI et la Banque mondiale, ces pays ont consacré en moyenne à la santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux près de quatre fois le montant du service de leur dette.

Pour que l'allègement de dette porte ses fruits, il sera essentiel d'aider ces pays à éviter le surendettement à l'avenir. À cette fin, le FMI et la Banque mondiale ont mis en place un nouveau cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu, qui repose en particulier sur une analyse prospective normalisée de l'endettement et une stratégie de financement cohérente.

Les dossiers commerciaux et le cycle de négociations de Doha

Les échanges commerciaux peuvent jouer un rôle bien plus important que l'aide pour la prospérité des pays en développement. Le FMI continue de faire campagne pour que le cycle de négociations de Doha sur le commerce multilatéral (lancé en 2001) soit mené à bonne fin et, de concert avec la Banque mondiale, il a invité les participants, pays développés et en développement, à en faire une priorité. Les deux institutions ont toutes deux souligné qu'il fallait libéraliser le commerce de produits agricoles, que tous les pays devaient s'engager résolument en ce sens, et qu'il convenait de faire preuve de souplesse dans les domaines où une réglementation excessive pénaliserait les pays pauvres.

Le FMI, de son côté, n'a pas ménagé ses efforts pour prôner l'ouverture du système commercial international. En 2005, il a instauré le Mécanisme d'intégration commerciale (MIC) pour aider les pays à parer aux déficits de balance des paiements imputables à la mise en œuvre d'accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou à la libéralisation non discriminatoire des échanges par les autres pays.

Lorsque l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements a expiré à la fin de 2004, la République Dominicaine, par exemple, est devenue le deuxième pays, après le Bangladesh

Un meilleur climat d'investissement aide à réduire la pauvreté

L'un des piliers des stratégies mises en place pour promouvoir la croissance et réduire la pauvreté est constitué des réformes tendant à améliorer le climat des affaires dans les pays à faible revenu. L'expérience apprend que, plutôt que la perfection, c'est la constance dans l'application de ces réformes qui permet d'accroître l'investissement privé, de stimuler la croissance et d'accélérer la réduction de la pauvreté. Si la façon dont les principaux obstacles sont surmontés incite les entreprises à investir avec confiance et les assure que les améliorations vont se poursuivre, d'énormes progrès peuvent être accomplis.

On peut citer à cet égard l'exemple de l'Ouganda. Au début des années 90, ce pays a engagé des réformes dans de nombreux domaines touchant au climat d'investissement : annulation des expropriations prononcées par le gouvernement précédent, réduction des obstacles tarifaires, renforcement des systèmes fiscal et judiciaire, et stabilisation de l'économie. La persévérance des autorités a renforcé leur crédibilité et, partant, encouragé les entreprises à investir avec confiance. L'investissement privé a ainsi plus que doublé en proportion du PIB, passant d'un peu plus de 6 % en 1990 à 15 % en 2002. La croissance du revenu par habitant s'est ainsi accélérée (4 % par an en moyenne de 1993 à 2002, soit huit fois la moyenne de l'Afrique subsaharienne) et la pauvreté a reculé pour tomber à 35 % en 2000, contre 56 % en 1992.

en 2004, à obtenir une aide au titre du MIC. Des discussions sont en cours avec d'autres pays membres. La possibilité de recourir au MIC devrait apaiser les craintes de certains pays en développement qui redoutent de voir le cycle de Doha aboutir à un accord ambitieux qui exigerait d'eux un ajustement excessif.

Le FMI a en outre veillé à ce que les pays membres tirent pleinement parti des chances qu'offre la libéralisation du commerce multilatéral

- en fournissant une assistance technique dans des domaines tels que la réforme des douanes, de la fiscalité et des droits de douanes, et l'amélioration des données;
- en aidant les pays à inclure des réformes commerciales dans leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté;
- en identifiant les risques et en aidant les pays à comprendre les avantages de l'intégration internationale;
- en évaluant les effets des réformes commerciales sur les pays membres, par exemple les conséquences d'une diminution des subventions agricoles, d'une érosion du système de préférences et de l'élimination progressive des contingents textiles. ■



Identifier les adaptations nécessaires

Le Conseil d'administration a créé le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) en juillet 2001 pour qu'il évalue objectivement et sur le fond la performance du FMI. Le BIE a publié plusieurs rapports détaillés sur différents aspects du travail de l'institution, qui servent généralement à évaluer le mode de fonctionnement du FMI et à suggérer les modifications qu'il conviendrait éventuellement d'y apporter. Le BIE rend compte au Conseil d'administration du FMI. Il en est complètement indépendant, ainsi que de la direction et des services de l'institution. Il se compose d'un directeur et de 12 autres personnes, pour la plupart recrutées à l'extérieur du FMI. Le 6 juin 2005, Thomas A. Bernes est devenu le deuxième directeur du BIE, succédant à Montek Ahluwalia.

Le site du BIE (www.imf.org/ieo) contient des renseignements précis sur son mandat, les travaux qu'il a effectués jusqu'à présent, l'état d'avancement de ses projets en cours, ses rapports d'évaluation, ses séminaires et ses activités de sensibilisation. En outre, il donne aux parties prenantes intéressées (autorités des pays, universitaires, organisations non gouvernementales et autres membres de la société civile) la possibilité de dialoguer avec ses services de façon à l'aider à définir son programme de travail, ainsi que les thèmes de ses études, et à lui apporter une contribution importante pour la réalisation de celles-ci.

Le BIE établit son propre programme de travail au terme de discussions internes et de larges consultations. Les évaluations réalisées entre 2002 et 2005 ont porté sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI, le rôle du FMI pendant les crises récentes du compte de capital en République de Corée, en Indonésie et au Brésil, le rôle du FMI en Argentine de 1991 à 2001, l'efficacité du processus d'élaboration et de mise en œuvre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), l'assistance technique du FMI et l'approche du FMI vis-à-vis de la libéralisation du compte de capital. Le programme de travail actuel prévoit des évaluations portant sur le programme d'évaluation du secteur financier et la stabilité du secteur financier (PESF), l'assistance technique du FMI à la Jordanie, la conditionnalité structurelle du FMI et la surveillance multilatérale. Les évaluations que le BIE compte entreprendre dans le cadre de son programme pour les années à venir porteront sur les conseils fournis par le FMI en matière de politique des changes, sur le rôle du FMI dans les pays à faible revenu en ce qui concerne l'enveloppe de ressources, la prévisibilité de l'aide et la viabilité de la dette, ainsi que sur la surveillance bilatérale, des grands pays industrialisés notamment. ■

Évaluations du BIE : thèmes communs

Les rapports du BIE comportent un certain nombre de thèmes communs :

Surveillance

- La surveillance doit se situer dans une optique à long terme et constituer un des éléments de base de la conception des programmes. En fonction des résultats de la surveillance, le FMI devrait donner aux pays une évaluation franche de leurs faiblesses très graves et les encourager à élaborer un plan d'action dans les domaines cruciaux où l'ajustement et les réformes marquent le pas.
- Une plus grande franchise est essentielle pour rendre la surveillance plus efficace.
- Des bilans périodiques systématiques permettent de mieux tirer les leçons de l'expérience, surtout dans les pays appliquant des programmes appuyés par le FMI.

Conception et incertitude des programmes

- La conception des programmes devrait explicitement tenir compte des risques qui les entourent, et il est nécessaire d'éviter de retenir des hypothèses excessivement optimistes quant au rythme de la croissance et à la vitesse de réaction de la demande du secteur privé. La planification systématique de mesures correctives pour faire face aux imprévus donnerait davantage de souplesse aux programmes. Lorsque les risques se matérialisent, il faudrait une plus grande transparence pour expliquer les hypothèses cruciales et la raison d'être du programme pour permettre de l'adapter plus rapidement.
- L'engagement politique du pays en faveur de réformes clés est de la plus haute importance pour la réussite des programmes.

Conditionnalité et internalisation

- L'engagement politique du pays en faveur de réformes clés importe davantage que les conditions spécifiques du programme.
- Le FMI devrait être prêt à envisager des programmes d'ajustement et de réformes «de second rang» répondant à des critères minimaux, mais aussi à bloquer son financement lorsque le pays ne prend pas suffisamment le programme en main ou ne respecte pas les critères minimaux.
- L'internalisation d'un programme d'assistance technique — en particulier en matière de renforcement des institutions — est essentiel pour sa réussite et le FMI devrait examiner plus systématiquement les raisons de l'échec des recommandations des experts d'assistance technique.

Efficacité et processus décisionnel du FMI

- Le FMI doit définir plus précisément les objectifs intermédiaires de ses initiatives afin de pouvoir mieux mesurer son efficacité. Il importe pour fixer l'ordre des priorités de clarifier la portée du rôle du FMI dans certains domaines clés (par exemple son action dans les pays à faible revenu, l'assistance technique ou la libéralisation des mouvements de capitaux). Depuis quelque temps, le FMI a fixé pour ses initiatives des indicateurs de réalisation plus spécifiques afin d'en suivre le bon déroulement. Le CMFI a approuvé les efforts en ce sens et engagé le FMI à élaborer une méthodologie pour mieux évaluer l'efficacité de la surveillance.
- Les considérations politiques qui entrent inévitablement en ligne de jeu dans les décisions de financement doivent être prises en compte de manière transparente, les décisions relevant clairement du Conseil d'administration, qui doit en rendre compte et pouvoir s'appuyer sur les évaluations franches établies par les services techniques.

Le FMI en un coup d'œil

Repères et indicateurs (au 31 juillet 2005, sauf autre indication)

Pays membres	184	Accords en cours	
Siège	Washington	Accords de confirmation	11
Conseil d'administration	24 membres	Mécanisme élargi de crédit	2
Effectifs	2.700	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance	27
Total des quotes-parts	310 milliards de \$ (213,5 milliards de DTS)		
Quotes-parts		Plus gros emprunteurs	
La plus élevée	États-Unis (17,5 % du total)	Turquie	17 milliards de \$ (12 milliards de DTS)
La plus faible	Palau (0,001 % du total)	Brésil	16 milliards de \$ (10,8 milliards de DTS)
Ressources pouvant être prêtées		Argentine	11 milliards de \$ (7,6 milliards de DTS)
Ressources disponibles ¹	169 milliards de \$ (116,2 milliards de DTS)	Indonésie	8 milliards de \$ (5,9 milliards de DTS)
Capacité d'engagement sur un an ²	133 milliards de \$ (91,8 milliards de DTS)	Uruguay	2 milliards de \$ (1,7 milliard de DTS)
Lignes de crédit³		Allègements de dette pour les pays pauvres très endettés (PPTE)	
Crédits disponibles en vertu d'accords d'emprunt	49 milliards de \$ (34 milliards de DTS)	Allègement complet (tous les critères sont remplis)	18 pays
Réserves		Allègement partiel (certains critères restent à remplir pour permettre un allègement complet)	10 pays
Encaisses de précaution ⁴	11 milliards de \$ (7,4 milliards de DTS)	Non encore examinés	10 pays
Autres avoirs		Allègement total de la dette pour les PPTE ⁶	58 milliards de \$ (fin 2004)
Avoirs en or	103,4 millions d'onces d'or fin	Coûts pour le FMI ⁶	5 milliards de \$ (fin 2004)
Valeur comptable au FMI	8 milliards de \$ (5,9 milliards de DTS)		
Valeur marchande	44 milliards de \$ (à 429 dollars/once)		
Encours des crédits			
Total ⁵	73 milliards de \$ (49,8 milliards de DTS)		
Aux pays à faible revenu (conditions spéciales)	10 milliards de \$ (6,6 milliards de DTS)		
Aux autres pays membres	63 milliards de \$ (43,2 milliards de DTS)		

Notes :

¹Montant brut dont dispose le FMI pour effectuer ses prêts, après déduction des sommes déjà engagées mais non encore décaissées au titre d'accords de prêt en vigueur.

²Mesure la liquidité du FMI. C'est le montant des ressources disponibles, augmenté des remboursements de prêts prévus pour l'année à venir et diminué d'un solde prudentiel fixé à 52 milliards de dollars (34,0 milliards de DTS) pour 2005.

³Le FMI dispose de deux lignes de crédit auxquelles il peut avoir recours en cas de besoin : les Accords généraux d'emprunt (AGE) et les Nouveaux Accords d'emprunt

(NAE). La dernière fois qu'il s'en est servi remonte à 1998.

⁴Le FMI accumule des réserves pour se protéger ainsi que ses créanciers des pertes qui résulteraient du non-remboursement de prêts. Ce chiffre ne comprend pas les avoirs en or du FMI.

⁵Les chiffres ont été arrondis, d'où un écart entre la somme des composantes et le total.

⁶Valeur actuelle nette.

Source : Département financier du FMI.

LE DTS

Le droit de tirage spécial (DTS) est un avoir de réserve internationale créé en 1969 par le FMI pour compléter les réserves officielles existantes des États membres. Les DTS sont alloués à chaque État membre en proportion de sa quote-part. Le DTS sert aussi d'unité de compte au FMI et à plusieurs autres organisations internationales. Sa valeur est déterminée en fonction d'un panier des principales monnaies internationales. Les montants en dollars des États-Unis sont calculés au taux de 1 DTS = 1,45186 dollar (31 juillet 2005) et sont arrondis.

Pour en savoir plus . . .

Le meilleur moyen d'en savoir plus sur le FMI est de consulter le site www.imf.org. Le *Bulletin du FMI*, bimensuel, et le magazine *Finances & Développement*, trimestriel, sont aussi de bonnes sources d'information sur les politiques et les études du FMI.

Une évaluation critique des politiques et des procédures du FMI figure sur le site du Bureau indépendant d'évaluation, www.imf.org/external/np/ieo/index.htm.

Organigramme du FMI

