



RAPPORT PRESENTE AU PARLEMENT

SUR LES

ACTIVITES DU FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

ET DE LA BANQUE MONDIALE

JUILLET 2002/JUIN 2003



RAPPORT PRESENTE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1998

PREFACE DU MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

J'ai le plaisir, au nom du Gouvernement, de transmettre le cinquième rapport au Parlement sur les activités du Fonds Monétaire International et de la Banque mondiale, couvrant la période juillet 2002 – juin 2003.

Ce rapport continue de présenter sur chaque sujet les positions françaises, témoignant ainsi du souci d'améliorer constamment la qualité de l'information sur le fonctionnement et le travail de ces deux institutions – et sur notre action en leur sein. Il s'agit là d'un élément important du contrôle démocratique des institutions de Bretton Woods. Dans une économie ouverte et mondialisée, le FMI et la Banque mondiale sont en effet les instruments privilégiés de l'action multilatérale en faveur de la croissance, d'un système financier international stable et maîtrisé et du développement.

Les objectifs de la présidence française du G7/G8 ont naturellement été le fil directeur de notre action au sein de ces institutions, et plus globalement de la diplomatie financière française au cours de la période juin 2002 / juillet 2003. En application des priorités définies par le Président de la République pour le sommet d'Evian, en dialogue permanent avec nos partenaires, notamment européens avec lesquels la coordination a été renforcée, et avec la société civile, j'ai privilégié le dialogue et la coopération multilatérale pour servir notre objectif de soutien à la croissance.

La coopération internationale est l'essence du G7/G8 et du mandat des institutions multilatérales ; elle est le pivot de la réponse aux enjeux de la mondialisation. Quelle serait la signification, en effet, d'une vision unilatérale du monde, quand celui-ci est structuré par les échanges, quand l'interdépendance des économies rend solidaires les décisions des uns de celles des autres, la croissance au nord et le développement au sud ?

Notre exigence de coopération, c'est l'action concertée en faveur de la croissance. La croissance mondiale est indispensable au développement et à la lutte contre la pauvreté – comme en témoignent les performances de grands pays émergents comme la Chine ou l'Inde. Nous n'avons cessé de rappeler que la responsabilité commune des pays industrialisés est de dynamiser la croissance de nos économies respectives pour ainsi contribuer au renforcement de l'économie mondiale. Nos économies doivent évoluer pour augmenter leur potentiel de croissance, notamment face au défi démographique. Les réformes structurelles sont essentielles. Là encore, la France s'est engagée pour façonner une économie plus stable, plus innovante, plus responsable, plus sûre également. La croissance ne se décrète pas, elle se crée à partir de l'activité des hommes et des femmes, des entreprises, des administrations aussi. La tâche du Gouvernement est de créer les conditions qui, en renforçant la confiance, libèrent les énergies.

Aujourd'hui, la croissance s'accompagne d'un impératif éthique, de responsabilité, que la France a promu lors du sommet d'Evian. **Le concept d'économie de marché responsable vise à renforcer les structures de marché et la gouvernance d'entreprise, promouvoir la stabilité financière, améliorer la transparence et à mieux lutter contre la corruption.** C'est le sens de nos efforts au sein du FMI, en G7, avec le Forum de Stabilité Financière pour améliorer les règles globales qui régissent l'activité des entreprises, comme par exemple les agences de notation ou les normes comptables. Enfin, avec la révision des 40

recommandations du GAFI, nous avons aussi franchi une nouvelle étape dans la lutte contre le blanchiment et le crime financier en général.

Notre devoir collectif, c'est aussi l'action partagée pour le développement. Il n'est pas de devoir plus brûlant pour les pays développés. Mon engagement personnel, ma conviction m'ont conduit à faire de ce défi un enjeu central du G7 Finances. La France a montré la voie et l'exemple dans la poursuite de notre engagement collectif à réaliser les objectifs du millénaire, que ce soit par l'augmentation de son aide publique au développement, sa contribution au fonds mondial de lutte contre le sida, son action pour l'Afrique avec le soutien apporté au NEPAD, ou son appui à la proposition britannique d'une facilité financière internationale pour le développement (IFF). Au sein de la Banque mondiale et du FMI, nous avons également soutenu les réformes visant à renforcer concrètement la voix des pays pauvres et en développement.

Enfin, lors de la présentation du rapport 2001/2002, j'avais souligné la nécessité de renforcer le poids de l'Europe au sein des institutions financières internationales. Cette année, une étape a été franchie : le projet de Constitution européenne rend possible – mais non obligatoire – l'unification de la représentation européenne au sein des institutions de Bretton woods. Même si du chemin reste à parcourir, il y a là une base fondatrice pour promouvoir les valeurs collectives de l'Europe sur la scène financière internationale.

* *
 *

A l'occasion de la présidence française du G7/G8, nous avons fait progresser nos idées et nos convictions, encouragé le dialogue et promu une économie plus réactive, plus responsable et plus solidaire. Cette action portera ses effets dans la durée, avec l'appui et l'orientation du Parlement.

Francis MER

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	9
1 AGIR COLLECTIVEMENT AU SERVICE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE : L'ACTION COORDONNEE DU G7/G8, DU FMI ET DE LA BANQUE MONDIALE.....	13
1.1 AGIR EN FAVEUR DE LA CROISSANCE.....	13
1.1.1 Réformer la résolution des crises financières.....	13
1.1.2 Promouvoir une économie de marché responsable.....	19
1.2 RENFORCER LA SOLIDARITE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE.....	25
1.2.1 L'aide au développement.....	26
1.2.2 La priorité à l'Afrique.....	35
1.2.3 Le développement social et humain : accès à l'eau et santé.....	37
1.2.4 Réduction de la dette : les pays pauvres très endettés.....	42
1.2.5 Le développement durable et les biens public mondiaux : un contenu pour la gouvernance mondiale.....	54
1.3 DEVELOPPER LA SECURITE.....	55
1.3.1 Lutte contre le blanchiment d'argent.....	55
1.3.2 La lutte contre le financement du terrorisme.....	58
1.4 PRIVILEGIER LA CONCERTATION : LES GRANDS RENDEZ-VOUS MONDIAUX.....	61
1.4.1 Le dialogue au sein des fora internationaux : les initiatives de la présidence française du G8... 1.4.2 Sommet de Johannesburg.....	61 62
2 AGIR POUR LA STABILITE FINANCIERE INTERNATIONALE : LE FMI INSTRUMENT PRIVILEGIE DE L'ACTION MULTILATERALE.....	67
2.1 RENFORCER LA SURVEILLANCE MACRO-ECONOMIQUE ET FINANCIERE.....	67
2.1.1 Le contenu et la qualité de la surveillance.....	67
2.1.2 Evolution et rationalisation des modes d'intervention du FMI.....	77
2.2 PRIVILEGIER LA TRANSPARENCE ET UNE PARTICIPATION ACCRUE DES PAYS EN DEVELOPPEMENT AU PROCESSUS DE DECISION.....	80
2.2.1 Vers une transparence accrue par une revision des politiques de publication des documents et de communication externe.....	80
2.2.2 Quotes-parts.....	83
2.2.3 Pour un renforcement de la voix européenne au Conseil d'administration.....	85
2.2.4 La question de la représentation institutionnelle des pays pauvres et en développement.....	86
2.2.5 Le bureau d'évaluation indépendant (BEI).....	87
2.2.6 Réforme du processus budgétaire.....	88
3 AGIR POUR LE DEVELOPPEMENT : LA BANQUE MONDIALE.....	91
3.1 REDUIRE LA PAUVRETE ET LES INEGALITES.....	91
3.1.1 Stratégies et politiques sectorielles.....	91
3.2 METTRE EN ŒUVRE LES ORIENTATIONS POLITIQUES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT.....	97
3.2.1 Cadre de suivi des objectifs du millénaire (ODM) et des engagements de Monterrey.....	97
3.2.2 Conférence ABCDE-Europe sur l'intégration économique et la responsabilité sociale.....	98
3.3 LA GOUVERNANCE DE L'INSTITUTION : LA VOIX DES PAYS PAUVRES.....	99
ANNEXE : L'ACTION DU FMI ET DE LA BANQUE MONDIALE DANS LES PAYS EMERGENTS ET LES PAYS POST-CONFLIT.....	101
LE LIBAN.....	101
LE BRESIL.....	102
L'ARGENTINE.....	103
LA TURQUIE.....	105
L'URUGUAY.....	106
INTERVENTION DANS LES PAYS POST-CONFLIT.....	107

TABLE DES SIGLES

A.C.P. : Afrique, Caraïbes, Pacifique (pays d')
A.F.D. : Agence française de développement
A.I.D. : Association internationale pour le développement (du groupe Banque mondiale)
A.I.C.A. : Association internationale des contrôleurs d'assurance
A.M.G.I. : Agence multilatérale de garantie des investissements
Article IV : Examens pays par le F.M.I. dans le cadre de la surveillance
A.S.E.M. : Asia-Europe Meeting
B.Af.D. : Banque africaine de développement
B.As.D. : Banque asiatique de développement
B.I.D. : Banque Interaméricaine de Développement (I.D.B. / I.a.D.B. en anglais)
B.I.R.D. : Banque internationale pour la reconstruction et le développement (groupe Banque mondiale)
B.R.I. : Banque des règlements internationaux
C.A.C. : Clauses d'action collective
C.A.D. : Comité d'aide au développement (de l'O.C.D.E.)
C.2D. : Contrat de désendettement et de développement
C.D.I. : Cadre de développement intégré (Banque mondiale)
C.E.F. : Conseil économique et financier (U.E.), dit aussi Écofin
C.E.M.A.C. : Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
C.E.S.R. : Center for Economic and social right
C.I.C.I.D. : Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Ministère des affaires étrangères)
C.I.R.A.D. : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
C.M.F.I. : Comité monétaire et financier international (du F.M.I.)
C.O.B. : Commission des opérations de bourse
Comité de Bâle : Réunion des gouverneurs de banques centrales
C.N.U.D.C.I. : Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (U.N.C.I.T.R.A.L. en anglais)
C.S.L.P. : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (Banque mondiale et F.M.I.)
D.F.I.D. : Department for international development
D.G.C.I.D. : Direction générale de la coopération internationale et du développement (Ministère des affaires étrangères)
F.A.O. : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
F.S.A.P. : Financial sector assessment program
F.S.P. : Fonds de solidarité prioritaire
F.E.D. : Fonds européen de développement (U.E.)
F.E.M. : Fonds pour l'environnement mondial
F.F.E.M. : Fonds français pour l'environnement mondial
F.M.I. : Fonds monétaire international
F.R.P.C. : Facilité pour la réduction de la pauvreté pour la croissance (F.M.I.)
F.S.F. : Forum de stabilité financière
G7 : Groupement des sept pays les plus industrialisés du monde
G20 : groupement du G7 et des principaux pays émergents
G.A.F.I. : Groupe d'action financière internationale contre le blanchiment

G.A.V.I. : Global alliance for vaccines and immunizations (A.G.V.I. en français)
H.C.C.I. : Haut conseil de la coopération internationale
I.F.F. : International Finance Facility
I.F.Is : Institutions financières internationales
I.R.D. : Institut de recherche pour le développement
L.O.L.F. : Loi d'orientation pour les lois de finances
M.A.E. : Ministère des affaires étrangères
M.I.G.A. : Multilateral investment guarantee agency (A.M.G.I. en français)
M.I.N.E.F.I. : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
N.E.P.A.D. : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
N.T.I.C. : Nouvelles technologies de l'information et de la communication
O.C.D.E. : Organisation pour la coopération et le développement économiques
O.E.C.S. : Organization of Eastern Caribbean States
O.I.C.V. : Organisation internationale du contrôle des valeurs (I.O.S.C.O. en anglais)
O.H.A.D.A. : Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
O.M.C. : Organisation mondiale du commerce
O.N.G. : Organisation non gouvernementale
P.A.M. : Programme alimentaire mondial
P.E.D. : Pays en développement
P.M.A. : Pays les moins avancés
P.N.U.D. : Programme des Nations unies pour le développement
P.P.T.E. : Pays pauvres très endettés
P.R.G.F. : Poverty reduction and growth facility (FRPC en français)
P.R.S.P. : Poverty reduction strategy paper (C.S.L.P.)
P.S.I.A. : Poverty and social impact analysis
R.O.S.C. : Report on the observance of standards and codes (Banque mondiale et F.M.I.)
R.S.E. : Responsabilité sociale des entreprises
S.D.R.M. : Sovereign debt restructuring mechanism
S.F.I. : Société financière internationale (groupe Banque mondiale)
S.M.P. : Staff monitored program (F.M.I.)
T.M.T. : Télécommunications-médias-technologie de l'information
U.A. : Union africaine
U.E. : Union européenne
U.E.M.O.A. : Union économique et monétaire ouest-africaine
W.D.R. : World development report (Banque mondiale)
W.E.O. : World Economic Outlook (FMI)
W.W.F. : World wildlife fund
W.S.S.D. : World Summit on Sustainable Development (sommet de Johannesburg)

Introduction

La période juillet 2002/juin 2003 s'est déroulée dans un environnement marqué par de fortes incertitudes liées aux évolutions de la situation géopolitique et économique mondiale. La persistance du risque terroriste, une longue période de doutes et de tensions internationales autour de la guerre en Irak, enfin les interrogations liées à une reprise de la croissance mondiale – y compris après le conflit irakien - ont en effet pesé sur l'activité mondiale. Ces éléments ont fragilisé la stabilité du système monétaire et financier international qui, dans un tel environnement, a montré sa capacité de résistance, fruit notamment des réformes menées depuis 1997/98.

Promouvoir la croissance, œuvrer collectivement en faveur du développement, continuer à répondre aux enjeux de la sécurité internationale : ces trois objectifs ont été au cœur de l'action de la communauté internationale au cours de l'année 2002/2003 – comme en a témoigné le sommet d'Evian.

Les lignes directrices de la Présidence française du G8 dans la préparation du sommet d'Evian - solidarité, responsabilité, démocratie et sécurité - sont l'illustration de cette ambition et de cette détermination à placer la mondialisation au service du plus grand nombre. L'accent de nouveau mis sur les enjeux économiques illustre la volonté de recentrer le G8 sur son « cœur de métier », mouvement complémentaire à l'ouverture vers les pays en développement dans la mobilisation en faveur d'une meilleure gouvernance de la mondialisation, illustrée par le "dialogue élargi". D'un point de vue économique et financier, le sommet a fourni l'occasion de ré-affirmer que la légitimité du G8 naît avant tout de sa capacité à démontrer son action en faveur du développement humain, économique et social.

L'action du FMI et de la Banque mondiale s'est donc naturellement inscrite dans ce cadre, afin de proposer dans chaque domaine des solutions globales, résultat d'une action coordonnée de la communauté internationale, en vue de :

- restaurer la confiance des marchés comme des ménages pour relancer la croissance, ce qui passe par l'amélioration de la stabilité du système financier international, un fonctionnement plus responsable de l'économie de marché et une contribution à l'essor du commerce mondial (cf. paragraphe 1.1.2);
- développer la solidarité dans le combat pour un développement durable, et d'abord en Afrique subsaharienne, le succès du NEPAD demeurant une priorité du G8 (cf. paragraphe 1.2);
- garantir le renforcement de la sécurité internationale (cf. paragraphe 1.3).

Restaurer la confiance, pour une reprise rapide de la croissance

Les Chefs d'Etat et de gouvernement ont placé le retour de la confiance au cœur des efforts de soutien à la reprise, par un engagement en faveur de réformes structurelles et la promotion d'un meilleur fonctionnement des marchés financiers.

• La perspective économique

La présidence française a remis au centre des préoccupations du G7/G8 les enjeux financiers et de croissance économique, renouant ainsi avec la logique initiale de ces réunions.

Les Chefs d'Etat ont ainsi discuté de macroéconomie et des réformes structurelles nécessaires, en mettant l'accent sur l'importance de la qualité de la croissance (stabilité, responsabilisation de l'ensemble des acteurs).

S'appuyant sur les travaux des Ministres des finances du G8 réunis à

Deauville les 16 et 17 mai, les Chefs d'Etat ont adressé, lors du sommet d'Evian, un message fort de coordination des politiques économiques et d'engagement en faveur des réformes structurelles. La déclaration de la présidence en témoigne directement et délivre un message de confiance en la reprise économique.

Par ailleurs, les Chefs d'Etat ont reconnu unanimement l'importance de la contribution commerciale à la croissance, témoignant, dans le plan d'action en faveur du commerce, de l'engagement à assurer le succès de la réunion ministérielle de l'OMC à Cancun en septembre.

- **Garantir la stabilité du système financier international**

Les Assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale en septembre 2002 ont souligné l'importance de l'action des IFIs en faveur de la stabilité des marchés financiers.

L'accent a été porté sur la nécessité de se tenir prêts à faire face à des déséquilibres soudains, que pourraient notamment créer des fluctuations rapides des prix du pétrole, en laissant dans un premier temps jouer les stabilisateurs automatiques, et en adoptant dans un deuxième temps des politiques de moyen terme visant à accroître le potentiel de croissance.

Les performances dans les pays en développement étant remises en question par les fluctuations du prix des matières premières et le contexte mondial, les IFIs ont insisté sur la nécessité de poursuivre et accentuer les efforts entrepris par la communauté internationale dans la lutte contre la pauvreté.

Lors du sommet d'Evian, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont également mis l'accent sur la nécessité d'une stabilité financière accrue, appelant à la poursuite du renforcement de la prévention et de la résolution des crises financières. Les Chefs d'Etat et de gouvernement se sont ainsi

félicités de l'approche suggérée par les Ministres des Finances à Deauville (dite « approche d'Evian ») pour traiter des situations de dette insoutenables des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire non éligibles à l'Initiative PPTE.

- **Assurer un fonctionnement responsable de l'économie**

Les Chefs d'Etat ont donné, en la matière, une impulsion politique majeure au travers de leur déclaration en faveur de la croissance et d'une économie de marché responsable. Cette référence commune à la responsabilité sociale et environnementale des acteurs économiques est une avancée significative, ces thèmes n'ayant jamais été abordés antérieurement dans une approche aussi globale lors d'un sommet du G8.

<input type="checkbox"/> Développer la solidarité, en faveur du développement et contre la pauvreté

Les huit premiers mois de l'année 2002 ont été marqués par les grandes conférences internationales de Monterrey et Johannesburg, ainsi que par le sommet du G8 à Kananaskis, qui ont vu la communauté internationale réaffirmer son engagement en matière de lutte contre la pauvreté, notamment en Afrique.

L'enjeu de l'année 2003 était de concrétiser ces engagements et d'entretenir cet élan renouvelé pour l'aide au développement. C'est la ligne que la France a adoptée tout au long des réunions du G7/G8, et qu'elle a promue au sein des IFIs.

Atteindre en 2015 les objectifs du millénaire, agréés en 2000 par les Nations Unies en accord avec le FMI, la Banque mondiale et le G7/G8, demeure le défi le plus important de ces dix prochaines années. Ces objectifs, qui comportent notamment l'éradication de l'extrême pauvreté, la réduction de 2/3 de la

mortalité infantile, l'éducation pour tous, la diminution de moitié du nombre de personnes n'ayant pas d'accès à l'eau potable et à l'hygiène de base, focalisent l'attention de tous.

Les atteindre nécessitera tout d'abord une forte augmentation des ressources financières à disposition des PED pour mener à bien leurs politiques de réduction de la pauvreté. Une grande part de ces ressources devra provenir de l'aide publique au développement. La France a annoncé qu'elle prendrait pleinement sa part de ce défi, en portant son niveau d'aide à 0.7% du PIB d'ici 2012. Elle a également cherché à mobiliser des ressources en faveur du développement, et à militer pour une plus grande efficacité dans l'utilisation de ces ressources.

Les IFIs ont ainsi continué de développer au cours de la période de référence les outils à leur disposition dans la lutte contre la pauvreté :

- priorité accordée à l'Afrique, continent le plus en risque de ne pas atteindre les objectifs du millénaire ;
- attention particulière accordée à l'accès à l'eau et à l'assainissement, notamment dans le contexte du Forum de Kyoto de mars 2003 ;
- révision et perfectionnement des stratégies sectorielles des institutions ;
- concertation avec les créanciers publics et privés dans les actions de réduction de dette ;
- mise en œuvre de procédures de suivi renforcé des pays sous programme, prenant en compte la part des dépenses sociales et de première nécessité en faveur des populations les plus pauvres ;
- suivi des politiques des pays du Nord comme du Sud dans la mise en œuvre du consensus de Monterrey.

Concernant l'Afrique sub-saharienne, les discussions avec les Présidents d'Afrique du Sud, d'Algérie, du Nigéria et du Sénégal, membres du comité de pilotage du NEPAD, ont témoigné de la volonté commune de contribuer au

développement de l'Afrique. Les chefs d'Etats et de gouvernements ont approuvé à Evian le rapport préparé par leurs représentants personnels pour l'Afrique.

• **Développement durable**

A Evian, les Chefs d'Etat ont mis l'accent sur la mise en œuvre des objectifs de développement du millénaire et de Johannesburg qui ont été acceptés au niveau international, dans les domaines de l'environnement, la santé, la dette des PPTE, la lutte contre la famine, le financement du développement, l'eau, la recherche en faveur du développement durable.

Ils ont mandaté leurs ministres des Finances pour traiter rapidement de plusieurs points :

- la méthodologie de calcul des allègements de dette supplémentaires ("topping up") au point d'achèvement de l'initiative PPTE ;
- les enjeux liés à la proposition britannique de création d'une Facilité de financement internationale, en vue d'augmenter l'aide publique au développement pour atteindre les objectifs du millénaire ;

Des plans d'action ont d'autre part été entérinés :

- sécurité alimentaire des pays vulnérables ;
- mandat donné aux IFIs de proposer des moyens de lutter contre la vulnérabilité des pays pauvres face aux fluctuations du cours des matières premières (cf. paragraphe 4.1.1) ;
- relance des investissements dans le secteur de l'eau, avec mandat donné à la Banque mondiale de faire des propositions de mise en œuvre du rapport Camdessus (cf. paragraphe 4.1.3) ;
- développement des procédures de coopération en matière de recherche ;



- **Lutter contre le crime financier et le financement du terrorisme**

La persistance des risques liés au terrorisme a renforcé la nécessité pour les institutions et enceintes internationales compétentes de continuer leurs efforts en vue de répondre efficacement aux risques liés à la criminalité financière et de réduire les possibilités d'action des terroristes.

La lutte contre le blanchiment d'argent est donc restée cette année encore, l'une des priorités de l'action de la communauté internationale pour développer l'intégrité du système financier et contribuer aux efforts de lutte contre le crime organisé. La révision des 40 recommandations du GAFI – et la poursuite de la mobilisation contre les pays et territoires non coopératifs – représente un pas majeur dans le renforcement des efforts internationaux en la matière.

La lutte contre le financement du terrorisme est l'un des volets centraux des efforts globaux de lutte contre le terrorisme. Bloquer les avoirs des terroristes et des organisations terroristes, accroître la transparence des flux financiers internationaux et des mécanismes de collecte des fonds tels que les organisations caritatives, mettre en place des dispositifs de détection des flux suspects et approfondir la coopération internationale sont autant de contribution à cet effort, facette complémentaire de l'action du ministère de la Justice et des services de renseignement.

La création d'un groupe de sûreté nucléaire a confirmé la poursuite de l'effort engagé contre la prolifération des armes de destruction massive.

*

Au delà de ces actions liées aux objectifs de la France dans le cadre du G7/G8, l'activité des institutions de Bretton Woods dans leurs champs

traditionnels de compétences, a été marquée :

- pour le FMI :
 - o par la promotion d'une meilleure stabilité financière internationale, notamment en renforçant le dispositif de surveillance macro-économique et financière ;
 - o par l'engagement en faveur d'une plus grande transparence dans ses rapports aux pays membres, ainsi qu'une participation accrue des pays en développement au processus de décision.
- pour la Banque mondiale :
 - o par la poursuite du développement et de la mise en œuvre de ses stratégies de réduction de la pauvreté,
 - o par la mise en œuvre de ses projets de développement dans les pays pauvres.

Enfin, les deux institutions ont continué d'apporter leur soutien aux grands pays émergents et en faveur des pays post-conflit (ces activités sont décrites en annexe pour les principaux programmes).

1 Agir collectivement au service de la communauté internationale : l'action coordonnée du G7/G8, du FMI et de la Banque mondiale

1.1 AGIR EN FAVEUR DE LA CROISSANCE

Dans le contexte d'incertitudes géopolitiques prévalant en début d'année 2003 et alors même qu'aucune des principales zones économiques n'était sur le chemin d'une croissance forte, les réunions des ministres des finances des sept pays les plus industrialisés, "G7 finances", ont permis d'évoquer les questions de coordination des politiques économiques et conjoncturelles ainsi que les actions structurelles susceptibles d'améliorer la croissance. La Présidence française du G7/G8 en 2003 a également veillé à mettre au cœur des débats successifs (G7 de Paris en février, de Washington en avril, de Deauville en mai) les moyens d'orienter les politiques économiques vers le chemin d'une croissance durable et soutenable.

Les Ministres des finances ont ainsi rappelé l'importance d'une approche coopérative et concertée afin d'aboutir à une croissance plus équilibrée entre les différentes zones. Ils ont réaffirmé leur engagement à augmenter la croissance potentielle en mettant en œuvre des politiques macro-économiques adaptées (consolidation des finances publiques et stabilité des prix à moyen terme) ainsi que des réformes structurelles.

La réunion de Deauville, en particulier, a permis de valoriser les

engagements de réformes structurelles pris par chaque zone en février à Paris et de dégager des priorités susceptibles de permettre aux pays développés de faire face aux défis du vieillissement (nécessité d'un système éducatif solide et d'une formation permanente ; développement de la recherche, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise, afin de promouvoir les potentialités économiques).

S'appuyant notamment sur les travaux des Ministres des finances du G7, les Chefs d'Etat et de gouvernement, réunis les 2 et 3 juin 2003 à Evian, ont mis les enjeux économiques et financiers au centre des préoccupations. Ils ont adressé un message fort en terme de coordination des politiques économiques et réaffirmé la nécessité de poursuivre des politiques macro-économiques saines et de mettre en œuvre des réformes structurelles.

1.1.1 REFORMER LA RESOLUTION DES CRISES FINANCIERES

Après plusieurs années de discussion intense, des progrès concrets notables ont été accomplis en 2002-2003. Le G7 Finances a joué un rôle moteur dans ces avancées, et l'accent mis par la Présidence française du G7/G8 sur les responsabilités des acteurs (y compris pays émergents et créanciers privés) dans la résolution des crises financières a permis de maintenir l'indispensable dynamique politique sur ces enjeux. Le renforcement de la surveillance du FMI et de la discipline dans ses financements est également un moyen déterminant de mettre fin à l'aléa moral et d'inciter fermement les créanciers privés à assumer pleinement leur prises de risque (cf. paragraphes 2.1.1 et 2.1.2).

Progrès sur les outils

Le plan d'action adopté par le G7 en avril 2002 faisait ressortir trois axes

d'action principaux (le bilan des progrès accomplis a été rendu public en avril 2003)

- du côté du FMI, renforcer les limites d'accès aux ressources par les pays débiteurs (cf. infra, paragraphe 2.1.2) ;
- travailler dans le cadre des fora internationaux sur la proposition du FMI de création d'un mécanisme de restructuration des dettes souveraines (Sovereign debt restructuring mechanism – SDRM);
- favoriser la définition de modèles de clauses d'action collective et leur diffusion.

L'année 2002/2003 a permis de réaliser d'importantes avancées, détaillées ci-après, sur l'ensemble de la palette d'instruments correspondants. Ces avancées ne doivent cependant pas occulter que les propositions les plus ambitieuses, notamment celle du FMI de révision du cadre institutionnel de prévention des crises, n'ont pas reçu le soutien espéré – en dépit de la très forte mobilisation des pays européens.

Toutefois les progrès accomplis – et l'évolution indéniable de la position du secteur privé – sont le résultat direct de la détermination de la direction générale du Fonds et de grands actionnaires, dont la France, en faveur de cette proposition.

La proposition SDRM a mis en évidence des questions essentielles, comme celle de l'agrégation¹, et l'impératif de sortir d'une approche trop fragmentée, en mettant tous les acteurs autour de la table de négociation et en intégrant dans les discussions l'ensemble des enjeux juridiques associés.

SDRM

¹ L'agrégation désigne la possibilité, lors d'une restructuration de dettes, de traiter les différents instruments de dettes (différentes lignes obligataires, dettes bancaires) dans un seul et même cadre de négociation. En plus termes pratiques, elle peut aussi désigner la possibilité pour ces créanciers de nature différente de disposer d'un droit de vote correspondant à leur poids relatif dans un vote global portant sur l'accord de restructuration.

La proposition du FMI d'un mécanisme de restructuration des dettes souveraines (voir le rapport de l'année 2002, paragraphe II.1.2 sur le contenu de cette proposition) a fait l'objet d'un travail approfondi de la part des services du FMI, le CMFI ayant fixé pour date butoir d'une proposition concrète, les réunions de printemps 2003. L'Union européenne a apporté un soutien majeur à cette dynamique. A l'inverse, la forte opposition de certains émetteurs importants parmi les pays émergents n'a pas faibli : ils considèrent que ce projet risque de surenchérir le coût d'accès aux capitaux étrangers et d'affaiblir la culture de crédit à l'intérieur de leur pays. Après de nombreuses hésitations, les Etats-Unis ont finalement exprimé leur rejet de ce projet, au début de l'année 2003, estimant qu'il était difficile à ce stade de mettre en œuvre les réformes institutionnelles que le SDRM nécessitait.

Face à l'opposition conjuguée des grands pays émergents, des Etats-Unis et du secteur privé, le FMI n'a pu que constater la faible faisabilité politique de son projet. Comme prévu, un projet relativement précis a été présenté au CMFI en avril. A cette occasion, le G7 s'est félicité du travail du FMI qui avait permis d'approfondir les questions sous-jacentes, mais il a reconnu qu'il n'était pas possible de mettre en œuvre à brève échéance un tel mécanisme maintenant. Le G7 a invité le FMI à continuer à travailler sur les questions soulevées par cette discussion, en particulier celles de l'agrégation, du périmètre de la dette considérée et de l'équité de traitement entre créanciers.

Position de la France

La France a soutenu la proposition du FMI car elle vise à rendre le traitement des crises financières plus ordonné. Ce travail a permis de progresser dans la compréhension des enjeux de la restructuration des dettes souveraines dans les pays émergents. Il reste que l'absence de soutien

suffisant ne permet pas pour l'instant de mettre en œuvre cette solution. La France continue de soutenir le travail du FMI sur les questions sous-jacentes soulevées par le SDRM.

☐ CACs

Les clauses d'action collective qui existent dans le droit financier britannique, mais sont absentes du droit financier new-yorkais (qui s'applique à un grand nombre d'émissions) prévoient un mécanisme de

représentation des intérêts des créanciers obligataires et une procédure pour modifier les termes financiers d'une obligation avec une simple majorité qualifiée des créanciers (et non pas l'unanimité). De telles clauses facilitent la conclusion d'un accord de restructuration de dette dès lors que la dette est devenue non soutenable. Elles permettent ainsi une implication effective du secteur privé pour permettre le retour du pays à un endettement soutenable.

LES CLAUSES D'ACTION COLLECTIVES ET L'EXIT CONSENT

Les clauses d'action collective sont des clauses incluses dans les contrats des émissions obligataires qui permettent de les restructurer en surmontant les difficultés de coordination entre créanciers. Ces clauses peuvent recouvrir différentes formes dont les plus courantes sont les clauses :

- de majorité (modification à une majorité donnée des créanciers des termes financiers ou non financiers d'une obligation) ;
- de représentation (détermination d'un représentant des créanciers et de ses prérogatives dès l'origine du contrat ou en cas de défaut) ;
- de mise en œuvre de l'action collective (possibilité à une majorité donnée des créanciers d'accélérer ou de ralentir la créance) ;
- d'information (information que doit présenter le débiteur de manière régulière ou en cas de défaut).

L'*exit consent* est une technique juridique qui a été utilisée pour contourner l'absence de clauses d'action collective permettant de modifier les conditions financières d'une obligation et pour faciliter le succès des opérations d'offre d'échanges. Cette technique consiste concrètement à modifier, avec l'accord du débiteur et d'une majorité des créanciers, les conditions non financières d'une émission dans un sens favorable aux créanciers (suppression de la renonciation aux immunités de juridiction et d'exécution, changement de la loi applicable, suppression de la clause de *pari passu*...) de sorte que les créanciers ont un intérêt accru à convertir leurs obligations en obligations nouvelles lors de l'offre d'échanges.

- **Le constat de départ : une diffusion insuffisante des clauses d'action collectives**

Les clauses d'action collective sont présentes à l'heure actuelle dans les émissions réalisées à Londres ou Tokyo mais pratiquement pas pour celles réalisées à New York (avant 2003, seules trois émissions comprenaient des clauses d'actions collectives). Dans ce contexte, des clauses d'action collective sont présentes dans 38 % des obligations (33 % des montants) mais ce chiffre tend à se réduire compte tenu de la diminution relative des émissions réalisées à Londres par rapport à celles réalisées à New York.

Dans ces conditions, l'enjeu pour la communauté financière internationale est de favoriser le développement de clauses d'action collective dans les émissions, y compris celles réalisées à New York.

- **Les travaux menés par la Communauté financière internationale**

Afin de favoriser la diffusion des clauses d'action collective, des travaux ont été menés par la communauté financière internationale en vue de définir des clauses susceptibles de constituer les fondements de standards. Les Ministres du G10 ont ainsi confié à un groupe d'experts, qui a

travaillé en pratique en étroite liaison avec le G7, l'élaboration de modèles de clauses d'action collective pour les émissions obligataires souveraines en droit étranger (en pratique pour les obligations émises à New York). Ce groupe, qui s'est appuyé sur la diversité des traditions juridiques existantes, a présenté ses propositions en septembre 2002 après avoir consulté des acteurs du marché.

Les créanciers privés, dans le cadre d'un groupe réunissant sept associations professionnelles parmi les plus représentatives, se sont également mobilisés afin de présenter des modèles de clauses. Ces modèles, qui ont été présentés en janvier 2003, présentent des différences notables avec les clauses proposées par le G10 :

- d'une part, les propositions du secteur privé ne prévoient pas certaines clauses qui facilitent le dialogue et la coordination entre l'émetteur et ses créanciers ;

- d'autre part, elles sont fondées sur des règles de majorité plus contraignantes afin de préserver davantage les droits des créanciers mais avec le risque de se révéler difficiles à mettre en œuvre.

L'enjeu est que les clauses utilisées désormais par les pays ressemblent le plus possible aux clauses modèles du G10.

- **Les premiers résultats obtenus sont encourageants**

La diffusion des clauses d'action collective en droit de New York supposait qu'un premier pays émette des obligations contenant de telles clauses sans supporter de conséquences dommageables, notamment en termes de coût de financement. Ce premier pays a été le Mexique, qui a lancé une émission contenant des clauses d'action collective relativement proches de celles préconisées par le G10 en avril 2003. Ces clauses n'ayant apparemment pas entraîné de coût supplémentaire, le Mexique a été rapidement suivi par le Brésil puis par l'Afrique du Sud au mois de mai 2003.

Le succès de l'introduction de clauses d'action collective par l'Uruguay dans le cadre d'une offre d'échange a également constitué une avancée majeure. D'une part, des clauses ont été incluses à l'ensemble du stock de la dette obligataire et non simplement à une obligation au moment de son émission. D'autre part, l'opération a été conduite dans le cadre de la crainte d'un défaut de l'Uruguay sans qu'apparemment les acteurs de marchés n'associent les clauses à la probabilité de défaut.

Position de la France

La France, dans le cadre de la présidence du G7, a fortement soutenu la diffusion des clauses d'action collective et participé activement aux travaux du G10 visant à élaborer des modèles de clauses. Pour autant, la France insiste sur la nécessité de compléter les CACs par d'autres instruments dès lors que celles-ci ne permettent pas, sauf dans le cadre d'offres d'échange massives, de traiter la dette existante, et doivent être activées émission par émission de sorte que le stock de la dette ne peut être traité globalement.

Au-delà de la diffusion des clauses d'action collectives, la France attache une importance particulière à ce qu'émerge un standard de marché satisfaisant. Les clauses d'action collective doivent en particulier être fondées sur des niveaux de majorité qui assurent leur efficacité et évitent des situations de blocage auxquelles pourraient conduire des seuils trop élevés. La France souhaite que le standard de marché qui devrait apparaître se rapproche le plus possible des clauses modèles qui ont été définies par le G10. Toutefois, la diffusion des CAC ne saurait épuiser la question de la résolution des crises. Un code de bonne conduite est le complément indispensable à de tels outils.

Code de bonne conduite

Le gouverneur de la Banque de France a proposé en septembre 2002 que la communauté internationale réfléchisse à l'établissement d'un code de bonne conduite.

Ce code rassemblerait un ensemble de principes internationalement reconnus, constituant des guides de référence

(benchmarks) non contraignants, comme il en existe dans la vie internationale des entreprises. Son objectif est de compléter les clauses d'action collective en permettant aux acteurs concernés de disposer de principes communs, internationalement reconnus. Si les acteurs suivent de tels principes, la prévention des crises sera améliorée et leur gestion sera rendue plus prévisible, plus ordonnée et plus rapide.

Cette proposition a reçu un large écho favorable, en particulier de la part des pays du G20 et du secteur privé. Ainsi, le secteur privé, sous l'impulsion de l'Institute of International Finance (IIF - qui rassemble les principales banques intervenant dans ce domaine) a lancé, avec des représentants du secteur public une réflexion qui vise à établir un tel code de bonne conduite. De son côté, la Banque de France a rendu publics en janvier les principaux principes sur lesquels peut s'appuyer un tel code.

Les Ministres des finances du G7 se sont engagés à soutenir les initiatives prises dans ce sens et un rapport doit être produit sur le sujet en septembre 2003 pour la réunion des Ministres.

L'approche d'Evian

Le Club de Paris, qui est un groupe informel réunissant dix-neuf pays parmi les plus importants créanciers publics, est un élément central du dispositif de résolution des crises financières. En effet, le Club de Paris contribue à la résolution rapide, ordonnée et prévisible de ces crises par des accords adaptés de restructuration de la dette des pays débiteurs.

Le Club de Paris participe pleinement à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (cf. partie 3.1.2. du présent rapport). Pour les pays ne répondant pas aux critères PPTE mais néanmoins confrontés à une dette insoutenable, les Chefs d'Etat et de Gouvernement du G7 ont approuvé à Evian une nouvelle approche de traitement de la dette.

Proposée par les Ministres des Finances cette approche vise à définir une réponse "sur mesure" de traitement des dettes, qui a vocation à être adaptée à la situation de chaque pays, et non à reposer sur des termes standards, compte tenu de la nécessité de préserver pour les pays concernés l'accès aux capitaux privés qui est primordial pour leur développement.

LES TRAITEMENTS DE DETTE EN CLUB DE PARIS

Le Club de Paris définit l'éligibilité des pays débiteurs aux différents types de traitements existants sur la base d'une distinction entre les pays seulement éligibles aux seules ressources concessionnelles de l'AID, et les pays qui ont accès à d'autres sources de financement. Les premiers pays, dits AID-seulement, sont éligibles à des traitements standard comportant une part d'annulation définie *ex ante*, en particulier aux termes de Naples (annulation des créances commerciales à hauteur de 67 %). Les pays AID-seulement éligibles à l'initiative PPTE bénéficient des termes de Cologne (annulation des créances commerciales à hauteur de 90 %). Les autres, pays non AID-seulement, bénéficient à l'inverse de traitements définis au cas par cas sur la base de termes différenciés :

- classiques non concessionnels, dont à ce jour 57 pays ont bénéficié ;
- de "Houston" comportant certains éléments de concessionnalité (rééchelonnement à taux concessionnel des créances des crédits d'APD, délais de paiement allongés, clauses de conversion de créances) qui sont adaptés à la situation de chaque pays (à ce jour 17 pays en ont bénéficié) ;
- *ad hoc* qui peuvent inclure ou non des annulations consenties au cas par cas de manière exceptionnelle.

Des informations plus détaillées sont disponibles sur le site du Club de Paris :

<http://www.clubdeparis.org/>

L'approche d'Evian doit être mise en œuvre par le Club de Paris à l'occasion de futures restructurations de dette de pays potentiellement éligibles.

- **Une approche fondée sur des analyses de soutenabilité de la dette**

L'approche d'Evian consiste à restaurer la soutenabilité de la dette des pays non éligibles à l'initiative PPTE lorsque les traitements consentis par le Club de Paris dans le passé ne leur ont pas permis de sortir d'un cycle de rééchelonnement. Dans cette perspective, dès lors qu'un pays s'adresserait au Club de Paris, les créanciers examineraient et analyseraient en liaison avec le FMI la soutenabilité de sa dette. Pour les pays dont la dette est insoutenable et qui s'engagent à mettre en œuvre des politiques destinées à éviter un nouveau recours au Club de Paris, ainsi qu'à rechercher un traitement comparable auprès de leurs autres créanciers extérieurs, y compris ceux du secteur privé, le Club de Paris définirait un processus d'allègement de dette comprenant plusieurs étapes. Ces étapes seraient destinées à établir un lien solide avec les résultats économiques et la gestion de la dette publique : le pays devra avoir bâti un historique de performance convaincant dans la mise en œuvre d'un programme FMI et dans le paiement de la dette due aux créanciers du Club de Paris, après quoi le traitement de la dette serait mis en œuvre en plusieurs étapes liées à une conditionnalité FMI.

- **Une contribution au développement d'un cadre nouveau pour la résolution des crises financières**

L'approche d'Evian constitue une contribution du Club de Paris au développement du nouveau cadre de résolution des crises financières visant à

surmonter les difficultés de coordination entre les différentes catégories de créanciers (officiels et privés) et au sein de la catégorie des créanciers privés. La coordination entre les créanciers du Club de Paris et les autres, s'est fortement renforcée au cours des dernières années. Le Club de Paris a en particulier lancé un site Internet en 2001, afin d'améliorer l'information disponible pour les créanciers privés, et organisé des réunions annuelles avec des représentants des créanciers privés.

Dans le cadre de l'approche d'Evian, qui concerne les pays non éligibles à l'initiative PPTE, le plus souvent endettés à la fois auprès des créanciers bilatéraux publics et de créanciers privés, la coordination a vocation à être complétée. Dès lors que certains obstacles à une coordination accrue entre les créanciers (représentativité des interlocuteurs, formalisation des procédures d'information...) pourront être levés – ce que la diffusion des clauses d'action collectives ou l'élaboration d'un code de bonne conduite devraient grandement favoriser – les créanciers privés pourraient être davantage associés au processus de négociation en Club de Paris par des consultations préalables.

Les créanciers du Club de Paris attendront évidemment en retour une implication des créanciers privés dans le traitement de la dette des pays débiteurs conformément au principe de comparabilité de traitement entre les créanciers.

Position de la France

La France, qui assure la présidence et le secrétariat du Club de Paris depuis sa création en 1956, a eu un rôle moteur dans la proposition et la définition de l'approche d'Evian dans le cadre du G7. Elle poursuivra son action dans les mois à venir au sein du Club de Paris qui doit approuver formellement

L'approche d'Evian, en préciser certaines modalités et adopter ses méthodes de travail en conséquence.

Néanmoins, les avancées sur tous ces outils ne sont pas suffisantes pour clore le débat, et des progrès restent à accomplir sur plusieurs points importants :

- La surveillance du FMI doit être renforcée pour éviter les crises (cf. partie 2.1) ;
- les nouvelles orientations sur la gestion de ces crises par le FMI doivent recevoir une application concrète crédible ;
- la politique de prêts en arriérés du Fonds doit réellement permettre de définir un équilibre et un dialogue constructifs entre le pays débiteur et ses créanciers.

Tous ces efforts ont pour objectif commun un fonctionnement plus harmonieux des marchés internationaux de capitaux, dans le but notamment d'en accroître les flux vers les pays émergents, indispensables à leur développement et facteur essentiel d'une meilleure allocation de l'épargne mondiale.

1.1.2 PROMOUVOIR UNE ECONOMIE DE MARCHE RESPONSABLE

Les objectifs

Lors du sommet de Kananaskis, l'absence de réponse du G8 aux questions soulevées par les affaires Enron et Worldcom en matière de stabilité financière avait suscité des commentaires critiques sur la capacité du G8 à faire face à ses responsabilités.

Le sommet de Johannesburg en septembre 2002, a de son côté mis en lumière l'importance d'une mobilisation de

tous les acteurs – y compris les entreprises – en faveur de la promotion d'un développement durable, et conciliant les objectifs économiques et ceux de protection de l'environnement, de promotion et de développement sociaux et de respect des valeurs éthiques communes.

Face à ce constat, la présidence française du G7/G8, déterminée à mettre l'accent sur une vision globale d'une mondialisation maîtrisée, a voulu faire du Sommet d'Evian l'occasion de réaffirmer la confiance des pays les plus industrialisés dans le processus de mondialisation économique et financière tout en concrétisant un engagement politique fort en faveur d'une responsabilité collective renforcée, à laquelle tous les acteurs (pays du Nord et du Sud, entreprises, société civile) sont appelés à apporter leur contribution.

La déclaration d'Evian est volontairement fondée sur une approche large de la responsabilité d'entreprise, couvrant à la fois les dimensions de gouvernance et de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE). Tout en reconnaissant la diversité des instruments (et notamment la nécessaire flexibilité selon les activités considérées entre régulations publiques et initiatives volontaires), cette déclaration politique réaffirme les objectifs globaux, s'appuyant sur les instruments internationaux et les initiatives déjà existantes pour leur donner une impulsion renouvelée.

La responsabilité éthique, sociale et environnementale des entreprises a ainsi figuré pour la première fois en tant que telle à l'ordre du jour des travaux des Ministres des Finances à Deauville et des Chefs d'Etat et de gouvernement à Evian. Les débats avec nos partenaires ont souvent été délicats – notamment sur les modalités opérationnelles de mise en œuvre de ces orientations politiques.

Les scandales boursiers (Enron, Worldcom entre autres) et le maintien des indices boursiers à des niveaux très bas après l'éclatement de la bulle technologique ont provoqué une série de réformes importantes en Europe et aux Etats-Unis.

Dans ce contexte, l'enjeu au niveau international, et notamment dans le cadre de la présidence française du G7/G8, était triple :

1/ identifier les sujets appelant une action multilatérale, notamment par leur dimension systémique ;

2/ convaincre de l'importance de la cohérence d'ensemble de l'action, y compris pour les questions par essence inscrite au niveau local (par exemple les mesures concrètes de renforcement du gouvernement d'entreprises) ;

3/ identifier les enceintes pertinentes ;

Sous l'impulsion du G7, et tout particulièrement de la France, le Forum de Stabilité Financière (FSF) est rapidement apparu comme l'enceinte la plus appropriée pour faciliter l'articulation entre orientations politiques et débats techniques et la mise en cohérence de toutes les actions menées. Cette enceinte regroupe en effet les régulateurs, les banquiers centraux et les représentants des ministères des finances. Son positionnement unique lui a permis de jouer un rôle important d'identification des principaux enjeux dans les travaux menés dans les enceintes techniques. Le FSF est ainsi appelé à jouer un rôle de lieu d'échange et de synthèse de ces efforts sectoriels et nationaux de réforme.

Les travaux au cours de l'année se sont déroulés en trois temps, dans un contexte G7 Finances :

1/ identification, avec le Président du FSF, Andrew Crockett, invité au G7 Finances, des principes communs et des axes de travail prioritaires lors de la réunion de Paris en février 2003 ;

2/ accent particulier sur ces thèmes lors de la réunion du FSF de Berlin en mars 2003 où deux sujets ont été plus particulièrement débattus : dérivés de crédit et agences de notation;

3/ validation du programme de travail et intégration de ces résultats dans la contribution des Ministres des Finances au sommet d'Evian, lors de la réunion de Deauville.

La déclaration des ministres des finances à Deauville précisait ainsi : « *Nous nous félicitons du programme de travail adopté par le Forum de stabilité financière (FSF) sur la détection des vulnérabilités potentielles du secteur financier, le gouvernement d'entreprise et les questions liées, en particulier les agences de notation et les analystes financiers, et nous ferons le point sur les résultats des travaux en septembre.* »

Au plan international, plusieurs enceintes ont pris en compte ces nouveaux éléments dans leur programme de travail. Outre l'OCDE, qui dispose d'instruments en cours de révision sur le gouvernement d'entreprise, l'Organisation Internationale du Contrôle des Valeurs (OICV - qui regroupe les régulateurs internationaux des marchés financiers) joue un rôle essentiel dans le renforcement des standards internationaux. De même, il est impératif du point de vue français, que la qualité des normes comptables et la prise en compte de leur impact sur la stabilité financière, soient clairement intégrés dans les travaux au sein de l'IASB (International Accounting Standard Board). Le président de la République a écrit à ce sujet à ses homologues européens. Le ministre des finances y est longuement revenu lors de la réunion de l'Ecofin en juillet, en rappelant que cette question avait figuré en bonne

place parmi les préoccupations des membres du G7 réunis à Evian.

En dehors des normes comptables, trois sujets font l'objet d'une attention particulière : les agences de notation ; l'utilisation des dérivés de crédit ; les analystes financiers. Ces trois sujets seront débattus au FSF de septembre, qui aura lieu à Paris, notamment sur la base de travaux en cours au sein de l'OICV pour les agences de notation et les analystes financiers. Les travaux de la Securities Exchange Commission sur les agences de notation, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi Sarbanes-Oxley, pourraient constituer une contribution importante à ces futures réflexions. En raison de leur lien avec la régulation prudentielle et notamment les enjeux de transfert de risque vers les assurances et la ré-assurance, le « Joint Forum », qui est un groupe de travail associant les régulateurs prudents des banques, des assurances et des marchés financiers, a été plus particulièrement chargé des travaux préparatoires sur les dérivés de crédit.

Ces résultats ont été obtenus grâce à la mobilisation de la France, qui a permis de dépasser les réserves de certains de nos partenaires. Les sujets de gouvernance d'entreprise et de stabilité financière feront désormais partie des sujets qui devraient être régulièrement discutés au sein du G7, et des priorités de travail ont été identifiées, en particulier les agences de notation, ce qui est conforme aux objectifs français. L'enjeu sera de maintenir cette mobilisation.

Position de la France

Le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie a confié à Michel Prada, ancien Président de la Commission des Opérations de Bourse, une mission qui consistait à préparer la Présidence française sur ce thème. M.Prada a notamment rencontré les principaux responsables des pays du G7 en charge de ces questions. Ses

travaux ont permis de préparer les propositions françaises, et de mieux identifier les enjeux les plus prioritaires, ainsi que le meilleur terrain de dialogue avec nos partenaires.

La très forte mobilisation française, alors que certains de nos partenaires avaient exprimé des réserves sur une implication du G7 Finances sur ces questions qu'ils estiment directement relever des régulateurs financiers, a permis d'inscrire pleinement ces thèmes à l'ordre du jour – et ce faisant de donner les indispensables orientations politiques aux divers travaux techniques engagés. Elle a notamment permis de conforter le Forum de Stabilité Financière comme lieu privilégié de coordination entre approches micro et macro-économiques.

En complément de son action au plan européen, la France a activement participé aux débats internationaux qui visaient notamment à assurer la bonne cohérence des programmes de réforme adoptés.

Responsabilité sociale, éthique et environnementale des entreprises

Si la promotion de la responsabilité sociale des entreprises – dans une définition large couvrant aussi la responsabilité environnementale et la responsabilité éthique – n'est pas une thématique complètement nouvelle, elle avait en revanche jusqu'à présent, fait l'objet d'une approche fractionnée et pas assez cohérente, ce que la présidence française s'est attachée à corriger. Ainsi de nombreuses initiatives avaient vu le jour ces dernières années, notamment grâce à l'impulsion du Secrétaire général des Nations-Unies et à sa mobilisation en faveur du Global Compact².

Les instruments internationaux de l'Organisation Internationale du Travail – et notamment la Déclaration de 1998

² Initiative du Secrétaire général des Nations Unies formalisant un contrat global contenant une série de principes auxquels les entreprises adhérentes s'engagent (concernant les droits sociaux fondamentaux, la protection de l'environnement et dans un avenir proche, la lutte contre la corruption). Cf. www.globalcompact.org

relative aux principes et droits fondamentaux au travail – fournissent aussi des normes de référence incontournables pour définir le contenu de la responsabilité sociale des entreprises.

Enfin, l'OCDE dispose de longue date d'un instrument ayant pour objet de promouvoir un comportement responsable des entreprises, mais cet instrument était peu connu. A cet égard, la révision en juin 2000 des « principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales »³ (intégrant les normes de référence de l'OIT) a constitué un pas en avant essentiel – qui résulte notamment d'une très forte mobilisation française. L'entité chargée de la mise en œuvre des principes directeurs dans chaque pays membre (le point de contact national - PCN) représente un instrument déterminant de promotion et de succès des principes directeurs.

L'objectif recherché dans le cadre de la préparation du sommet d'Evian était d'apporter un appui politique, une visibilité et une cohérence plus grande aux principes de RSE et aux initiatives volontaires des entreprises pour les promouvoir et les mettre en œuvre.

En effet, si le cadre normatif international n'est naturellement pas suffisant, un accent sur la mise en œuvre et sur les bénéfices d'une attention accrue aux actions déjà menées est apparu comme une première étape incontournable alors même que certains de nos partenaires du G8 étaient réservés sur l'accent mis sur ce thème.

³ L'ensemble des éléments relatifs aux principes directeurs peuvent naturellement être trouvés sur le site Internet de l'OCDE (www.oecd.org) ainsi que sur le site du Minefi, qui présente par ailleurs les activités du point de contact national français (<http://www.finances.gouv.fr/minefi/europe/index.htm>)

Un enjeu majeur dans ce cadre est d'améliorer la cohérence d'ensemble des initiatives actuellement en cours, dont la diversité conduit parfois à la dispersion, donc à l'inefficacité. De même, la mesure de l'impact des initiatives de type « code de conduite ou d'éthique » semble aujourd'hui indispensable pour assurer que ces avancées couvrent l'ensemble des normes de référence « fondamentales » de la responsabilité sociale des entreprises, sont d'application concrète, et ne représentent pas seulement un outil de communication. Le rôle des agences de « notation sociale » pourrait dans ce contexte être appelé à se développer pour procéder à des évaluations indépendantes, fondées sur un socle commun de normes de références.

Dans ce cadre, la Déclaration d'Evian « Pour la croissance et une économie de marché responsable » met en avant trois orientations :

- la prise en compte des enjeux de long terme et de l'harmonie des conditions sociales est indispensable à une croissance forte et durable ;
- la promotion d'une croissance durable repose sur le défi de poursuivre conjointement les objectifs de développement économique (et des rentabilités des entreprises) et ceux de responsabilité sociale et environnementale ;
- l'accent doit être porté sur la mise en œuvre des instruments existants, notamment par une coordination renforcée entre les enceintes internationales compétentes, et une complémentarité accrue avec les initiatives volontaires du secteur privé.

Lutte anti-corruption

La lutte contre la corruption est un corollaire important de l'engagement en

faveur d'une économie de marché responsable. Les Chefs d'Etat et de gouvernement ont donc décidé de lui donner un relief particulier en adoptant une déclaration spécifique sur la lutte contre la corruption. Cette déclaration vise notamment à illustrer l'impératif d'une mobilisation de tous les instruments disponibles pour réaliser des progrès concrets. Les principaux axes d'action identifiés sont les suivants :

- améliorer la gestion des finances publiques ;
- renforcer l'application effective des lois anti-corruption et la mobilisation du secteur privé pour se mettre en conformité avec la déclaration ;
- progresser activement dans les négociations pour un instrument efficace de l'ONU de lutte contre la corruption ;
- renforcer la mobilisation contre les pratiques financières abusives (notamment le blanchiment des capitaux) ;
- développer la transparence des marchés publics et des concessions – notamment par une mobilisation dans le cadre de l'OMC ;
- adopter une initiative pilote sur la transparence des industries extractives.

Sur ce dernier point, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont apporté leur soutien politique à l'initiative, à l'origine impulsée par les ONG, qui vise à confronter les paiements et recettes respectivement réalisés par les entreprises et les gouvernements d'accueil possédant des ressources dans le secteur extractif afin de déterminer, *in fine*, les paiements illicites effectués dans ce secteur sensible.

Un dialogue étroit s'est engagé depuis l'été 2002 entre la France et le Royaume Uni, qui a permis d'inscrire cette question à l'agenda du G8. Le gouvernement français, qui a associé le secteur privé et la société civile à ses réflexions sur ces propositions, a formulé

plusieurs propositions lors des travaux techniques préliminaires. Il a notamment suggéré que le FMI et la Banque Mondiale jouent un rôle important dans la consolidation et l'analyse des données, dans une logique de « tiers de confiance ». Techniquement, en effet, le FMI et la Banque disposent des compétences nécessaires à l'analyse des flux des recettes et dépenses publiques.

Le Royaume Uni a organisé le 17 juin à Londres une réunion ouverte par T.Blair, associant les représentants des pays développés, les principaux pays accueillant des investissements dans les industries extractives, des représentants de la société civile et des institutions financières internationales. Cette réunion a confirmé l'existence d'une forte dynamique en faveur d'une initiative fondée sur le volontariat et la transparence : des "contrats" seraient passés au niveau local et sur une base volontaire entre pays d'accueil, secteur privé et le cas échéant, société civile.

Plusieurs grands investisseurs ou opérateurs dans ce secteur ont ré-affirmé à cette occasion leur soutien à l'initiative, tout en insistant sur l'importance que la mise en œuvre de ces principes préserve des conditions normales de concurrence. Plusieurs pays d'accueil de tels investissements ont indiqué leur disponibilité pour participer à des "projets-pilotes". Sur la base de ces orientations, les travaux sur la mise en œuvre concrète de l'initiative se poursuivront au cours des prochains mois, permettant notamment de préciser la contribution des Institutions Financières Internationales, comme l'a suggéré la France.

**La contribution incontournable
des IFIs à une économie de
marché responsable**

□ Fonds monétaire international

La contribution du FMI à la promotion d'une économie de marché responsable devrait être de deux ordres :

- un apport aux travaux sur la contribution des conditions micro-économiques aux enjeux de stabilité financière. Le World Economic Outlook (WEO) ou le rapport global sur la stabilité financière (GFSR), et la participation active du Fonds au Forum de Stabilité Financière, sont les principaux moyens de cette forte implication. Il peut ainsi être rappelé (cf. paragraphe 2.1.1 du présent rapport) que le rapport sur la stabilité financière de mars 2003 a souligné qu'une attention particulière dans l'analyse de la stabilité financière devrait être portée aux dérivés de crédit et à la ré-assurance ;
- une mobilisation des instruments du FMI (notamment dans ses normes et codes en matière de transparence) et de la conditionnalité en faveur de la lutte contre la corruption et la promotion de la bonne gouvernance.

Sur ce dernier point, le code de transparence budgétaire du Fonds et les obligations faites aux Etats actionnaires (dans le cadre des examens Article IV ou des programmes) d'informer le Fonds sur les principales masses budgétaires pourraient apporter des contributions utiles. La promotion du renforcement de la gestion des finances publiques (Public Finances Management – PFMA) mise en avant dans la Déclaration d'Evian nécessite aussi une forte implication du Fonds et de la Banque mondiale, en particulier dans le cadre de l'initiative PPTE.

□ Groupe de la Banque mondiale

Le groupe de la Banque Mondiale, à travers sa préoccupation du développement

durable, envisage la responsabilité sociale des entreprises comme un élément important de son mandat. Le sommet d'Evian a permis de renforcer le rôle et la lisibilité des actions menées par la Banque Mondiale. Ainsi, a-t-il été l'occasion de réaffirmer l'importance du rôle des institutions financières internationales pour articuler au mieux les initiatives volontaires prises par les entreprises dans le champ de la responsabilité sociale avec les standards internationaux et les mécanismes de mise en œuvre définis au sein de la Banque.

La France accorde par ailleurs un intérêt particulier aux travaux et études développés par la Société financière internationale (SFI), sous l'impulsion du vice-président Peter Woicke. Sur la base de plus de 240 cas concrets, la SFI a montré⁴ que les entreprises pouvaient retirer des opportunités économiques des actions qu'elles mènent afin de participer au développement durable. Les principales opportunités sont : (i) la perspective de réaliser des économies en réduisant l'impact de leurs activités sur l'environnement et en assurant à leur personnel de bonnes conditions de travail ; (ii) d'accroître leur chiffre d'affaire en améliorant l'environnement et en contribuant positivement à l'économie locale, en réduisant leurs risques par leurs parties prenantes, en améliorant leur image de marque, en renforçant leur capital humain par une meilleure gestion des ressources humaines et, enfin, en améliorant l'accès aux capitaux par une meilleure gouvernance de l'entreprise.

Ces travaux et résultats de la SFI montrent, comme le souligne la déclaration du Sommet d'Evian, que la complémentarité entre la performance économique des entreprises et leur contribution à une croissance mondiale

⁴ Sustainability, SFI, Ethos : « Rentabilité responsable, les bénéfices du développement durable dans les marchés émergents », 69p. 2003

durable, complémentarité qui fonde la responsabilité sociale des entreprises.

Organisation de Coopération et de développement économique

L'OCDE joue un rôle essentiel dans la mobilisation sur la responsabilité sociale et la lutte anti-corruption. Du fait de ses divers instruments (principes directeurs, Convention anti-corruption, principes relatifs au gouvernement d'entreprise), l'OCDE a une vision globale de l'ensemble de ces problématiques.

La pleine mise en œuvre des instruments existants (notamment les principes directeurs et la Convention anti-corruption) ou la révision en cours des principes de gouvernement d'entreprise constituent des tests déterminants de progrès, ainsi que d'accumulation d'expérience.

Les efforts de l'OCDE – notamment en matière de responsabilité sociale des entreprises et de mise en œuvre des principes directeurs – de dialogue approfondi avec la société civile, les entreprises et les organisations syndicales (comme en témoigne la table ronde annuelle de l'OCDE sur les principes directeurs) offrent par ailleurs la base d'un échange entre parties concernées, ciblé sur les progrès opérationnels réalisés. L'élargissement de ce dialogue à l'ensemble des acteurs concernés, notamment ceux associés au Global Compact ou à la Global Reporting Initiative, ne pourrait qu'être bénéfique à l'approfondissement de ces efforts. Il pourrait utilement contribuer à une meilleure mesure des progrès et à une harmonisation des initiatives volontaires.

1.2 RENFORCER LA SOLIDARITE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Pour la France, le renforcement de la solidarité mondiale nécessite que les pays en développement disposent des ressources nécessaires pour mener à bien leurs politiques. Les besoins sont immenses, et la France est prête à prendre toute sa part à cet effort, comme en témoigne la progression retrouvée de l'aide publique au développement française, qui devrait atteindre 0.4 % du PIB en 2003. Bien sûr, ceci ne se conçoit que si nos partenaires respectent leurs engagements d'augmentation de l'aide et d'amélioration de son efficacité, qui nécessitent une mobilisation conjointe des pays du Nord et du Sud. Ainsi, sous impulsion de la France, les Ministres des Finances du G7/G8 ont souligné les principales actions à mener pour renforcer l'efficacité de l'aide. C'est également parce qu'elle vise à augmenter volume et efficacité de l'aide que la France a soutenu dans son principe la proposition britannique d'une facilité de financement internationale (IFF).

Au vu des besoins, atteindre les objectifs du millénaire est un véritable défi, et c'est en Afrique que ce défi est le plus difficile à relever, compte tenu des difficultés actuelles de ce continent. C'est pourquoi la France a œuvré, dans toutes les instances, pour soutenir les initiatives de l'Afrique, dont le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD, initiative lancée par les pays africains en 2000) est emblématique, et pour s'assurer que ce continent reçoit une assistance à hauteur de ses besoins : le sommet d'Evian a largement atteint cet objectif. C'est également dans ce contexte que s'inscrit l'initiative du Président de la République en faveur de l'Afrique, qui vise à renforcer

la place du continent dans le commerce mondial.

Parmi les objectifs du millénaire, la France a particulièrement mis en avant l'accès à l'eau et à l'assainissement. La dynamique engagée sur ce thème, qui impacte les progrès dans le domaine de l'éducation et de la santé, et nécessite de lourds investissements, devrait déboucher d'ici peu sur la mise en place de nouveaux instruments et sources de financement. La lutte contre le SIDA, notamment à travers un financement adéquat du Fonds mondial, reste une priorité pour la France : ainsi une conférence internationale de soutien au Fonds a été organisée à Paris en juillet. Cette conférence a été un événement de communication réussi sur l'importance et le rôle central du Fonds dans la lutte contre ces trois pandémies et sur ses premiers résultats sur le terrain. Cependant, ni le refinancement du Fonds, ni la pérennisation de son mode de financement ne sont assurés. Il est à craindre que dès 2004, le Fonds se retrouve en situation d'insuffisance de ressources pour financer les secondes phases des projets déjà adoptés ou pour adopter de nouveaux projets. Le Président de la République a lancé un appel aux donateurs pour qu'ils suivent l'exemple de la France, qui se retrouve second contributeur au Fonds après les Etats-Unis. Un meilleur partage du fardeau entre bailleurs est toujours attendu : la France et les Etats-Unis représentent à eux seuls plus de la moitié des ressources globales du Fonds (2,4 milliards\$ pour 4,7 milliards\$ de ressources globales).

Les allègements de dette dans le cadre de l'initiative PPTE restent un instrument privilégié de l'action internationale en matière de développement. Si le rythme de mise en œuvre a connu un ralentissement cette année, on a pu cependant enregistrer le bénéfice en termes d'investissement dans des pays dans les dépenses sociales. **La France est un des principaux créanciers**

participant à l'initiative, les allègements consentis s'élèvent à 10 Mds d'€

1.2.1 L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

L'aide publique au développement

Le volume de l'aide

Les besoins en matière d'APD sont considérés comme très élevés par les experts. En effet, les dernières études de la Banque mondiale évaluent à 100 Mds \$ par an le besoin de financement total supplémentaire nécessaire pour que tous les pays atteignent les objectifs du Millénaire, dont 12 à 25 Md \$ par an pour financer l'accès à l'eau. L'Afrique pourrait nécessiter plus de la moitié des financements (65 Md \$ selon le document de référence du NEPAD). Sur ces 100 Mds \$, la moitié pourrait être apportée par des ressources locales. Ce sont donc 50 Mds \$ supplémentaires par an qui restent à financer par de l'aide publique au développement (APD).

A l'issue de la conférence de Monterrey de mars 2002 sur le financement du développement, plusieurs pays ont annoncé leur engagement d'augmenter leur aide publique au développement. Les pays européens se sont engagés à atteindre collectivement 0,39% du PIB, et individuellement à atteindre au moins 0,33 % du PIB. Le Royaume-Uni s'est engagé à faire mieux (0,40% du PIB en 2006). **La France est le seul pays du G7 ayant pris un engagement sur l'objectif de 0,7%, visé en 2012, après 0.5% en 2007.**

Les Etats-Unis ont pris une succession d'engagements, qui devraient augmenter leur aide d'environ 50 %,

passant de 0,11% du PIB en 2001, à 0,15% du PIB en 2006.

Au total, selon le CAD de l'OCDE, environ 16 Mds \$ d'APD supplémentaires annuels pourraient être disponibles à partir de 2006, l'effort pour les pays de l'OCDE s'élevant au total à 0,26 % de leur PIB.

Par ailleurs, la Banque mondiale estime qu'une aide plus efficace permettrait de gagner virtuellement 7 Mds \$ supplémentaires.

Devant l'ampleur du défi, les Britanniques ont proposé de créer une facilité de financement internationale (IFF) ayant pour double objectif d'accélérer le déboursement des fonds nécessaires (50 Mds \$) à l'achèvement des objectifs du millénaire en 2015 (via des emprunts sur les marchés financiers) et de sécuriser les engagements faits à Monterrey en terme d'APD. L'IFF comporterait les caractéristiques suivantes :

- Chaque donateur s'engage par contrat, sur 15 ans, à payer une certaine somme à l'IFF, en faveur d'un pays.

- Sur la base de ces engagements, l'IFF lève des capitaux sur les marchés financiers. Le cœur de l'initiative repose sur le fait que les déboursements par l'IFF vers les pays cibles sont beaucoup plus rapides (sur 3-5 ans) que les paiements par les donateurs (sur 15 ans).

- Pour éviter d'augmenter la complexité du paysage international de l'aide au développement, les déboursements sont effectués via les guichets existants, bilatéraux (AFD, DFID...) ou multilatéraux (AID...).

Les Ministres des Finances, au G8 de Deauville, ont pris l'engagement de discuter la question lors de leur réunion de septembre sur la base d'un rapport qu'ils transmettront aux Chefs d'Etat du G8 ; la France et le Royaume Uni collaborent de manière approfondie à sa préparation, en lien étroit avec les autres partenaires du G7/G8.

Position de la France

Sur les besoins en APD :

La France considère que, pour atteindre les objectifs du millénaire une augmentation forte des crédits d'APDest nécessaire.

Cette augmentation du volume d'aide doit s'accompagner d'une plus grande prévisibilité et d'une meilleure efficacité de cette aide, ce qui relève de la responsabilité des pays du Nord et du Sud. L'Afrique est le continent le plus en risque vis-à-vis des objectifs du millénaire, et devrait recevoir prioritairement des crédits.

Le Royaume-Uni nous rejoint dans ce constat sur les besoins mondiaux en matière d'APD. Néanmoins, la France est le seul pays du G7 à s'être engagé sur un calendrier pour atteindre 0,7% d'APD en 2012.

Ainsi, dans toutes les instances, nous avons tenté d'inciter nos partenaires à réaffirmer le constat du besoin de financement, à tenir les engagements financiers, et notamment celui fait à Kananaskis d'accorder 50 % de l' APD additionnelle à l'Afrique, et à prendre de nouveaux engagements. Notamment, les déclarations des Ministres des Finances du G7 réaffirment le besoin d'augmenter les ressources, y compris publiques, envers les pays en développement, et rappellent les besoins particuliers de l'Afrique.

Sur l'IFF :

La France souscrit aux objectifs affichés par l'IFF :

- augmentation de l'APD pour permettre d'atteindre les objectifs du millénaire ;
- souci de renforcer l'efficacité de l'aide ;
- sécurisation des flux d'APD, notamment les engagements nouveaux annoncés à Monterrey.

Nous avons souligné les principaux points techniques qui devront être élucidés : (1) permettre la participation des pays du Sud à la gouvernance de l'IFF ; (2) éviter que la création d'une telle facilité rajoute de la complexité au paysage international en matière de développement ; (3) étudier attentivement la comptabilisation des engagements dans le déficit public.

Nous avons exprimé le souhait que cette initiative, dont l'objectif est le financement des objectifs de développement du millénaire (ODM), affiche deux priorités : l'Afrique, qui est le continent le plus à risque d'échouer dans l'atteinte de ces objectifs, et le financement de l'accès à l'eau en raison de la dynamique actuelle sur en faveur de cet objectif, et de son rôle central pour atteindre les autres ODM.

La coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques s'inscrivent dans la problématique du renforcement de l'efficacité de l'aide. Elles ont pour but de réduire les coûts de transaction associés à l'acheminement de l'aide, de contribuer au renforcement des capacités des pays en développement (PED) partenaires et de favoriser l'appropriation par ceux-ci des stratégies et des politiques de développement. Cette urgence d'une aide plus efficace correspond d'ailleurs à une demande de plus en plus grande des pays bénéficiaires.

- **Un engagement renforcé du G7/G8**

Le renforcement de l'efficacité est actuellement un des thèmes essentiels de l'agenda post-Monterrey. Il met l'accent sur la qualité de l'aide et du partenariat Nord-Sud, sans, pour autant, occulter l'importance de l'effort financier que doivent fournir les pays développés en faveur de la lutte contre la pauvreté. La communauté internationale s'accorde en effet à considérer que le renforcement de l'efficacité de l'aide doit contribuer à la réalisation des ODM et particulièrement à l'objectif 8, qui consiste à mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

Ce processus est également conforme à la démarche du NEPAD impulsé par les Africains, et à l'alignement des pratiques des donateurs sur les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté mises en place par les pays partenaires. En particulier, les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), doivent servir de plate-forme pour la coordination et l'harmonisation des pratiques des bailleurs de fonds.

Partant de ce constat, le renforcement de l'efficacité de l'aide au développement a constitué une des priorités de la présidence française du G7/G8. Les travaux effectués de septembre 2002 à mai 2003, sous l'impulsion française, ont abouti à une déclaration des ministres des finances du G7/G8 les 16 et 17 mai 2003 à Deauville⁵. Ce document décrit les principes et mesures prioritaires à mettre en œuvre en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide

⁵ Ce document peut être trouvé sur le site : www.g8.fr

LE DOCUMENT DES MINISTRES DES FINANCES DU G7/G8 SUR L'EFFICACITE DE L'AIDE

Principes et mesures relevées par les Ministres pour améliorer l'efficacité de l'aide :

- améliorer la qualité des stratégies de réduction de la pauvreté (donner la priorité aux sources de croissance et supprimer les obstacles à cette même croissance, réduire le problème de la corruption, améliorer la gestion des dépenses publiques et la responsabilité), aligner les efforts de renforcement des capacités sur les objectifs des CSLP et élargir le recours aux stratégies de développement pilotées par les pays ;
- prendre des mesures supplémentaires pour parvenir à une meilleure harmonisation des actions sur la base de la Déclaration de Rome de février 2003 (adapter l'aide en fonction des stratégies de réduction de la pauvreté, harmoniser les procédures et délier l'aide) ;
- concentrer l'aide au développement sur l'obtention de résultats mesurables (des efforts supplémentaires doivent être accomplis dans les domaines suivants : nouveaux indicateurs nationaux, soutien au développement des capacités statistiques et amélioration et élargissement de l'approche axée sur les résultats) ;
- souligner l'importance de la bonne gouvernance comme critère d'attribution de l'aide : améliorer le cadre d'activité du secteur privé ainsi que des conditions de gestion du secteur public, rendre plus sélectifs les critères d'attribution de l'aide, renforcer la transparence ainsi que la responsabilité et accroître la participation (nécessitant, notamment, l'élargissement du cadre du dialogue aux parlementaires, au secteur privé, aux organisations de la société civile, aux administrations locales et à d'autres groupes importants) ;
- accroître les opportunités commerciales (mettre en œuvre le Programme de Doha pour le développement et encourager le commerce "Sud-Sud").

- **Un thème privilégié dans le groupe Banque Mondiale comme dans les autres enceintes internationales responsables de développement.**

Le Comité du développement d'avril 2001 a donné mandat à la Banque Mondiale de travailler avec les autres banques multilatérales de développement sur la coordination et l'harmonisation des procédures d'aide afin, notamment, d'abaisser les coûts de transaction découlant de la variété et de la complexité des exigences des bailleurs de fonds et de contribuer au renforcement des capacités des PED bénéficiaires.

Parallèlement, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a créé en son sein en décembre 2001 un Groupe d'étude sur les pratiques des donateurs (GEPD ou TFDP pour "Task Force on

Donors Practices") visant à identifier les principes et bonnes pratiques de gestion en matière d'harmonisation.

Les travaux de ce groupe, auxquels la Banque a activement pris part, ont permis l'adoption de documents de référence du CAD qui décrivent les standards, principes et règles devant désormais orienter l'action des bailleurs en matière d'harmonisation (préparation des projets et programmes, établissement de diagnostics financiers et évaluation des résultats, notification et suivi des opérations,...).

Pour marquer l'aboutissement des travaux conceptuels et passer à la phase de mise en œuvre, la Banque mondiale, en partenariat avec le CAD et les banques régionales de développement, a organisé à Rome en février dernier un forum de haut niveau sur l'harmonisation des procédures

de l'aide. Les bailleurs bilatéraux et multilatéraux ont entériné les principes d'harmonisation et présenté des plans d'action pour leur mise en œuvre. Les PED, pour leur part, ont exprimé leur soutien au processus et invité les bailleurs de fonds à aligner leurs stratégies et leurs pratiques sur les stratégies de lutte contre la pauvreté définies et mises en œuvre dans chaque pays. Plusieurs pays ont également pris parti en faveur d'une évolution vers des formes d'aide se prêtant davantage à

l'harmonisation : aide programme et aide budgétaire. Les participants ont décidé de se réunir courant 2005 afin, notamment, de faire le point sur le processus de coordination et d'harmonisation de l'aide au développement et d'en maintenir la dynamique. Une déclaration a été publiée (www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/RomeDeclaration.pdf) qui reprend les conclusions des débats.

LA FRANCE AU FORUM A HAUT NIVEAU (HLF, HIGH LEVEL FORUM) SUR L'HARMONISATION DE L'AIDE

Les 24 et 25 février dernier, un Forum à haut niveau (HLF, High Level Forum) sur l'harmonisation de l'aide au développement a été organisé conjointement par le CAD de l'OCDE et la Banque mondiale avec l'appui logistique de l'Italie, pays hôte. Le HLF visait à lancer concrètement le processus de coordination et d'harmonisation, suite aux divers travaux ayant abouti à en définir les principes de bonnes pratiques. Il a vu la participation de hauts responsables de 25 pays donateurs et 28 pays bénéficiaires d'aide ainsi que diverses organisations régionales et multilatérales.

Lors de cette manifestation, la France a confirmé fortement ses engagements en faveur de la démarche d'harmonisation de l'aide. Lors de l'ouverture du HLF, elle a distribué une note d'expression sur ce sujet, très bien accueillie par les autres délégations (Cf. : www.minefi.gouv.fr/minefi/europe/europe3/index.htm), et qui invitait, notamment, les bailleurs de fonds à passer de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre. La France a également proposé que le CAD de l'OCDE lance une négociation afin d'élaborer une recommandation sur la coordination et l'harmonisation des pratiques des donateurs, comme ce fut le cas pour le déliement de l'aide aux Pays les moins avancés (PMA).

Différentes expériences pilotes ont été engagées sur le terrain pour renforcer la coordination entre bailleurs et harmoniser leurs procédures. Des pays comme la Tanzanie, le Ghana ou le Burkina Faso disposent déjà d'une longue expérience en la matière. La Banque mondiale a engagé en 2002 des expériences pilotes avec le Vietnam, l'Éthiopie et la Jamaïque, et se propose de les étendre à une dizaine d'autres pays. La Commission européenne a également engagé une initiative pilote avec le Vietnam, le Maroc, le Nicaragua et le Mozambique, qui vise à mettre en place des mécanismes formels de coordination et d'harmonisation et à en évaluer les

résultats avant de les étendre à d'autres pays.

Ces expériences mettent en évidence les gains réels en terme d'efficacité de l'aide qui peuvent découler d'une meilleure coordination, mais également la nécessité d'une volonté politique forte de la part du pays bénéficiaire et d'un engagement de la part des bailleurs.

Au-delà de son rôle majeur dans l'harmonisation des procédures des donateurs, la Banque mondiale a lancé durant le Comité du Développement de septembre 2002 un grand chantier pour mieux axer l'aide apportée sur l'obtention de résultats concrets.

L'objectif est de mesurer l'impact en terme de croissance durable et de réduction de la pauvreté de l'aide apportée par la Banque. Ceci implique pour la Banque de renforcer ses procédés d'évaluation existants, en concentrant ses efforts sur une évaluation globale de l'impact au niveau du pays, au lieu du simple suivi d'indicateurs de résultats au niveau de chaque projet. Ceci pourrait impliquer à terme, des réformes internes, notamment en matière de gestion du personnel.

Position de la France

La France soutient les efforts d'harmonisation et adopte une approche volontariste pour progresser dans la mise en œuvre des principes définis en commun.

Tout d'abord, pour la France, l'augmentation de l'efficacité de l'aide va de pair avec une augmentation du volume de l'aide, et une amélioration de sa prévisibilité. En aucun cas l'augmentation de l'efficacité des ressources allouées ne cherche à se substituer à l'apport de ressources supplémentaires.

La France appelle maintenant à passer de la définition des principes de bonnes pratiques à la phase de mise en œuvre. Pour cela, une volonté politique forte est nécessaire, tant de la part des responsables des organismes en charge de l'aide que des autorités des pays partenaires.

Nous défendons l'idée que la coordination entre bailleurs de fonds et l'harmonisation de leurs pratiques doit être placée sous le leadership du pays partenaire. Confier l'initiative aux autorités du pays partenaire suppose un renforcement de leurs capacités et la mise en place de mécanismes de responsabilité mutuelle comportant en particulier des indicateurs de suivi des résultats. L'harmonisation doit tendre vers la simplification des procédures et, chaque fois que cela est possible, vers le recours aux systèmes d'information et aux procédures de gestion du pays bénéficiaire. En particulier, les bailleurs de fonds doivent s'efforcer d'aligner leurs interventions sur les stratégies de réduction de la pauvreté telles qu'inscrites dans les CSLP, quand elles existent. Les bailleurs doivent néanmoins conserver un niveau satisfaisant d'assurance quant à la bonne utilisation des fonds. L'harmonisation doit concerner toutes les modalités de l'aide : aide projet, programmes sectoriels, aide

budgétaire, coopération technique. Souvent associée aux appuis budgétaires ou aux aides sectorielles, l'harmonisation ne doit pas entraîner la fin de l'aide projet. La France accorde un intérêt à toutes les modalités de l'aide, mais tient à conserver un rôle important à l'aide projet, en particulier dans certains pays ou secteurs où cette forme d'aide paraît mieux adaptée.

D'une façon plus générale, l'harmonisation doit rester compatible avec le maintien d'une certaine diversité dans les approches des donateurs, de façon à ce que tous les soutiens ne s'orientent pas sur les mêmes secteurs et afin de permettre aux pays partenaires de bénéficier d'une diversité d'expériences à l'appui de leurs propres stratégies.

Pour la France, il va de soi que l'harmonisation des pratiques ne doit pas conduire les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux à adopter l'anglais comme langue de travail unique dans leurs relations avec les pays partenaires. Les donateurs doivent s'efforcer de mener le dialogue et de rédiger les documents du partenariat dans la langue officielle du pays partenaire, dans le respect du principe de diversité culturelle.

En matière d'efficacité de l'aide, nous soutenons fortement les initiatives de la Banque mondiale d'une gestion de l'aide mieux orientée vers l'obtention de résultats concrets. Nous sommes favorables à la mise en place de tels processus de gestion à l'ensemble des Banques multilatérales de développement.

Enfin, en France, le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 14 février 2002 a décidé de la mise en place d'un groupe de travail chargé de faire des propositions en matière d'harmonisation des procédures de l'aide française avec celle des autres bailleurs de fonds. Le CICID du 11 décembre 2002 a approuvé les conclusions remises par ce groupe notamment la recherche d'une meilleure insertion de l'aide dans les cadres de programmation définis par les pays partenaires et les bailleurs de fonds. Dès 2003, il sera procédé à une expérimentation de la mise en œuvre de ces principes dans le cadre de l'action de la coopération française au Burkina Faso et au Mozambique.

Commerce et développement

Les questions commerciales sont très présentes dans les questions de développement. Les ODM prévoient l'amélioration de l'accès au marché des pays développés pour les pays en

développement. Le programme de Doha pour le développement prévoit l'amélioration des termes de l'échange avec les pays en développement.

<input type="checkbox"/>	Politiques agricoles et développement
--------------------------	---------------------------------------

La Banque mondiale, notamment au travers de son président, s'est beaucoup exprimée sur l'interaction entre les subventions agricoles des pays développés et le développement des pays pauvres – le directeur général du FMI critiquant lui aussi ces politiques et mettant par ailleurs l'accent sur l'importance de résultats positifs à Cancun pour relancer la croissance mondiale.

Le département recherche de la Banque a produit plusieurs études qui concluent sur l'impact négatif des politiques agricoles des pays développés sur les PVD, au travers des exemples comme le coton, le sucre ou l'arachide, certains exemples illustrant les effets comparables des politiques agricoles des grands acteurs (Etats-Unis, Europe, Japon, mais aussi Chine et Inde). Ces études ont été publiées en marge de la conférence de la Banque mondiale sur l'économie du développement (ABCDE/Europe) à Paris en mai 2003.

Par ailleurs, la Banque assure le suivi des engagements pris en matière d'accès aux marchés au titre du suivi des politiques des pays développés et en développement (cf. paragraphe 3.2.1 sur le cadre de suivi des objectifs du millénaire). A cette occasion, elle a vivement critiqué les politiques des pays du Nord, et notamment de l'Union européenne. Les documents publiés en amont du Comité du Développement d'avril dernier portaient un regard plus sévère sur les politiques agricoles européennes que sur les autres politiques des pays développés et en développement. Partant de ce constat, nous sommes attachés à mieux faire connaître

auprès de la Banque la politique agricole européenne, avec un certain succès : les derniers documents produits par la Banque, en juin 2003, étaient plus équitables.

La France entretient un dialogue soutenu avec la Banque mondiale, sur l'ensemble des questions agricoles, à travers des réunions fréquentes. L'initiative française en faveur de l'Afrique (voir infra) a ainsi été présentée en indiquant aux services du FMI et de la banque mondiale, que leur participation était fortement attendue, notamment sur le volet matières premières. Le FMI devrait élaborer des propositions pour que la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) dispose de plus de flexibilité dans l'allocation des fonds nécessaires à la lutte contre les chocs économiques. La Banque mondiale devrait quant à elle présenter les perspectives d'études en cours pour fournir des produits d'assurance sur les prix directement aux producteurs.

Position de la France

La France reste attachée à la bonne marche du programme de Doha pour le développement et défend une spécificité de l'Afrique en matière commerciale. En effet, sa place dans les échanges mondiaux a beaucoup baissé ces dernières décennies : les pays d'Afrique sub-saharienne représentaient 3,2 % du commerce mondial en 1980 contre 1,6 % en 2000. L'initiative commerciale en faveur de l'Afrique vise à inverser cette tendance (cf. infra).

La France plaide pour un langage équilibré sur les impacts des politiques agricoles, qui ne sous-estime pas les effets négatifs des interventions nord-américaines et celles des pays du Sud.

Le Sommet d'Evian a permis au G8 d'adresser un signal de détermination et de mobilisation pour la réussite du Cycle pour le développement de Doha par la Déclaration des Huit pour le commerce. Le rapport des représentants personnels Afrique, les conclusions de la Présidence sur la mise en œuvre de l'initiative PTTE ont confirmé les avancées réalisées à Deauville sur la prise en compte de l'impact des fluctuations des cours des matières premières pour les pays les plus pauvres – avec

notamment l'ouverture d'un dialogue avec le groupe de la Banque mondiale (cf. infra).

INITIATIVE EN FAVEUR DE L'AFRIQUE

Le Président de la République a proposé le 20 février, lors du Sommet Afrique-France, une initiative en faveur de l'Afrique. Fondée sur le constat de l'échec des politiques menées depuis 20 ans, cette proposition vise à inverser le mouvement de « banalisation » des relations entre l'UE et les pays africains. Les propositions françaises s'articulent autour des trois thèmes suivants :

- **défendre pour l'Afrique un traitement commercial spécial et privilégié** en uniformisant les régimes de préférences par le haut et en les pérennisant ;
- un moratoire sur les **soutiens aux exportations agricoles déstabilisantes à destination des pays africains** pendant la durée des négociations à l'OMC (accompagné de disciplines strictes sur certaines formes **d'aide alimentaire**).
- une **réflexion sur le prix des matières premières** pour limiter la vulnérabilité de certains pays en développement face à l'évolution des cours des produits de base. Il s'agit de relancer la discussion, en l'orientant autour des quatre sujets suivants :
 - améliorer les mécanismes de compensation existants, notamment celui du FMI, en cherchant à en diminuer les coûts pour les pays bénéficiaires et à en augmenter la réactivité ;
 - encourager au développement des marchés privés d'assurance sur les prix à destination des petits producteurs locaux ;
 - financer, avec de l'APD, des importations à prix garantis ;
 - promouvoir le commerce équitable, en s'appuyant sur les ONG.

- La vulnérabilité des pays face aux fluctuations des cours des matières premières

La grande dépendance de certains pays du Sud vis-à-vis des ressources générées par les matières premières est un problème observé depuis plusieurs décennies, mais qui n'a, à l'heure actuelle, pas trouvé de solution pratique satisfaisante. Or, cette dépendance met en danger les politiques de développement, dont les effets attendus risquent d'être annihilés par une baisse brutale des cours⁶ ; d'autre part, elle alimente le ressentiment de ces pays envers les politiques agricoles des pays du Nord, notamment la politique agricole commune.

⁶ la chute des ressources d'un pays résultant d'un choc exogène est actuellement prise en compte dans le cadre de l'initiative PPTE, par des allègements supplémentaires (« topping up »), au point d'achèvement (cf. infra).

Le débat actuel sur la stabilisation des prix agricoles est fortement marqué par l'échec d'initiatives de régulation des prix. C'est le mécanisme même de ces accords, censés agir directement sur le marché, qui est remis en cause à l'heure actuelle. Par ailleurs, les mécanismes existants de compensation (européens, Stabex et Sysmin ; ou du FMI, CFF) se sont révélés peu efficaces en raison de leur manque de réactivité entre la constatation de la perte pour le pays concerné, et le décaissement effectif d'une aide budgétaire.

Position de la France

Nous avons proposé à nos partenaires de travailler sur ce thème autour des points suivants : amélioration de la méthode de calcul des allègements de dette supplémentaires dans le cadre de HIPC en cas de chocs sur les exportations ("topping-up") ;

- *amélioration des mécanismes d'aide contra-cycliques existants (au niveau du FMI ou de l'Union européenne). Ceci passe par le renforcement de leur réactivité, et la réduction des coûts pour le pays, en proposant des prêts concessionnels. Le FMI a rappelé lors des réunions de Printemps de la Banque et du Fonds son intérêt pour la mise en œuvre de mécanismes pour aider les pays à lutter contre les chocs exogènes ;*

- *développement de mécanismes assurantiels. La Banque mondiale a lancé une initiative pour mettre en place et former des intermédiaires financiers (coopératives par exemple), à même de mettre à disposition des petits producteurs des produits d'assurance développés par les marchés financiers. Nous effectuons des démarches auprès de la Banque pour afficher notre soutien à cette initiative, et inciter la Banque à donner plus d'ampleur à cette initiative encore au stade expérimental et à renforcer son action en Afrique francophone.*

Le Sommet d'Evian a enfin inscrit ces enjeux au futur programme de travail du G8 et des institutions financières internationales – notamment la Banque mondiale.

Sous notre impulsion, les travaux sur les cours des matières premières vont se poursuivre dans les prochains mois.

En effet, le communiqué du CMFI d'avril 2003 précise que *"le Comité attend aussi avec intérêt l'examen du rôle du FMI dans les pays à faible revenu pour le moyen terme et l'étude sur les moyens d'aider les pays à faible revenu à faire face aux chocs"*.

De plus, le communiqué de la réunion des Ministres des Finances du G7 de Deauville indique : *"Nous attendons avec intérêt les résultats des travaux menés par les IFI sur les mécanismes de marché qui permettraient de réduire l'impact de la volatilité des cours des matières premières."*

Nous veillerons donc lors des prochaines échéances que des progrès substantiels soient faits dans ces deux domaines.

1.2.2 LA PRIORITE A L'AFRIQUE

Afrique et NEPAD

L'Afrique a été une des priorités majeures de la présidence française du G8.

Tout au long de sa présidence jusqu'au sommet d'Evian, la France a veillé à nourrir concrètement le partenariat, et en particulier à mettre en œuvre le dialogue, qui est la base du Nouveau partenariat pour le développement économique de l'Afrique (NEPAD) :

- Rencontre des Représentants personnels des Chefs d'Etat et de gouvernements pour l'Afrique (Michel Camdessus pour la France) avec les membres du secrétariat et du comité de mise en œuvre du NEPAD ;

- Pérennisation de cette structure de dialogue de haut niveau entre les pays membres du G8 et les pays africains ;

- Organisation d'une rencontre des bailleurs de fonds à Paris en mars 2003 pour élaborer un diagnostic et une approche communs sur la question des infrastructures en Afrique ;

- Interventions régulières aux Conseils d'administration du Fonds et de la Banque pour que les interventions de ces institutions s'inscrivent dans le cadre des principes du NEPAD (intégration régionale, gouvernance, montage de partenariats public-privé,) ;

- Soutien aux programmes de la Banque mondiale de consolidation de la paix, de désarmement et de réintégration des combattants notamment ;

- Participation au côté de la Banque aux actions de renforcement des capacités de négociation et d'insertion des pays africains dans le commerce international et

d'amélioration de leur capacité d'exportation ;

- Soutien au groupe de travail de la Banque mondiale sur les matières premières, qui doit étudier les moyens de réduire les effets de variations des cours ;

- Soutien financier significatif des pays du G8 au programme Education pour tous – Procédure accélérée, qui concerne 13 pays d'Afrique ;

Sur la question plus spécifique des infrastructures, la France a développé un dialogue au niveau technique avec les services de la Banque mondiale afin de donner de nouveau à cette question l'importance qu'elle mérite.

Constatant les progrès tangibles dans la mise en œuvre du NEPAD, la France a décidé de soutenir des projets concrets qui peuvent contribuer au succès de l'initiative, en plus de ses engagements pris dans le cadre du Plan d'action pour l'Afrique du G8.

Ces projets concernent tant le secteur des infrastructures que la gestion durable de ressources naturelles, nécessaires au développement de ces pays et identifiés comme prioritaires par le secrétariat du NEPAD.

Ces projets respectent par ailleurs les principes du NEPAD, que la France approuve totalement :

- aide à la mise en place de revues par les pairs et de politiques en faveur de la gouvernance ;

- appui au renforcement de la solidarité et de l'intégration régionales ;

- mise en place d'un partenariat public-privé au service du développement.

- Tous ces projets sont extraits d'une liste de projets emblématiques sélectionnés par la Banque africaine de développement (BAD) et les africains eux-mêmes. La BAD a été choisie pour être le « bras armé » du NEPAD sur le volet infrastructure.

-

Assistance technique : AFRITAC

Le renforcement des capacités est un enjeu prioritaire pour l'Afrique. La création de deux centres régionaux d'assistance technique en Afrique, l'un en Afrique de l'ouest, l'autre en Afrique de l'est, visent à répondre de manière plus souple aux demandes locales, permettre un meilleur contrôle des opérations d'assistance technique à partir de ces centres et, enfin, renforcer les actions en matière de gestion des dépenses publiques dans le contexte de PPTE.

L'initiative AFRITAC (Centres d'assistance technique en Afrique) a été approuvée à l'unanimité par le Conseil d'administration du FMI du 10 mai 2002.

Les objectifs et les principes de fonctionnement de ce dispositif répondent au besoin de renforcement des capacités en Afrique en général, et en particulier aux préoccupations françaises de renforcement des capacités institutionnelles en particulier dans la gestion des finances publiques : souplesse de gestion, transfert de savoir-faire, missions courtes, appropriation par les gouvernements, coordination des prestataires d'assistance technique.

Par ailleurs, la France souscrit entièrement à la logique d'appropriation et de responsabilité des gouvernements bénéficiaires, qui préside à la mise en place de ces centres et qui s'inscrit entièrement dans la démarche des Etats africains dans le cadre de l'Initiative NEPAD que la France soutient depuis l'origine.

La France a également insisté sur le caractère réellement additionnel d'AFRITAC, pour que cette initiative ne se fasse pas au détriment d'autres actions dans ces régions.

Enfin, la France a pu se féliciter de l'installation d'un centre dans un pays francophone, quelques mois après l'installation du centre pour l'Afrique de l'Est à Dar-es-Salam. Afin de garantir le succès du projet, la France contribue, via le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à hauteur de 1 M € sur 2003-2005. Ce centre a été inauguré à Bamako en mai 2003. M. François Loos, ministre délégué au commerce extérieur, est intervenu lors de l'inauguration au nom de tous les bailleurs.

Exemple d'intervention en Afrique

- **Exemple de Madagascar**

La reprise des soutiens à Madagascar est un exemple d'action coordonnée de la communauté internationale envers un pays africain.

Les autorités malgaches s'étaient résolument engagées, depuis 1996, dans un processus d'assainissement de la situation économique et financière soutenu par la communauté internationale. Le redressement opéré avait permis, en décembre 2000, l'atteinte du point de décision de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et la signature en mars 2001 d'un accord triennal (PRGF) avec le Fonds Monétaire International. L'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) définitif s'est effectuée avec une grande concertation des bailleurs de fonds et de la société civile. Ce processus a toutefois été interrompu du fait de la situation politique troublée qu'a connu Madagascar durant le premier semestre 2002.

En juillet 2002, la reconnaissance des nouvelles autorités par une grande partie de la communauté internationale a permis l'organisation d'une réunion des

amis de Madagascar, organisée le 26 juillet 2002 au siège européen de la Banque Mondiale à Paris. Une mission du FMI avait été réalisée début juillet 2002 pour préparer cette réunion et faire le point sur la situation économique du pays. Le conseil du FMI du 20 décembre 2002 a approuvé les conclusions de la mission de revue du programme PRGF réalisée en octobre 2002. Les administrateurs ont soutenu les grandes lignes du programme du gouvernement pour 2003 et approuvé la priorité accordée à la bonne gouvernance et à la transparence.

Position de la France

Durant la crise, la France a déployé les moyens nécessaires pour que Madagascar honore ses échéances vis-à-vis de ses créanciers multilatéraux pour lui permettre le moment venu de reprendre plus facilement la coopération.

La réunion des amis de Madagascar qui s'est tenue à Paris et où la France a indiqué qu'elle apporterait des aides d'urgences à hauteur de 6M€, a marqué le retour de Madagascar dans la communauté financière internationale. En parallèle, la France a confirmé au FMI son soutien au Programme de Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance de Madagascar. Elle a ainsi contribué significativement au besoin de financement de l'Etat avec une aide budgétaire de 10M€.

Enfin, grâce à l'entrée en vigueur de la 2ème phase d'accord en Club de Paris en décembre 2002, Madagascar bénéficie pleinement de l'aide accordée aux pays PPTE et le pays n'aura donc pas été pénalisé, de ce point de vue, par la crise politique de 2002

1.2.3 LE DEVELOPPEMENT SOCIAL ET HUMAIN : ACCES A L'EAU ET SANTE

Accès à l'eau

- La nouvelle stratégie sectorielle pour les ressources en eau de la Banque mondiale

La Banque mondiale a adopté, en février 2003, une nouvelle stratégie sectorielle pour les ressources en eau. Cette stratégie s'articule autour des principes suivants, dont certains marquent une évolution considérable de la Banque :

- la gestion des ressources en eau est centrale au développement durable, ainsi qu'à la réduction de la pauvreté et, de ce fait, au cœur des missions de la Banque mondiale;
- la nécessité d'étendre ou de maintenir en état les infrastructures hydrauliques existantes, en mobilisant, à cet effet, des capitaux privés comme publics;
- pragmatique, la gestion des ressources en eau doit privilégier au cas par cas les modalités (publiques ou privées) les plus à même de garantir l'efficacité, l'équité et la durabilité de l'exploitation;
- l'assistance proposée par la Banque mondiale doit être adaptée aux circonstances propres à chaque pays, telles que précisées notamment dans les stratégies d'assistance pays et les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

Cette stratégie conduit la Banque mondiale à mettre l'accent sur :

- une approche globale des objectifs du millénaire, au sein desquels l'eau occupe une place centrale,
- un accroissement des volumes de prêts et de dons bénéficiant au secteur de l'eau,
- le cofinancement de projets d'infrastructures, notamment de barrages,
- les projets bénéficiant aux communautés les plus pauvres, en particulier les projets sanitaires en milieu rural.

Position de la France

La France a œuvré pour cette évolution de la stratégie.

Dans la mise en œuvre de celle-ci, la France veille particulièrement à plusieurs points:

- *l'articulation de la politique de la Banque mondiale avec les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté et les principes du NEPAD;*
- *le juste équilibre entre les projets d'infrastructures et les autres types de projets, notamment d'assistance technique. La conduite des projets d'infrastructures mérite d'être éclairée par les conclusions de la Commission mondiale sur les barrages ;*
- *la Banque mondiale doit accorder la place qui revient aux collectivités locales dans la conduite des projets en matière d'eau;*
- *les modalités de financement devraient être enrichies des préconisations du rapport Camdessus (cf infra).*

- L'eau au cœur des priorités de la présidence française du G8.

Un plan d'action sur l'eau a ainsi été adopté au sommet du G8 d'Evian.

Cet engagement s'inscrit dans le prolongement du forum mondial sur l'eau de Kyoto et vise à favoriser la réalisation des objectifs du millénaire et de Johannesburg. Prenant appui notamment sur les préconisations du rapport Camdessus sur le financement de l'eau, ce plan d'action :

- encourage la bonne gouvernance,
- vise à mobiliser et à coordonner toutes les ressources financières disponibles,
- facilite la création des infrastructures d'approvisionnement et d'assainissement de l'eau en s'appuyant sur des autorités ou communautés locales responsabilisées,

- renforce le suivi, l'évaluation et la recherche,
- recherche un engagement des organisations internationales.

- Par ailleurs, la France a apporté son appui à la proposition du Président de la Commission européenne d'instituer un fonds européen pour l'eau, de lui affecter 1 Md € et de recourir aux ressources disponibles du Fonds européen du développement (FED) pour le financer.

Santé et SIDA

La Banque Mondiale a inclus la lutte contre le SIDA et les autres maladies infectieuses (paludisme, tuberculose ...) dans les priorités de son programme de réduction de la pauvreté : les maladies infectieuses, parmi lesquelles le SIDA, sont devenues en Afrique la principale cause de mortalité infantile, et l'une des plus importantes cause de mortalité chez les adultes.

La Banque mondiale situe son action directement dans le cadre de la réalisation des Objectifs de développement du millénaire adoptés par l'Assemblée générale des Nations-Unies qui consacre cinq de ces objectifs directement ou indirectement au secteur de la santé.

☐ la lutte contre le SIDA

Depuis son apparition il y a 20 ans (2003 est le vingtième anniversaire de la découverte du virus HIV), l'épidémie de SIDA a progressé très rapidement, et continue de se développer dans toutes les régions avec 42 millions de personnes infectées en 2002, dont 29,5 millions pour l'Afrique sub-saharienne avec des pays où le taux de prévalence dépasse 30% en

Afrique australe et orientale (Botswana 39%, Zimbabwe 34%, Swaziland 33%, Lesotho 31%). Sur les 42 millions de personnes qui vivent aujourd'hui avec le virus du SIDA, 95% vivent dans des pays en développement, dont 1/3 est âgé de 15 à 24 ans seulement. Dans certains pays, l'épidémie a fait perdre des acquis antérieurs en matière de développement.

- **L'épidémie de SIDA: un obstacle au développement**

Dans son rapport présenté au Comité du développement du 13 avril 2003, la Banque Mondiale a insisté sur les conséquences transversales de cette pandémie unique : il n'est pas un secteur de la société, qui, dans les pays les plus touchés (particulièrement en Afrique), ne soit pas déstabilisé : économie, agriculture, démographie, secteurs sociaux tels éducation et santé dont les personnels sont décimés et ne peuvent être renouvelés, sécurité intérieure, orphelins du SIDA, etc.

- **Les moyens mobilisés par la Banque Mondiale**

En 2002, la Banque Mondiale a adopté un volume de prêts de 320 M\$ pour des projets santé consacrés à la lutte contre le HIV/SIDA, la tuberculose, le paludisme et les autres maladies transmissibles, indépendamment des programmes financés sur ressources AID (cf. infra Programmes multi-pays contre le SIDA – MAP). En incluant les projets qui, sans être totalement dévolus à la lutte contre le SIDA, comprenaient néanmoins des parts "lutte contre le SIDA" d'un montant au moins d'1M\$, ce sont 545M\$ que la Banque Mondiale a consacré au SIDA en 2002.

A ce montant, il faut ajouter ceux des "Programmes Multipays contre le SIDA" (M.A.P.) engagés depuis la mi-2000 sur financement AID et

périodiquement renouvelés depuis. Le MAP 2, qui a démarré courant 2002, prévoyait d'engager 500 millions de dollars supplémentaires pour l'Afrique. 1 milliard \$ qui devraient donc être engagés sur l'Afrique d'ici la fin 2004 à travers les programmes MAP 1 et 2. A ce jour, 21 projets sur autant de pays ont été adoptés sur l'Afrique, pour un volume de 722 M\$ effectivement engagés, qui devraient être suivis par 13 autres projets. Toutefois, les décaissements sur ces programmes restent lents : 67 M\$ seulement ont été décaissés au 1^{er} janvier 2003. Dans le cadre de la période triennale qui s'est engagé depuis 2003, les montants engagés par l'Association Internationale de Développement (AID) au titre des MAP pourront l'être sous la forme de dons.

Il convient de souligner que si jusqu'en 2001, la Banque Mondiale ne finançait que des projets de prévention, elle a ensuite commencé à financer des projets d'accès aux traitements, les premiers de ce type ayant été lancés dans le cadre des programmes MAP.

- **La Banque Mondiale et le fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme**

La Banque Mondiale agit comme agent fiduciaire ("Trustee") pour la gestion du fonds mondial: elle est donc, à ce titre, directement impliquée dans la mise en œuvre des projets financés par le Fonds.

La France avait été, avec les Etats-Unis, la première à promettre une contribution à ce fonds de 50 millions d'euros par an, initialement sur trois ans (2002/2004). Notre contribution au titre de l'année 2003 a été versée dès le mois de janvier 2003. Lors du sommet du G8 à Evian, le président de la République a décidé de porter notre contribution annuelle au fonds à 150 millions d'euros dès l'année 2004.

A ce jour, le Fonds a réuni environ 3 Mds \$ de promesses de contributions pour une période courant jusqu'à 2008. Environ 1 milliard dollars ont d'ores et déjà été effectivement versés sur le compte que gère la Banque mondiale pour le Fonds.

BILAN DU FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME, AU 31 MAI 2003

Le Fonds a déjà approuvé deux trains de projets en avril 2002 et janvier 2003. Ainsi ce sont 160 projets couvrant 85 pays, pour un volume d'engagement d'1,5 milliards de dollars qui ont déjà été approuvés par le Fonds. Les décaissements effectifs sur ces projets s'élèvent aujourd'hui à environ 30 millions de dollars et devraient rapidement s'accroître pour atteindre 300 millions de dollars fin 2003 et plus d'un milliard de dollars fin 2004.

Un troisième train de projets sera soumis au Conseil d'administration que tiendra le Fonds en octobre prochain.

Les 2/3 du volume des deux premiers trains de projets est consacré à la lutte contre le SIDA (la lutte contre le paludisme et la tuberculose se partageant en part presque égale le dernier tiers des projets). Près de 70% des projets approuvés concernent des pays d'Afrique, continent le plus touché par ces pandémies.

Avec ces deux premiers trains de projets, ce sont au total 500 000 personnes dans les pays en développement qui devraient être placés sous traitement Anti rétroviral d'ici 5 ans, alors qu'il n'y en avait que 20 000 avant l'intervention du Fonds.

Mais si la Banque Mondiale a joué un rôle clé dans la mise en place du Fonds

et dans son fonctionnement, en sa qualité de gestionnaire des contributions des

donateurs, elle a exprimé des réserves par la suite, particulièrement dans le cadre de la préparation du Comité du développement en avril 2003 :

- elle exprime une réserve générale sur la création de fonds sectoriels, alors qu'elle souhaite garder un lien entre le sectoriel et le macroéconomique, d'autant que l'intervention du fonds mondial a un caractère additionnel par rapport aux ressources budgétaires nationales dans le secteur de la santé ;

- alors que le fonds n'intervient que sous forme de dons, la Banque mondiale intervient pour sa part surtout sous forme de prêts, même si l'AID peut depuis peu intervenir dans des proportions définies sous forme de dons : elle y voit une des causes des retards dans la mise en œuvre de son programme MAP, dont les décaissements sont en deçà de ce qu'elle attend. Plusieurs pays bénéficiaires privilégieraient les projets "Dons" du fonds au détriment des projets "Prêts" de la Banque.

Position de la France

La France, qui a, elle-même, fait de la lutte contre le SIDA une des priorités de son aide au développement, approuve l'approche par pays de la Banque Mondiale, qui aboutit à apporter un soutien direct et important en volume en faveur de la région la plus touchée par l'épidémie du SIDA: l'Afrique subsaharienne.

Plus particulièrement, la France, qui soutient auprès des donateurs la nécessité d'une prise en compte dans les programmes de lutte contre le SIDA de l'achat de médicaments pour le traitement des malades (anti-rétroviraux notamment, dont le coût est particulièrement élevé aujourd'hui), se réjouit de constater que depuis 2001 la Banque Mondiale a adopté aussi cette approche qu'elle développe dans le MAP 2 pour l'Afrique. En effet, le coût des traitements anti-rétroviraux est l'un des principaux obstacles rencontrés dans les pays en développement pour la prise en charge des traitements des malades. A cet égard, la France a créé le groupement d'intérêt public (GIP) ESTHER dont l'objet vise à favoriser les partenariats hospitaliers entre institutions françaises et de pays

en développement, particulièrement dans le domaine des traitements rétro viraux.

S'agissant de l'implication de la Banque Mondiale dans la gestion du fonds mondial, la France l'a soutenue fortement compte tenu de l'expérience et de la fiabilité de cette Institution financière. Nous avons en effet le souci de mettre en place des mécanismes de dépenses des ressources du fonds correspondant aux meilleurs standards de sécurité et de fiabilité existants.

Avec le soutien de la Banque nous jouons un rôle actif pour mobiliser des ressources supplémentaires pour le Fonds en améliorant sa gouvernance financière : la raréfaction de ses ressources oblige à rationaliser à la fois le mécanisme de financement du Fonds et la programmation des ressources effectivement engageables sur des projets.

Nous avons par ailleurs le souci d'encourager un partenariat entre la Banque et le Fonds qui ne soit pas seulement fondé sur le rôle de gestionnaire des ressources du Fonds que remplit d'ores et déjà la Banque, mais définisse des complémentarités entre les deux institutions. Dans la mesure où le Fonds n'est qu'un mécanisme de financement de projets, sans avoir de rôle opérationnel (notamment en matière d'assistance technique) nous estimons possible de voir à l'avenir des projets cofinancés par les deux institutions en s'appuyant sur leurs complémentarités.

Les autres maladies infectieuses

La lutte contre le SIDA ne doit pas faire oublier les autres maladies infectieuses qui affectent les populations des pays en développement, telles la tuberculose, le paludisme, et les maladies infectieuses infantiles, dont la fréquence est d'ailleurs parfois augmentée par l'épidémie du Sida.

• **La Banque Mondiale et la lutte contre la tuberculose**

La Banque mondiale collabore étroitement avec les donateurs, Etats ou Organisations multilatérales, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les Agences et ONG. Durant la période 2000-2002, elle a accordé 1,5 million de dollars de dons au Partenariat "Stop tuberculosis".

Plus de trente pays ont bénéficié de financements de la Banque mondiale pour la mise en œuvre des recommandations de l'OMS en matière de lutte contre la tuberculose. Certains projets de lutte contre le SIDA comprennent aussi des volets de lutte contre la tuberculose.

A titre d'exemple, la Banque mondiale a adopté le 7 avril 2003 un projet de 150 millions de dollars de prêts pour la Russie couvrant essentiellement la tuberculose et le SIDA, s'inscrivant en support du programme fédéral de prévention et de contrôle des maladies pour les années 2002/2006.

- **La Banque Mondiale et l'éradication de la poliomyélite**

L'initiative mondiale pour l'éradication de la poliomyélite a été lancée en 1988. Elle est pilotée par l'OMS en partenariat avec l'UNICEF. Ce sujet a figuré à l'ordre du jour des deux derniers sommets du G8.

Ce programme, financé par des contributions volontaires des Etats et de personnes privées, a pour objectif de parvenir à certifier l'éradication de la poliomyélite d'ici à 2005.

Dans la dernière phase du programme (2003/2005), 10 pays restent à traiter : les pays réservoirs (Bangladesh, Inde, Ethiopie, Nigeria, Pakistan, République Démocratique du Congo) et les pays en sortie de conflit (Afghanistan, Angola, Somalie et Soudan).

La Banque Mondiale a décidé de participer au financement de cette dernière phase, en partenariat avec la fondation Gates et le Rotary Club, qui ont ouvert un Fonds fiduciaire ("trust fund") de 50 millions de dollars à la Banque Mondiale pouvant générer des prêts de 120 à 140 millions de dollars de la Banque, transformables en dons. Ainsi l'AID a consenti le 29 avril 2003 un premier prêt de 28 millions de dollars transformable en don pour le financement de la campagne de vaccination au Nigeria. Un second projet

de ce type est à l'étude pour le Pakistan, pour un montant de 20 millions de dollars.

1.2.4 REDUCTION DE LA DETTE : LES PAYS PAUVRES TRES ENDETTES

L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (dite initiative « PPTÉ » ou « HIPC » pour « *Heavily Indebted Poor Countries* ») a été lancée au sommet du G7 de Lyon, en 1996. Cette initiative visait à apporter un soutien au-delà des traitements traditionnels consentis par les créanciers du Club de Paris et qui reposaient sur une part d'annulation de plus en plus importante (les termes de Toronto de 1988, qui prévoyaient une part d'annulation de 33 % ont été renforcés par les termes de Londres en 1991 avec une part de 50 % puis de Naples en 1994 avec une part de 67 %).

L'objectif de cette initiative était de restaurer durablement la solvabilité des pays bénéficiaires en annulant, par des mesures exceptionnelles, la part de leur dette extérieure dépassant un niveau considéré comme « soutenable » au vu de leurs perspectives de croissance économique.

Les mesures d'annulation prévues par l'initiative PPTÉ sont d'autant plus exceptionnelles que les institutions financières multilatérales (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement) consentent pour la première fois à annuler une partie de leurs créances. Ces institutions sont en effet progressivement devenues les principaux créanciers des pays les plus pauvres : depuis la fin des années 1980, alors que les créanciers bilatéraux annulaient, au sein de Club de Paris ou par des mesures *ad hoc*, des montants de dette très importants, les institutions internationales augmentaient leur exposition en continuant à prêter.

L'initiative PPTÉ a été renforcée en juin 1999 à l'occasion du sommet du G7 de Cologne, dont les propositions ont été

retenues par la communauté financière internationale lors des assemblées annuelles du FMI et de la Banque Mondiale à l'automne 1999.

L'INITIATIVE PPTE DEPUIS LE SOMMET DE COLOGNE

Le sommet de Cologne a marqué le renforcement de l'initiative PPTE. Les principaux apports sont les suivants :

- l'objectif de réduction de la dette afin d'en restaurer la soutenabilité a été complété par l'objectif de lutte contre la pauvreté. Dans cette perspective, les pays éligibles doivent avoir élaboré avec les institutions financières internationales un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté à l'issue d'une consultation de la société civile pour bénéficier des allègements de dette. Ces allègements de dette sont ainsi consacrés au financement de dépenses sociales ;

- le seuil de « soutenabilité » de la dette a été abaissé, ce qui a permis de rendre éligibles davantage de pays pour des allègements plus importants ;

- les pays éligibles bénéficient d'allègements de dette dès le point dit de "décision" et non seulement au point d'achèvement. Cet allègement dit "intérimaire" consiste pour les créanciers du Club de Paris en un traitement des flux comportant une annulation de 90 % des échéances commerciales et le rééchelonnement sur longue période de l'APD (termes de Cologne). Le traitement du stock de la dette est réalisé au moment du point dit "d'achèvement" ;

- le rythme de mise en œuvre des allègements de dette est directement lié aux performances du pays concerné dans l'exécution de ces plans de lutte contre la pauvreté et dans la tenue de ses programmes FMI. Le point de décision suppose ainsi la mise en œuvre satisfaisante d'un programme FMI pendant une durée de trois ans et l'élaboration d'un document stratégique de lutte contre la pauvreté. Pour atteindre le point d'achèvement, le pays doit continuer à mettre en œuvre le programme FMI pendant une durée d'au moins six mois et appliquer pendant une durée minimale d'un an le document stratégique de lutte contre la pauvreté.

	Initiative originelle	Initiative renforcée
Dette en valeur actuelle nette / Exports	200 à 250%	150 %
Dette en valeur actuelle nette / Ressources fiscales	280 %	250 %
Conditions pour bénéficier de ce critère :		
<i>Exports/PNB</i>	>40 %	30 %
<i>Ressources fiscales/PNB</i>	>20 %	15 %
Date de calcul pour l'effort d'allègement	Point d'achèvement	Point de décision
Réévaluation de l'effort au point de décision	Non	Oui
Allègements possibles en période intérimaire	Non	Oui
Fixation du point de décision	3 ans de mise en œuvre d'un programme FM	Idem plus préparation du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
Fixation du point d'achèvement	3 ans après le point de décision	A partir de 1 an après le point de décision

L'initiative PPTE concerne 42 pays éligibles, dont 34 pays africains. Cependant, la dette est considérée comme soutenable dans 4 pays (Angola, Kenya, Vietnam, Yémen), et 1 pays n'a pas

souhaité être intégré (Angola), de sorte que 37 pays ont normalement vocation à bénéficier d'allègements de dette.

L'initiative PPTE a constitué l'un des enjeux de la présidence française du G7/G8, conformément à sa tradition de

générosité et de fort engagement sur les questions de dette. Une forte priorité a ainsi été accordée à sa mise en œuvre concrète et à la traduction des engagements adoptés par le Sommet de Kananaskis – dont la mise en œuvre opérationnelle continue de susciter de débats, notamment sur la réponse à la vulnérabilité de nombre de pays éligibles aux fluctuations des cours des matières premières (cf. infra). Les conclusions de la Présidence à Evian ont ainsi exprimé une forte volonté pour que des solutions concrètes puissent rapidement être trouvées par les IFIs concernant les quatre principaux défis actuels auxquels est confrontée l'Initiative :

- identifier les obstacles spécifiques rencontrés par les pays éligibles, et les mesures qui doivent être prises pour y répondre ;
- garantir une meilleure participation de tous les créanciers à l'initiative ;
- combler le besoin de financement restant, de l'initiative ;
- garantir la soutenabilité à la long terme de la dette des pays éligibles.

L'avancement de l'initiative

- | | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Le rythme de mise en œuvre de l'initiative enregistre un ralentissement |
|--------------------------|---|

Le rythme d'avancement de l'initiative PPTE s'est ralenti. Au mois de juin 2003, 26 pays ont atteint le point de décision parmi lesquels 8 pays ont atteint le point d'achèvement. Au cours de l'année calendaire, aucun nouveau pays n'a donc atteint le point de décision et seuls 2 pays supplémentaires (Bénin, Mali) ont atteint le point d'achèvement alors qu'au cours de l'année précédente, 3 nouveaux pays avaient franchi le point de décision et quatre avaient atteint le point d'achèvement. Les perspectives permettent

cependant d'envisager des progrès plus rapides dans les mois à venir

- **Les pays qui n'ont pas encore franchi le point de décision**

Le G7 avait fixé en juin 2000 un objectif ambitieux de pays au point de décision de sorte qu'à la fin de l'année 2000, 22 pays avaient franchi le point de décision. Depuis lors, le rythme s'est fortement ralenti, seuls 2 pays ont franchi le point de décision en 2001 et 2 autres en 2002.

Cette évolution est logique car à mesure que l'initiative PPTE avance, elle se trouve confrontée au traitement de pays dont la situation est plus complexe. Les 12 pays à ne pas avoir atteint le point de décision sont pour la plupart marqués par des conflits internes ou externes et une forte instabilité politique ou un éloignement de la communauté financière internationale.

La RDC devrait pouvoir franchir le point de décision en 2003 mais les perspectives apparaissent moins positives pour les autres pays.

L'instabilité politique a compromis les progrès enregistrés dans plusieurs pays. La Côte d'Ivoire avait fait l'objet d'un document préliminaire et d'un traitement en Club de Paris au mois d'avril 2002 qui devaient ouvrir la voie vers le point de décision. Le conflit interne survenu en septembre 2002 a cependant interrompu cette dynamique. En République centrafricaine un document préliminaire était en préparation lorsque la situation politique interne s'est dégradée en octobre 2002. Aux Comores, les conflits internes n'ont pas permis au pays de mettre en œuvre le programme FMI ("staff monitored program") à partir de juillet 2002, entraînant des délais supplémentaires d'au moins une année. A l'inverse, le Burundi, après un programme suivi par le FMI a conclu avec le FMI un programme post-conflit début 2003.

Au Togo, les progrès ont été interrompus en l'absence de programme

avec le FMI depuis 1998 (à l'exception d'un programme suivi par le FMI mis en place entre avril et décembre 2001) et du fait de l'existence d'arriérés persistants envers la Banque mondiale qui ont conduit cette dernière à suspendre ses versements. Par ailleurs, de nombreux donateurs ont décidé de ne plus apporter de soutien financier au Togo.

Les autres pays sont handicapés par leur éloignement de la communauté financière internationale, le plus souvent lié à une situation de conflit. Certains progrès ont cependant été enregistrés. Le Soudan a conclu un programme suivi par les services en octobre 2002. Un programme d'accumulation de droits ("Right Accumulation Program") pourrait par ailleurs être mis en place afin de permettre au pays de surmonter le problème des arriérés accumulés vis-à-vis des créanciers multilatéraux. En Somalie, le FMI et la Banque mondiale ont repris leur activité après s'être retirés du pays depuis 1991. En revanche, la situation s'est dégradée au Libéria qui demeure l'objet de sanctions des Nations-Unies. Enfin, la Birmanie n'a pas conclu d'accord avec le FMI depuis 1982.

- **Les pays qui bénéficient d'un allègement intérimaire mais qui n'ont pas atteint le point d'achèvement**

Le nombre de pays ayant atteint le point d'achèvement progresse à un rythme régulier avec 1 pays en 2000, 3 en 2001, 2 en 2002 et 2 en 2003. Les prévisions du FMI et de la Banque mondiale soulignent que potentiellement 8 pays pourraient atteindre le point d'achèvement d'ici la fin de l'année 2003 (Ethiopie, Gambie, Honduras, Malawi, Niger, Rwanda, Guyana, Sénégal) mais que compte tenu des risques identifiés dans plusieurs pays, plus probablement, seuls 2 à 3 l'atteindront (dont probablement le Niger et le Rwanda).

Dans ce contexte, le nombre de pays atteignant le point d'achèvement apparaît limité au regard du nombre de ceux qui ont atteint le point de décision à la suite de

l'accélération volontariste de l'initiative en 2000.

Dans les faits, les pays qui ont franchi le point de décision éprouvent des difficultés à atteindre le point d'achèvement pour deux raisons majeures. D'une part, les programmes conclus avec le FMI ont connu des périodes d'interruptions fréquentes ("off track") dans la plupart des pays. A l'heure actuelle, 2 pays sont dans cette situation (Guinée, Guinée-Bissau). D'autre part, la finalisation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté qui requiert la participation de la société civile est souvent plus longue que prévu. Sur les 18 pays qui sont en période intérimaire, 7 doivent encore finaliser leur cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (Cameroun, Ghana, Guinée-Bissau, Madagascar, São Tomé et Príncipe, Sierra Leone, Tchad).

La période intérimaire entre le point de décision et le point d'achèvement tend ainsi à s'allonger : 15 des 18 pays qui ont franchi le point de décision ont franchi ce point depuis plus de deux ans dont 2 depuis plus de trois ans. Les conséquences financières sont limitées pour les pays concernés qui bénéficient en tout état de cause des allègements de dette intérimaires qui réduisent substantiellement le service de leur dette. Mais pour autant, la question de la durée de la période intérimaire demeure posée dès lors que la notion de point d'achèvement est devenue "flottante" depuis le sommet de Cologne, contre une période fixe de trois ans auparavant, précisément afin de la réduire.

L'accélération de l'initiative au point d'achèvement supposerait d'assouplir la conditionnalité actuelle. Cette conditionnalité, compte tenu des assouplissements qui ont déjà été apportés dans le passé, repose sur la mise en œuvre satisfaisante du programme FMI sur une durée ininterrompue d'au moins six mois et d'une application du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté pendant une durée d'un an, étant entendu que dans des cas exceptionnels cette durée peut être réduite si des progrès significatifs ont été accomplis.

Position de la France

La France a exprimé dans le cadre de la présidence française du G7/G8 sa préoccupation sur le rythme d'avancement de l'initiative PPTE. Compte tenu de la nécessité de préserver un lien entre allègement de dette et performance économique et lutte contre la pauvreté, la position française consiste moins à suggérer un assouplissement de la conditionnalité liée au point d'achèvement qu'à souligner la

nécessité de renforcer les critères de cette conditionnalité, en particulier s'agissant des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté avec flexibilité. Cependant, de manière à favoriser une accélération de l'avancement de l'initiative, le G8 d'Evian a été l'occasion pour les Chefs d'Etat et de Gouvernement de rappeler que leurs Ministres des Finances ont demandé au FMI et à la Banque mondiale de les informer sur les obstacles spécifiques rencontrés par les différents pays et sur les mesures à prendre qui seraient de nature à leur permettre de les surmonter.

AVANCEMENT DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'INITIATIVE (données avril 2003)		
PAYS	POINT DE DECISION	POINT D'ACHEVEMENT
Ouganda	Février 2000	Mai 2000
Bolivie	Février 2000	Juin 2001
Mozambique	Avril 2000	Septembre 2001
Tanzanie	Avril 2000	Novembre 2001
Burkina-Faso	Juillet 2000	Avril 2002
Mauritanie	Février 2000	Juin 2002
Mali	Septembre 2000	Mars 2003
Bénin	Juillet 2000	Avril 2003
Ethiopie	Novembre 2001	<i>3^{ème} trimestre 2003</i>
Gambie	Décembre 2000	<i>3^{ème} trimestre 2003</i>
Niger	Décembre 2000	<i>3^{ème} trimestre 2003</i>
Rwanda	Décembre 2000	<i>3^{ème} trimestre 2003</i>
Guyana	Novembre 2000	<i>4^{ème} trimestre 2003</i>
Malawi	Décembre 2000	<i>4^{ème} trimestre 2003</i>
Nicaragua	Décembre 2000	<i>4^{ème} trimestre 2003</i>
Sénégal	Juin 2000	<i>4^{ème} trimestre 2003</i>
Cameroun	Octobre 2000	<i>1^{er} trimestre 2004</i>
Guinée	Décembre 2000	<i>1^{er} trimestre 2004</i>
Tchad	Mai 2001	<i>1^{er} trimestre 2004</i>
Madagascar	Décembre 2000	<i>2^{ème} trimestre 2004</i>
Sao Tome	Décembre 2000	<i>2^{ème} trimestre 2004</i>
Ghana	Février 2002	<i>2^{ème} trimestre 2004</i>
Honduras	Juillet 2000	<i>3^{ème} trimestre 2004</i>
Guinée-Bissau	Décembre 2000	<i>4^{ème} trimestre 2004</i>
Sierra Leone	Mars 2002	<i>4^{ème} trimestre 2004</i>
Zambie	Décembre 2000	<i>4^{ème} trimestre 2004</i>
RDC	<i>3^{ème} trimestre 2003</i>	<i>Post 2004</i>
Côte d'Ivoire	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Togo	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
République centrafricaine	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Comores	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Burundi	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Congo	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Myanmar	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Libéria	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Somalie	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>
Soudan	<i>Nd</i>	<i>Post 2004</i>

Gras : étape franchie ; Italique : prévision

Des allègements de dette importants

La mise en œuvre de l'initiative PPTE conduit à des allègements de dette importants. Les évaluations actualisées les plus récentes du montant total des allègements de dette au titre de l'initiative PPTE s'élèvent à 46,0 milliards de dollars

en valeur actuelle nette pour les 37 pays qui ont vocation à bénéficier des allègements de dette, dont 8,8 milliards de dollars pour les pays sur lesquels les incertitudes les plus fortes subsistent sur les prévisions en montants (Libéria, Somalie, Soudan).

A ce jour, pour les 26 pays qui ont franchi le point de décision, les allègements de dette représentent 24,7

milliards de dollars en valeur actuelle nette et 40,7 milliards de dollars en valeur nominale.

Ce montant total des allègements se répartit entre les multilatéraux (53,1 %), les créanciers bilatéraux (44,8 % dont 33,7 % pour les membres du Club de Paris) et les créanciers privés (2,2 %).

- **Les allègements consentis par les créanciers multilatéraux**

Les créanciers multilatéraux participent pleinement à l'initiative PPTE en réalisant 99 % de l'effort attendu de leur part. La réalisation de la totalité de cet effort supposerait que les sept derniers créanciers multilatéraux à ne pas participer à l'initiative, essentiellement pour des raisons financières, accordent les allègements de dette nécessaires.

Le coût des allègements de dette est particulièrement concentré sur la Banque mondiale (47,5 %), le FMI (15,7 %), la Banque africaine de Développement (13,2 %) et la Banque Inter-américaine de Développement (8,6 %). Le financement de ces allègements est indirectement assuré pour la Banque mondiale et les Banques régionales de développement par les Etats donateurs. En effet, les allègements de dette réalisés par la première sont financés via le résultat net de la BIRD⁷ ainsi que dans le cadre de la reconstitution des ressources de l'AID et ceux réalisés par les secondes sont financés à travers le fonds fiduciaire PPTE.

Le bouclage du financement de l'initiative PPTE nécessitera de combler le besoin de financement de plusieurs milliards de dollars auquel devra faire face la Banque mondiale à partir de 2006. Les négociations sur la reconstitution de l'AID-14 aborderont cette question.

⁷ Une partie du revenu net de la BIRD (250 millions) est affectée chaque année à l'AID pour le financement de l'initiative PPTE.

En revanche, le besoin de financement du fonds fiduciaire PPTE qui avait été évalué à 800 millions de dollars a été comblé à la suite de l'engagement du G7 pris au sommet de Kananaskis de réunir les financements nécessaires jusqu'à hauteur de 1 milliard de dollars. **La réunion technique sur l'initiative PPTE qui s'est tenue à Paris en octobre 2002 a permis d'enregistrer des contributions additionnelles à hauteur de 850 M\$.**

Position de la France

La France participe pleinement au financement des allègements de dette consentis par les créanciers multilatéraux en contribuant aux ressources du Fonds fiduciaire PPTE à hauteur de 7 %, et de l'AID à hauteur de 6 %. En ce qui concerne le Fonds fiduciaire, la France a ainsi annoncé en octobre 2002 une contribution nouvelle de 70 millions d'euros qui s'ajoutent à la contribution antérieure de 181 millions (160 millions à travers le FED et 21 millions sur le plan bilatéral).

- **Les créanciers du Club de Paris**

Le Club de Paris a enregistré une activité relativement soutenue avec la conclusion de six accords avec des pays éligibles à l'initiative PPTE entre juin 2002 et juin 2003 contre huit accords entre juin 2001 et juin 2002. Sur les six, les accords avec le Burkina-Faso, la Mauritanie, le Mali et le Bénin ont visé à traiter le stock de leur dette dans la foulée du point d'achèvement, tandis que des traitements de flux ont été consentis au Nicaragua selon les termes de Cologne et à la RDC, en vue de son point de décision, selon les termes de Naples. Le tableau suivant dresse un bilan des accords conclus dans le cadre du Club de Paris (informations disponibles sur le site Internet <http://www.clubdeparis.org/>).

PAYS	SITUATION VIS-A-VIS DU CLUB DE PARIS
Pays ayant atteint le point d'achèvement	
Ouganda	Accord de stock PPTE renforcé septembre 2000
Bolivie, Mozambique	Accord de stock PPTE renforcé avril et novembre 2001
Tanzanie, Burkina Faso, Mauritanie	Accord de stock PPTE renforcé janvier, juin et juillet 2002
Mali, Bénin	Accord de stock PPTE renforcé mars, avril 2003
Pays ayant atteint le point de décision	
Sénégal	Accord d'allègement intérimaire conclu en Club de Paris pendant l'année 2000
Cameroun, Guinée-Bissau, Malawi ; Niger, Madagascar, Guinée, Sierra Leone, Tchad	Accords d'allègement intérimaire conclus en Club de Paris pendant l'année 2001
Ghana	Accord d'allègement intérimaire conclu en Club de Paris pendant l'année 2002
Nicaragua	Accord d'allègement intérimaire conclu en Club de Paris pendant l'année 2003
Ethiopie, Zambie, Rwanda	Dernier accord conclu selon les termes de "Cologne"
Gambie, Sao Tomé & Principe	Négociation en cours
Pays n'ayant pas encore atteint leur point de décision	
Côte d'Ivoire	Accord de flux conclu aux termes de Lyon en avril 2002
Rép. Dém. du Congo	Accord de flux aux termes de Naples en sept. 2002
Centrafrique, Togo, Congo-Brazaville	Dernier accord conclu selon les termes de "Naples"
Libéria (1984) ; Soudan (1984), Somalie (1987)	Dernier traitement très ancien (la date de chaque accord figure entre parenthèses)
Burundi, Myanmar	Aucun accord signé
Pays qui n'atteignent pas les critères d'endettement	
Kenya	Rééchelonnement ad-hoc conclu en novembre 2000
Yémen	Accord de stock conclu selon les termes de "Naples" en juin 2001
Angola	Dernier accord en 1989
Vietnam	Dernier accord en 1993 selon les termes de "Londres"

- **Les allègements de dette consentis par la France**

Les allègements de dette consentis par la France représentent environ 10,2 Mds d'euros. Ce montant, dont l'évaluation demeure globalement inchangée depuis 2001, se décompose en deux grandes masses.

La première, qui représente 5,5 Mds d'euros, correspond à la contribution multilatérale, c'est-à-dire aux annulations réalisées en Club de Paris. Sur ces 5,5 Mds d'euros environ 3,4 Mds d'euros découlent de l'application des termes de Naples et 2,1 Mds d'euros reflètent l'effort au titre de l'initiative PPTE renforcée proprement dite.

La seconde, qui représente 4,7 Mds d'euros, correspond à la contribution bilatérale (volontaire et additionnelle) qui est réalisée au-delà du cadre de base de l'initiative PPTE renforcée. D'une part, **l'annulation de la totalité des créances d'aide publique au développement à hauteur de 100 % s'élève à 3,7 Mds d'euros.** Cette annulation est concrétisée dans le cadre des contrats de désendettement et de développement (C2D). D'autre part, **l'annulation à 100 %, dès le point de décision, des créances commerciales éligibles** aux traitements en Club de Paris, conformément à l'engagement pris lors du sommet de Yaoundé en janvier 2001, **représente 1 Md d'euros supplémentaires.**

Position de la France

La France, en tant que premier créancier des pays éligibles à l'initiative PPTE, est le pays qui consent l'effort le plus important. Le coût des annulations réalisées par la France représente ainsi quatre fois celui des annulations réalisées par le Royaume-Uni ou par les Etats-Unis.

- **Les créanciers non-membres du Club de Paris**

La participation des créanciers non-membres du Club de Paris demeure insuffisante. En effet, les engagements pris à ce stade par les différents créanciers concernés ne représentent que 59 % de l'effort attendu de leur part. Cet effort traduit le fait que sur 49 créanciers, seuls 12 participent pleinement et 14 partiellement à l'initiative, de sorte que 23 créanciers ne se sont pas engagés à ce jour à accorder les allègements de dette nécessaires. Sur ces 23 créanciers, 9 sont des pays éligibles à l'initiative PPTE.

Par ailleurs, certains créanciers bilatéraux ont vendu leurs créances à des fonds privés "vautours" qui tentent de recouvrer ces créances par la voie contentieuse.

Le FMI et la Banque mondiale ont poursuivi leurs efforts envers les créanciers concernés à travers des contacts bilatéraux et en commençant à développer une stratégie à l'égard des créanciers réticents. Cette stratégie consiste à publier la liste des pays qui participent seulement en partie ou même pas du tout à l'initiative dans les documents de ces institutions liées à la surveillance ou aux programmes conclus avec les pays débiteurs ou avec les pays créanciers.

Le FMI et la Banque mondiale ont par ailleurs proposé à leurs conseils d'administration de créer un fonds pour financer les allègements de dette que devraient consentir les pays PPTE que ces derniers ne parviennent pas à financer.

Position de la France

La France soutient la stratégie de mise en relief des créanciers qui ne participent pas ou pas pleinement à l'initiative, en particulier s'agissant des pays relativement riches ou de ceux qui bénéficient de financements de la communauté financière

internationale à travers le FMI ou la Banque mondiale. Pour ces derniers, ainsi que pour les créanciers PPTE, la France a indiqué que la participation à l'initiative devrait être intégrée dans le financement des programmes du FMI ou de l'aide accordée par les autres institutions financières internationales.

formuler des propositions plus ambitieuses. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont insisté sur ce dernier point lors du sommet d'Evian.

Les perspectives de l'initiative PPTE

- **Les créanciers privés**

Les créanciers privés représentent un volume limitée de la dette des pays PPTE mais constituent une source d'incertitude forte dès lors que ces créanciers tendent à recourir de manière accrue aux poursuites judiciaires.

Les pays du G7 à Kananaskis avaient demandé au FMI et la Banque mondiale de présenter des propositions de nature à favoriser la participation des créanciers privés et à apporter une réponse aux pays PPTE qui font l'objet de poursuites judiciaires. Les conseils d'administration des deux institutions ont examiné les propositions qui visent essentiellement à recourir de façon accrue à la facilité pour la réduction de la dette de l'AID (qui permet de racheter les créances des créanciers privés après décote).

Le FMI et la Banque mondiale ont estimé qu'aucune aide technique (ni directe ni même indirecte à travers la gestion d'un fonds fiduciaire regroupant des contributions qui seraient destinées à financer des honoraires de conseils juridiques pour les débiteurs) ne pourrait être apportée aux pays débiteurs en raison du conflit d'intérêt potentiel (entre leur rôle de conseil et celui de créancier) qui pourrait exister.

Position de la France

La France a exprimé son souhait de voir le FMI et la Banque mondiale poursuivre l'examen de la question de la participation des créanciers privés et

Des résultats tangibles

Les allègements de dette ont produit des résultats tangibles tant en termes de soutenabilité de la dette des pays éligibles que de financement des dépenses sociales. En d'autres termes, l'évolution positive de la structure des budgets des pays éligibles à l'initiative PPTE continue de se poursuivre à mesure que les marges de manœuvre libérées au niveau du service de la dette sont consacrées à l'augmentation des dépenses de santé et d'éducation, conformément à l'orientation décidée lors du passage de l'initiative PPTE originale à l'initiative dite renforcée.

- **Le poids de la dette se réduit de manière réelle**

Les allègements de dette ont permis de réduire significativement le poids de la dette dans les pays éligibles. Dans les 8 pays qui ont franchi le point d'achèvement, les ratios de dette ont été ramenés au niveau jugé soutenable à l'exception de deux pays, où ces ratios tendent à se dégrader (Ouganda, Burkina-Faso). Dans les 18 pays qui se situent dans la période intérimaire, l'impact est surtout sensible au niveau des ratios de service de la dette, compte tenu des allègements intérimaires consentis par les créanciers du Club de Paris.

Le total du service de la dette payé par les 26 pays qui ont franchi le point de décision est effectivement passé de 3,7 milliards de dollars à 2,3 milliards entre

1998 et 2002, soit une réduction de plus d'un tiers. Ce service de la dette est sur la même période passé de 4,1 % à 2,4 % du PIB et de 27,3 % à 14,4 % des recettes budgétaires.

- **Les dépenses sociales continuent d'augmenter**

L'augmentation des dépenses sociales a été plus que proportionnelle à la réduction du service de la dette. Les dépenses sociales représentent plus de 8,4 milliards de dollars en 2002 contre environ 5,8 milliards en 1999. Ces dépenses sont passés sur la même période de 5,9 % à 9,1 % du PIB et de 36,9 % à 54,6 % des recettes budgétaires.

Position de la France

La France considère l'affectation des marges de manœuvre dégagées par les allègements de dette aux dépenses de réduction de la pauvreté, comme prioritaire dans le cadre de l'initiative PPTE, compte tenu de la nécessité d'atteindre les objectifs du millénaire. Pour assurer l'efficacité de cette affectation la position française a consisté à soutenir une prise en compte accrue de la gouvernance et de la gestion des finances publiques dans les pays éligibles. Dans ce contexte, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont publié une déclaration lors du sommet d'Evian sur la lutte contre la corruption et la transparence. Cette déclaration souligne notamment la nécessité de promouvoir les évaluations de la performance de la gestion publique dans les pays PPTE (Public financial management and accountability performance assessment).

Des résultats à consolider

Les résultats de l'initiative PPTE bien que tangibles soulignent que les pays éligibles demeurent extrêmement vulnérables.

L'analyse de la soutenabilité de la dette des pays PPTE souligne que si l'initiative contribue à restaurer la soutenabilité de la dette, les allègements de dette ne constituent pas en soi une garantie du maintien de cette soutenabilité dans le temps. Dans deux des 8 pays (Ouganda, Burkina-Faso) qui ont franchi le point d'achèvement, le ratio de la valeur actuelle nette de la dette rapportée aux exports est appelée à rester durablement supérieur au seuil de 150% défini dans le cadre de l'initiative et même supérieur à 200%. Dans 15 des 26 pays qui ont franchi le point de décision, le ratio de dette s'est dégradé par rapport aux projections réalisées au moment du point de décision.

L'évolution des ratios de la dette reflète des recettes d'exportations plus faibles que prévues au point de décision et un nouvel endettement au contraire plus élevé. Dans les 15 pays ayant franchi le point de décision et enregistré une dégradation de leur ratio de dette, les recettes d'exportations ont progressé de 3,0% en moyenne par an contre des projections de 11,3% et le nouvel endettement a augmenté de 9,3% en moyenne par an contre des projections limitées à 6,7%. Dans les faits, les pays concernés ont souvent dû recourir au nouvel endettement pour amortir les conséquences d'un choc externe.

- **Les allègements de dette au point d'achèvement**

Les allègements de dette au point d'achèvement permettent d'apporter une réponse à la question de la dégradation des ratios de dette dans les pays qui se situent encore dans la période intérimaire. En effet, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont approuvé, en septembre 2001, une méthodologie en vue d'accorder un allègement additionnel de dette au point d'achèvement. Cet allègement additionnel :

- vise à répondre à des évolutions fondamentales de la situation d'un pays dues à des chocs exogènes exceptionnels (comme l'évolution du prix des matières premières, les catastrophes naturelles..) dans une approche au cas par cas ;

- doit permettre de respecter les seuils définis par l'initiative PPTE (ratio dette /exports de 150% ou de dette /recettes de 250%) lorsque ces seuils sont dépassés d'au moins 5 à 10 % durant une durée suffisamment longue de l'ordre de 3 à 5 ans, malgré l'effort de l'initiative renforcée et des allègements bilatéraux.

Le premier pays à avoir bénéficié du *topping-up*⁸ à ce stade est le Burkina-Faso où la chute de près de 20 % du prix du principal produit d'exportation du pays, le coton, qui représente environ 39 % des exportations, avait entraîné une forte dégradation des exportations constatée au point d'achèvement en avril 2002 au regard des prévisions réalisées au moment du point de décision. Cette dégradation a rendu nécessaire un effort supplémentaire pour assurer le respect du ratio de dette rapportée aux exportations qui s'élevait, après prise en compte des annulations consenties sur le plan bilatéral par les créanciers du Club de Paris, à 199%.

Les évaluations actuelles soulignent que huit à dix pays pourraient être concernés dans des proportions variables (Bénin, Ethiopie, Guinée Bissau, Rwanda, Tanzanie, Sénégal, Zambie). Les évaluations les plus récentes, qui datent d'avril 2002, indiquent que le coût supplémentaire résultant des allègements additionnels serait compris dans une fourchette comprise entre 429 et 767 millions de dollars. Ce coût est fortement concentré sur deux pays (Sénégal, Ethiopie) qui représentent environ la moitié du total.

⁸ Système d'allègements additionnels de la dette en faveur des pays pauvres très endettés ayant subi des chocs exogènes.

Il y a aujourd'hui un débat entre les actionnaires des IFIs sur les modalités de calcul de ces allègements additionnels. La méthodologie actuelle prévoit l'évaluation de la soutenabilité de la dette après mise en œuvre des allègements réalisés par certains créanciers sur une base bilatérale. Une proposition de modification (initialement formulée par le Royaume-Uni) de la méthodologie consiste à analyser la soutenabilité de la dette avant la prise en compte des allègements bilatéraux additionnels. Cette modification entraînerait l'éligibilité d'un plus grand nombre de pays à ces allègements et une maximisation du soutien apporté (puisque les allègements réalisés sur une base bilatérale se révéleraient effectivement additionnels). Cependant, cette modification présenterait un coût supplémentaire élevé au regard de la méthodologie actuelle de plus de 1,5 Md\$ dont 1,1 Md\$ pour les créanciers multilatéraux, (ce dernier coût pourrait être financé pour les banques régionales de développement à travers le fonds fiduciaire existant mais soulèverait plus de problèmes de financement pour l'AID qui présente déjà un besoin de financement élevé) et un risque d'aléa moral pour les pays qui se situent dans la période intérimaire.

La proposition de modification a été examinée aux conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale au mois de mars 2003 sans qu'un accord puisse être dégagé. Cette proposition devrait à nouveau être inscrite à l'ordre du jour en août 2003.

Position de la France

La France soutient la proposition de modification de la méthodologie de calcul des allègements additionnels de dette au point d'achèvement. Dans le cadre de la présidence française du G8 les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont demandé à Evian à

leurs Ministres des Finances d'examiner cette question d'ici les assemblées annuelles de septembre 2003.

Position de la France

- **Le maintien de la soutenabilité de la dette au-delà du point d'achèvement**

La soutenabilité de la dette à long terme repose en dernier ressort sur les efforts des pays concernés à pratiquer une politique prudente de nouvel endettement et à assurer la solidité du cadre macroéconomique, la consolidation de la croissance et la diversification des exportations. L'évaluation de l'initiative PPTE réalisée par le Département d'évaluation des opérations (OED) de la Banque mondiale souligne cependant que les objectifs de l'initiative ont davantage visé à réduire le stock de la dette et à lutter contre la pauvreté qu'à favoriser la croissance ou à diversifier les exportations.

Dans ce contexte, les pays PPTE demeurent, à court terme, fortement vulnérables aux chocs externes. D'une part, ces chocs sont plus fréquents dans les pays PPTE que dans les autres pays en développement en raison de la forte concentration de leurs produits d'exportations et la forte volatilité des cours des matières premières. D'autre part, ces pays ne disposent pas des moyens d'amortir ces chocs sans recourir à l'endettement.

Le FMI et la Banque mondiale ont entamé des réflexions sur la soutenabilité de la dette dans les pays qui ont franchi le point d'achèvement et plus généralement dans les pays à faible revenu qui devraient déboucher sur des propositions concrètes à la fin de l'année 2003. En outre, la Banque mondiale a lancé une expérimentation sur l'utilisation de mécanismes assurantiels permettant de couvrir les producteurs des pays à faible revenu contre les fluctuations des cours des matières premières (cf. paragraphe 4.1.1).

La France a souligné au cours de sa présidence du G7/G8 la nécessité de développer des instruments de nature à réduire la vulnérabilité extérieure des pays PPTE et en particulier à limiter l'impact des fluctuations des cours des matières premières dans un contexte où un nombre croissant de pays sont appelés à atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE et donc à ne plus bénéficier d'allègement de dette. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont ainsi indiqué à Evian qu'ils souhaitaient que des mécanismes efficaces puissent être développés. En outre, la France a proposé à ses partenaires du G7/G8 de réunir un groupe d'experts afin d'examiner les différentes pistes lancées à l'occasion du sommet Afrique-France du mois de février 2003. Depuis, la France a obtenu de ses partenaires que ces enjeux soient reconnus, et qu'il soit demandé au groupe de la Banque mondiale de formuler des propositions.

1.2.5 LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET LES BIENS PUBLIC MONDIAUX : UN CONTENU POUR LA GOUVERNANCE MONDIALE

Au sein des organisations internationales l'engagement de projets est, en général, soumis au respect de normes environnementales et sociales (droits des peuples indigènes, conditions de travail...). Ainsi, la Banque mondiale a mis en œuvre depuis longtemps des "safeguard policies" qui encadrent son activité. Par ailleurs, les projets eux-mêmes peuvent viser à assurer la bonne gouvernance de leurs bénéficiaires (lutte contre la corruption, assistance technique administrative) ou cibler le développement durable (lutte contre la pauvreté, eau, santé, SIDA...).

Le projet de création d'une Organisation Mondiale de l'Environnement

(OME), soutenu par le Président de la République, se situe dans cette perspective. L'OME assurerait une approche intégrée de l'environnement : celle-ci permettrait, d'une part, d'équilibrer les enjeux techniques, sociaux et économiques liés à l'environnement et, d'autre part, de garantir une meilleure articulation des questions environnementales et commerciales internationales portées par l'OMC.

Position de la France

La France a continûment défendu dans les enceintes internationales une participation accrue des parlements et de la société civile à la conception des politiques de développement. Elle a également veillé à concilier la recherche d'une plus grande efficacité dans les interventions des organisations multilatérales avec la prise en compte des exigences de développement durable dans les PVD. Les priorités de la présidence française du G8 (eau, sida, Afrique) traduisent également notre fort engagement sur ces sujets.

1.3 DEVELOPPER LA SECURITE

La persistance de la menace terroriste implique de la part des acteurs de la scène financière internationale, de continuer à restreindre les ressources dont disposent les réseaux terroristes. La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont les principaux moyens d'action.

1.3.1 LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT

La lutte contre le blanchiment d'argent

Le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) est l'enceinte internationale de référence en matière de lutte contre le blanchiment. Créé en 1989 à l'initiative de la France, le GAFI a concentré initialement ses travaux sur la définition du standard international en matière de lutte contre le blanchiment : les 40 recommandations du GAFI. En vertu du principe de pression par les pairs et d'évaluation mutuelle fondant cette enceinte, le GAFI a procédé depuis sa création à deux revues de la mise en œuvre des 40 recommandations par ses Etats membres.

Au cours des 12 derniers mois, les travaux du GAFI se sont concentrés (outre l'extension du mandat de cette enceinte à la lutte contre le financement du terrorisme, cf. paragraphe 4.3.2 du présent rapport) sur trois axes :

- l'achèvement de la révision des 40 recommandations du GAFI en matière de lutte contre le blanchiment ;
- la poursuite des travaux sur les pays et territoires non coopératifs ;
- la dissémination du standard.

<input type="checkbox"/>	La révision des 40 recommandations du GAFI
--------------------------	--

Le GAFI a adopté, lors de sa session plénière de juin 2003, la révision de ses 40 recommandations. Cette révision vise à assurer que les 40 recommandations demeurent adaptées aux nouveaux risques nés de l'évolution du système financier international et aux nouvelles pratiques de la criminalité organisée. Elle vise également à remédier aux lacunes identifiées à l'occasion de l'exercice pays

et territoires non-coopératifs en matière de lutte contre le blanchiment.

Engagée au cours de l'année 2001/2002, cette révision s'est largement appuyée sur les analyses de typologie réalisées par le passé et sur les travaux accomplis dans d'autres enceintes (travaux du Comité de Bâle sur l'identification des clients publiés en octobre 2001, travaux de l'OCDE sur la transparence des entités juridiques publiés en mai 2001, résultats des discussions au sein de l'Union européenne sur la révision de la directive de 1991 de lutte contre le blanchiment – notamment en matière d'association de nouvelles professions), avec pour objectif d'assurer une cohérence des avancées en matière de lutte contre le crime financier et d'alignement de l'ensemble des standards sur les normes les plus ambitieuses. Sur cette base, le GAFI a présenté en juin 2002 un document de consultation publique présentant les principaux enjeux en matière de lutte contre le blanchiment pour chacun de ces thèmes et identifiant diverses options pour définir un futur standard international renforcé. Un forum de dialogue avec la société civile et le secteur privé a été organisé en octobre 2002

Sur la base de ce document et des commentaires reçus, le GAFI a poursuivi son travail d'élaboration de recommandations révisées qui a abouti en juin 2003. Les principales avancées à retenir des recommandations révisées sont les suivantes :

- une extension significative du champ des infractions sous-jacentes au délit de blanchiment. Pour les pays définissant ce champ par référence à un seuil d'emprisonnement, toutes les infractions passibles d'une peine maximale d'emprisonnement de plus d'un an doivent être prises en compte. Pour les pays se référant à une liste d'infractions, cette liste doit inclure tous les crimes graves. En tout état de cause, quelle que soit l'approche retenue, une liste minimale d'infractions sous-jacentes devant dans tous les cas être

couvertes, a été établie. Cette liste couvre 20 infractions, notamment la participation à des activités criminelles organisées, le terrorisme – y compris son financement – le trafic des êtres humains, l'exploitation sexuelle, les trafics de stupéfiants et d'armes, la corruption, la fraude financière, la contrebande... Cela constitue une avancée significative par rapport à la précédente recommandation qui ne visait explicitement que le trafic de drogues comme infraction sous-jacente.

- un renforcement des obligations de vigilance que doivent exercer les professions engagées dans la prévention du blanchiment. Ce renforcement s'inspire principalement des travaux menés par le comité de Bâle des superviseurs bancaires. Il se traduit par l'obligation d'identifier les bénéficiaires ultimes d'une transaction notamment lorsque le client est une personne morale. Lorsque la transaction est faite à travers un intermédiaire, les rôles et responsabilités respectifs de l'intermédiaire et du professionnel qui exécute la transaction sont précisées. Certaines situations soulevant des risques particuliers font l'objet de recommandations spécifiques à l'exemple des activités de banque correspondante. Le GAFI tire également les conséquences des affaires Marcos, Abacha et Montesinos en consacrant une recommandation à la question des personnes politiquement exposées (ie. en invitant les systèmes financiers à faire preuve d'une vigilance accrue dans leurs relations avec des personnes politiquement exposées).

- l'extension des professions soumises aux obligations de vigilance vers le secteur non financier. Les recommandations du GAFI s'appliqueront dorénavant aux casinos, aux agents immobiliers, aux négociants en pierres et métaux précieux, aux experts-comptables, aux avocats, aux notaires et aux professionnels de la création et de la gestion de trusts et de sociétés. Les pays de l'Union Européenne ont activement milité

pour que la directive anti-blanchiment révisée du 4 décembre 2001 soit la référence en ce domaine. Ce but n'a pu être que partiellement atteint, les obligations incombant notamment aux professions du chiffre et du droit sont plus restreintes dans les recommandations du GAFI que dans la directive.

- la transparence des entités juridiques. La France milite de longue date pour que la forme et les statuts des entités juridiques ne puissent pas faire obstacle à la connaissance de leurs ayant-droits. Les nouvelles recommandations du GAFI posent le principe de l'accès à l'information sur les ayant-droits pour les autorités compétentes. Elles comportent également des dispositions spécifiques relatives aux actions au porteur ainsi qu'aux trusts et structures similaires.

Les nouvelles recommandations constituent une avancée significative dans le combat contre le blanchiment et l'utilisation à des fins criminelles du système financier.

Position de la France

Les recommandations révisées du GAFI constituent un succès politique pour les positions françaises en faveur d'une plus grande transparence et de la lutte contre l'utilisation du système financier à des fins criminelles.

Les principaux progrès enregistrés dans la révision des recommandations du GAFI portent sur des thèmes que la France défend depuis plusieurs années dans les enceintes internationales (renforcement des obligations de vigilance, extension à certaines professions non financières, extension du champ des infractions sous-jacentes, transparence des entités juridiques). Ces avancées sont le résultat de la mobilisation de la délégation française au GAFI, dans l'ensemble de ses composantes.

La France a également continué de jouer un rôle très actif pour assurer un renforcement de la voix européenne (notamment en s'appuyant sur les avancées réalisées en Europe sur le renforcement

des standards par l'aboutissement fin 2001 des discussions sur la révision de la directive de 1991).

La Présidence française du G7 Finances a obtenu de ses partenaires une reconnaissance immédiate du nouveau standard du GAFI dès sa publication, par un communiqué de presse commun se félicitant de ce nouveau standard et annonçant le lancement immédiat des travaux de mise en œuvre.

Les travaux sur les pays et territoires non coopératifs

En 2000, constatant que l'effort international de lutte contre le blanchiment se heurtait aux pratiques non-coopératives de plusieurs pays et territoires, dans lesquels l'absence de volonté politique et de cadre juridique constituaient des lieux privilégiés pour les blanchisseurs et leur accès au système financier international, le GAFI a engagé des travaux sur les pays et territoires non-coopératifs. Le G7 – et tout particulièrement la France et les Etats Unis – a joué un rôle moteur et déterminant dans le lancement de cette initiative. Cette initiative a conduit le GAFI à publier en juin 2000 une première liste noire de pays et territoires non-coopératifs en matière de lutte contre le blanchiment. Une deuxième vague d'évaluation menée en 2001/2002 à conduit à inscrire en juin 2001 puis en septembre 2001 de nouveaux pays sur la liste noire. Au total, 45 juridictions ont été évaluées dans le cadre de cet exercice et 23 ont été inscrites sur la liste des pays et territoires non coopératifs.

Depuis, compte tenu des progrès accomplis, quatorze juridictions en ont été retirées de cette liste par le GAFI, qui maintient un suivi précis et rigoureux de la mise en œuvre, visant à assurer la pérennité de ces efforts, y compris après la sortie des pays de la liste (pendant une période d'au moins 12 mois).

En raison de l'absence de progrès accomplis par Nauru, le GAFI a appelé ses

membres à mettre en œuvre des contre-mesures additionnelles à l'encontre de cet Etat à compter du 1^{er} décembre 2001. Dans le cas de la France, cela s'est notamment traduit par l'adoption d'un décret, pris en application de l'article L562-2 du code monétaire et financier, prévoyant une déclaration de soupçons systématique pour toutes les transactions avec Nauru excédant 8000 €. Le GAFI a exprimé lors de sa session plénière de juin 2002 ses inquiétudes face à l'absence de progrès dans cette juridiction et a confirmé sa détermination à voir ce pays supprimer son dispositif actuel de "banques coquilles" off-shore. Les mêmes mesures ont été mises en œuvre à l'encontre de l'Ukraine en décembre 2002. Face à cette mobilisation de la communauté internationale, les autorités ukrainiennes ont rapidement réagi en adoptant un dispositif de lutte contre le blanchiment, permettant au GAFI de lever les contre-mesures additionnelles en février 2003.

La liste noire comporte au 20 juin 2003 9 Etats : Egypte, Guatemala, Iles Cook, Indonésie, Myanmar, Nauru, Nigeria, Philippines, Ukraine.

Position de la France

La France a activement milité pour qu'un tel exercice d'évaluation des territoires non coopératifs soit mené afin de favoriser le renforcement de l'intégrité du système financier international.

La France participe activement au suivi des pays et territoires non coopératifs en matière de lutte contre le blanchiment. Elle fait preuve d'une grande vigilance dans la conformité des dispositifs anti-blanchiment aux standards internationaux et dans l'effectivité de leur mise en œuvre. Enfin, elle est attachée à l'égalité de traitement entre les pays inscrits sur la liste noire du GAFI.

La dissémination du standard

Les recommandations du GAFI constituent aujourd'hui le standard de référence de la lutte contre le blanchiment. Leur inclusion dans les normes et codes du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale (cf. paragraphe 2.1.1 du rapport) constitue une avancée considérable.

L'action de dissémination des recommandations du GAFI passe également par la création de groupes régionaux de type GAFI. La France s'est fortement mobilisée afin de favoriser la mise en place de tels groupes en Afrique occidentale et en Afrique centrale.

Enfin, la dissémination du standard se traduit également par une ouverture du GAFI vers de nouveaux membres. L'Afrique du Sud et la Russie viennent ainsi de rejoindre le GAFI à l'occasion de la session plénière de juin 2003. La France soutient activement cette politique d'ouverture en direction de grands pays émergents.

1.3.2 LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Le rôle du G7 Finances

Les événements du 11 septembre ont suscité une réaction rapide, forte et volontariste de la communauté internationale, dans de nombreuses enceintes. Le G7/G8 a joué un rôle moteur, notamment dans la sphère Finances pour la lutte contre le financement du terrorisme. Les Ministres des Finances du G7 ont ainsi engagé dès octobre 2001 une dynamique essentielle, tant en matière de définition d'un plan d'action fondée sur le renforcement des standards internationaux

que dans mobilisation de l'ensemble communauté internationale.

Le plan d'action adopté alors repose sur trois piliers :

- mise en œuvre des instruments des Nations Unies, notamment les résolutions du Conseil de Sécurité relatives au gel des avoirs ;
- adoption de mesures structurelles visant à prévenir l'utilisation du système financier pour le financement du terrorisme (cf. supra) ;
- mobilisation des IFIs afin de déterminer les besoins en assistance technique des pays et y répondre.

Depuis, le G7 Finances met l'accent plus particulièrement sur la mise en œuvre effective des standards. Dans ce cadre, il porte une attention plus particulière aux questions relatives au gel des avoirs, à la régulation des systèmes informels de transferts de fonds ainsi qu'à la transparence des activités des organisations caritatives.

Il veille également à la dissémination des standards envers les pays tiers. Cela passe notamment par le dialogue noué avec les pays émergents à travers les enceintes internationales telles que le G20 ou l'ASEM. Cela s'effectue aussi à travers les évaluations réalisées par le FMI et la Banque Mondiale sur la base des normes internationales existantes afin de lutter contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Enfin, le G7 Finances a encouragé le GAFI à identifier les pays nécessitant une assistance technique afin de renforcer leur dispositif de lutte contre le financement du terrorisme, l'aide technique étant principalement apportée par les Nations Unies, le FMI et la Banque Mondiale. Cette action s'inscrit dans le cadre plus global de l'action menée contre le terrorisme de manière générale au niveau du G8. Le G7 Finances veillera à la bonne coordination entre les travaux de ces

enceintes et ceux du Groupe d'Action Contre le Terrorisme (GACT) créé lors du Sommet d'Evian et qui a pour objet de regrouper les principaux donateurs en matière d'assistance technique.

Gel des avoirs

En matière de gel des avoirs, les Nations Unies ont distingué deux types d'organisations terroristes: le premier concerne toutes les personnes physiques ou morales liées à Al Qaïda (résolution 1267, 1333, 1390 et 1455) et le second toutes les autres organisations terroristes (résolution 1373)

En ce qui concerne la mouvance Al Qaïda, toutes les personnes physiques ou morales sont listées par le Comité des sanctions des Nations créé à cet effet. Tous les Etats doivent geler les avoirs de ces personnes.

L'Union européenne, sur la base des articles 60 et 301 du Traité des Communautés Européennes, a adopté le 27 mai 2002 un règlement du Conseil (CE) 881/2002 transposant la résolution 1390 et mettant en œuvre les mesures de gel des avoirs des personnes physiques ou morales liées à Al Qaïda.

En ce qui concerne la résolution 1373, autrement dit toutes les organisations terroristes hors Al Qaïda, il n'y a pas de liste édictée au niveau des Nations Unies. Chaque Etat établit donc sa propre liste.

Les 15 Etats Membres ont décidé que l'Union européenne établirait une liste européenne, dans le cadre d'une enceinte propre, nommée "clearing house". Cette dernière, , établit à l'unanimité des pays membres, la liste des organisations terroristes et les personnes physiques et morales liées à ces dernières. La transposition au niveau communautaire de la résolution 1373 a été matérialisée par une position commune du 27 décembre 2001 et le règlement du Conseil 2580/200

du 27 décembre 2001. Toutefois, pour des raisons de base juridique, seules les personnes non communautaires font l'objet de gel des avoirs; pour les personnes communautaires, les Etats Membres doivent exercer une coopération judiciaire renforcée.

La position de la France

La France a joué un rôle moteur dès le 11 septembre dans la mobilisation contre le terrorisme, et le financement du terrorisme. Ce combat s'inscrit pleinement dans la lignée de l'action entreprise par la France depuis de nombreuses années contre l'utilisation du système financier international à des fins criminelles et pour son intégrité.

Au-delà d'une réaction dictée par l'urgence de la situation, la France a toujours plaidé pour une action structurelle, visant à prévenir le financement du terrorisme comme en témoigne son rôle moteur dans les travaux des Nations Unies sur la Convention pour la répression du financement du terrorisme. Cette action passe par un renforcement de la transparence de l'ensemble des entités juridiques, au-delà des seules organisations caritatives. Il faut également renforcer la régulation des mécanismes de transfert de fonds, indépendamment de leur localisation géographique. Elle s'est assurée tout au long de ces travaux d'une étroite coordination entre les différentes enceintes concernées (notamment entre les sphères Finances et Affaires Etrangères du G7/G8), notamment dans le cadre d'une concertation interministérielle renforcée. Cette coordination se retrouve au niveau international où la France veille à la bonne articulation des travaux entre le GAFI, les Nations Unies et les IFIs en ce qui concerne la lutte contre le financement du terrorisme.

En matière de gel des avoirs, la voie privilégiée pour la mise en œuvre des mesures de gel est le règlement communautaire. Les instruments nationaux restent disponibles et ont été mobilisés chaque fois que cela fut nécessaire.

Enfin, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a créé en octobre 2001 une enceinte ad hoc de concertation (FINATER), chargée d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées en ce sens. Elle a pour objet d'assurer une coopération renforcée entre les différents acteurs compétents en matière de connaissance des grands

trafics, de transparence des comptes, de lutte contre le blanchiment d'argent sale et de liens entre les trafics.

Le rôle du GAFI

Lors d'une session plénière extraordinaire les 29 et 30 octobre 2001 à Washington, le GAFI a étendu son mandat à la lutte contre le financement du terrorisme. Si le financement du terrorisme ne peut être assimilé au blanchiment dont il se distingue notamment lorsque les fonds sont d'origine licite, la lutte contre ces deux fléaux présente de nombreuses connexités et fait appel à des outils communs. Dans ce contexte, le GAFI présente une légitimité incontestable à participer au sein de la communauté internationale à la lutte contre le financement du terrorisme. A l'occasion de cette session plénière, le GAFI a également adopté 8 recommandations spéciales relatives à la lutte contre le financement du terrorisme. Ces 8 recommandations complètent les 40 recommandations déjà existantes⁹.

Le GAFI a depuis lors poursuivi ses travaux selon deux axes :

- assurer la mise en œuvre effective de ses 8 recommandations spéciales. Pour ce faire, il a adopté et diffusé des notes interprétatives et des guides de bonnes pratiques afin de faciliter la mise en œuvre effective de ses recommandations. Ces travaux ont plus particulièrement porté sur la transparence des organisations caritatives, la traçabilité des virements, la régulation des systèmes informels de transferts de fonds et la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs en application des résolutions des Nations Unies.

⁹ Pour plus d'informations, consulter le site www.fatf-gafi.org

- le GAFI a par ailleurs engagé des travaux portant sur l'identification des Etats nécessitant une aide technique afin de mettre leur dispositif de lutte contre le financement du terrorisme en conformité avec les standards internationaux. (cf.supra) Ce travail est mené en étroite concertation avec le Comité Contre le Terrorisme du Conseil de Sécurité des Nations Unies, qui est désormais associé aux travaux du GAFI sur ces questions. Il s'agit d'identifier les pays prioritaires en matière d'assistance technique afin d'optimiser l'action des intervenants, notamment des IFIs, qui ont un rôle important à jouer en la matière. L'action du GAFI s'inscrit en effet dans l'effort global entrepris par la communauté internationale pour combattre le fléau du financement du terrorisme.

La position de la France

La France a activement milité pour l'extension du mandat du GAFI à la lutte contre le financement du terrorisme. Si le financement du terrorisme ne peut pas être confondu avec le blanchiment, il présente toutefois de nombreux points communs et nécessite de mobiliser des outils similaires. Elle a ainsi souhaité que les 8 recommandations spéciales soient bien présentées comme complémentaires des 40 recommandations. Dans ces conditions, compte tenu de son expérience et des résultats acquis, le GAFI apparaissait sans conteste comme l'enceinte la plus adéquate pour poursuivre et approfondir les travaux liés au financement du terrorisme, en mobilisant notamment les moyens d'analyse dont il dispose - notamment les rapports typologie (celui de 2002 intégrant une composante financement du terrorisme à laquelle la France a activement contribué) et les mécanismes d'évaluation (auto évaluation et évaluation mutuelle notamment).

La France continuera à promouvoir les recommandations du GAFI afin de contribuer à la diffusion de ce standard international qui constitue un ensemble cohérent de mesures permettant de combattre l'utilisation à des fins criminelles ou terroristes du système financier international. Elle veillera à ce que son action s'inscrive en cohérence avec celle du GACT, des Nations Unies et des IFIs.

1.4 PRIVILEGIER LA CONCERTATION : LES GRANDS RENDEZ-VOUS MONDIAUX

La planification des rendez-vous internationaux permet d'insérer les démarches et initiatives proposées par certains pays, à l'échelon mondial, dans un calendrier précis d'élaboration des propositions et de suivi de leur réalisation.

1.4.1 LE DIALOGUE AU SEIN DES FORUMS INTERNATIONAUX : LES INITIATIVES DE LA PRESIDENCE FRANÇAISE DU G8

La question de la représentation des pays pauvres et en développement, ainsi que le dialogue avec la société civile, se pose également pour les fora internationaux, et plus particulièrement le G8 régulièrement mis en cause par les ONG et les pays en développement qui s'en considéraient comme exclus.

Conscient de ces critiques, le Président de la République a décidé, dans le cadre de la présidence française du G8 en 2003, de proposer des solutions innovantes. Il s'est agi, d'une part, d'organiser en amont du Sommet d'Evian un dialogue avec les ONG, associations et représentants de collectivités locales sur les principales thématiques économiques du Sommet. Plusieurs réunions se sont ainsi tenues entre les autorités françaises et une quarantaine de représentants de la société civile, qui ont notamment mobilisé la Direction du Trésor du MINEFI.

Le dialogue élargi

Le Président de la République a convié en marge du Sommet d'Evian certains grands pays émergents, membres du G20, et les cinq fondateurs du NEPAD pour un "dialogue élargi" avec le G8.

Ainsi, ont participé les Chefs d'Etat ou de gouvernement de l'Algérie, de l'Egypte, du Nigéria, du Sénégal, de l'Afrique du Sud et du Maroc (au titre de sa Présidence du groupe des 77) pour l'Afrique ; de la Chine, de l'Inde, de l'Arabie Saoudite et de la Malaisie (Présidence du mouvement des non-alignés) pour l'Asie ; du Mexique et du Brésil pour l'Amérique latine et centrale. Le Secrétaire général des Nations-Unies, le Directeur général du Fonds Monétaire International, le Président de la Banque mondiale, et le Directeur général de l'Organisation Mondiale du Commerce ont également participé à ce dialogue.

Cette initiative a incontestablement été appréciée et a constitué un pas en avant en faveur de la gouvernance mondiale, par un échange de vues sur les thèmes de la croissance et de la coopération internationale.

Position de la France

L'initiative voulue par le Président de la République d'un dialogue élargi, en marge du Sommet d'Evian, a permis un échange de vues autour des thèmes de la croissance et de la coopération internationale, avec les pays en développement ou émergents. Cette formule devrait être reprise par le Royaume-Uni lors de sa Présidence du G7/G8 en 2005.

Sur le plan institutionnel, la France continuera à militer pour le renforcement de la voix des pays pauvres et en développement dans les IFI.

Tout au long de sa présidence du G8, elle a associé les ONG et associations à un dialogue permanent sur les thématiques économiques traitées lors du

Sommet d'Evian. Ce dialogue sera poursuivi au-delà. De nombreux observateurs et analystes de ce débat considèrent toutefois que la gouvernance globale nécessite plus qu'une coopération multilatérale au cas par cas et revendiquent, d'une façon ou d'une autre, la naissance d'un "gouvernement mondial".

1.4.2 SOMMET DE JOHANNESBURG

Le sommet mondial sur le développement durable s'est tenu à Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002. Dix ans après le Sommet de la Terre à Rio, ce sommet avait pour objectif de dresser le bilan de la mise en œuvre des engagements pris en 1992 et de donner une nouvelle impulsion à l'engagement en faveur du développement durable, fondé sur les trois piliers que sont le développement économique, la prise en compte de la dimension sociale, et la protection de l'environnement.

Le Sommet a rassemblé des délégations de 180 Etats, dont une centaine de chefs d'Etat, et quelque 45000 participants : professionnels du développement, chefs d'entreprises et membres d'ONG, fonctionnaires, parlementaires. La délégation française était conduite par le Président de la République.

Le président de la Banque Mondiale, ainsi que les présidents des grandes banques régionales de développement ont également participé au Sommet. La Banque Mondiale a axé sa participation autour de la mise en valeur du rapport sur le développement 2003, qui était consacré au développement durable, et a lancé à cette occasion un certain nombre d'initiatives (autour de la lutte contre l'effet de serre, de la biodiversité, etc.)

Formellement, les résultats du Sommet sont un plan d'action,

difficilement négocié entre l'Union Européenne, le G77 et les Etats-Unis et leurs alliés, ainsi qu'une déclaration politique. De façon plus originale, Johannesburg a été marqué par le lancement des initiatives dites « de type 2 », associant plusieurs acteurs (Etats, ONG, entreprises privées, etc.) autour d'un projet concret. Il est prévu que les Nations-Unies effectuent un suivi régulier des progrès dans la mise en œuvre de ces initiatives. Enfin, le Sommet a été l'occasion d'annonces de plusieurs Etats (Russie, Chine) de leur intention de ratifier le protocole de Kyoto, ce qui devrait permettre son entrée en vigueur.

Du point de vue financier, le plan d'action n'apporte pas d'éléments nouveaux, mais rappelle et réaffirme les acquis de la conférence de Monterrey : engagement des Etats développés à augmenter le volume et la qualité de l'aide au développement associé à un engagement des pays en développement à mettre en œuvre les réformes de gouvernance indispensables. La reconstitution du Fonds pour l'Environnement Mondial a été saluée

comme un élément très positif dans l'engagement des pays riches à mettre en place les ressources nécessaires à la protection de l'environnement mondial. Le texte mentionne également l'intérêt de mécanismes de conversion de créances en faveur du développement durable. Le plan d'action a par ailleurs ajouté un certain nombre d'objectifs, pour certains quantifiés, à l'action de la communauté internationale en faveur du développement, notamment la diminution de moitié d'ici 2015 du nombre de personnes n'ayant pas accès à l'assainissement.

S'agissant d'initiatives concrètes, la France et la Suède ont annoncé la création d'un groupe de travail sur les biens publics mondiaux. La France et la Grande-Bretagne ont également annoncé leur décision de mettre en place des mécanismes de garantie innovants, destinés à favoriser l'investissement privé dans les pays en développement, en apportant des outils de couverture de risque. Chacun des deux pays a annoncé son intention d'y consacrer 100 M€ dans le but de lever jusqu'à 1 Md€ d'investissements privés.

INITIATIVE FRANCO-BRITANNIQUE SUR LES MECANISMES DE GARANTIES

L'initiative franco-britannique lancée à Johannesburg par le Président de la République et le Premier Ministre britannique vise au **développement de l'implication du secteur privé pour la mise en œuvre des objectifs internationaux dans le domaine du développement durable**. Les deux chefs d'Etat se sont engagés à apporter chacun 100 M€ sur trois ans, afin de permettre 1 Md€ d'investissement privé.

Cette initiative part du constat que le développement des infrastructures, et plus généralement la mise en œuvre du NEPAD, est illusoire sans une augmentation massive des flux financiers privés, et donc sans une confiance retrouvée du secteur privé. En réponse, **elle vise à créer des "services de financement clé en main" et à développer les outils financiers susceptibles d'attirer davantage des financements privés**. Cette annonce insiste sur la nécessité de réduire les risques (politiques, réglementaires et commerciaux) auxquels sont confrontés les investisseurs, grâce à des mécanismes de garanties. Elle présente également les instruments déployés par les deux pays : Agence Française de Développement et Proparco, sa filiale secteur privé, pour la France et le Private Infrastructure Development Group pour le Royaume-Uni.

La France œuvre pour l'élargissement de cette initiative au niveau européen.

Le troisième forum mondial de l'eau, qui a rassemblé près de 10.000 participants, s'est tenu à Kyoto du 16 au 23 mars 2003, après Marrakech en 1997 et La Haye en 2000. Son objet premier était de rassembler les acteurs de la société civile, au premier plan desquels les ONG, afin de débattre des problématiques de l'eau, d'échanger les expériences et de coordonner les interventions. La France était représentée par la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable et le Ministre délégué à la Coopération et à la Francophonie. Lors de la cérémonie d'ouverture, une allocution en visio-conférence du Président de la République a également été diffusé.

Les débats de ce 3^{ème} forum ont été plus constructifs que ceux qui avaient eu lieu à La Haye lors du 2^{ème} forum: en particulier, des progrès ont été notés dans les débats sur la question des barrages, essentielle pour assurer des ressources en eau douce suffisantes en Afrique. On aura cependant noté la forte sensibilité des ONG sur les questions de privatisation et la libéralisation des services liés à l'approvisionnement et à l'assainissement,

notamment dans le cadre des prochaines négociations à l'OMC.

Sur l'impulsion du Japon, ce forum s'est enrichi d'une conférence ministérielle. En dépit de l'organisation d'une séance de dialogue entre les représentants des gouvernements et les participants au forum, les deux manifestations ont néanmoins été largement déconnectées l'une de l'autre.

La déclaration ministérielle, consensuelle mais sans marquer d'avancée majeure, a reflété les clivages traditionnels au sujet de l'équilibre entre préoccupations de développement et protection des écosystèmes, du droit universel à l'eau, du rôle des femmes et des populations indigènes, des liens avec les changements climatiques, du suivi des engagements du millénaire et de Johannesburg. En particulier, la question des fleuves transfrontaliers n'a fait l'objet que d'un langage minimal, en raison de l'opposition de la Chine, de l'Inde et de la Turquie.

Un portefeuille d'actions dans le domaine de l'eau a également été annoncé par près de 36 pays, dont la France

LE RAPPORT CAMDESSUS

Le forum de Kyoto a été marqué par la présentation du rapport du panel mondial sur le financement des infrastructures de l'eau, présidé par M. Michel Camdessus et composé de représentants des principales entreprises privées du secteur de l'eau, des IFIs, des ONG et de personnalités issues de la sphère politique ou administrative.

Le rapport Camdessus marque une étape très importante dans l'engagement de toute la communauté internationale pour la tenue des objectifs du millénaire dans le secteur de l'eau consistant à réduire de moitié d'ici à 2015, le nombre de personnes privées d'accès à l'eau potable et à des systèmes d'assainissement.

Le rapport présente près de 90 propositions, pour certaines très concrètes, qui couvrent toute l'étendue des questions relatives au financement de l'eau : cadre réglementaire, instruments financiers, bonne gouvernance, décentralisation, aide publique au développement, participation du secteur privé, implication de la société civile.

- gouvernance du secteur de l'eau : le rapport souligne que l'amélioration de la gouvernance du secteur de l'eau est indispensable tant au niveau national que local, afin d'obtenir de réels progrès vers les objectifs du millénaire. L'assistance technique financée par l'APD pourrait, d'une part, aider les administrations centrales des pays en voie de développement à mettre en œuvre une véritable politique de l'eau, déclinée notamment dans les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, et, d'autre part, assister les collectivités locales dans l'amélioration de la gestion financière et technique des ressources en eau. A cet égard, le panel met l'accent sur la nécessité d'une tarification des services de l'eau qui permette de couvrir les coûts des investissements et de l'exploitation.

- participation du secteur privé : le rapport souligne l'importance du partenariat public/privé, afin d'atteindre les objectifs du millénaire. L'association plus étroite du secteur privé suppose néanmoins de définir un cadre réglementaire favorable, garantissant notamment la lutte contre la corruption. Elle suppose également le développement d'instruments financiers réduisant l'exposition aux risques, notamment de change, des opérateurs. Le panel préconise la création d'un fonds renouvelable pour compenser les effets d'une dévaluation.

- aide publique au développement : elle devrait avoir un effet catalytique. Doublée en volume, l'APD dédiée à l'eau devrait privilégier les dons aux prêts et les conversions de créances. Par ailleurs, afin de favoriser le développement des garanties, il est proposé que le CAD de l'OCDE revoie le statut des garanties dans les statistiques de l'APD.

- institutions financières internationales : le rapport souligne leur rôle central, tout en relevant la nécessité de revoir les statuts de certaines institutions, afin de permettre les prêts aux entités sous-souveraines et les financements en monnaie locale.

Position de la France

La France a salué la publication du rapport Camdessus, car il marque une étape très importante dans l'engagement de la communauté internationale pour la réalisation des ODM.

A cet égard, afin que le rapport Camdessus soit suivi d'effets, la France a obtenu que la Banque mondiale s'engage à l'étudier et présente, avant sa

prochaine assemblée générale, ses conclusions notamment sur:

- les possibilités de développement des prêts en monnaie locale ;

- l'évolution du mandat des IFIs de manière à les doter d'une capacité de prêt aux entités sous-souveraines ;

- la création d'une part d'un fonds renouvelable destiné à financer les études préalables à la réalisation d'un appel d'offres, d'autre part d'une facilité de trésorerie destinée à amortir les effets d'une dévaluation.

2 Agir pour la stabilité financière internationale : le FMI instrument privilégié de l'action multilatérale

Deux priorités ont marqué les activités et travaux du FMI en 2002/2003 :

- le renforcement de la stabilité du système financier international ;
- l'accroissement de la transparence économique et financière et l'amélioration de la gouvernance des institutions internationales.

Le renforcement des instruments de prévention des crises financières bénéficie depuis de nombreuses années d'une place majeure dans les travaux du G7 Finances – parallèlement aux impulsions données par ce dernier dans la gestion des crises financières. Les travaux menés en 2002/2003 se sont inscrits dans les objectifs fixés par le plan d'action du G7 rendu public en avril 2002 (cf. rapport annuel 2001/2002 p.73).

La France, dans le cadre de la préparation du Sommet d'Evian, a réaffirmé l'importance de progrès concrets, démontrant un réel engagement en faveur de la prévention des crises financières. La publication par les Ministres des Finances à Washington en avril 2003 d'un rapport d'étape illustre les avancées accomplies – mais aussi les défis restants pour réellement « faire la différence » dans la prévention des crises financières (surveillance du FMI, transparence de ses rapports au titre de l'Article IV, approche plus équilibrée en matière de libéralisation financière des pays émergents).

2.1 RENFORCER LA SURVEILLANCE MACRO-ECONOMIQUE ET FINANCIERE

Les activités et le dispositif de surveillance mis en place par le FMI sont au cœur du mandat du Fonds et occupent une place centrale dans son programme annuel de travail. Les leçons tirées des crises récentes dans les pays émergents ont renforcé l'attention des actionnaires de l'institution sur l'impératif d'une action plus efficace, dans un contexte d'intégration financière accrue et donc de risque de contagion renforcés.

2.1.1 LE CONTENU ET LA QUALITE DE LA SURVEILLANCE

Le champ couvert par les activités de surveillance du Fonds n'a cessé de s'élargir, reflet des liens déterminants entre fragilités macro-économiques et structurelles. La capacité de l'institution à rationaliser la surveillance, et faire preuve d'une sélectivité adaptée à la situation de chaque pays n'en est que plus déterminante pour identifier dans un large panel de politiques économiques les plus pertinentes menées par les pays membres:

- régimes de change et politiques monétaires et financières ;
- politiques structurelles, avec en 2002-2003 une attention renouvelée sur le thème de la gouvernance ;
- situation du secteur financier, en tirant les leçons des diagnostics issus des ROSC et FSAP (cf. page 69-70 du présent rapport) ;
- questions institutionnelles, avec cette année un accent sur les thèmes du gouvernement d'entreprise, de la transparence de la politique économique, de l'éthique, et de la responsabilité en

réponse aux récents scandales liés à la gouvernance des grandes entreprises ;

- vulnérabilités liées à l'instabilité des flux de capitaux, dans un contexte de tarissement global et de concentration des flux vers les pays émergents.

La surveillance bilatérale

Les crises en Turquie ou en Argentine, les inquiétudes liées au « double déficit » américain, à l'atonie de la croissance mondiale et aux défis des réformes du secteur financier japonais ont une nouvelle fois fait ressortir l'enjeu de la qualité de la surveillance du FMI et de la qualité des politiques de ses pays membres, notamment dans le cadre de la surveillance dite « article IV ».

Dans le cadre des débats engagés en 2001/2002 (cf. pages 11 et suivantes du rapport correspondant), les services ont proposé diverses pistes d'amélioration qui ont été examinées par le Conseil d'administration le 28 mars 2003. Ce dernier a dans l'ensemble bien accueilli ces recommandations, certains points (renforcement de l'analyse socio-politique, présomption de publication des rapports de surveillance dits "Rapports Article IV") continuant toutefois de provoquer des réticences de la part des grands pays émergents.

L'examen de la surveillance

Le Conseil d'administration a souligné que les efforts entrepris lors des dernières revues afin d'améliorer l'efficacité de la surveillance à l'aide de cinq éléments clés (information pertinente et exhaustive, analyse ciblée de qualité, ouverture à différentes perspectives, communication effective des évaluations aux pays et au public, impact désiré des décisions politiques des gouvernements) avaient considérablement renforcé le

dispositif, qui constitue une base solide et fiable. La priorité est maintenant d'améliorer continuellement les éléments de ce cadre général, dans un souci d'efficacité et de transparence accrue :

- améliorer la transmission de l'information au Fonds et sa diffusion au public ;

- systématiser la surveillance du secteur financier, en particulier au moyen des FSAP ;

- prendre en compte et analyser – dans le cadre de la surveillance bilatérale – à côté des éléments financiers, les facteurs politiques agissant sur la conduite des politiques économiques des pays membres ;

- renforcer la surveillance dans les pays sous programme, en s'assurant que les conditions économiques et les politiques gouvernementales sont réévaluées avec un regard neuf ("*fresh perspective*").

• L'information transmise au Fonds et sa publication

L'amélioration de la transparence de l'information a de nouveau été considérée comme un point essentiel par les représentants des pays développés, bien qu'ils aient mis l'accent sur les progrès considérables réalisés ces dernières années.

Les cas de transmission d'information erronée ont été considérablement réduits, et le passage de nombreux pays à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD)¹⁰ a permis d'améliorer à la fois le temps de diffusion et la qualité des données transmises.

La publication du rapport final d'évaluation ("*Article IV consultation Staff Report*") continue toutefois de susciter de forts débats au sein du Conseil d'administration. En effet, la question d'une publication obligatoire – ou même

¹⁰ Les souscripteurs (dont la France) à la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) diffusent mensuellement les données relatives à leurs réserves sur un site accessible au public.

du passage à une présomption¹¹ de publication – de ces évaluations demeure controversée : de nombreux pays en développement et émergents s’y opposent. Leur réticence résulte principalement de leur souhait de ne pas voir divulguer aux investisseurs potentiels des informations relatives aux vulnérabilités qui touchent leur secteur bancaire ou financier, et reflète plus globalement la crainte qu’une publication systématisée des rapports du Fonds ne conduise à un affaiblissement du contenu du dialogue confidentiel entre le FMI et ses Etats membres. Les progrès enregistrés sous le régime de publication volontaire demeurent très insuffisants (très fortes inégalités géographiques), et rendent nécessaire une avancée forte sur ce plan.

Par ailleurs, dans un souci de meilleur suivi de l’impact des recommandations des services et du Conseil, il a été décidé d’inclure entre autres, dans les futurs rapports, les réponses des autorités sur les recommandations formulées par le FMI et le bilan de leur mise en oeuvre. Ce « droit de réponse » des autorités gouvernementales favorisera peut-être le passage à une présomption de publication. Par ailleurs, les services organiseront un suivi plus systématique des suites données par les autorités à leurs recommandations de politique économique.

- **La systématisation de la surveillance du secteur financier : les ROSC et FSAP**

Depuis leur création suite à la crise asiatique, les “Rapports sur l’observation des normes et codes” (ROSC) et “Programmes d’évaluation du secteur financier” (FSAP) constituent la pierre angulaire des évaluations par le FMI et la Banque mondiale de la situation du secteur financier des Etats membres (cf. pages 22 à 25 du rapport 2001/2002 et 25 à 27 du rapport 2000/2001). Une revue de l’impact

¹¹ La présomption de publication des documents est proposée par les services afin de pallier aux écarts géographiques importants qui persistent dans le système actuel de publication volontaire.

de ces programmes a été discutée par le Conseil d’administration les 14 et 19 mars 2003.

Le débat concernant les FSAP a porté sur l’évolution du champ de la surveillance en matière financière, les vulnérabilités des pays examinés, dans le souci de conserver une évaluation complète et de qualité. La proposition des services de réduire le nombre d’évaluations par an a recueilli un large soutien. En conséquence, la nécessité de définir des priorités claires dans le choix des pays (caractère systémique de l’économie, probabilité qu’elle connaisse des difficultés) a été soulignée. La question de l’inclusion systématique du ROSC concernant la lutte anti-blanchiment d’argent et le financement du terrorisme a été longuement discutée et finalement entérinée, avec l’appui utile de la direction générale du FMI, et au vu des résultats très positifs de l’expérience pilote concernant ce ROSC, conduite depuis 2001.

La principale question soulevée lors de la discussion sur les ROSC a concerné les ressources¹² à affecter à l’exercice, et donc la hiérarchisation des demandes d’évaluation. Les pays en développement ont refusé toute évolution des critères de sélection qui viseraient explicitement les économies “vulnérables”, et le critère d’importance systémique du pays candidat a été retenu. Il a d’autre part été conclu que seuls quatre ROSC bénéficieraient d’un suivi systématique dans tous les pays membres (statistiques, budget, transparence des politiques monétaires et financières, respect des principes de Bâle), les autres ROSC étant intégrés dans ce suivi en fonction de la situation propre à chaque pays. Enfin, l’actualisation des ROSC pourra désormais être modulée en fonction du pays (actualisation rapide, en profondeur sur un nombre de sujets limités, ou complète), dans un équilibre entre souci d’économie budgétaire et impératif

¹² Le coût total des ROSC élaborés par le FMI sur un an étant très élevé, il a été décidé de limiter le nombre de modules réalisés à 127 par an, à partir de 2004.

d'assurer la qualité des évaluations et du suivi.

Le prochain examen des FSAP devrait intervenir début 2005.

- **La prise en compte des facteurs socio-politiques**

La proposition des services visant à développer l'analyse « socio-politique » dans les missions de surveillance a suscité de fortes réticences de la part notamment de certaines chaises représentant des pays sous programme.

Certains pays en développement et émergents se montrent hostiles à une telle orientation des analyses des services, soulignant les difficultés pour obtenir une analyse objective, et la nécessaire prudence sur les conséquences à tirer en termes de conseils de politique économique. Les membres du Conseil d'administration sont partagés sur l'apport que pourrait constituer une analyse systématique des facteurs politiques et de leur influence sur la capacité du pays membre à mettre en œuvre les recommandations des services.

Le débat englobe également les conséquences des recommandations sur l'amélioration réelle de l'efficacité de la surveillance. Il a été noté qu'une discussion dans les rapports sur les compromis politiques disponibles et la description des causes de non-application de certaines politiques suggérées par les services, pourrait faciliter la prise en compte des questions d'économie politique. De nombreux administrateurs ont cependant souligné l'expertise limitée des services du Fonds en matière d'économie politique et le risque de voir des considérations politiques amoindrir la qualité des conseils économiques.

L'évaluation actuelle des institutions gouvernementales par les services du FMI (*capacity building*) proposant une assistance technique en vue de leur amélioration, reste pour l'instant la seule forme de conseil non économique acceptée par les pays en développement.

- **La surveillance des pays sous programme**

La discussion concernant les modalités de la surveillance pour le cas des pays sous programme du Fonds, avait été entamée l'année dernière, sur la base du premier rapport du Bureau Indépendant d'Evaluation (cf. page 40 du rapport 2001/2002). Les services du Fonds n'ont pas formulé cette année de nouvelles propositions concrètes, ces situations ayant été globalement prises en compte dans les réflexions sur l'efficacité d'ensemble de la surveillance.

Des propositions de cette nature étaient pourtant attendues par les représentants des pays qui ne sont pas sous programme FMI, afin de traduire en mesures concrètes les positions de principe adoptées l'année précédente.

Les propositions du Chancelier de l'Echiquier, Gordon Brown, ont ainsi continué au cours de l'année d'alimenter les discussions sur cette question, y compris en G7 ou au sein de l'Union européenne. Il a notamment continué de militer pour une séparation plus forte des activités de prêts et des activités de surveillance du Fonds, estimant que ces dernières devaient disposer d'une indépendance similaire à celle largement préconisée aujourd'hui pour les banques centrales. Si un consensus se dégage pour mettre fin aux risques de conflits d'intérêts pour les services du Fonds (et donc potentiellement recommander une évolution organisationnelle), en revanche l'hypothèse d'évolutions plus institutionnelles suscite d'importants débats.

Ce thème reste donc pour l'instant à approfondir. Une discussion au conseil du Fonds s'est tenue le 18 juillet 2003.

Position de la France

La France encourage le développement de l'ensemble des mesures de surveillance évoquées ci-

dessus, qu'elle considère comme essentielles à l'amélioration de la transparence et de la gouvernance.

La présomption de publication est un thème sur lequel le représentant français insiste lors des débats en Conseil d'administration, car la France milite de façon permanente afin d'accroître la transparence de l'information financière au niveau mondial. Cette démarche apparaît comme utile afin d'éviter les mouvements spéculatifs sur les marchés financiers et consolider les flux d'investissements en les rendant plus réguliers. La confiance des marchés et des investisseurs ne pourra en effet être acquise qu'au moyen d'une information fiable de la part de l'ensemble des pays membres des IFIs.

La France soutient dans cette optique, la publication conjointe aux rapports article IV et du "droit de réponse" des autorités, qui devrait permettre à terme de convaincre les pays réticents à une publication systématique. Lors des revues des ROSC et FSAP, la France a insisté sur la nécessité de restreindre le nombre de modules entrepris par les services par an, afin d'éviter toute dérive des coûts de mise en oeuvre. Toujours dans une perspective de réduction des coûts, elle a fortement encouragé les discussions relatives à une sélection des modules les plus pertinents pour chaque pays membre, ainsi que la formulation de critères précis permettant d'accorder la priorité aux pays d'importance systémique, dont un suivi rigoureux devait rapidement être mis en oeuvre. Le représentant de la France a souhaité que les considérations budgétaires ne remettent néanmoins pas en cause l'indispensable qualité de ces analyses, et leur meilleure adaptation aux besoins de chaque pays.

La France approuve les travaux des services du Fonds qui étudient les rapports entre survenance des crises et facteurs socio-politiques. Les statistiques publiées actuellement par les services montrent que certaines configurations sociales et/ou politiques propices à l'instabilité, ralentissent la mise en oeuvre et l'efficacité des réformes mises en oeuvre par les autorités nationales. Dans le respect du principe de souveraineté de l'Etat, la France encouragera des travaux supplémentaires dans cette voie, afin d'évaluer l'utilité de la prise en compte de ces critères dans les revues des pays.

Le représentant français au FMI a exprimé son regret de ne pas voir de propositions concrètes des services émerger afin de cadrer le suivi des pays sous programme du Fonds, sujet sur lequel la dernière revue de la surveillance avait apporté un accord de principe. Il a invité les services à revenir sur ce thème lors des prochaines discussions, rappelant que le sujet est un point clé qui permettrait entre autres de recouper les réflexions en cours sur l'usage prolongé des ressources ou le suivi post-PRGF des pays en sortie de programme.

- **L'élargissement du champ de la surveillance à l'intégrité des systèmes financiers**

Après plus d'un an de débats et une pression constante des représentants du G7 et notamment de la France (cf. pages 76 à 82 du rapport 2001/2002), les conseils du Fonds et de la Banque mondiale ont finalement accepté le 26 juillet et le 6 août 2002 d'ajouter les 40 + 8 recommandations du GAFI à la liste des normes et codes et de lancer un programme pilote pendant douze mois pour en tester les modalités d'évaluation à travers un ROSC.

La mise en oeuvre de ces décisions était toutefois liée à l'accord du GAFI sur quatre enjeux :

- achèvement de l'élaboration de la méthodologie d'évaluation en concertation avec les services du FMI et de la Banque ;
- reconnaissance de la méthodologie par le GAFI ;
- engagement de l'utiliser lors des évaluations mutuelles au sein du GAFI et des groupes régionaux de type GAFI ;
- renoncement par le GAFI à engager un nouveau tour d'évaluation de pays dans le cadre de l'exercice sur les pays et territoires non coopératifs au cours des douze prochains mois.

Le GAFI a donné son accord sur ces quatre conditions lors de sa session plénière d'octobre 2002. La condition relative à l'exercice sur les pays et territoires non coopératifs ne fait pas obstacle à la poursuite de l'exercice pour les pays déjà évalués. En pratique, elle n'est pas une contrainte forte, les membres du GAFI ayant choisi en 2002/2003 de concentrer leurs efforts sur l'achèvement de la révision des 40 recommandations avant tout lancement d'un éventuel nouveau tour d'évaluation de pays ou territoires non coopératifs.

Une méthodologie d'évaluation commune au GAFI et aux IFIs a été élaborée. Cette méthodologie est aujourd'hui utilisée par les différentes institutions. Il faut noter toutefois que la partie relative aux aspects judiciaires,

policiers et de renseignement financier de l'évaluation n'est pas effectuée par le Fonds mais par un expert indépendant choisi parmi des listes établies par le GAFI et les groupes régionaux de type GAFI.

A la demande du G7, un rapport intermédiaire sur la réalisation de ce programme pilote a été soumis au CMFI en avril 2003. Les principales conclusions à en retirer sont les suivantes :

- 46 à 56 évaluations seront conduites durant le programme pilote (36 par les IFIs, les autres par le GAFI et les groupes régionaux de type GAFI) ;

- les premiers résultats de ces évaluations font ressortir l'absence de mesures de lutte contre le financement du terrorisme dans de nombreuses juridictions. S'agissant de lutte contre le blanchiment, les dispositifs juridiques existent mais ne sont pas toujours mis en œuvre ni adaptés. Enfin, très souvent, ces dispositifs portent principalement sur le secteur bancaire et ne couvrent que très imparfaitement les institutions financières non bancaires (assurance, marchés financiers) ou les professions non financières concernées par la lutte contre le blanchiment (*corporate service providers* dans les pays reconnaissant les trusts notamment) ;

- les efforts entrepris par les IFIs en matière d'assistance technique. Elles ont apporté de l'aide à 51 pays et ont par ailleurs engagé 17 programmes régionaux.

Il importe maintenant de pérenniser l'engagement du Fonds et de la Banque dans la lutte contre le crime financier en tirant les enseignements de ce programme-pilote à son échéance à l'automne 2003 afin de bâtir un programme d'évaluation définitif.

Position de la France

La France a été l'un des premiers pays à demander aux institutions du Groupe de la Banque mondiale de prendre en compte la lutte contre le blanchiment dans l'exercice de leur mission et la conduite de

leurs opérations, et au FMI de l'intégrer dans ses missions. La France a constamment défendu le principe d'une forte convergence des travaux du GAFI et de la stratégie des IFIs dans ce domaine, s'appuyant sur une reconnaissance par les Institutions de Bretton Woods, des 40 recommandations du GAFI comme la norme internationale en matière de lutte contre le blanchiment. De même, la France, aux côtés de ses partenaires du G7 et de l'Union européenne, a joué un rôle moteur dans l'implication des IFIs en matière de combat contre le financement du terrorisme.

L'Administrateur représentant la France a donc fortement milité pour que les institutions de Bretton Woods développent rapidement, en liaison avec le GAFI, une méthodologie unique et globale, qui permette de procéder rapidement à ces évaluations. Il a par ailleurs fermement récusé le lien établi par certains actionnaires entre l'engagement du FMI et de la Banque mondiale sur ces questions et un abandon définitif par le GAFI de ses travaux sur les pays et territoires non coopératifs – mettant notamment l'accent sur les résultats déterminants acquis grâce à ces travaux dans la mobilisation internationale en faveur de la lutte contre le crime financier. Il a par ailleurs confirmé l'intérêt de la France pour se soumettre à un tel exercice dans le cadre d'une évaluation du secteur financier (FSAP) en 2004.

La France continuera à être vigilante sur l'implication des IFIs dans la lutte contre le crime financier. Elle veillera à pérenniser le programme-pilote d'évaluation dans le respect de l'ensemble des instruments d'action dont s'est doté le GAFI.

La consultation au titre de l'article IV pour la France

Le rapport article IV pour la France sur l'année 2002 a été discuté en Conseil le 28 octobre 2002. Le gouvernement français a rendu public le rapport des services (comme il avait rendues publiques les conclusions préliminaires de la mission article IV)¹³.

Le rapport est construit autour de 2 axes principaux: i) la nécessité d'encadrer au mieux les évolutions budgétaires, à travers une restriction des dépenses, et une gestion appropriée des revenus ; ii) le

¹³ Les conclusions préliminaires pour l'article IV France 2003 ont été rendues publiques le 7 juillet 2003.

calendrier et la nature des réformes programmées pour l'année 2003.

Le rapport souligne le vieillissement de la population et le déclin des actifs comme le défi le plus important pour l'économie française dans les prochaines années. Le déclin de la population active prévu à partir de 2007 pourrait réduire considérablement la croissance du PIB par habitant dans les prochaines décennies. L'absence de politiques proactives remettrait en question l'équilibre des finances publiques dès la prochaine décennie.

Les finances publiques font l'objet d'un examen approfondi et les services ont formulé de multiples recommandations concernant d'une part, la gestion des dépenses et l'affectation des recettes et d'autre part, une relance du potentiel de croissance de l'économie. Les services appellent à limiter le niveau des dépenses en deçà du niveau prévu dans la loi de finances rectificative, et à ne pas relâcher les efforts dans le cas où les recettes seraient supérieures à ce qui était attendu. Ils accueillent très favorablement la présentation du programme de stabilité au Parlement, et la définition des dépenses en termes de niveau plutôt qu'en pourcentage.

Concernant les domaines d'action prioritaires, la réforme des retraites est jugée primordiale. Devant l'imminence du déclin démographique, les services encouragent les autorités à entreprendre dans des délais restreints (ils saluent à ce titre l'échéance de mi-2003) une réforme ambitieuse, et recommandent un prolongement de la durée de cotisation respectant l'allongement de la durée de vie, ainsi qu'une égalisation de la situation des secteurs privé et public.

Une réforme du secteur public visant à développer sa productivité est en outre conseillée. Les services considèrent que sa mise en œuvre sera facilitée par la LOLF. Ils voient dans la décentralisation une opportunité de mener à bien la réforme, mentionnant tout de même une inquiétude sur les coûts d'une telle réforme. Ils appellent par ailleurs les autorités à ne pas

remplacer la totalité des départs de fonctionnaires en retraite.

Dans le secteur de la santé, les dépenses devraient être plus rigoureusement encadrées, notamment le marché des médicaments. Les services du Fonds estiment que les prestations sociales, pratiquées en Europe et notamment en France, sont très généreuses et encouragent les pays concernés à en réduire le champ.

Enfin, concernant le marché du travail, les services conseillaient d'asseoir toute réforme sur une analyse préalable coût-bénéfice de la multitude des programmes déjà existants, visant à en améliorer le ciblage et l'efficacité.

Position de la France

L'administrateur a souligné lors de son exposé au Conseil que la croissance en France continuait de résister plus que celle de ses partenaires de la zone euro, grâce au maintien du dynamisme de la consommation des ménages.

S'agissant des politiques budgétaire et fiscale mises en œuvre par les pouvoirs publics, la France rappelait ses engagements : maîtrise des déficits publics via un strict contrôle des dépenses (limitation de l'augmentation des dépenses publiques à 0,3% en volume par an de 2003 à 2006) ; baisse des impôts et des charges afin de stimuler l'économie dont le taux de croissance est en-dessous du potentiel (le taux marginal d'imposition passant en 2003, pour la première fois depuis 1959, en dessous de 50%).

Concernant le marché du travail, l'assouplissement des conditions de mise en œuvre de la réduction du temps de travail et l'unification du régime des divers salaires minimums, permettent de tableer sur une meilleure flexibilité du marché. L'administrateur a insisté en outre sur le nouveau dispositif de baisse des charges sur les bas salaires, comme un moyen de favoriser l'embauche des jeunes.

Le représentant français a également mis l'accent sur le plan de relance de la décentralisation, avec en point de mire une réforme constitutionnelle permettant de répartir plus clairement les rôles entre les divers échelons administratifs. Il a par ailleurs souligné qu'un projet de loi sur la sécurité financière serait présenté en Conseil des ministres au début de l'année 2003.

La surveillance multilatérale

- Les perspectives de l'économie mondiale (WEO) de septembre 2002 et mai 2003

La publication semestrielle des "perspectives de l'économie mondiale" (*World Economic Outlook* – WEO) permet au FMI de présenter des prévisions économiques très précises à l'échelle mondiale à un horizon de deux ans, et de faire valoir ses analyses à la fois sur les politiques individuelles de ses actionnaires et sur les thèmes les plus importants de l'actualité économique du moment.

Le rapport WEO de septembre 2002 maintenait les perspectives de croissance mondiale à 2,8% pour 2002, mais annonçait une révision à la baisse pour 2003 avec 3,7% (- 0,3% par rapport aux prévisions précédentes), due principalement à l'incertitude au sujet d'un éventuel conflit en Irak, un moindre goût des investisseurs pour le risque, ainsi qu'un recul de l'activité, y compris celle des marchés de capitaux.

La reprise devrait se confirmer en 2004 avec une croissance mondiale estimée à 4,1% en 2004. Ce rapport invitait les Etats-Unis à un ajustement budgétaire sur le moyen-terme, et soulignait que les faiblesses touchant la région Europe – rigidités du marché du travail et vieillissement rapide de la population – impliquaient une réaction rapide des autorités nationales. Les services dénonçaient également le manque d'action des autorités japonaises caractérisé par l'absence de réformes, qui ne protégerait pas le Japon d'une nouvelle décennie de récession. La croissance des pays en développement était caractérisée par sa dépendance vis-à-vis de celle des pays industrialisés.

Le rapport WEO de mai 2003 attire l'attention dans son deuxième chapitre, sur les effets des bulles financières sur

l'activité économique, avec pour les pays de l'OCDE, en moyenne 50 % de chances d'une future récession. Il réaffirme (chapitre 3) l'importance d'entreprendre au plus tôt des réformes institutionnelles visant à faire évoluer les capacités administratives des pays en développement vers les normes internationales en vigueur. Le chapitre 4 traite également de réformes institutionnelles, mais selon l'angle du marché du travail. Les services appellent plus particulièrement les pays européens à réformer leurs politiques en faveur de l'emploi.

Position de la France

La France a souligné le rôle important des incertitudes géopolitiques dans l'établissement des perspectives de mars 2003. Elle a demandé à ce titre aux services une étude plus poussée concernant l'impact différentiel du prix du pétrole sur les économies les plus importantes, s'interrogeant sur le caractère similaire de la dépendance de ces pays au pétrole (consommation, réformes structurelles à envisager...).

Elle a également suggéré aux services d'établir parallèlement aux prévisions de court-terme, des perspectives structurelles et de moyen-terme, de façon à ne pas globalement surestimer le poids réel de la situation géopolitique sur l'économie mondiale.

La France a indiqué qu'elle partageait les préoccupations des services concernant la politique budgétaire américaine, d'autant plus que la politique monétaire arrivait à ses limites du fait d'un dollar faible rigidifiant les conditions monétaires.

Concernant la zone euro, la France a indiqué que le principal élément de relance de la croissance était un déclin léger de l'épargne des ménages (située entre 10 et 15% des revenus, plus haut niveau dans les économies développées). Elle a ajouté que les réformes – notamment celles qui concernent le marché du travail – faisaient l'objet d'un engagement fort du gouvernement, et visaient à permettre à la zone euro de rattraper les Etats-Unis en tête de l'économie mondiale.

- La surveillance des marchés : le rapport global de stabilité financière (GFSR)

Le rapport sur la stabilité financière mondiale a remplacé en 2002 les rapports "International Capital Markets" (publié tous les ans depuis 1980) et "Emerging Markets Financing" (publié tous les trimestres). Quatre rapports sur la stabilité financière mondiale ont été discutés par le Conseil et rendus publics en 2002/2003.

Le rapport sur la stabilité financière mondiale fournit des éléments d'information précieux sur les évolutions des marchés financiers. Il s'inscrit dans la mission de surveillance mondiale du FMI. La périodicité désormais semestrielle de ce rapport, qui a vocation à compléter le rapport sur les *Perspectives de l'Economie mondiale* (WEO), paraît, à cet égard, adaptée. Le conseil du FMI est unanime pour reconnaître l'amélioration continue de ce rapport qui, couplé avec le WEO, est en voie de devenir un outil important de la surveillance multilatérale.

Dans ses rapports de mai et d'août 2002, le FMI souligne la détérioration récente des marchés boursiers comme une conséquence de la perte de confiance des investisseurs et de leur plus forte aversion au risque, d'une part, et comme le prolongement de l'éclatement de la bulle technologique, d'autre part. Le Fonds souligne cependant que les marchés ont résisté et qu'aucun mouvement de panique susceptible d'engendrer une crise systémique n'est apparu. Le Fonds fait également valoir qu'un rééquilibrage des déséquilibres externes peut intervenir sans faire peser de risques excessifs sur la stabilité financière internationale, à condition toutefois que les ajustements interviennent de façon ordonnée : un tarissement brutal des flux de capitaux vers les Etats-Unis, s'accompagnant d'une dépréciation trop rapide du dollar, seraient en effet dangereux pour l'économie mondiale.

Concernant l'impact de la chute des marchés financiers, le FMI mentionne que les institutions financières et les compagnies d'assurance et de réassurance européennes ont subi davantage de pertes que leurs homologues américaines du fait notamment de leur plus grande exposition vis-à-vis du secteur des TMT (Télécommunications-médias-technologies de l'information) et de l'énergie. S'agissant particulièrement du secteur bancaire européen, le FMI évoque des sources de fragilité, particulièrement en Allemagne (diversification dans la banque d'affaire et les financements internationaux, à l'origine de pertes substantielles ; contexte macro-économique plus défavorable qu'aux Etats-Unis ; complexité des structures comptables ; exposition au risque que constituent les marchés émergents). Le FMI nuance son jugement sur le système financier européen dans son rapport de novembre 2002, tout en maintenant ses critiques par rapport aux systèmes bancaires américains et anglais. Cependant, s'agissant du secteur bancaire français, il souligne les progrès réalisés dans les dernières années.

Dans son rapport de novembre 2002, le Fonds développe également le risque associé à une détérioration des conditions financières des ménages américains, qui détiennent une part importante des actions (ce qui, selon le Fonds, a permis aux marchés d'absorber plus facilement les chocs) : la montée du prix de l'immobilier et le faible niveau des taux d'intérêt ont permis de contrebalancer l'impact négatif de la baisse du prix des actifs sur le revenu disponible des ménages américains. Un scénario pessimiste pourrait toutefois se matérialiser en cas de croissance modérée durable ou de remontée des taux d'intérêt produisant un effet de richesse négatif lié à l'immobilier et une remontée du taux d'épargne des ménages.

Le rapport de mars 2003, qui tient compte des incertitudes géopolitiques liées à la perspective d'un conflit en Irak, souligne que les phénomènes observés sur les marchés sont davantage accentués

qu'ils ne sont créés par la situation internationale (chute des marchés boursiers à la suite de l'éclatement de la bulle, vulnérabilité structurelle des secteurs bancaires allemand et japonais, impact de la volatilité des marchés financiers développés sur le financement des économies émergentes). Le Fonds souligne que les risques pesant sur les marchés financiers consistent non seulement en une baisse supplémentaire des marchés d'actions, mais aussi dans la formation possible d'une "bulle obligataire" : au moment de la reprise économique, un mouvement brusque de retrait des placements sûrs à revenu fixe vers des produits plus attractifs (actions) pourrait provoquer un effondrement des valeurs détenues par les intermédiaires financiers. Le Fonds soulève également la question du lien entre le phénomène de "fuite vers la qualité" favorable aux obligations publiques et le creusement du déficit courant américain. **Il aborde par ailleurs le risque lié à un développement mal maîtrisé du marché des produits dérivés permettant de se couvrir contre les risques de crédit notamment sur les pays émergents** ("dérivés de crédit"). Ce marché manque encore de transparence et ses intervenants ne maîtrisent pas encore tous les instruments. De façon générale, le Fonds plaide pour une amélioration de la gouvernance des entreprises et des règles comptables pour restaurer la confiance des investisseurs.

Position de la France

La France a souligné que les risques pesant sur les marchés financiers restent significatifs, même s'ils ont dans l'ensemble bien résisté. En conséquence, elle a fait valoir la nécessité de poursuivre la réflexion sur les réformes à entreprendre en matière de transparence et de gouvernance qui conditionnent un retour de la confiance des investisseurs. La France a soutenu la démarche du FMI qui appelait, afin de promouvoir la stabilité financière mondiale, à renforcer la supervision prudentielle et la régulation financière dans le but d'améliorer la profitabilité opérationnelle et la solidité des institutions financières.

Concernant la situation particulière des banques et assurances européennes, la France, qui estime injustifié de placer le système financier européen comme source de risque au même plan que les difficultés potentielles liées à la situation financière des ménages américains et à celle des banques japonaises, a souhaité un complément d'analyse de la part du Fonds. L'Administrateur a indiqué clairement que le système bancaire français ne constitue pas un motif d'inquiétude en ce qui concerne le financement de l'économie et la stabilité financière. La France a fait valoir les progrès réalisés dans les dernières années. La robustesse du système bancaire, dont les résultats et la rentabilité ont régulièrement progressé depuis 1995, permet aux établissements de faire face dans des conditions globalement satisfaisantes au ralentissement de la croissance et à la baisse des marchés. Les banques ont pratiqué depuis le début 2002 une politique prudente de provisionnement face à la montée des risques.

Concernant les risques associés à un changement brutal dans la répartition des flux internationaux de capitaux, la France a rappelé qu'une réduction des déséquilibres extérieurs est souhaitable. Comme le souligne le FMI, ces ajustements doivent intervenir de manière ordonnée.

Conditionnalité des programmes

- Les lignes directrices (*guidelines*) de septembre 2002

Le conseil d'administration a examiné le 16 septembre 2002 une actualisation de ses directives sur la conditionnalité, aboutissement des discussions engagées en 2001/2002 sur le ciblage de la conditionnalité (pages 26-27 du rapport correspondant).

Tandis que des conditions s'attachent à l'utilisation des ressources du FMI depuis les années 1950, ce n'est qu'en 1968 que des directives formelles ont été élaborées. Jusqu'au début des années 1980, la conditionnalité du FMI était essentiellement fondée sur les politiques macroéconomiques. Par la suite, toutefois, l'éventail et la complexité des critères de réalisation structurels attachés aux crédits

du FMI ont pris une ampleur considérable. Cette évolution de la conditionnalité résultait à la fois du regain d'importance accordé aux mesures requises du côté de l'offre pour améliorer les fondamentaux de la croissance économique, et de l'engagement croissant du FMI dans les pays à faible revenu et les pays en transition, où les problèmes structurels étaient particulièrement graves.

L'objectif de cet examen exhaustif de la conditionnalité était **d'améliorer l'efficacité des programmes soutenus par le FMI**. Les participants au débat ont reconnu que, pour être couronnés de succès, les programmes économiques doivent être formulés et mis en œuvre par le pays, c'est-à-dire qu'ils doivent **tenir compte de la situation spécifique du pays concerné et des choix qui s'offrent à ses dirigeants politiques et à la société civile parmi les différentes options viables de politique économique**. C'est pourquoi le FMI s'efforce de cibler plus étroitement les conditions qui s'attachent à son financement, de clarifier les objectifs de la conditionnalité et de **se montrer plus souple et plus réceptif lorsqu'il examine les choix de politique économique avec les pays qui sollicitent une aide financière**.

Ce processus a également pour objectif de **réduire le nombre de conditions attachées aux programmes accordés par le FMI en les recentrant sur les compétences premières de l'institution**, c'est-à-dire, principalement, la politique monétaire et de change, le suivi des finances publiques et la surveillance du système financier. En outre, ces nouvelles directives visent à assurer une meilleure répartition du travail entre le FMI et la Banque mondiale, cette dernière devant ainsi assurer l'essentiel en matière de réformes structurelles.

Les directives révisées, qui reflètent ces orientations, ont été approuvées par le conseil d'administration en septembre 2002. Il a été décidé que l'application de ces nouvelles directives serait examinée dans deux ans et qu'ensuite un suivi

régulier serait assuré par le conseil d'administration.

Position de la France

La France et l'ensemble des chaises européennes ont approuvé les nouvelles directives et proposé la mise en place d'une matrice structurelle permettant de retracer l'ensemble des conditions d'un programme quelle que soit l'institution chargée du suivi de celles-ci.

Nous avons en particulier soutenu le principe de l'appropriation des programmes par les autorités des pays concernés. Cette évolution doit se traduire, de la part des services du Fonds, par une capacité d'écoute et d'adaptation accrue, afin, par exemple, de proposer des mesures alternatives, tenant compte de la situation politique et sociale du pays concerné. Si nous avons partagé le souci de simplifier les conditions attachées aux programmes, nous avons néanmoins souligné l'importance de conserver une forte attention aux mesures structurelles visant à assurer la stabilité économique et financière du pays concerné. Nous avons soutenu les efforts destinés à favoriser une meilleure collaboration entre le FMI et la Banque mondiale en matière de conditionnalité.

2.1.2 EVOLUTION ET RATIONALISATION DES MODES D'INTERVENTION DU FMI

Afin d'accompagner la réforme de la conditionnalité des prêts accordés par le Fonds à ses pays membres, les services ont proposé des modifications des limites d'accès aux ressources du Fonds dans le cadre des programmes, ainsi que dans les caractéristiques de certaines facilités.

Limites d'accès aux ressources

L'enjeu du débat est la préservation des ressources disponibles au FMI en vue de faire face à une demande massive de

capitaux par ses membres en cas de crise sévère et un effort de renforcement de l'impact des accès exceptionnels.

Le FMI a conclu les discussions sur la politique d'accès exceptionnel aux ressources ainsi que l'accès dans les tranches supérieures de crédit et le mécanisme élargi de crédit (Extended Fund Facility - EFF) le 26 février 2003.

Ce débat résulte du fort développement depuis la crise asiatique (en dépit de l'évolution de la palette d'instruments du Fonds – notamment la création de la Ligne de Crédit Contingente et de la Facilité de Réserve Supplémentaire¹⁴) de programmes soutenus par le Fonds prévoyant une mobilisation exceptionnelle de ressources. Cette évolution a été critiquée pour trois raisons principales : ses effets potentiellement pervers sur l'appréciation du risque par les pays emprunteurs et les créanciers privés (aléa moral) ; le contournement des règles du Fonds, avec des risques de traitement inégal entre pays ; l'exposition trop forte de l'institution sur plusieurs pays émergents alors que son statut de créancier privilégié crée en pratique une rigidité dans la structure d'endettement de ces pays.

- **Accès exceptionnel**

En cas d'accès exceptionnel (c'est à dire qui dépasse les limites d'accès applicables aux tranches supérieures de crédit et au mécanisme élargi de crédit) le conseil a décidé de renforcer les procédures de prise de décision :

- les services doivent produire une analyse précise de soutenabilité de la dette du pays candidat ;
- ils doivent démontrer au cours des consultations préalables durant les négociations, la nécessité d'un accès exceptionnel ;

¹⁴ Sur les caractéristiques des instruments, cf. rapport 2000/2001 p.29

- les services doivent saisir le conseil avant toute conclusion des négociations sur un programme, et avant toute publicité sur le niveau d'accès proposé ;

- ils doivent fournir une évaluation de la capacité du pays à rembourser le Fonds ;

- une évaluation post-programme devrait avoir lieu dans l'année suivant la fin de l'accord.

➤ *Consultations du Conseil*

Une réunion informelle de la direction générale avec le Conseil permettra à ce dernier de prendre connaissance de la situation propre au pays à travers une note des services, qui comportera :

- un diagnostic du problème et les caractéristiques des politiques à mettre en place ;

- les éléments permettant de juger nécessaire un accès exceptionnel (analyse de la soutenabilité de la dette, évaluation de la conformité aux quatre critères d'éligibilité à l'accès exceptionnel) ;

- le calendrier souhaitable pour les discussions.

D'autres réunions permettront de maintenir le Conseil informé des paramètres de financement du programme, de la progression des négociations.

La direction générale du FMI devra en outre consulter le Conseil avant la clôture des négociations et avant toute déclaration publique sur le niveau d'accès proposé.

➤ *La revue de la Facilité de réserve supplémentaire (SRF)*

Le Conseil a examiné les possibles changements dans la maturité des rachats sous SRF, afin de limiter les « mixages » entre les différentes modalités d'accès aux ressources (accord de confirmation, mécanisme élargi de crédit, SRF,...) pratiqués par les pays pour financer leurs besoins de liquidités. Il a été décidé de prolonger d'un an le délai suivant lequel

les paiements sont souhaités, et de six mois l'obligation de paiement. Le Conseil a par ailleurs réaffirmé la nécessité de pratiquer une forte présomption d'utilisation de la seule SRF pour les cas d'accès exceptionnel.

Un débat s'est développé autour de l'accès exceptionnel pour les cas où le demandeur est en situation de restructuration de dette. Il devrait se poursuivre dans le courant 2003.

RECAPITULATIF DES LIMITES D'ACCES	
FACILITE OU MECANISME DE FINANCEMENT	LIMITE D'ACCES
Accord de confirmation	Annuelle : 100% de la quote-part Cumulative : 300 % de la quote-part
Mécanisme élargi de crédit	Annuelle : 100% de la quote-part Cumulative : 300 % de la quote-part
Facilité de réserve supplémentaire	Pas de limite d'accès : un pays ne peut en bénéficier que si ses besoins dépassent les plafonds annuels ou cumulatifs fixés pour les deux mécanismes ordinaires d'aide précédents
Lignes de crédit préventives	Limite prévue : 300 à 500% de la quote-part
Mécanisme de financement compensatoire	55% pour les deux volets (recettes d'exportation et importations de céréales)
Aide d'urgence	Généralement limité à 25% de la quote-part, mais des montants plus élevés peuvent être obtenus dans des cas exceptionnels
Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance	140% de la quote-part 185% de la quote-part dans des circonstances exceptionnelles

- **Accès à titre préventif**

La ligne de crédit préventive (Contingent Credit Line-CCL) a été mise au point par le FMI en 1999. Il s'agissait, en réponse aux crises financières asiatiques des années 90, d'aider les pays membres qui pratiquent de bonnes politiques économiques, à faire face à la volatilité des marchés financiers.

Cet instrument n'a cependant jamais été utilisé par un pays membre. Ce manque d'intérêt découle de trois raisons essentielles :

- la crainte qu'une demande d'activation de la CCL ne soit perçue négativement, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays ;
- le problème lié à la "sortie" de la facilité : celle-ci pourrait être perçue par les investisseurs comme une désapprobation par le Fonds des politiques menées par le pays qui au départ y était éligible ;
- le manque d'automatisme de la mise à disposition des ressources¹⁵.

¹⁵ La nécessité d'un accord séparé du Conseil d'administration créait une incertitude sur l'accès réel aux ressources, malgré l'éligibilité préalable du pays.

- La revue de la CCL le 7 mars 2003 a montré l'inclination de certains administrateurs en faveur d'un non renouvellement de cette facilité en novembre 2003. Les conclusions du Conseil appellent néanmoins les services à formuler des propositions concrètes et opérationnellement sur les moyens de poursuivre les objectifs de la CCL, reconnus comme légitimes et importants, à travers les autres instruments du Fonds.

-

- **Politique d'accès dans les tranches de crédit et sous mécanisme élargi de crédit**

Le Conseil a décidé de conserver les limites d'accès actuelles pour les tranches de crédit et l'EFF) : 100% de la quote-part par an, et 300% de la quote-part en cumulé.

Il a par ailleurs déterminé un cycle d'examen des politiques d'accès de deux ans, incluant à partir de 2005 la revue de l'accès sous FRPC, et autorisant – si nécessaire – un examen impromptu en cas de multiplication des risques sous-jacents à l'économie mondiale.

Position de la France

Lors des discussions en Conseil les 7 mars et 28 mai 2003 concernant la CCL, notre représentant a insisté sur l'importance du maintien d'un instrument du type de la CCL, qui peut être notamment justifié par le fait que les pays potentiellement utilisateurs de la CCL présentent un profil de risque nettement plus avantageux que les utilisateurs de la Facilité de réserve supplémentaire (SRF).

La révision des modalités de mise en œuvre (gommage des risques de signal négatif, meilleure automaticité) de cet instrument et le respect de sa philosophie générale, pourraient déboucher sur la création d'un outil réellement incitatif pour les pays concernés. La France a demandé aux services du Fonds d'établir des propositions de réforme de la

CCL en vue de créer un instrument capable de lui succéder et poursuivant les mêmes objectifs.

2.2 PRIVILEGIER LA TRANSPARENCE ET UNE PARTICIPATION ACCRUE DES PAYS EN DEVELOPPEMENT AU PROCESSUS DE DECISION

Le fonctionnement interne des IFIs doit refléter l'exigence de bonne gouvernance portée par la communauté internationale en faveur d'une mondialisation profitable au plus grand nombre. Le FMI agit dans ce sens, notamment en favorisant une transparence accrue à la fois dans ses relations avec les pays membres et dans les rapports de ceux-ci aux marchés, et en poursuivant le débat sur la participation des pays en développement au processus décisionnel des IFIs (quotes-parts, renforcement des capacités techniques).

2.2.1 VERS UNE TRANSPARENCE ACCRUE PAR UNE REVISION DES POLITIQUES DE PUBLICATION DES DOCUMENTS ET DE COMMUNICATION EXTERNE

Le conseil d'administration du FMI a examiné la politique de publication et de transparence de l'institution au cours de l'été 2002, lors d'un conseil d'administration et de plusieurs réunions informelles.

Une transparence accrue, tant de la politique économique que des données concernant l'évolution économique et financière, a un rôle crucial à jouer pour le

bon fonctionnement des économies nationales et le renforcement du système monétaire international. Depuis la crise asiatique de 1997-1998, le FMI a engagé un certain nombre d'actions pour tenir le grand public mieux informé de ses opérations et de la mission qu'il remplit. Pour ce faire, il a étoffé son programme de publication et créé un site Internet en quatre langues (anglais, français, espagnol, allemand). Qu'ils traitent de pays membres (surveillance au titre de l'article IV des Statuts ou programmes) ou de sujets de politique de l'institution, la plupart des documents sont désormais publiés (en anglais). Les examens internes et externes dont les politiques et les opérations du FMI font l'objet (souvent en consultation avec le public) sont également publiés.

En favorisant l'ouverture et la transparence de ses propres politiques et des conseils qu'il dispense à ses pays membres, le FMI contribue en effet à faire mieux comprendre ses opérations et la mission qu'il remplit, et il est mieux à même de démontrer la légitimité de ses recommandations de politique économique.

Depuis la fin des années 1990, le conseil d'administration du FMI a adopté une série de mesures qui visent à améliorer la transparence des politiques et des données des pays membres et à valoriser la communication de l'institution avec le monde extérieur.

Le FMI diffuse davantage d'informations sur la surveillance des pays membres :

- entre janvier 2001 (date de l'adoption de la décision sur la transparence) et mars 2003, 84 % des pays membres ont choisi de publier leurs Notes d'information au public (PIN) — qui constituent une source de renseignements sur les évaluations de la situation macroéconomique et financière des pays membres effectuée par le Conseil

d'administration du FMI au terme des consultations au titre de l'article IV de ses statuts ;

- entre juin 1999, date à laquelle le Conseil a autorisé la publication facultative des rapports sur les consultations au titre de l'article IV, et mars 2003, 131 pays membres ont publié au total 258 de ces rapports.

Le FMI met à la disposition du public davantage d'informations sur les programmes nationaux soutenus par l'institution :

- les lettres d'intentions de 93 % des pays membres pour lesquels l'utilisation des ressources du FMI a fait l'objet d'une demande ou d'une revue ont été diffusées entre janvier 2001 et mars 2003 ;

- entre janvier 2001 (date où le Conseil d'administration a autorisé leur diffusion) et mars 2003, 57 % des rapports individuels des services du FMI concernant les programmes soutenus par l'institution ont été publiés ;

- les déclarations du Président du conseil d'administration, les Notes d'information à la presse et les communiqués de presse sont normalement diffusés à l'issue de l'examen des demandes de prêts par le conseil d'administration.

Il publie aussi les documents concernant les questions de politique économique qui sont soumis à l'attention du Conseil d'administration :

- en 2002, 35 des 45 documents traitant des questions de politique économique examinés par le conseil ont été diffusés ;

- lors de l'examen de la politique de transparence du FMI conclu en septembre 2002, le conseil d'administration a donné son aval au principe de la « publication présumée » des documents de politique du

FMI (exemple : documents de support aux discussions sur la transparence, la conditionnalité, etc...).

Le FMI diffuse davantage d'informations sur les modes de financement et les opérations du FMI :

- des données actuelles sur la position financière de chacun des pays membres vis-à-vis du FMI sont affichées sur le site du FMI ;
- des états financiers trimestriels, des données trimestrielles sur les opérations financières et des données mensuelles sur les ressources financières et la liquidité sont affichés sur le site du FMI ;
- d'autres informations concernant le FMI sont affichées sur le site, notamment les codes de conduite à l'intention du personnel et des membres du Conseil d'administration, la politique de recrutement et les règles des passations de marchés.

Le renforcement de la transparence sur les activités du FMI se traduit parfois par des tensions, dans la mesure où l'institution doit également remplir son rôle de conseiller confidentiel auprès des pays membres.

C'est afin de maintenir un bon équilibre entre la mission de surveillance du système financier international et celle de conseiller confidentiel que le conseil d'administration a décidé à l'été 2002 de conserver pour une année le principe du volontariat pour la publication des documents concernant les pays. En effet, une partie des administrateurs souhaitait passer à une logique de présomption de publication, le pays concerné conservant toutefois la possibilité de s'opposer à la publication, tandis que les autres administrateurs se montraient très attachés au système actuel. Ces derniers se sont engagés à favoriser autant que possible la publication des documents concernant les pays sur une base volontaire.

Le débat qui s'est tenu fin juin 2003 a malheureusement confirmé la forte césure au sein du conseil sur ces questions, certains grands pays émergents continuant de s'opposer à un renoncement au caractère volontaire de la publication. La discussion réitérée à cette occasion n'a donc pas permis d'avancer sur ce point pour le moment, et appelle d'autres réunions.

Position de la France

La France est favorable au renforcement de la transparence des activités du Fonds afin d'assurer la bonne information du public. Ainsi, le rapport de surveillance au titre de l'article IV des Statuts et les documents afférents concernant la France sont rendus public depuis l'année 2000. Lors des débats de l'été 2002, nous avons défendu le passage à une logique de présomption de publication tout en tenant compte des craintes exprimées par les opposants à cette évolution. Si nous nous sommes ralliés à la position de consensus, c'est-à-dire au maintien du strict volontariat pour une année supplémentaire, nous avons insisté sur notre souhait de voir un accroissement significatif du taux de publication des documents concernant les pays avant le prochain examen de la politique de transparence.

Nous avons également souligné à de nombreuses reprises, aussi bien en session formelle qu'informelle, l'importance de communiquer avec le public dans la langue des populations concernées et de ne pas se limiter à l'usage de l'anglais. La traduction en français des documents (notamment les CSLP) concernant les pays francophones d'Europe, d'Afrique et du reste du monde est en effet indispensable pour améliorer la bonne information du public et renforcer concrètement la transparence du fonctionnement du FMI.

La promotion de la transparence est l'un des résultats importants du sommet d'Evian, dans le cadre de la promotion d'une économie de marché responsable. La déclaration du sommet « lutter contre la corruption et promouvoir une transparence accrue » présente ainsi de nombreuses propositions concrètes

2.2.2 QUOTES-PARTS

Description du dispositif

Les quotes-parts, ou souscriptions versées au capital du FMI, constituent la source principale de financement de l'organisation. Chaque pays membre se voit attribuer une quote-part, exprimée en droits de tirage spéciaux (DTS¹⁶). La quote-part d'un pays membre détermine le montant maximum de ressources financières que le pays s'engage à fournir au FMI, le nombre de voix qui lui est attribué et le montant de l'aide financière qu'il peut obtenir du FMI. Leur total se chiffrait à 213 milliards de DTS (environ 293 milliards de dollars américains) à la fin de janvier 2003.

La quote-part d'un pays membre est généralement déterminée en fonction de son importance économique relative. Le calcul tient compte de divers critères économiques comme le PIB, le solde des transactions courantes et les réserves officielles. Lorsqu'un pays devient membre du FMI, on lui attribue une quote-part initiale semblable à celle des pays membres dont la taille et les caractéristiques économiques sont jugées à peu près comparables. La plus forte quote-part au FMI est celle des États-Unis, avec 37149,3 millions de DTS, la moins élevée étant celle de Palau, avec 3,1 millions de DTS. La quote-part de la France est la quatrième la plus importante, égale à celle du Royaume-Uni, avec 10738 millions de DTS.

La quote-part d'un pays membre définit les aspects fondamentaux de ses

¹⁶ Le DTS est l'unité de compte utilisée pour les opérations financières du FMI, en interne ou avec ses pays membres (pour partie seulement, car un pourcentage de la quote-part peut être versé en dollars ou devises.

relations financières et institutionnelles avec le FMI :

Souscriptions.

La souscription du pays membre aux ressources du FMI correspond à sa quote-part, et détermine le montant maximum de ressources financières que le pays est tenu de fournir à l'institution. Le pays doit s'acquitter intégralement de sa souscription : une fraction maximum de 25 % de cette souscription doit être réglée en avoirs de réserve spécifiés par le FMI (DTS ou monnaies utilisables, comme le dollar ou l'euro), et le solde en monnaie nationale du pays concerné.

Nombre de voix attribuées.

La quote-part détermine l'influence exercée par le pays membre dans les décisions du FMI. Chaque membre du FMI dispose de 250 voix de base, auxquelles s'ajoute une voix supplémentaire pour chaque fraction de la quote-part équivalant à 100.000 DTS. Les États-Unis disposent ainsi de 371.743 voix (17,10 % du total des voix attribuées), et Palau, de 281 voix (0,013 % du total). **La France dispose, elle, de 107.630 voix (4,95% du total).**

Accès au financement.

La quote-part détermine aussi le montant de l'aide financière qu'un pays membre peut obtenir du FMI (limite d'accès). Par exemple, dans le cadre des accords de confirmation et des accords élargis, chaque pays membre peut emprunter jusqu'à 100 % de sa quote-part annuellement et 300 % au total. Les limites d'accès peuvent être plus élevées dans des circonstances exceptionnelles et pour faire face à des problèmes spécifiques.

☐ Allocations de DTS.

La fraction des allocations générales de DTS qui est attribuée à chaque pays membre est elle aussi fonction de sa quote-part.

Dernières évolutions

Il est prévu que le conseil des gouverneurs du FMI procède à une révision générale des quotes-parts à intervalles réguliers (en principe tous les cinq ans)¹⁷. Cette révision générale permet au FMI d'évaluer l'adéquation des quotes-parts non seulement face aux besoins de liquidités conditionnelles des pays membres, mais aussi par rapport à sa propre capacité de financer ces besoins. Une révision générale permet aussi d'ajuster les quotes-parts des pays membres pour tenir compte de l'évolution de leur position relative dans l'économie mondiale. Les principales questions abordées lors des révisions générales sont le volume de l'augmentation globale et la répartition de cette augmentation entre les pays membres. Sur les douze révisions générales qui ont eu lieu jusqu'ici, cinq ont abouti à la conclusion qu'une augmentation des quotes-parts n'était pas nécessaire.

Lors de la douzième révision générale qui s'est achevée en janvier 2003, le conseil d'administration du FMI a abordé des questions telles que le rôle du FMI et l'adéquation de sa base de ressources. Il a par ailleurs examiné la répartition des quotes-parts au FMI en fonction de l'évolution de l'économie mondiale, ainsi que les mesures nécessaires pour renforcer la structure de

gouvernance de l'institution. Ces questions ont fait l'objet de débats assez vifs entre partisans et opposants d'une augmentation des quotes-parts. Les premiers soulignaient que la volatilité accrue des marchés financiers et la multiplication des crises financières ces dernières années plaident pour un renforcement des moyens financiers du FMI alors même que le montant des quotes-parts du Fonds au regard de divers indicateurs (PIB de l'économie mondiale, volume des échanges internationaux, montant des capitaux échangés sur les marchés financiers mondiaux) a régulièrement diminué depuis les accords de Bretton Woods. Les opposants à une telle augmentation rappelaient que les quotes-parts du Fonds demeuraient largement suffisantes au regard de ses engagements actuels et que ces sommes pouvaient être rapidement accrues en cas de besoin grâce aux accords généraux d'emprunt et aux nouveaux accords d'emprunt.

En l'absence de consensus, les services du FMI ont proposé de reporter la fin de la douzième révision après les assemblées générales de l'automne 2003. Cette proposition a été rejetée par une étroite majorité du conseil et la révision a été achevée le 28 janvier 2003 sans proposition d'augmentation, après vote des gouverneurs. En contrepartie, il a été précisé que le conseil d'administration suivrait régulièrement l'évolution des quotes-parts au regard des besoins du Fonds pour accomplir ses missions et que la treizième révision générale pourrait commencer aussi tôt que jugé nécessaire.

En outre, un rapport du conseil d'administration portant sur l'adéquation des ressources du FMI ainsi que la répartition des quotes-parts entre pays membres sera remis au Comité monétaire et financier international.

Position de la France

¹⁷ Cf. rapports annuels 2001 et 2002 pour une mise en perspective de ces débats au cours des dernières années.

Nous avons défendu la nécessité de procéder à une augmentation générale des quotes-parts dans le cadre de la douzième révision afin de répondre à deux préoccupations principales :

- accroître les ressources du FMI dans une période d'incertitude pour l'économie et la finance internationale afin que les institutions multilatérales puissent jouer pleinement leur rôle de prévention et de résolution de crises et venir en aide aux économies touchées par des chocs exogènes ou internes ;

- assurer une meilleure représentation des plus petits pays membres du FMI, en majorité africains, par une augmentation du nombre des voix de base (actuellement 250).

Dans ce contexte, la France s'est opposée à l'adoption de la résolution proposant l'achèvement de la douzième révision sans proposition d'augmentation.

2.2.3 POUR UN RENFORCEMENT DE LA VOIX EUROPEENNE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Les voix des quinze pays membres de l'Union européenne sont actuellement dispersées entre neuf chaises sur les vingt quatre que compte le conseil d'administration du FMI¹⁸. Trois de ces chaises ne représentent qu'un seul pays (France, Allemagne, Royaume-Uni). Quatre comprennent une majorité de pays européens ou candidats à l'adhésion à l'Union européenne et sont dirigées par un pays membre (chaises belge, néerlandaise, italienne et nordique). Enfin, l'Espagne et la république d'Irlande sont au sein de deux circonscriptions majoritairement non européennes, représentant respectivement l'Amérique centrale et latine, et le Canada. Cet éclatement conduit à disperser les voix

¹⁸ La question de la voie européenne dans les institutions de Bretton Woods a été traitée dans plusieurs précédents rapports : voir notamment p.134 du rapport 2002

des quinze membres de l'UE qui pèsent près de 30% de droits de vote, contre 17% pour les Etats-Unis et 6% pour le Japon.

On peut enfin noter qu'avec l'élargissement de l'UE, s'y ajoutera une dixième chaise partiellement européenne, la Pologne disposant traditionnellement du poste d'administrateur suppléant de la Suisse.

Afin d'assurer la cohésion des positions prises par les représentants des pays membres de l'UE, un système de coordination informelle a été instauré à Washington. En amont des réunions du conseil d'administration, les administrateurs européens se réunissent pour présenter leurs positions et tenter de coordonner leurs interventions au conseil, qu'elles concernent des pays membres (surveillance ou programme) ou des sujets de politique de l'institution. Cette coordination demeure limitée, ne serait-ce que parce que certains pays européens sont minoritaires au sein d'une circonscription non européenne (cas de l'Irlande et de l'Espagne). D'autres circonscriptions, comprenant des pays prêteurs et emprunteurs (cas de la Belgique qui représente la Turquie ou des Pays-Bas qui représentent l'Ukraine), sont parfois réticentes à tenir des positions qu'elles jugent trop favorables aux intérêts des pays prêteurs. Enfin, l'appartenance de quatre pays européens au G7 peut parfois poser des problèmes de coordination avec les autres représentants de pays membres de l'UE.

Parallèlement, un groupe de travail (SCIMF) du comité économique et financier européen (CEF) se réunit régulièrement à Bruxelles pour améliorer la coordination des européens au conseil d'administration du FMI en élaborant notamment des termes de référence communs.

Au cours de l'année 2002-2003, marquée par les présidences espagnole et danoise, on a observé une plus grande

fréquence des réunions du groupe des administrateurs européens (EURIMF) à Washington, puisque celle-ci a été hebdomadaire, voire bi-hebdomadaire. Ce rythme n'a pas reflété un nombre significativement plus important de réunions du conseil d'administration, mais la volonté de pouvoir discuter d'un éventail plus large de sujets : surveillance des pays membres, des candidats à l'adhésion, sujets de politique de l'institution (limites d'accès au financement du FMI, implication du secteur privé dans la résolution des crises, etc.), principaux pays sous programmes.

Sur la plupart des sujets ayant fait l'objet d'une concertation préalable à Bruxelles dans le cadre du SCIMF, les administrateurs représentant les présidences espagnole et danoise ont rédigé des déclarations écrites consensuelles, que la plupart des autres européens ont explicitement appuyées au conseil.

A la fin de l'année 2002, un contact plus régulier s'est instauré avec les services, qui sont venus exposer leurs vues au SCIMF sur des sujets aussi importants que les politiques d'accès aux financements, la ligne de crédit préventive (CCL) ou le mécanisme de restructuration des dettes souveraines (SDRM). Les services se sont prêtés de bonne grâce à l'exercice. L'objectif est d'améliorer l'information des capitales européennes sur les travaux des services du FMI mais aussi, et surtout, de faire connaître les positions européennes, voire d'influencer les services en amont des réunions du conseil et de la rédaction des documents de support des débats.

De plus, depuis le mois de mai, les représentant des dix pays candidats participent aux réunions européennes et les revues article IV les concernant font l'objet d'une coordination.

Position de la France

La France est favorable au renforcement de la coordination entre chaises européennes au conseil d'administration du FMI, seul moyen de peser véritablement sur les travaux et les décisions de l'institution, à l'image des Etats-Unis. Après quelques hésitations, cette position a progressivement rallié la majorité de nos collègues européens. Ainsi, si en début d'année 2002, nous avons dû rappeler à nos collègues les règles que le Comité économique et financier s'était fixées de longue date sur la concertation préalable en matière d'article IV des pays européens, les chaises européennes harmonisent maintenant leurs vues sur les situations de crise (Argentine, Brésil). Aujourd'hui, il n'est guère de sujet stratégique qui ne fasse également l'objet d'une concertation. Notre engagement en faveur d'une institutionnalisation de la coordination européenne au FMI (regroupement des Européens au sein de chaises purement européennes, fusion des différentes chaises et création à terme d'une chaise européenne unique) a permis une ouverture claire dans le sens d'une chaise unique européenne, dans le texte de la Constitution élaborée par la Convention présidée par M.Giscard d'Estaing. Reste à maintenir et à activer cette proposition.

L'expérience d'une coordination européenne renforcée est bénéfique, et a permis de fortement peser dans les discussions au Conseil sur plusieurs débats centraux (WEO, politique de publication...). Cette coordination renforcée constitue notamment un moyen utile de renforcement de la « voix européenne » en l'absence d'avancée sur les questions plus institutionnelles de représentation. Il existe cependant parfois des tensions entre la coordination sur les sujets horizontaux (tels que l'implication du secteur privé ou les limites d'accès) et les positions prises sur la politique du FMI par rapport aux pays en situation de crise. Ainsi les pays européens ont-ils adopté des positions divergentes sur l'Argentine en décembre 2002.

2.2.4 LA QUESTION DE LA REPRESENTATION INSTITUTIONNELLE DES PAYS PAUVRES ET EN DEVELOPPEMENT

Sous l'angle plus global de la légitimité, la représentation des pays en développement, et particulièrement de l'Afrique, dans la gouvernance mondiale reste un sujet ouvert. Aucun consensus n'a pu être trouvé pour créer de nouvelles chaises africaines aux conseils des institutions de Breton Woods, comme le proposait la France, notamment parce qu'était immédiatement soulevée la question de la "sur-représentation européenne".

Des mesures techniques ont été adoptées récemment pour renforcer les capacités techniques et matériels des représentants des pays en développement. C'est une première étape utile. Il restera nécessaire, comme le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie l'a souligné lors de la discussion de cette question au G7 de Washington d'avril 2003, de donner une véritable impulsion politique en faveur des pays en développement. La France considère désormais que l'accroissement des droits de vote fixes des pays pauvres et en développement pourrait être un instrument adéquat de cette volonté politique.

2.2.5 LE BUREAU D'EVALUATION INDEPENDANT (BEI)

Etabli par le conseil d'administration du FMI en juin 2001, le BEI a été conçu comme une réponse aux critiques essuyées par le FMI, notamment sur son rôle lors des crises asiatiques, russe et latino-américaines de la fin des années 1990¹⁹. Organisme indépendant, il doit analyser l'action du FMI et formuler des recommandations.

¹⁹ cf. page 10 du rapport annuel 2000/2001 et page 40 du rapport annuel 2001/2002 pour un rappel des débats.

Le BEI définit son programme de travail au terme d'une consultation publique, puisqu'un projet est placé sur son site Internet avant qu'il soit définitivement arrêté. Le programme de travail du BEI est ensuite transmis au conseil d'administration du FMI pour un simple examen, et non pas pour approbation. Pour chacune de ses études, le BEI prépare une note préliminaire et/ou un projet de termes de référence qui sont publiés sur son site internet. Les commentaires en provenance des horizons les plus divers peuvent donc être recueillis à un stade précoce. Les rapports définitifs sont publiés sur le site Internet du BEI.

En 2002/2003, le BEI devait mener trois études.

La première, sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI a été publiée en septembre 2002. Elle soulignait le problème des quelques 25 pays qui ont été débiteurs auprès du Fonds pendant plus de 30 ans sur ces 60 dernières années, ou encore des 16 pays qui ont bénéficié d'un programme pendant au moins 12 ans sur ces 18 dernières années. Ce premier rapport a été largement commenté lors de rencontres organisées aux Etats-Unis, en Europe et en Asie entre le BEI et divers centres de recherche. Le BEI a également recueilli l'avis de nombreux universitaires, analystes et ONG, via son site Internet. La franchise de l'analyse de ce premier rapport a été, de façon générale, très appréciée. Le directeur général du FMI a chargé un groupe de travail interne de réfléchir au traitement des recommandations du BEI ; ce groupe de travail a rendu ses conclusions début avril 2003.

La seconde étude du BEI pour 2002/2003, concerne le rôle du FMI au cours des crises du compte de capital en Indonésie (1997-1998), en Corée (1997-1998), et au Brésil (1998-1999) a été discuté au conseil d'administration le 30 mai 2003. Ces cas ont représenté des crises "systémiques" qui ont donné lieu à

certaines controverses quant aux traitements préconisés par le Fonds. Ce second rapport sera publié sur le site Internet du BEI, tout comme le troisième qui sera consacré au rôle de l'ajustement budgétaire dans les programmes du Fonds, en particulier ses conséquences sur la croissance et les dépenses sociales dans les pays à faibles revenus.

Le programme de travail pour l'année 2003/2004 consiste également en trois projets d'évaluation relatifs au rôle du FMI dans la mise en oeuvre des Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) et de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC), au rôle du FMI dans la crise argentine (jusqu'à la fin de l'année 2001, car le BEI s'interdit d'évaluer l'action du FMI dans le cadre d'un programme en cours), et à l'assistance technique fournie par le FMI.

L'ambition que pourrait avoir le BEI de mener davantage d'évaluations annuelles doit être tempérée par le fait que ses effectifs demeurent relativement modestes (une douzaine de personnes). Par ailleurs, la publication d'un nombre limité de rapports par an doit permettre au FMI de répondre aux recommandations du BEI de façon d'autant plus approfondie.

Position de la France

La France a été très favorable à la création du BEI. Nous nous attachons à ce que son indépendance soit scrupuleusement respectée. A cet égard, on peut se féliciter des toutes premières publications du BEI qui témoignent d'une analyse de grande qualité, franche et exhaustive.

Nous avons plaidé pour que les services du FMI répondent de manière détaillée aux recommandations du BEI. D'une façon générale, nous avons souligné que le FMI doit répondre rapidement et de manière crédible aux attentes que les rapports du BEI ne manqueront pas de créer.

En réaction à la première étude sur l'utilisation prolongée des ressources du FMI, nous avons

approuvé la proposition du BEI de renforcer la capacité d'analyse du FMI sur la situation socio-politique des pays, en s'appuyant sur l'expertise de ses représentants résidents à travers le monde.

2.2.6 REFORME DU PROCESSUS BUDGETAIRE

A la suite d'une évaluation externe des procédures budgétaires du Fonds, une importante réforme a été mise en oeuvre à partir de l'année budgétaire 2002-2003. L'objectif principal de cette réforme est de passer d'un budget fondé sur des dépenses (*input-based budget*), principalement de salaires, à un budget orienté vers des résultats (*output-based budget*), les documents budgétaires faisant apparaître leur coût de réalisation. Ces résultats, qui correspondent aux activités du FMI, sont regroupés de la manière suivante :

1/ résultats globaux :

- élaboration des politiques, recherche et fonctionnement du système financier international (rapports sur les perspectives de l'économie mondiale, revues de la stabilité financière internationale, coopération avec les autres agences internationales, développement de nouveaux instruments de fonctionnement du système financier international – par exemple les travaux sur le mécanisme de restructuration des dettes publiques, etc.) ;
- élaboration de normes et fourniture de données statistiques ;

2/ résultats régionaux et nationaux :

- surveillance régionale et bilatérale (examens au titre de l'article IV des statuts, programmes suivis par les services, réalisation des programmes d'évaluation du système financier et des rapports sur les codes et normes, lutte contre le

blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, etc.) ;

- utilisation des ressources du Fonds (programmes, politique de conditionnalité, ressources financières du FMI, etc.) ;
- renforcement des capacités (assistance technique, formation externe, etc.).

Au cours de l'année budgétaire 2002-2003, la première phase de la réforme des procédures budgétaires du FMI a été mise en oeuvre, au travers des mesures suivantes :

- détermination d'une enveloppe budgétaire globale pour l'exercice 2002-2003 et élaboration d'estimations à moyen terme 2004-2005 permettant d'encadrer le calcul du budget ;
- pour le personnel, élaboration d'un budget en unité de compte (dollar des Etats-Unis) et non plus en effectifs (un plafond d'effectifs est en revanche introduit afin de limiter la croissance du nombre de personnels) ;
- préparation de plans d'exploitation (*business plan*) par département, fixant les objectifs annuels et les moyens humains et financiers pour les atteindre. Le budget de chaque département en unités de compte est dorénavant contraignant, ce qui signifie que toute augmentation des dépenses sur un poste doit être compensée par des économies sur un autre poste ;
- toute nouvelle proposition des services soumise au conseil d'administration doit préciser les conséquences budgétaires de son adoption, en unités de compte et en effectifs. Les modalités de financement de la proposition pour l'année en cours doivent également être précisées.

Nous avons soutenu depuis l'origine la réforme des procédures budgétaires afin d'améliorer la transparence du fonctionnement interne du FMI et de faciliter le contrôle de ses coûts par son actionariat. Le nouveau dispositif budgétaire sera également propice à une meilleure maîtrise des coûts.

Position de la France

3 Agir pour le développement : La Banque Mondiale

La Banque mondiale reste aujourd'hui l'organisme central du financement du développement et de la lutte contre la pauvreté.

La stratégie de la Banque mondiale s'appuie sur deux piliers :

- créer un climat favorable à la croissance durable ;
- permettre aux pays pauvres de devenir acteurs de leur destin.
- Le guichet concessionnel du groupe Banque mondiale, l'Association internationale pour le développement (AID) a été doté en juillet 2002 de 25 milliards de dollars sur trois ans, et peut maintenant agir sous forme de dons dans les pays et les secteurs où ce type d'intervention est le plus efficace.

Au-delà de son rôle de financement du développement, et de prestataire d'assistance technique, la Banque participe pleinement aux grands débats sur le développement au sein de la communauté internationale, débats que la France a souvent été amenée à conduire en raison de sa présidence du G7/G8.

La Banque a pris part à nos efforts pour renforcer la solidarité mondiale : elle a, par exemple, renouvelé son action dans les domaines du financement des infrastructures, et du secteur privé, en lien avec le soutien au NEPAD. La SFI (branche secteur privé de la Banque mondiale) a conduit dix banques internationales à adopter des principes de bonnes conduites ("Ecuador principles") en terme de responsabilité sociale et environnementale. S'agissant de l'initiative

Fast-track qui vise à atteindre l'éducation pour tous, les travaux de la Banque mondiale, qui assure le secrétariat, et de la France, qui a coprésidé aux réunions des donateurs ont permis de financer les plans d'éducation de 10 pays dont 5 africains.

Enfin, et notamment sous impulsion française, la Banque mondiale étudie activement les propositions du Panel Camdessus en matière d'accès à l'eau, et devrait présenter le fruit de ses travaux en septembre prochain.

Le Comité du Développement, instance de pilotage qui se réunit deux fois par an, reste le lieu privilégié des décisions de la communauté internationale en matière de développement.

Le dernier Comité du développement a permis de lancer le débat sur une meilleure participation des pays africains aux prises de décision des institutions de Bretton Woods, en dépit des réticences de plusieurs de nos partenaires. Nous avons beaucoup milité pour cela, dans le souci d'une meilleure gouvernance internationale.

3.1 REDUIRE LA PAUVRETE ET LES INEGALITES

3.1.1 STRATEGIES ET POLITIQUES SECTORIELLES

Au cours du premier semestre de l'année 2003, le groupe Banque mondiale a présenté à ses actionnaires une actualisation de sa stratégie pour les années 2004-2006. La SFI a présenté notamment un cadre d'orientation stratégique qui réaffirme sa volonté de travailler dans les

pays ayant le plus de difficulté à attirer des investissements privés.

De plus, au cours de l'année écoulée, la Banque a actualisé ses stratégies secteur privé et soutien aux infrastructures, et continué à soutenir activement l'initiative Fast-track comme l'instrument central de sa politique dans le secteur de l'éducation.

La revue de la stratégie eau, ainsi que l'action de la Banque mondiale dans le secteur de la santé, sont par ailleurs évoqués au chapitre 1.2.3 du présent rapport.

Stratégie du groupe de la Banque mondiale



BIRD-AID

La Banque mondiale a présenté à son conseil d'administration le document annuel d'actualisation de sa stratégie pour 2004-2006. Le défi de la réduction de la pauvreté reste immense avec 1,2 milliard de personnes qui vivent encore avec moins d'un dollar par jour et 2,8 milliards avec moins de deux dollars par jour. Sur la base du consensus qui s'est dégagé à Monterrey, Johannesburg et Doha, marqué par les engagements réciproques des pays en développement et des pays développés, la Banque mondiale a un rôle central à jouer. Sa stratégie se fonde sur deux piliers complémentaires : d'une part, créer un climat favorable à l'investissement, l'emploi et la croissance durable, et d'autre part, permettre aux pauvres de devenir maîtres de leur destin, en investissant dans l'éducation, la santé et les services sociaux. La Banque va mettre en place un dispositif de suivi des résultats de l'efficacité de son action. Des indicateurs de résultat sont en cours d'élaboration, mais ce chantier se heurte à la faiblesse des données statistiques disponibles dans les pays en développement. Afin de surmonter cet

obstacle, la Banque va renforcer son assistance en matière de statistique.

La Banque va continuer d'adapter son approche aux besoins de ses clients. Dans les pays les plus pauvres, la Banque s'appuie sur les CSLP, avec un accent particulier mis sur le partenariat avec les autres bailleurs, autour des priorités définies par les pays eux-mêmes. Dans certains pays pauvres, l'accent sera mis sur des moyens innovants d'aider ces pays dans leur développement institutionnel, en se concentrant sur les transferts de savoir et la fourniture des services de base. La situation des pays à revenu intermédiaire est plus contrastée ; certains d'entre eux ont surtout besoin de l'expertise de la Banque et d'assistance technique alors que d'autres ont des besoins de financement importants, à la fois pour le financement d'infrastructures et pour un soutien budgétaire.

La Banque doit également améliorer son organisation, en se concentrant sur les secteurs où la mise en oeuvre de ses actions doit être plus efficace. Ainsi sept secteurs qui requièrent une attention renforcée de la direction ont été recensés. Il s'agit de l'environnement, du commerce, du climat de l'investissement et du secteur financier, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de l'initiative Education pour Tous, de la lutte contre le SIDA et de la santé maternelle et infantile. Des plans d'actions seront préparés pour renforcer l'action de la Banque dans tous ces secteurs.

Pour mettre en oeuvre ces priorités, la Banque a embauché en 2003, 230 personnes dans les secteurs prioritaires. Au total, les effectifs devraient atteindre 8800 personnes au 30 juin 2003, dont 30% exercent leur fonction des bureaux locaux, sur le terrain.

Au cours de l'année budgétaire 2003 (qui s'achève le 30 juin), si le nombre de travaux analytiques (rapports, études, conférences) devrait être conforme aux

prévisions (environ 600 produits par an), en revanche le niveau des prêts devrait s'établir à un niveau historiquement bas. Les engagements de l'AID devraient s'établir autour de 7 Mds de dollars (contre 8,1 en 2002) et ceux de la BIRD autour de 10 Mds de dollars (contre 11,4 Mds de dollars en 2002). Au total, le volume des prêts de l'institution passera de 19,5 Mds de dollars en 2002 à 17 Mds de dollars en 2003 (soit une baisse de plus de 12%). Historiquement, la réduction du volume des prêts est essentiellement concentrée sur le guichet BIRD, dont le volume de prêt se situe aujourd'hui au niveau le plus bas depuis 20 ans. Cette diminution constitue la principale source de préoccupation des administrateurs. Enfin, le revenu net dégagé par l'institution, qui est affecté principalement au renforcement des réserves, devrait atteindre 1,6 Mds de dollars en 2003.

Position de la France

Comme d'autres membres du conseil d'administration, l'administrateur français, tout en soutenant les grandes lignes de la stratégie de la Banque, s'est inquiété de la stagnation du volume des prêts, qui conjuguée avec l'augmentation des remboursements anticipés, conduisait à une diminution importante du portefeuille de l'institution. Alors que chacun s'accorde pour reconnaître l'ampleur des besoins financiers dans les pays en développement, la Banque doit jouer pleinement son rôle d'institution financière pour transférer des ressources vers ces pays. Sur les « travaux analytiques », nous avons souhaité que ceux-ci ne se substituent pas aux prêts mais au contraire soient utilisés pour les préparer. Ils doivent être également soumis aux mêmes exigences d'efficacité et de résultat, que les autres opérations de l'institution.

Nous avons soutenu la volonté de la Banque de consacrer davantage d'attention à sept secteurs importants pour l'institution, tout en soulignant que la stratégie devait également mettre plus l'accent sur le secteur des infrastructures.

Sur la politique des ressources humaines, la France a demandé qu'une attention particulière soit portée

à la diversité des recrutements, non seulement en terme de nationalité mais aussi de formation universitaire.

SFI

La direction de la SFI a présenté, comme c'est devenu l'habitude chaque année, ses orientations stratégiques à court et moyen terme. La stratégie continue de mettre l'accent sur les pays dits « frontières », c'est-à-dire ceux qui ont le plus de difficultés à attirer des investisseurs privés. Toutefois, dans ces pays, l'accent va être mis prioritairement sur l'amélioration du climat de l'investissement et sur la construction des capacités au travers de l'assistance technique. Dans les autres pays d'intervention de la SFI, et en particulier les pays émergents, la SFI insiste sur son rôle contra-cyclique dans l'accompagnement de clients qui ont perdu l'accès au marché au cours de la crise actuelle, et sur ses interventions dans des secteurs à haut potentiel (secteur financier, infrastructure, santé et éducation, PME).

La direction de la SFI se déclare aussi prête à envisager une plus grande flexibilité de ses interventions pour satisfaire les besoins des clients (opérations de refinancement ou d'acquisition alors que l'institution a plutôt pour vocation de financer des projets). Dans le domaine des infrastructures, la SFI étudie un certain nombre de nouveaux instruments qui permettraient de catalyser l'intérêt des investisseurs privés (financements hybrides SFI/AID, d'entités sous-souveraines, en monnaie locale). Enfin, la stratégie confirme l'importance des questions de développement durable et de responsabilité sociale des entreprises pour la SFI.

Les administrateurs ont réservé un bon accueil à cette stratégie et se sont félicités du maintien des principales

orientations malgré le contexte d'intervention plus difficile pour la SFI. Ils se sont interrogés sur la viabilité financière des activités d'assistance technique et ils ont souhaité que leur efficacité et leur portée soient mieux évaluées. Ils ont dans l'ensemble soutenu la plus grande flexibilité des modes d'intervention de la SFI tout en insistant sur la nécessité pour l'institution de prouver son additionalité lors de ses opérations.

Position de la France

La France, sans remettre en cause les activités d'assistance technique de la SFI, insiste sur l'importance pour la SFI de continuer à monter des projets d'investissement dans les pays les plus difficiles et en particulier en Afrique. La France encourage par ailleurs la SFI à développer ses interventions dans le secteur des infrastructures et accueille favorablement les nouveaux instruments proposés. Enfin, la France soutient les initiatives de la SFI dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises.

stratégies sectorielles

Infrastructures

A la demande de plusieurs actionnaires, dont la France, la question du réengagement de la Banque dans le financement des infrastructures a été discutée au conseil d'administration.

La part des projets d'infrastructures dans les activités de la Banque mondiale a connu un déclin constant et marqué pendant les années 1990. La direction de l'institution, poussée, il est vrai par ses actionnaires, a maintenant pris conscience de l'importance d'un réengagement de la Banque dans ce domaine, notamment pour remplir les objectifs de développement du Millénaire. La Banque a néanmoins mis

l'accent sur la nécessité de ne pas reproduire les erreurs du passé et en particulier les « éléphants blancs », terme qui qualifiait les projets déconnectés de la réalité des pays. Par ailleurs, la discussion a clairement établi que la notion de subvention n'était plus un tabou dans le discours de la Banque. Celle-ci reconnaît que certains projets, essentiels pour le développement, ne sont pas finançables sur une base uniquement commerciale et doivent faire l'objet de subventions ciblées. Ceci conduit à renouveler et renforcer l'action de la Banque dans le domaine des partenariats public/privé, qui fait maintenant partie des idées mises en avant par la Banque.

Les administrateurs ont soutenu le réengagement dans la Banque dans les infrastructures, tout en insistant sur les questions de développement durable et de respect des normes sociales et environnementales de l'institution. Ils ont souhaité qu'un plan d'action plus concret soit présenté au conseil, ce qui sera fait au début de l'année budgétaire 2004. Cette discussion sera l'occasion de rentrer plus dans le détail du volume des prêts et des instruments à mobiliser.

Position de la France

La France a joué un rôle moteur, avec les Etats-Unis, l'Inde et la Chine, pour que les infrastructures reviennent dans les priorités de la Banque mondiale. Nous nous sommes interrogés sur l'adéquation des instruments actuels de l'institution pour promouvoir le financement d'infrastructures. Nous appuyant sur les conclusions du « rapport Camdessus » (cf. paragraphe 1.2.3), nous avons évoqué une utilisation plus systématique de l'instrument de garantie et la nécessité de réfléchir aux moyens de prêter à des entités sous-souveraines, thème particulièrement important dans le domaine de l'eau.

Au comité du Développement d'avril 2002, la Banque mondiale a lancé l'initiative "Fast-Track", dont elle assure le secrétariat, et qui vise à financer les programmes de pays qui font preuve d'un engagement stratégique et financier crédible en faveur de l'éducation de base. Il s'agit d'accélérer la réalisation des objectifs d'« **Education pour tous** » en matière de scolarisation primaire des garçons comme des filles, énoncés à Jomtien (1990), réitérés à Dakar (2000) et repris parmi les « objectifs de développement du millénaire » fixés pour 2015. A Kananaskis, le G8 s'est engagé à soutenir cette initiative, y compris financièrement.

Dix-huit pays²⁰ ont été invités à participer à cette initiative Fast-Track ; le choix des pays a été effectué sur la base de deux critères : (1) disposer d'un document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP), (2) faire preuve d'un engagement politique en faveur de l'éducation pour tous. Pour bénéficier de financement dans le cadre de Fast-Track, ces pays devaient ensuite élaborer un plan de développement crédible de leur secteur éducatif. Parmi les dix-huit, dix pays²¹ ont répondu en proposant un plan. Les sept premiers pays Fast-Track ont été sélectionnés lors d'une conférence des donateurs à Bruxelles, le 27 novembre 2002 : Burkina Faso, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Nicaragua, Niger.

La Banque mondiale est très impliquée dans le suivi de cette initiative,

²⁰ Albanie, Bolivie, Burkina Faso, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Ouganda, Tanzanie, Vietnam, Yémen, Zambie. Cinq autres pays (Bangladesh, Inde, Nigeria, Pakistan, RDC), font l'objet d'un soutien analytique mais pas financier.

²¹ Burkina Faso, Ethiopie, Gambie, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Nicaragua, Niger, Yemen

mais le pilotage stratégique est effectué par les donateurs une à deux fois par an. Prenant le relais du Canada, la France a assuré la co-présidence, avec les Pays-Bas, des réunions des donateurs tenues à Paris en février et mars 2003.

A l'heure actuelle, l'état d'avancement de l'initiative est le suivant :

- le besoin de financement pour les pays sélectionnés en novembre est presque couvert pour les quatre pays africains, surtout grâce à **la France qui avec 65 M € couvre 40 % du besoin de financement sur 3 ans**. En outre la France a **annoncé la possibilité de mobiliser une aide-programme supplémentaire, notamment en faveur du Burkina Faso**. Par contre le manque de financement extérieur des trois pays d'Amérique Latine fait apparaître clairement le concept d'"orphelins de l'aide publique". Certains donateurs, dont les Pays-Bas, le Japon et l'Italie, ont montré un intérêt pour abonder des fonds fiduciaires à même de couvrir ces pays là ;
- trois nouveaux pays ont été sélectionnés, parmi les onze restants : Gambie, Mozambique et Yémen, notamment avec le soutien de l'Allemagne et du Royaume-Uni ;
- le cadre de sélection des pays a été stabilisé lors de la réunion du 25 mars 2003, fondé sur une large consultation du terrain. Le Royaume-Uni a plaidé pour que ce cadre de sélection examine l'adéquation entre l'approche sectorielle "éducation" et le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) des pays.

En ce qui concerne la contribution financière de la Banque mondiale au financement de l'initiative sur les sept premiers pays sélectionnés, on distingue d'une part 141 MUSD d'engagements de l'AID d'ores et déjà existants dans le secteur éducatif de ces pays, et une prévision de 26,5 MUSD supplémentaires sur la période 2003-2005 qui participeront à la couverture du besoin de financement résiduel.

Au total, la Banque mondiale finance des programmes d'éducation pour un montant de 2,5 milliards de dollars, dont 709 millions pour l'éducation de base. Selon la stratégie sectorielle en place depuis 1999, en plus du soutien à l'initiative Fast-track, la Banque vise à aider les enfants les plus vulnérables (orphelins, victimes du SIDA...), promouvoir l'éducation des filles, aider à la scolarisation des enfants handicapés, développer des programmes d'éducation de base des adultes.

Position de la France

La France soutient très fortement l'initiative Fast-Track, dont elle assure la co-présidence cette année. Elle a permis de continuer à faire avancer Fast-Track, notamment via la sélection de trois nouveaux pays, et par une clarification du processus de sélection des pays dans le cadre de l'initiative.

De plus, la France a apporté une part très importante des financements identifiés de l'initiative : avec 65 M € sur 3 ans, la contribution française couvre 40 % du besoin de financement des quatre premiers pays africains sélectionnés. En outre, la France s'est dotée cette année de nouveaux instruments d'aide-programme qui lui permettront d'accroître son soutien, en particulier en faveur du Burkina Faso.



Secteur privé

Un peu plus d'un an après l'adoption, le 26 février 2002, de la stratégie de développement du secteur privé, le conseil d'administration a fait le point sur la mise en œuvre des principales recommandations.

Les services de la Banque mondiale ont essentiellement travaillé, lors de l'année écoulée, sur les questions liées à la compréhension et à l'amélioration du climat de l'investissement dans les pays

d'intervention de la Banque. Ces travaux visent à comprendre et à analyser les obstacles juridiques, administratifs ou économiques au développement du secteur privé dans un certain nombre de pays et à proposer des mesures correctrices.

S'agissant des autres piliers de la stratégie, et en particulier la participation du secteur privé dans les projets d'infrastructure, les progrès ont été moindres. Toutefois un certain nombre de réflexions ont été engagées à la Banque mondiale sur les questions de « partenariats public-privé », en réaction notamment aux propositions du « rapport Camdessus » sur l'eau. En outre, la Banque a lancé une série d'opérations pilotes dans le domaine de l'*output based aid*²² (aide en fonction des résultats) dans le but de mieux appréhender la question de l'allocation des subventions publiques dans les projets d'infrastructure.

Le conseil d'administration, dans son ensemble, a insisté pour une traduction opérationnelle des différents axes de réflexion dans les stratégies d'assistance pays et les DSRP. Il a par ailleurs demandé une meilleure prise en compte des revendications du secteur privé lors du processus consultatif menant à la préparation des DSRP. Enfin, s'agissant des aspects organisationnels, le conseil d'administration a souligné la nécessité d'une bonne coordination au sein du groupe entre les activités de la Banque, de la SFI et de l'AMGI.

²² L'"output based aid" est une stratégie applicable lorsque des subventions publiques sont nécessaires pour fournir les services de base à des consommateurs incapables de payer une contribution suffisante. Cette stratégie prévoit de déléguer les services à une tierce partie (le plus souvent une entreprise privée, parfois une ONG), et de rémunérer celle-ci sur la base des services effectivement fournis.

Position de la France

La France soutient les réflexions autour des partenariats public-privé, notamment pour favoriser l'émergence des projets d'infrastructure. Nous avons par ailleurs rappelé l'importance de trouver un bon équilibre entre les rôles des secteurs public et privé. Nous avons en particulier rappelé l'importance du rôle de l'Etat dans la mise en place d'un service universel dans les secteurs sociaux.

3.2 METTRE EN ŒUVRE LES ORIENTATIONS POLITIQUES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT

3.2.1 CADRE DE SUIVI DES OBJECTIFS DU MILLENAIRE (ODM) ET DES ENGAGEMENTS DE MONTERREY

Au Comité du développement d'avril 2003, la Banque mondiale et le Fonds monétaire ont présenté un document intitulé : "atteindre les ODM et les résultats connexes : un cadre de suivi des politiques et des programmes d'action".

Ce document explicite le consensus qui se dégage sur les actions à entreprendre par la communauté internationale pour atteindre les objectifs de développement du millénaire.

Ces actions, telles qu'explicités par la Banque et le Fonds, sont les suivantes :

- Pour les pays en développement (PED), l'objectif est d'instaurer un environnement porteur pour l'activité économique, et d'investir dans les groupes sociaux défavorisés. Pour mesurer leur degré d'implication sur ces objectifs, la

Banque et le Fonds proposent d'évaluer pour les PED :

- leurs politiques économiques et financières ;
- leur intervention dans les secteurs sociaux ;
- l'environnement politique et les institutions ;
- la gouvernance du secteur public

- Les pays développés doivent renforcer le soutien aux pays qui engagent des réformes, et se préoccuper de la sauvegarde des biens publics mondiaux. Pour mesurer leur degré d'implication, les quatre domaines retenus sont :

- la qualité et la quantité de l'aide ;
- la contribution à l'allègement de la dette ;
- les questions commerciales (accès aux marchés et renforcement des capacités commerciales) ;
- les politiques macroéconomiques qui permettent une économie mondiale stable et dynamique.

Position de la France

La France a soutenu cette initiative, qui propose une série intéressante d'indicateurs pour mesurer l'implication réelle des pays du Nord et du Sud dans l'atteinte des objectifs du millénaire. Nous avons cependant relevé plusieurs faiblesses. Tout d'abord, la Banque et le Fonds auraient pu expliciter pour chaque indicateur (1) l'organisme en charge de la mesure de l'indicateur ; (2) les canaux pour la mesure des données ; (3) la difficulté d'obtenir ces données. De plus, nous avons demandé que soient plus prises en compte les questions de qualité et d'efficacité de l'aide. Nous avons indiqué la grande importance que revêt pour la France le critère de la gouvernance en matière de gestion des dépenses publiques dans les PED. Enfin, nous avons demandé que le cadre de suivi traite de manière équitable les effets des subventions agricoles en Europe, en Amérique du Nord et au

sein des pays du Sud (les premières versions des documents stigmatisant particulièrement la politique agricole de l'UE).

Au prochain Comité du développement sera présenté un cadre de suivi finalisé, ainsi que les premiers résultats obtenus.

3.2.2 CONFERENCE ABCDE-EUROPE SUR L'INTEGRATION ECONOMIQUE ET LA RESPONSABILITE SOCIALE

Les 15 et 16 mai dernier s'est tenue, au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la cinquième Conférence Annuelle sur l'Economie du Développement en Europe, ou ABCDE-Europe. Cette conférence était co-organisée par la Banque mondiale, l'Agence française de développement et le Conseil d'analyse économique, avec l'appui du MINEFI et du Ministère des Affaires Etrangères.

Cette conférence a été tout d'abord l'occasion d'un dialogue scientifique de haut niveau, entre experts du développement de nationalités variées. Plus de 400 responsables politiques, universitaires, et représentants d'institutions d'aide et d'ONG se sont réunis pour échanger leurs points de vue sur le développement et la réduction de la pauvreté. Les experts européens étaient très présents (80% d'Européens dans les participants, dont 15% en provenance d'Europe centrale et orientale), conformément aux objectifs affichés pour l'événement. Les participants en provenance de pays du Sud représentaient environ 15%, leur venue étant favorisée par une subvention prélevée sur le budget de la conférence.

Les sessions de la conférence étaient articulées autour de quatre types de flux mondiaux : les migrations, les échanges commerciaux, les connaissances et les capitaux privés - ainsi que sur leur impact sur les pays développés et en voie de développement. Devant l'intensification de ces flux, dans un monde en constante interaction, les questions de régulation et de libéralisation ont été au centre des débats.

De ces débats, on retiendra une attaque du directeur de la recherche de l'ONG Oxfam envers l'ensemble des subventions agricoles, concernant aussi bien les politiques agricoles européennes qu'américaines, et ne laissant pas de côté les problèmes liées aux politiques des pays du Sud eux-mêmes. Dans ce contexte, il a salué l'initiative du Président de la République en matière commerciale à l'égard de l'Afrique comme un premier pas important.

Le thème des flux de connaissance a vu une démonstration par Claude Henry, économiste à l'Ecole polytechnique et du Conseil d'Analyse Economique, que les accords de brevets ne devraient pas se généraliser aux instruments essentiels, comme les éléments du corps humain, les gènes et les protéines. Par ailleurs, certains économistes ont présenté leur mise en évidence d'un lien entre flux migratoires et flux commerciaux : une plus grande exportation des PED vers les pays riches pourrait entraîner une baisse des flux migratoires. Concernant les flux de capitaux à destination des PED, la nécessité de chercher à promouvoir une moins grande volatilité et le besoin d'avancer sur la méthode de résolution des dettes souveraines ont été largement évoqués.

Enfin, l'économiste de l'université d'oxford, Tony Atkinson, a présenté son étude comparative de sources innovatrices de financement, comme la facilité internationale de financement (IFF), une loterie mondiale, une émission de DTS par

le FMI, certaines taxes internationales sur les armes, les capitaux ou les émissions de gaz carboniques... Il conclut sur les difficultés de mettre en place des mécanismes à l'échelle mondiale.

La tenue de cette conférence à la veille de la réunion à Deauville des Ministres des Finances du G7/G8 les 16 et 17 mai avait pour objectif de souligner l'engagement de la présidence française en faveur de la solidarité internationale et du développement, et de promouvoir une forte mobilisation des ministres des finances du G7/G8 sur ces questions (ce dont a clairement témoigné le communiqué de Deauville). Ceci a par ailleurs favorisé la participation de décideurs politiques de haut niveau. Le Ministre délégué à la coopération M. Pierre-André Wiltzer, a ouvert la conférence en insistant sur les engagements de la France en matière de coopération internationale. M. Kemal Dervis, ancien Ministre des Finances en Turquie, a fait part des enseignements de son expérience et insisté sur la nécessité d'une appropriation nationale des choix de politique économique. On retiendra surtout la table ronde de clôture, qui a vu la participation du Président du Brésil, M. "Lula" da Silva, de la Ministre norvégienne du développement, Mme Hilde Johnson, du Président de la Banque mondiale, M. J. Wolfensohn, de M. Jacques Delors ancien ministre et ancien président de la Commission européenne, du Chancelier de l'Echiquier M. Gordon Brown et enfin du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, M. Francis Mer. Le Président brésilien a décrit les enjeux du développement de son pays, notamment sur le plan du commerce de produits agricoles. M. Brown y a défendu son idée de "facilité internationale de financement (IFF)" (cf. paragraphe 1.2.1) qui vise à mobiliser et sécuriser des ressources financières pour l'aide au développement. Francis Mer a conclu en soutenant fortement cette initiative, et en invitant tous les acteurs du développement d'une part à ne jamais perdre de vue la dimension

humaine du développement et, d'autre part, à considérer les ressources dédiées au développement non pas comme une assistance envers les pays du Sud, mais comme un investissement pour l'avenir.

3.3 LA GOUVERNANCE DE L'INSTITUTION : LA VOIX DES PAYS PAUVRES

Le consensus de Monterrey avait encouragé en mars 2002 la Banque et le FMI à trouver des moyens pragmatiques et novateurs de « continuer à accroître la participation de tous les pays en développement et en transition à leur processus de prise de décisions et renforcer ainsi le dialogue international et les travaux entrepris par ces institutions pour répondre aux besoins et aux préoccupations de ces pays en matière de développement ».

En septembre 2002, le comité du développement a demandé à la Banque mondiale et au FMI de préparer un document de référence pour faciliter l'examen, à sa réunion du printemps 2003, des moyens d'amplifier et de renforcer la voix et la participation des pays en développement et en transition dans les décisions de la Banque et du FMI. Le document préparé par les services examinait deux séries de mesures pour renforcer la voix des pays pauvres : d'une part, des changements institutionnels (comme l'augmentation du capital ou des droits de vote de base, l'institution de nouvelles règles de majorité qualifiée, l'augmentation du nombre de chaises pour les pays en développement ou encore la création d'un deuxième poste d'administrateur suppléant) et d'autre part, une augmentation des moyens humains et

administratifs accordés aux chaises africaines de façon à leur permettre de mieux accomplir leur mission au sein des institutions.

Lors de l'examen de cette question au comité du développement du 13 avril 2003, l'opposition américaine à toute réforme statutaire a *de facto* limité le débat à la seule question de l'augmentation des moyens humains et financiers des chaises représentant les pays africains. Compte tenu de l'absence de consensus sur les questions de changements institutionnels, la proposition de constitution d'un panel de personnalités chargées de faire des propositions aux gouverneurs, proposée par le Royaume Uni et l'Afrique du Sud, et soutenue par de nombreuses chaises, n'a pas été entérinée.

La réflexion sur des réformes plus substantielles a donc été repoussée, le communiqué mentionnant toutefois une requête faite aux conseils d'administration du Fonds et de la Banque de faire la liste des options susceptibles de rassembler un large soutien prenant en compte les aspects institutionnel et actionnarial.

Les conseils d'administration des deux institutions avaient, avant les réunions des comités de printemps, pris la décision d'augmenter de deux conseillers et d'un conseiller principal les effectifs des

deux bureaux d'administrateurs africains. En outre, une réflexion a été engagée pour faire bénéficier ces bureaux d'analyses indépendantes et pour renforcer les capacités d'analyse et d'influence des pays qu'ils représentent.

Position de la France

La France est très favorable à l'augmentation de la participation des pays en développement au sein des institutions de Bretton Woods, et plus largement sur l'ensemble des débats sur la mondialisation. Ainsi la France soutient le renforcement des bureaux des administrateurs, et également une augmentation des droits de vote de base. En outre, la France est favorable à une vision large de cette question, qui prenne en compte l'organisation interne des institutions, et notamment la décentralisation des opérations dans les pays en développement, la diversité dans les recrutements et une plus grande association des populations à la définition des politiques de développement, notamment au travers des CSLP. La France souhaite aussi que le débat se poursuive sur la gouvernance des institutions afin de permettre aux pays pauvres, et en premier lieu aux pays africains de prendre une plus grande part aux débats et à l'élaboration des décisions.

Annexe : L'action du FMI et de la Banque mondiale dans les pays émergents et les pays post-conflit

LE LIBAN

A l'issue d'une guerre civile de 15 ans, la phase de reconstruction du Liban, financée par endettement de l'Etat a fortement stimulé l'activité économique. Toutefois, depuis 1998, la croissance économique a ralenti et les déficits se sont creusés (le déficit budgétaire a atteint 19,4% du PIB en 2001 et le déficit courant s'est élevé à 20,7 % du PIB). La dette publique a fortement crû pour atteindre un niveau de 184,2 % du PIB fin 2002.

Afin de retrouver une trajectoire soutenable de la dette et restaurer la confiance, le gouvernement a lancé un programme d'ajustement s'appuyant sur l'austérité budgétaire, la conduite de réformes structurelles très ambitieuses et le soutien de la communauté internationale. Ainsi, après un budget 2002 qui amorçait déjà un ajustement, le budget 2003 s'inscrit clairement dans un contexte d'austérité : par une hausse de 17 % des recettes et une baisse de 9 % des dépenses, il vise à réduire le déficit budgétaire à 7,3 % du PIB. Sur le volet des réformes structurelles, les autorités libanaises comptent mettre en œuvre un vaste programme de privatisation, qui touche déjà le secteur des télécommunications et devrait s'étendre à la production d'électricité, à la régie des tabacs et au transport aérien. Ce programme met ainsi en œuvre les engagements pris par les

autorités libanaises à l'occasion d'une conférence de février 2001 réunissant à Paris les principaux partenaires du Liban (conférence dite "Paris I").

Considérant que ce programme très ambitieux devait être soutenu, la France a pris la tête de la mobilisation de la communauté financière internationale. Le Président de la République a pris l'initiative de réunir à Paris le 23 novembre 2002 (conférence dite "Paris II") les IFIs ainsi que de nombreux fonds arabes, et les principaux partenaires du Liban (pays du G7, pays européens et pays arabes). Cette conférence a été l'occasion pour ces pays et institutions de faire des promesses de financements qui s'élèvent à 4,4 Mds USD, (sur lesquels 2,4 Mds USD ont été versés).

Ces fonds ont permis une restructuration partielle de la dette publique libanaise : ils ont été substitués à de la dette plus onéreuse et ils ont facilité un accord entre les autorités et les banques libanaises (principales détentrices de la dette publique du pays) qui ont accepté d'échanger une partie de leur portefeuille de titres publics contre de la dette moins onéreuse.

Si le Liban est membre du FMI et de la Banque Mondiale depuis 1947, l'activité de ces deux institutions y est assez limitée. Le Liban n'a jamais signé d'accord avec le FMI. La dernière stratégie d'assistance - pays de la Banque Mondiale date de 1997, du fait du rythme lent de mise en œuvre des projets.

La conférence de Paris II a permis un rapprochement du Liban avec les institutions de Bretton Woods : la Banque Mondiale a promis 200 MUSD pour financer des projets. Le FMI quant à lui s'est félicité des efforts d'ajustement réalisés par les autorités libanaises et a souligné qu'il souhaitait poursuivre un dialogue étroit avec le gouvernement de ce pays. Les participants à la conférence ont chargé le FMI d'une mission de surveillance particulière de l'économie libanaise, et de rapporter à son Conseil

d'administration tous les 6 mois les développements de la situation de ce pays (alors que le rythme de surveillance normal pour le FMI est un examen annuel du pays au titre de l'article IV des statuts du Fonds).

Position française

La France a fortement soutenu le Liban vis-à-vis du FMI qui, avant la conférence de Paris II, avait exprimé des doutes sur les capacités de redressement du Liban. Parallèlement, la France a milité activement pour qu'un dialogue constructif s'établisse entre le FMI et les autorités libanaises. Ce dialogue a pris corps avec la participation du FMI (outre celle de la Banque mondiale) à la conférence de Paris II et sa contribution à l'analyse de la situation du Liban à cette occasion, ainsi qu'avec la revue du Liban au titre de l'article IV en février 2003, à l'occasion de laquelle l'Administrateur pour la France a pu constater que le programme d'ajustement élaboré par les autorités libanaises était considéré comme approprié par le FMI. Il devrait se poursuivre avec la revue semestrielle qui a été prévue à l'issue de la conférence de Paris II. La France milite pour que ce dialogue débouche sur un programme avec le FMI qui permettrait notamment au Liban d'obtenir le soutien bilatéral d'autres pays.

LE BRÉSIL

La situation de l'économie brésilienne s'est nettement dégradée à partir de mai 2002, pour connaître une certaine amélioration début 2003. Le real a perdu plus de 25 % de sa valeur entre mai et septembre 2002. Le risque-pays a fortement augmenté (les « spreads » sur titres publics se sont élevés à 2400 points de base contre 700 points de base environ début mai). Plusieurs facteurs expliquent

cette dégradation de la perception du risque brésilien :

- les investisseurs se sont inquiétés de l'issue des élections présidentielles d'octobre 2002;
- la soutenabilité de la dette brésilienne a été remise en cause;
- la vulnérabilité externe du Brésil demeurerait importante.

Devant l'accélération de la dégradation de la situation à la fin du mois de juillet 2002, le FMI a négocié avec les autorités brésiliennes le remplacement de l'accord de confirmation en cours (accord de 15 mois s'achevant le 13 décembre 2002 d'un montant de 16 Mds USD) par un accord de 30 Mds USD sur 15 mois le 6 septembre 2002. Le montant exceptionnel de ce programme avait pour but de créer un choc de confiance. Afin de renforcer l'incitation pour le futur gouvernement d'une bonne appropriation du programme, seuls 6 Mds USD de déboursements ont été prévus avant la fin de l'année 2002. Le soutien financier du FMI a visé à soutenir la politique monétaire de ciblage d'inflation, le maintien d'une discipline budgétaire rigoureuse permettant d'assurer la soutenabilité de la dette (excédent primaire fixé à 3,75% du PIB), ainsi qu'un processus de réformes structurelles (renforcement de l'indépendance de la Banque centrale, réforme des retraites).

Les politiques budgétaire et monétaire menées par les autorités brésiliennes leur ont permis de respecter la quasi-totalité des critères de performance examinés avant l'investiture du nouveau président Lula da Silva. L'exacerbation des tensions sur les marchés des changes a en revanche conduit à des dérapages en matière d'inflation et d'évolution du ratio dette/PIB, qui a atteint un pic de 63,6% en septembre 2002 avant les élections d'octobre.

L'annonce de politiques budgétaire et monétaire vertueuses par le gouvernement Lula a permis de rassurer les marchés

(baisse du risque-pays, appréciation du change de 10%, maintien des taux d'intérêt à un niveau élevé qui a permis une baisse des anticipations à partir d'avril). Les autorités brésiliennes ont d'elles-mêmes augmenté l'objectif d'excédent primaire de 0,5 point de PIB par rapport à la cible initialement fixée avec le FMI.

La Banque Mondiale a pour sa part accordé, le 25 février 2003, un prêt d'un montant de 500 M USD, qui devrait permettre de contribuer au renforcement des structures sociales, plus particulièrement en matière d'éducation.

En outre, le gouvernement a engagé depuis mars plusieurs réformes importantes : deux projets de loi portant sur la réforme des retraites et sur la réforme fiscale ont été présentés au Congrès le 30 avril, et devraient être adoptés avant la fin de l'année. La Banque Mondiale a approuvé un prêt de 400 M USD qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie d'assistance pays adoptée en 2000, en soutien aux réformes fiscales lancées par le gouvernement brésilien.

Le gouvernement étudie également un projet de loi portant sur l'autonomie de la banque centrale. Au total, l'amélioration de la situation économique et les avancées réalisées dans la voie des réformes structurelles se poursuivent.

Position de la France

En raison de la forte dégradation de la situation économique du Brésil et du risque de contagion régionale, la France a approuvé l'octroi du prêt de 30 Mds USD le 6 septembre 2002. Compte tenu du soutien financier exceptionnel accordé, elle a néanmoins demandé un renforcement de la composante structurelle du programme, tout en regrettant le manque d'anticipation dont il avait été fait preuve lors du programme précédent (la structure de la dette brésilienne et la vulnérabilité qu'elle impliquait étaient connues) et la faible implication du secteur privé dans le programme. La

France a également approuvé à la Banque mondiale, le prêt de 500 M USD pour le renforcement des structures sociales. Compte tenu des premières mesures prises par les autorités brésiliennes (accroissement de l'excédent budgétaire, maintien d'une politique monétaire de rigueur), la situation économique s'est significativement améliorée. La France a apporté son soutien à la politique annoncée par le gouvernement Lula, qui a permis de réduire les tensions sur les marchés.

L'ARGENTINE

Handicapée par un régime de change rigide, choisi en 1991 par les autorités argentines pour mettre fin à l'hyperinflation, l'économie argentine est entrée dans une période prolongée de récession avec la dépréciation des devises de ses principaux partenaires commerciaux (Brésil et Union européenne). Malgré un soutien financier exceptionnel, de la part de la communauté financière internationale mis en place en décembre 2000 (39,7 MdsUSD pour la période 2001-2002) et destiné à faire face aux fortes tensions sur les marchés en rétablissant la confiance des investisseurs étrangers, l'Argentine a continué de s'enfoncer dans la crise et a finalement été contrainte de déclarer un moratoire unilatéral sur sa dette publique fin 2001.

Au cours du premier semestre 2002, les discussions entre le FMI et le gouvernement ont porté sur trois pré-conditions que le FMI jugeait indispensables avant d'ouvrir les négociations en vue d'un accord : l'amendement de la loi sur les faillites (à l'origine très déséquilibrée en faveur des débiteurs), l'abrogation de la "loi de subversion économique", et l'instauration d'un mécanisme de discipline budgétaire pour les provinces garantissant le respect

de leur pacte financier avec l'Etat fédéral. Ces trois pré-conditions ont finalement été considérées comme remplies par le FMI le 28 juin 2002 et ont permis d'initier la phase de négociation.

La situation économique s'est significativement améliorée au cours du second semestre 2002. La dépréciation du taux de change, qui a atteint son plus bas niveau en juin 2002, a favorisé les industries d'exportations et de substitution aux importations. De plus, les politiques budgétaire et monétaire des autorités ont permis de stabiliser la situation économique. Les dépôts bancaires du secteur privé ont à nouveau crû sur le second semestre 2002, sous l'effet des rendements attractifs des comptes à terme, témoignant d'une reprise de confiance progressive des épargnants que n'a pas remise en cause la levée des gels de dépôts (en décembre 2002 pour les dépôts à vue et en avril 2003 pour les dépôts à terme, après les premiers assouplissements au second semestre 2002).

Ces premiers résultats ont permis aux autorités argentines de conclure, le 24 janvier 2003, un accord transitoire avec le FMI d'une durée de 8 mois, et d'un montant de 2,9 Mds USD. Ce programme, dont la conditionnalité reflète la nature "transitoire" de l'accord, devrait servir de base à un accord plus complet négocié avec le nouveau gouvernement élu le 18 mai. Il s'articule autour de cinq axes : une politique budgétaire rigoureuse incluant notamment la mise en œuvre complète des accords bilatéraux entre les provinces et l'Etat fédéral, une politique monétaire destinée à juguler l'inflation, la restructuration de la dette publique, la restructuration du secteur bancaire et la restauration d'un cadre propice aux investissements. La question des services publics devrait faire l'objet d'un traitement plus approfondi dans le cadre du prochain programme. L'apurement des arriérés par les autorités argentines a permis à la Banque Mondiale de réactiver les

déboursements « gelés » sur des prêts en cours et d'approuver le 28 janvier un prêt d'investissement de 600 MUSD destiné au financement d'un programme d'assistance aux plus démunis. Un second prêt d'ajustement structurel, d'un montant de 500 MUSD, visant à soutenir l'action du gouvernement dans la régulation des relations budgétaires et monétaires entre les provinces et l'Etat fédéral et le renforcement des structures sociales, a été approuvé le 22 mai.

Position de la France

Afin que la situation économique de l'Argentine, qui a connu une chute de plus de 10% de son activité en 2002, puisse se stabiliser durablement, la France a activement contribué à la conclusion du programme transitoire conclu le 24 janvier 2003. Elle a souligné que ce programme transitoire ne devait être conçu que comme une étape vers un programme plus large et plus complet en matière de réformes structurelles, notamment dans le secteur bancaire et en matière de services publics où les mesures unilatérales prises par les autorités argentines depuis 2002 ont remis totalement en cause l'équilibre économique des contrats de concession, notamment avec les investisseurs étrangers. Le programme devra être discuté avec le gouvernement issu des élections de mai. La France a également apporté son soutien au prêt d'ajustement structurel de la Banque mondiale visant à aider les autorités argentines dans la réforme budgétaire et fiscale concernant les provinces et dans l'amélioration des structures sociales. Avec la perspective de la fin du programme transitoire, la France milite fortement pour que les autorités argentines et le FMI engagent les négociations en vue d'un accord plus large de moyen-terme, permettant de créer les conditions d'un redressement durable de l'Argentine.

LA TURQUIE

Depuis la crise financière de février 2001 la Turquie bénéficie d'un soutien exceptionnel du FMI, qui a encore été renforcé en février 2002 pour atteindre au total 1870 % de la quote-part de la Turquie (environ 16 Mds USD), soit historiquement le deuxième programme le plus important du FMI en pourcentage de la quote-part, après celui accordé à la Corée en 1997. Ce programme a été accordé pour aider la Turquie à faire face aux conséquences de la crise bancaire et de change de 2001 et pour soutenir les autorités turques dans la mise en œuvre d'un programme d'ajustement très ambitieux, visant à maîtriser les finances publiques (objectif d'excédent primaire budgétaire de 6,5 % du PNB jusqu'en 2005 au moins), à ramener la dynamique de la dette publique sur un sentier soutenable, à assainir le secteur financier et à développer la place des mécanismes de marché dans une économie encore très marquée par l'intervention de l'Etat.

La Banque Mondiale, quant à elle, a inscrit son soutien dans la stratégie d'assistance pays, révisée en juillet 2001, prévoyant un engagement total de 6,2 Mds USD sur 2001-2003. Ces financements sont principalement destinés à soutenir et encourager les réformes structurelles : réforme du secteur public, du système bancaire et du secteur agricole.

Toutefois, la situation financière s'est nettement dégradée à partir de mai 2002, en raison de tensions politiques liées à l'annonce d'élections parlementaires anticipées : les spreads sur la dette extérieure sont repassés au-dessus de 1000 points de base, les taux d'intérêt sur la dette libellée en devises ont atteint 75 % et la livre s'est dépréciée de 20 % en 2 mois.

Dans l'attente des élections, le programme de réformes structurelles a été

paralysé et les dépenses budgétaires ont dérapé. Les objectifs du programme FMI n'étant pas respectés (le surplus primaire s'est finalement limité à 2,4 % du PNB contre 6,5 % prévus), les décaissements ont été interrompus jusqu'au début de l'année 2003.

En revanche, la croissance économique a très dynamique (+ 7,8 % de croissance du PNB) en 2003 et l'inflation a ralenti de manière très significative, surpassant les objectifs du programme FMI : d'environ 70 % en 2001 à 29,7 % en 2002. Ces résultats manifestent les premiers bénéfices des réformes, notamment de la suppression de nombreux fonds extra-budgétaires et de la meilleure crédibilité de la politique monétaire après l'indépendance de la Banque Centrale.

A l'issue des élections, après une brève période de grâce, les risques du conflit en Irak pour l'économie turque ainsi que les retards pris dans la conduite des réformes (remise en cause de l'existence des agences indépendantes de régulation, de la loi sur la passation de marchés publics...) ont induit de fortes tensions sur les taux d'intérêt (qui ont atteint près de 80 % fin février) et sur la livre turque, remettant en question la soutenabilité de la dette. Ces évolutions ont conduit le FMI, soucieux d'éviter une nouvelle crise financière majeure et de restaurer la confiance des marchés, à négocier rapidement avec les autorités turques, en reportant certaines conditionnalités structurelles dans le temps. Un décaissement rapide est intervenu au mois de mai. Cette stratégie, avec la fin du conflit en Irak, a permis une nette amélioration des conditions financières (baisse des taux autour de 48 % début juin 2003 et appréciation significative de la livre turque (+27 % contre le dollar depuis janvier 2003).

Toutefois, le gouvernement semble encore hésiter sur les orientations de politique économique sauf sur les privatisations sur lesquelles il fait preuve

d'une forte détermination, ce qui risque de déstabiliser l'équilibre du programme et la fragile reprise de la confiance.

Position de la France

La France soutient la forte implication des institutions de Bretton Woods en Turquie, considérant que le programme économique des autorités s'attaque aux faiblesses structurelles de l'économie turque.

A l'occasion des revues du programme, la France relève systématiquement la nécessité de porter une attention particulière à la mise en œuvre effective et au suivi des réformes structurelles, qui constituent traditionnellement le point faible des programmes économiques turcs. C'est pourquoi, elle a fortement soutenu les projets d'appui aux réformes structurelles proposés par les services de la Banque Mondiale, qui portent également sur le renforcement des capacités institutionnelles des administrations turques.

La France a soutenu le rephasage du programme FMI au début du mois de mai, considérant que l'économie turque, confrontée à une conjonction de risques, risquait de subir une nouvelle crise et qu'un soutien rapide de la communauté internationale était seul à même d'éviter une dégradation brutale de la situation. Elle a parallèlement fait passer un message aux autorités turques sur la nécessité de mettre en œuvre les réformes structurelles et de préserver les acquis du gouvernement précédent en la matière, faute de quoi la confiance des marchés, dont la Turquie est très dépendante, pourrait faire défaut.

L'URUGUAY

Depuis 1999, l'Uruguay est entré dans une profonde récession. L'éclatement de la crise argentine, avec la dévaluation du peso argentin et la contraction de la demande adressée à l'économie uruguayenne, a précipité une crise économique très aiguë, qui s'est traduit par un recul du PIB pour la quatrième année

consécutives (-11 % en 2002). Devant la chute continue des réserves de change les autorités se sont résolues à abandonner l'« ancrage glissant » et à adopter un flottement pur en juin 2002. Néanmoins, la dépréciation du change s'est traduit par une montée de l'inflation, un accroissement rapide du ratio dette/PIB à près de 80% (la dette publique est fortement dollarisée) et une déstabilisation du secteur financier en raison du haut niveau de dollarisation de ce dernier. L'accélération du retrait des dépôts a contraint les autorités à demander une aide supplémentaire au FMI et à fermer les marchés financiers le 30 juillet 2002 devant la menace d'épuisement des réserves.

Fin 2002, les objectifs portant sur la restructuration du secteur bancaire et sur la viabilité de la dette à moyen terme n'ont pas été respectés, ce qui a entraîné une suspension des déboursements. Au début de l'année 2003, les autorités uruguayennes ont annoncé une série de mesures importantes : plan d'austérité visant à assainir les dépenses publiques pour 2003 et à respecter l'objectif de surplus primaire fixé à 3,2% dans le cadre du programme FMI, projet de loi sur la réforme fiscale (elle devrait être présentée au Congrès en juin 2003), réforme des retraites. Elles ont de plus, annoncé un plan de restructuration bancaire et de renforcement de la supervision bancaire. Les premières mesures réalisées, notamment dans le secteur bancaire, ont permis de reprendre les déboursements du FMI en mars. Le programme a été prolongé d'un an, avec rééchelonnement des échéances restantes dont le montant total demeure inchangé (1,4 Mds UDS). Un échange de titres de dette permettant notamment un rééchelonnement des échéances a été réalisé avec succès en avril et mai 2003.

Position de la France

La dégradation de la situation en Uruguay était dans une très large mesure le résultat de la contagion des crises argentine et brésilienne, ce qui justifiait le soutien des institutions internationales. Dans ces conditions, la France a approuvé les soutiens financiers supplémentaires accordés en juin et en août par le FMI et la Banque Mondiale (octroi de deux prêts d'ajustement structurel, dont un prêt spécial pour un montant total de 150 MUS). L'action coordonnée des institutions financières internationales (FMI, Banque Mondiale, BID qui a également augmenté son aide financière de 150MUSD) a de plus permis d'élaborer un programme d'ensemble mettant en cohérence l'action des différentes institutions. La Banque Mondiale a concentré son intervention sur la restructuration du secteur bancaire, le renforcement du filet de sécurité sociale et l'accompagnement des efforts d'ajustement budgétaire. L'utilisation d'un prêt spécial d'ajustement structurel a permis de plus une augmentation des financements en des termes moins concessionnels et plus facilement mobilisables. Dans le cadre de la stratégie d'assistance-pays définie en août 2002, la Banque Mondiale a proposé en mars et avril 2003 deux prêts d'ajustement structurel pour un montant total de 250 MUSD soutenant la réforme du secteur public, des infrastructures, de la santé et de l'éducation.

INTERVENTION DANS LES PAYS POST-CONFLIT

Les procédures suivies par la Banque mondiale dans les pays post-conflit sont détaillées dans le manuel des opérations de la Banque, approuvées par le conseil d'administration. sous la référence OP/BP 2.30 (Coopération pour le développement et conflit).

Dans les pays en conflit, la Banque suspend ses opérations et se place en situation de veille opérationnelle. Elle s'efforce alors d'évaluer l'impact du conflit sur le développement économique

et social du pays affecté. Au terme du conflit, la Banque peut être amenée dans le cadre de cette activité de veille opérationnelle à réaliser des évaluation des besoins d'assistance et de reconstruction au travers de missions sur place.

Dans les pays en situation de post conflit, la Banque appuie les efforts de reconstruction économique et sociale du pays à travers des opérations d'investissement ou d'assistance technique, en accordant une attention particulière aux besoins des groupes sociaux affectés par le conflit. La Banque prépare alors une stratégie d'assistance intérimaire qu'elle soumet à son conseil d'administration.

Les opérations que l'institution est susceptible d'entreprendre sont toutefois strictement encadrées quant à leur objet. La Banque ne peut ainsi pas être engagée dans des opérations touchant au maintien de la paix ou a caractère humanitaire. Par ailleurs la Banque n'intervient dans un pays en situation de post-conflit qu'à la demande du gouvernement local. En l'absence de tout gouvernement, l'assistance de la Banque peut néanmoins être fournie à la demande de la communauté internationale, représentée de manière appropriée, par exemple par les agences des Nations Unies et après accord du conseil d'administration.

En application de ce cadre d'intervention à l'égard des pays en situation de post-conflit, la Banque mondiale est intervenue en Bosnie Herzégovine (1998), au Kosovo (1999) au Timor Oriental (2000), en Afghanistan (2002), en République Démocratique du Congo (2002) et mène à l'heure actuelle une mission d'évaluation des besoins en Irak.

Afghanistan

Le coût total de la reconstruction du pays a été estimé par la Banque mondiale,

la Banque asiatique de développement et le PNUD, à près de 15 Mds USD sur 10 ans. La conférence des donateurs de Tokyo, en janvier 2002, a permis de recueillir 4,5 Mds USD de promesses d'aides de la communauté internationale pour les cinq premières années de la reconstruction, dont 1,8 Md USD pour la seule année 2002.

Au cours de la première année, l'ampleur de la tâche de reconstruction qui incombait à l'Afghanistan et la nécessité d'une volonté politique et d'un pouvoir solide, ont entraîné la création d'un groupe d'orientation sur la reconstruction de l'Afghanistan dans le but de définir une orientation stratégique. A Kaboul, le groupe de mise en œuvre présidé par le gouvernement afghan et assisté par des vice-présidents (Banque mondiale, FMI, BASD et BID), a assuré la coordination des activités de reconstruction. Ces mécanismes de coordination sont consolidés dans le cadre de réunions régulières de groupes consultatifs (la première réunion s'est tenue le 12 mars 2003 à Kaboul). Parallèlement, le forum stratégique de haut niveau, qui s'est tenu à Bruxelles le 17 mars 2003, a permis aux principaux donateurs de confirmer leurs promesses de dons pour l'année budgétaire 2003²³.

Par ailleurs, les institutions financières internationales sont à nouveau en mesure d'appuyer financièrement le pays à la suite de la mise en œuvre du plan d'apurement des arriérés accumulés par l'Afghanistan vis-à-vis du FMI, de la Banque mondiale (AID) et de la Banque asiatique de développement. La Banque mondiale, qui s'est déjà engagée sur 100 MUSD de financements concessionnels en 2002 (aide d'urgence post-conflit), vient de mettre en place sa stratégie de soutien à la transition qui devrait l'amener à financer 470 MUSD d'investissements

²³ L'engagement de la commission européenne représente 400 MEUR, auxquels s'ajoute 55 MEUR d'aide humanitaire. Les Etats-Unis ont annoncé une contribution de 820 MUSD, dont 350 MUSD au titre des dépenses de sécurité.

supplémentaires en 2003 et 2004. La BASD, pour sa part, a accordé 150 MUSD de financements pour des projets d'infrastructures. Par ailleurs, le FMI, qui est intervenu jusqu'à présent en apportant son assistance technique au ministère des finances afghan et à la banque centrale, est prêt à intervenir rapidement, en cas de déséquilibre de la balance des paiements, par le biais d'une facilité d'assistance post-conflit ou, si les autorités afghanes le souhaitent, par le biais d'une Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

Position de la France

La contribution provisoire de la France au titre de 2003 s'élève à 28,8 MEUR, faisant suite à un engagement de 36 MEUR en 2002, dont 60 % ont été déboursés. Cette aide doit permettre la poursuite de projets amorcés en 2002 dans les secteurs de l'éducation, de la sécurité alimentaire et du développement agricole, de la santé, de la promotion des femmes, notamment. La participation de la France au troisième mandat de la Force internationale d'assistance et de sécurité, l'effort de formation, avec les Etats-Unis, des soldats de la nouvelle armée nationale afghane (ANA) et l'organisation, dans le cadre de la présidence française du G8, d'une conférence sur les routes de la drogue en provenance d'Afghanistan viennent compléter ce dispositif d'aide pour 2003.

La France a choisi de concentrer son aide sur des projets de développement et, par conséquent, n'abonde pas le fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan, utilisé principalement pour couvrir le déficit de financement du budget national afghan²⁴.

Territoires Palestiniens

²⁴ En revanche, la France avait, en 2002, abondé, à hauteur de 1 MEUR, le fonds fiduciaire (géré par la Banque mondiale) pour financer les besoins de l'administration intérimaire afghane sur la période de six mois précédant l'institution de l'Autorité de transition afghane (ATA) en juin 2002.

Bien que les Territoires Palestiniens ne soient pas membres des institutions de Bretton Woods, celles-ci sont très présentes depuis la signature des accords d'Oslo en 1993. Elles sont chargées de veiller à la mise en place de conditions favorables au développement économique. La Banque Mondiale s'est vu confier le rôle de Secrétariat général du Comité de liaison ad hoc, qui réunit périodiquement l'ensemble des donateurs. Par ailleurs, la Banque assure une fonction de coordination de l'aide sur le terrain, par le biais d'un comité local de coordination, fonction rendue nécessaire par le nombre de donateurs et l'ampleur des financements accordés (plus de 4,5 Mds USD depuis 1993). En outre la Banque assure, pour le compte des donateurs, la gestion de plusieurs fonds fiduciaires (dont le "Trust Fund for West Bank and Gaza" constitué en 1994, initialement doté de 50 MUSD et destiné à financer des investissements dans les Territoires ; ce fonds est maintenant alimenté par un prélèvement sur le revenu net de la Banque Mondiale). Par ailleurs, la SFI a mis en place un fonds de 50 MUSD financé notamment par des compagnies privées et destiné à la constitution de joint-venture israélo-palestiniennes.

A la demande du Ad hoc liaison committee (AHLIC), le FMI exerce, quant à lui, une fonction de surveillance sur la gestion des finances publiques palestiniennes. Le Fonds fournit également des prestations d'assistance technique visant à améliorer le contrôle des dépenses publiques et à renforcer les capacités de collecte fiscale.

Depuis la reprise de l'*intifada*, les interventions de la Banque Mondiale et du Fonds se sont adaptées à la situation d'urgence. En effet, l'Autorité Palestinienne (AP) a dû faire face à une diminution d'environ 75 % de ses ressources, qui sont passées de près de 90 MUSD par mois à moins de 20 MUSD, du fait de l'arrêt des versements d'impôts collectés par Israël pour le compte de l'AP.

Depuis la fin de l'année 2002, Israël a repris ses versements fiscaux, ce qui a permis à l'AP de retrouver un relatif équilibre financier, sans que les recettes ne puissent toutefois couvrir l'intégralité des dépenses.

Dans ce contexte, le FMI a été chargé, par un accord entre la Commission européenne et le Ministre des finances de l'Autorité Palestinienne, de définir en collaboration avec l'AP, un programme économique d'urgence et d'assurer une surveillance sur son exécution. Ce programme s'appuie sur un budget d'austérité. Le FMI fournit ainsi aux bailleurs de fonds des informations sur l'ampleur des besoins et garantit la bonne utilisation de l'aide internationale.

La Banque Mondiale, quant à elle, a réorienté ses financements vers des actions d'urgence, tel le programme de réponse d'urgence approuvé en décembre 2000, ou vers la prise en charge de dépenses non-salariales que l'Autorité Palestinienne ne peut plus financer : c'est l'objet d'un projet de soutien à la fourniture de services sociaux de base. Par son expertise sur le terrain, elle assure, en outre, une fonction de conseil à l'égard des donateurs, en proposant des domaines d'orientation prioritaires pour l'aide internationale. Enfin, elle cherche à catalyser les financements en encourageant systématiquement les cofinancements sur les projets qu'elle met en place.

Position de la France

La France soutient la nouvelle orientation des interventions de la Banque et du Fonds destinée à faire face à la situation d'urgence qui prévaut dans les Territoires Palestiniens.

La France est sensible à la question de la transparence des comptes de l'Autorité palestinienne. Elle est donc attentive au rôle de surveillance du FMI, qui constitue une "garantie morale pour sécuriser la bonne affectation des financements des donateurs.

Irak

Avec la fin du conflit, le chantier de la reconstruction de l'Irak s'est ouvert et la question de l'intervention des institutions de Bretton Woods s'est posée, après plus de 20 ans d'absence. Lors de leurs assemblées annuelles d'avril 2003, il a été ainsi proposé au FMI et à la Banque de " reprendre leurs activités normales " (communiqués du G7, du comité monétaire et financier international et du comité du développement).

A ce stade, le FMI et la Banque s'attachent prioritairement à reconstituer leurs bases d'information nécessaires à leur intervention, ainsi qu'à l'évaluation des besoins en matière de reconstruction, en concertation avec les agences compétentes des Nations-Unies (PNUD tout particulièrement). Une première mission technique conjointe du FMI et de la Banque vient de se rendre à Bagdad. La Banque elle-même co-organise avec le PNUD et l' " Autorité provisoire pour l'Irak " la première réunion de haut niveau sur la reconstruction de l'Irak qui s'est tenue à New York le 24 juin 2003.

Par ailleurs, il convient de souligner que la résolution 1483 du Conseil de sécurité des Nations-Unies a prévu que le Directeur général du FMI et le Président de la Banque disposent chacun d'un représentant dans le Conseil International Consultatif et de Contrôle chargé de superviser le "fonds de développement pour l'Irak" qui est destiné à recevoir notamment les recettes pétrolières irakiennes. Début juillet 2003, ce Conseil international consultatif et de contrôle n'était pas encore entré en fonction.

Position de la France

La France a soutenu la reprise des activités du FMI et de la Banque à l'égard de l'Irak, considérant que les institutions de Bretton Woods doivent prendre leur place dans le processus de reconstruction du pays. De même, leur présence au sein du Conseil International Consultatif et de Contrôle (CICC) doit contribuer à en renforcer le rôle de supervision de l'affectation des ressources du " fonds de développement " qui, selon les termes de la résolution 1483, seront notamment utilisées " pour répondre aux besoins humanitaires du peuple irakien, pour la reconstruction économique et la remise en état de l'infrastructure de l'Irak [...] et à d'autres fins servant les intérêt du peuple irakien ". Enfin, la France a continûment rappelé au sein des conseils du FMI et de la Banque mondiale que ces dernières doivent égréer dans un cadre légitime et en étroit lien avec les Nations-Unies ". La France a par ailleurs demandé qu'il y ait information régulière des Conseils du FMI et de la Banque mondiale sur le résultat des études menées, ainsi que sur le contenu des discussions au sein du conseil.

Balkans occidentaux

Un dispositif international spécifique en faveur des Balkans occidentaux a été mis en place en 1999. Il repose sur deux structures. L'une économique, décidée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement du G8 lors du sommet de Cologne du 18 juin 1999, avec la création d'un Haut Comité de pilotage pour les Balkans occidentaux. L'autre politique, lancée le 30 juillet 1999 à Sarajevo par les Chefs d'Etat et de Gouvernements, avec la création du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, (PSESO).

Le Haut Comité de pilotage pour les Balkans occidentaux (High Level Steering Group, HLSG) est chargé de définir les orientations générales de la reconstruction, de la stabilisation économique et du développement de la région. Ce Comité réunit les ministres des finances du G8, des Pays-Bas et de la Présidence de l'Union

européenne, le Directeur général du FMI, les Présidents de la BERD et de la BEI, le Coordinateur Spécial du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, le Secrétaire Général des Nations Unies et le représentant de la MINUK. Il est co-présidé par la Commission européenne et la Banque mondiale qui organisent également les réunions de coordination des bailleurs de fonds et les Conférences de donateurs en faveur de ces pays.

Deux réunions du Comité de pilotage, niveau experts, WLSG, ont eu lieu dans le courant de l'année 2002. Ces réunions ont défini de manière concertée les orientations à retenir pour chaque pays et territoire et à adopter une stratégie visant à les encourager à poursuivre dans la voie des réformes. Ainsi, s'agissant en particulier de l'ARYMacédoine, les autorités macédoniennes étaient peu enclines à signer rapidement un accord avec le FMI assorti de financements et de conditionnalités. Or leur programme de suivi par le FMI (SMP) arrivait à échéance. Les participants au WLSG de mars (Bruxelles, le 11 mars 2002) ont alors décidé d'exprimer le lendemain lors de la Conférence de donateurs leur soutien en faveur de ce pays tout en rappelant que le déboursement de leur aide serait conditionné à la conclusion d'un accord préalable avec le FMI. La Communauté financière internationale a tenu cette position depuis lors. Cette stratégie a abouti après plusieurs mois de négociations difficiles par la conclusion d'un accord de confirmation qui a été approuvé par le Conseil d'administration en mai 2003.

Position de la France

La France soutient les IFIs et l'Union européenne dans leur aide financière à l'égard des pays des Balkans occidentaux afin que leur action coordonnée conforte la stabilité dans la région et

favorise leur développement. La France a d'ailleurs poursuivi l'essentiel de son action dans les Balkans occidentaux de manière prédominante à travers ces institutions et en soutenant l'action de la Commission européenne.

□ Burundi

Le Burundi est un pays ravagé depuis des années par des conflits internes. La transition politique progresse mais le processus de paix reste fragile. L'action de la France en faveur du Burundi s'inscrit dans le cadre d'un nouveau type de soutien qu'elle apporte aux pays en situation de post-conflit.

La France est à l'origine de l'organisation de plusieurs réunions des bailleurs à Paris en décembre 2000 puis à Genève en novembre 2001 et décembre 2002. Le montant total des promesses faites à ces occasions dépasse les 800 M\$ mais ces aides ne seront décaissées qu'au fur et à mesure du retour des institutions financières internationales au Burundi, ce qui justifie nos efforts déployés jusqu'ici.

En 2002, la Banque mondiale, fortement soutenue par la France et la Belgique, a approuvé une stratégie d'assistance intérimaire (7 mars 2002) puis un crédit de relance économique de 54 M\$ (29 août 2002) en faveur du Burundi.

Le retour du FMI au Burundi s'est d'abord concrétisé par la mise en place d'un programme suivi par les services (SMP) au titre du deuxième semestre 2001 et qui a été prolongé jusqu'à la mi-2002. Parallèlement, la France a encouragé le FMI à octroyer au Burundi un programme post-conflit. Ce programme a été approuvé par le Conseil d'administration du FMI le 9 octobre 2002. La France y a apporté son soutien sous la forme d'un nouveau type d'aide budgétaire réservée aux pays post-conflit au travers d'une subvention d'ajustement structurel de 2 M € contribuant au financement du programme du FMI. Ce concours a été l'occasion d'une

adaptation de la doctrine dite "d'Abidjan", qui lie l'octroi d'aide budgétaire d'un montant limité à l'existence d'un programme FMI. Ainsi, il est désormais possible, sous certaines conditions, qu'une aide budgétaire soit octroyée dans le cadre d'un programme post-conflit du FMI. En effet, ce nouveau type de concours du FMI s'accompagne à la fois de déboursements de la part de cette institution, et d'un suivi par elle du cadrage macro-économique.

Les prochaines étapes d'ancrage du Burundi au sein de la communauté financière internationale seront d'abord la mise en place d'une Facilité de Réduction de la Pauvreté et de Croissance, en appui du programme national de réduction de la pauvreté. La FRPC devrait être discutée durant l'été 2003 pour être approuvée avant la fin de l'année. Ce programme sera soutenu par la France. Ensuite, le Burundi passera en Club de Paris avant de s'acheminer vers l'éligibilité à l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés.

Le 5 mai 2003, le FMI a approuvé le décaissement de la 2^{ème} tranche du programme post-conflit pour un montant de 12,25M\$. La tonalité du Conseil était plus positive qu'en octobre 2002. Les autorités ont rempli les principaux objectifs du programme et réalisé de bonnes performances macro-économiques. La France et la Belgique sont intervenues pour défendre le bilan satisfaisant des autorités. Malgré l'abstention des Etats Unis en application des directives du Congrès sur l'absence de système d'audit des dépenses militaires, les intervenants ont salué la transition opérée le 30 avril 2003 à la présidence de l'Etat entre Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye.

assistent le Burundi dans son retour au sein de la communauté internationale.

Lors des réunions des conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale, la France a indiqué, d'une part, qu'il convenait de soutenir activement le processus de paix et que, d'autre part, la politique macro-économique menée par les autorités burundaises correspondait aux engagements pris. Par ailleurs, la France a félicité les autorités burundaises pour les efforts accomplis sur le plan structurel en mettant en œuvre rapidement et de manière satisfaisante les mesures préconisées par le programme du FMI (modernisation de la filière café et du marché des change, dévaluation). Enfin, la France a contribué à l'approbation du programme post-conflit du FMI en participant à son financement (octroi d'une subvention d'ajustement structurel de 2 M€.

Position de la France :

La France a milité avec succès auprès des institutions de Bretton Woods pour que celles-ci