



Assemblée générale

Distr. générale
20 septembre 2001
Français
Original: anglais

Comité préparatoire de la Conférence internationale sur le financement du développement

Reprise de la troisième session

15-19 octobre 2001

Point 2 de l'ordre du jour

Contributions au processus préparatoire de fond et préparatifs de la Conférence internationale sur le financement du développement

Notes techniques

Note du Secrétaire général

Additif

Note technique numéro 9 : Propositions existantes visant à assurer la disponibilité de liquidités internationales suffisantes pour éviter notamment des processus d'ajustement récessif inutiles*

I. Introduction

1. Il ne fait guère de doute que des crises financières continueront de se produire, même si des politiques préventives appropriées sont adoptées aux niveaux international et national. Des voix s'élèvent pour demander que l'on crée, pour gérer ces crises, des mécanismes multilatéraux adéquats qui devraient aussi de préférence jouer un rôle préventif. Les mesures internes qui devront accompagner les initiatives prises sur le

plan international sont tout aussi importantes.

2. Il existe essentiellement trois moyens pour faire face aux crises financières internationales. Le premier consiste à créer un service de financement d'urgence, reproduisant partiellement, au niveau international, les fonctions de « prêteur en dernier ressort » qui incombent aux banques centrales. Le second revient à accepter que les pays touchés par la crise doivent suspendre temporairement le service de la dette et les sorties de capitaux en valeurs de portefeuille. Une solution permet d'éviter le recours aux mesures unilatérales de la part des pays traversant une situation de crise : elle consiste à définir des règles multilatérales ordonnées applicables à ce type de mesure. Ces deux options ne s'excluent d'ailleurs pas mutuellement. En fait, la seconde peut s'avérer nécessaire pour assurer une répartition adéquate des charges d'ajustement entre les débiteurs et les créanciers et éviter les problèmes de

* La présente note technique a été établie en coordination avec la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Des fonctionnaires des organismes suivants ont participé, à titre personnel, à sa préparation : autres commissions régionales de l'ONU, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, Fonds monétaire international (FMI) et Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED).



« l'aléa moral » associés au financement d'urgence. Un troisième moyen (qui devrait aussi réduire l'aléa moral) est celui de l'ajustement macroéconomique réalisé par le pays en crise et souvent associé à un programme du Fonds monétaire international (FMI). Les propositions ci-après concernent les trois moyens précédemment mentionnés.

II. Liste des propositions

3. Dans la liste qui suit, l'origine de la proposition et l'organisation intergouvernementale à laquelle la proposition a été présentée ont été indiquées sauf dans le cas des communiqués ministériels (par exemple, les communiqués ministériels du Groupe intergouvernemental des Vingt-quatre sur les questions monétaires internationales (G-24) sont régulièrement présentés au Comité monétaire et financier international du FMI et au Comité conjoint du développement du FMI et de la Banque mondiale, et les résultats des Conférences des Nations Unies sont régulièrement présentés à l'Assemblée générale).

Liquidités internationales

Donner un rôle plus important aux droits de tirage spéciaux (DTS)

1. *Origine* : Rapport du Groupe de haut niveau sur le financement du développement, Nations Unies, juin 2001 (A/55/1000)

Présenté au : Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Proposition : « Il faudrait également étudier la possibilité de donner un rôle plus important aux droits de tirage spéciaux (DTS) créés par le FMI en 1970 en vue d'accroître les réserves internationales pour répondre aux besoins sans que cela n'entraîne de coûts réels pour les pays. Dans la pratique, la dernière allocation de DTS remonte à 1981. Ces dernières années, les pays en développement ont eu fortement besoin d'accroître leurs réserves pour réduire leur vulnérabilité aux crises et ont financé cet accroissement, soit par un excédent de leur compte courant, soit en empruntant à un coût beaucoup plus élevé que celui associé au DTS, ce qui s'est traduit par d'importantes sorties de capitaux. Pour prévenir ou, à tout le

moins, limiter de telles sorties, le FMI devrait reprendre les allocations de DTS » (voir recommandations du Groupe, section intitulée « Questions d'ordre structurel : nouvelles sources de financement »).

2. *Origine* : Rapport du Secrétaire général au Comité préparatoire de la réunion internationale de haut niveau chargée d'examiner la question du financement du développement à l'échelon intergouvernemental, à sa deuxième session de fond, Nations Unies, 18 décembre 2000 (A/AC.257/12)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Des crises financières multiples pouvant se produire simultanément, la réunion de haut niveau devrait proposer que le FMI, agissant en coopération avec d'autres institutions internationales compétentes, évalue la capacité de la communauté internationale de répondre aux besoins de liquidités internationales en cas d'urgence et étudie notamment la possibilité d'accorder des droits de tirage spéciaux à titre temporaire » (texte encadré en caractères gras entre les paragraphes 159 et 160).

3. *Origine* : Rapport de la consultation régionale sur le financement du développement dans la région de l'Asie occidentale, tenue à Beyrouth les 23 et 24 novembre 2000 (A/AC.257/16)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « La pratique suivie jusqu'à présent a été de fournir une assistance coordonnée par le FMI aux pays dont le compte des opérations en capital était déficitaire, après l'effondrement des monnaies, sous forme de plans de sauvetage conçus pour répondre aux demandes des créanciers, maintenir la convertibilité du compte des opérations en capital et empêcher la cessation des paiements. Cette assistance a été associée à une conditionnalité des politiques générales qui est allée parfois au-delà de l'ajustement macroéconomique. Autrement dit, les efforts ont visé à limiter les risques pour les prêteurs et les investisseurs internationaux en imposant un fardeau aux pays endettés. Pour corriger cet état de choses, le FMI, outre de financer le compte des opérations en capital et d'assurer la stabilité du système comme il le fait actuellement, devrait également dispenser un financement conjoncturel

aux pays qui connaissent des difficultés en matière de paiement liées au compte des opérations en capital. On pourrait notamment envisager que le FMI émette des DTS réversibles qui serviraient à fournir des liquidités internationales. Il faudrait également définir les modalités selon lesquelles le FMI jouerait le rôle de prêteur en dernier ressort » (par. 65).

4. *Origine* : Secrétariat de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) « Croissance dans la stabilité »

Présenté aux : Gouvernements de l'Amérique latine et des Caraïbes à la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Bogota, 9 et 10 novembre 2000 (voir A/AC.257/17 pour le résumé)

Proposition : « Pour pouvoir répondre de façon graduée aux besoins de financement pendant les périodes de crise, les ressources du FMI doivent être accrues dans de grandes proportions. Parmi les mécanismes disponibles, le plus approprié consiste dans l'émission temporaire de droits de tirage spéciaux (DTS) pour répondre aux besoins des pays membres en cas de crise. Les pays qui n'éprouvent pas de besoins de financement pourraient garder ces ressources en dépôt auprès du Fonds lui-même sur des comptes porteurs d'intérêts. Ces allocations temporaires pourraient être plus tard annulées pour éviter de créer des liquidités permanentes. Une autre solution consisterait à allouer des DTS uniquement aux pays membres en cas de crise. Ces pays rembourseraient le FMI une fois la crise passée et les DTS seraient alors annulés. La troisième possibilité consiste pour le FMI à émettre des DTS pour lui-même en cas de crise. Ces deux dernières solutions exigeraient une modification des Statuts du FMI¹. Il convient de noter, bien entendu, qu'une utilisation accrue des DTS dans le système financier international constitue une fin en soi qui a longtemps été préconisée par les pays en développement » (chap. 2, sect. 4 a), dernier paragraphe).

5. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 23 septembre 2000, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres rappellent qu'ils appuient l'étude d'un mécanisme structurel

d'urgence susceptible de contribuer de façon décisive à renforcer la confiance dans le système international lorsqu'il est confronté à des crises extrêmement graves affectant le marché. À cet égard, les Ministres rappellent les propositions tendant à autoriser le FMI, en cas de crises structurelles de liquidités, à fournir, grâce à l'émission temporaire de DTS, les liquidités additionnelles nécessaires et à les retirer lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. Les Ministres rappellent qu'ils ont demandé qu'une étude soit consacrée à cette question et ils proposent qu'elle soit examinée à la réunion du Comité monétaire et financier international prévue à l'automne 2001 » (par. 23).

6. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 25 septembre 1999, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres estiment qu'il devrait être plus facile d'utiliser l'instrument des DTS pour compléter les réserves des membres en cas de risque de manque de liquidités. La situation actuelle, dans laquelle les pays en développement sont exposés à une forte réduction des flux de capitaux et à la généralisation de taux d'intérêts très élevés, justifie à notre avis une émission importante de DTS non assortis de conditions particulières. Ce renforcement des réserves des membres devrait aussi renforcer la confiance des membres qui cherchent à s'intégrer davantage à l'économie mondiale » (par. 15).

7. *Origine* : Rapport de l'Équipe spéciale du Comité exécutif sur les affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies intitulé « Vers une nouvelle architecture financière internationale », 21 janvier 1999

Présenté à : l'Assemblée générale et au Comité exécutif sur les affaires économiques et sociales

Proposition : « Les ressources du FMI devraient être élargies pour lui permettre de renforcer la stabilité du système financier international. Trois possibilités peuvent être envisagées. En premier lieu, des mécanismes efficaces et rapides devraient être mis au point pour lui faciliter l'accès à des fonds publics en période de crise. En second lieu, il devrait être autorisé à emprunter directement sur les marchés financiers dans de telles situations. En troisième lieu, et c'est peut-être là le plus important, des DTS pourraient être

émis si plusieurs membres se trouvaient confrontés à des difficultés financières. Les DTS ainsi créés seraient annulés une fois les emprunts remboursés. Ces mécanismes faciliteraient la création de liquidités additionnelles en temps de crise, sans qu'il soit nécessaire d'engager des négociations fastidieuses sur des augmentations de quotas ou des modalités d'emprunt. De plus, les dispositions actuelles en matière d'emprunt présentent l'inconvénient que l'on ne peut y recourir qu'en cas de menace structurelle et après autorisation des pourvoyeurs de fonds, ce qui occasionne des retards pour mettre de nouvelles ressources à la disposition du Fonds et des pays en difficulté. En fait, l'utilisation anticyclique des DTS pour gérer les cycles financiers devrait s'inscrire dans un processus plus large visant à leur donner un rôle plus important en tant que monnaie internationale appropriée pour un monde intégré » (sect. 5, troisième paragraphe).

Amélioration des mécanismes de financement du FMI

8. *Origine* : Rapport sur le commerce et le développement de la CNUCED, Nations Unies, 2001. Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.01.II.D.10

Présenté au : Conseil du commerce et du développement de la CNUCED

Proposition : « Compte tenu de l'instabilité croissante de l'environnement commercial et financier extérieur des pays en développement, une réforme efficace des institutions de Bretton Woods devrait viser à améliorer, non à supprimer, le financement anticyclique et d'urgence du commerce et des autres opérations courantes » (Aperçu général intitulé « Vers une nouvelle architecture financière internationale », dix-septième paragraphe).

9. *Origine* : Rapport du Directeur général au Comité monétaire et financier international sur le FMI dans le processus de changement, 25 avril 2001

Présenté au : Comité monétaire et financier international

Proposition : « Les Directeurs exécutifs sont convenus que des dispositifs de surveillance

moins intensifs que ceux des autres facilités du Fonds seraient appropriés dans le cas des membres dont les politiques ont donné de bons résultats et qui remplissent les conditions requises pour bénéficier d'une ligne de crédit préventive. Les Directeurs exécutifs sont aussi convenus que les conditions à remplir pour compléter l'évaluation d'activation devrait être simplifiées pour permettre au membre qui utilise la ligne de crédit préventive de bénéficier d'une plus grande automaticité pour le versement des ressources. En outre, le Conseil a réduit le taux initial d'imputation à la moitié de la surtaxe correspondant à la facilité de réserve supplémentaire et réduit également les commissions d'engagement sur les ressources des lignes de crédit préventives » (par. 18).

10. *Origine* : Président de la Banque interaméricaine de développement

Présenté à : Quatre-vingt-deuxième réunion du Comité de l'Assemblée des gouverneurs, Santiago du Chili, 18 mars 2001

Proposition : « Assistance d'urgence : la Banque devrait apporter son appui en cas de situations d'urgence engendrées par la volatilité des marchés financiers, comme cela s'est produit au cours des dernières années. Il convient de rappeler qu'il ne revient pas aux banques multilatérales de développement de jouer un rôle actif dans la résolution des problèmes de déséquilibre financier, qui relève avant tout du FMI. Cependant, les répercussions de ces crises sur les secteurs populaires ont directement à voir avec les responsabilités des banques de développement. L'un des grands facteurs à l'origine du recul observé ces dernières années dans la lutte contre la pauvreté a été l'écllosion des crises récentes qui ont influé de façon spectaculaire sur les niveaux de vie des classes populaires, sur la disparition massive des petites et moyennes entreprises et, partant, sur la croissance du chômage ».

11. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 23 septembre 2000

Proposition : « Les Ministres prennent note des efforts intensifs actuellement entrepris pour réformer les facilités de prêt du FMI et expriment l'espoir que les dernières décisions du Conseil exécutif du FMI – en particulier les modalités vi-

sant à rendre plus attrayante la ligne de crédit préventive – apporteront une amélioration importante pour le fonctionnement de ces facilités. Ils notent, en particulier, que le caractère préventif de la ligne de crédit préventive a été sensiblement renforcé par la proposition d'autoriser l'activation plus automatique de cette facilité par les pays exposés à des crises financières survenues ailleurs. Les Ministres se félicitent aussi de ce que la ligne de crédit préventive est de nature à inciter davantage les pays remplissant les conditions requises à continuer d'appliquer des politiques judicieuses. Ils invitent instamment la communauté internationale à admettre dans les plus brefs délais la recevabilité des membres intéressés. Les Ministres mettent en relief les impératifs suivants pour l'évolution future des diverses facilités du FMI. En premier lieu, il faudrait prévoir une souplesse suffisante de la gestion des facilités pour satisfaire aux exigences variées des membres du FMI, qui constituent un groupe hétérogène compte tenu de leurs différents stades de développement et des aléas extérieurs très variés auxquels ils sont exposés. Les Ministres proposent que, si le niveau actuel des prix du pétrole se maintient, l'accès à la facilité de financement compensatoire et à la facilité de réduction de la pauvreté et de croissance devrait être assoupli. En second lieu, les changements apportés aux facilités ne doivent pas porter atteinte au caractère essentiellement coopératif du FMI. En troisième lieu, le financement assuré par le FMI doit venir en complément des emprunts souscrits sur les marchés de capitaux, non les remplacer, car il faut relativement plus de temps pour que les réformes de structure soient formulées et mises en oeuvre et qu'elles donnent des résultats, en fonction du degré d'intégration du pays à l'économie mondiale » (par. 19).

12. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 15 avril 2000, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres se disent gravement préoccupés par les propositions de réforme des institutions de Bretton Woods qui auraient pour effet de priver d'accès aux ressources du FMI ou du Groupe de la Banque mondiale un ensemble d'États membres, et en particulier les pays pauvres dont l'admissibilité à d'autres sources de financement dépend du rôle de catalyseur que jouent les institutions de Bretton Woods. Ils

assimilent les propositions visant à relever le coût de l'accès aux mécanismes de financement des institutions de Bretton Woods à un transfert de la charge que représente leur financement d'un ensemble de pays en développement à un autre. À cet égard, les Ministres émettent de sérieuses réserves quant à toute réduction significative des échéances dont sont assortis les mécanismes de financement utilisés par le FMI pour aider les États membres confrontés à des déséquilibres structurels de balance des paiements qui ne peuvent être corrigés à brève échéance. Ils appellent à approfondir les travaux engagés pour déterminer comment les lignes de crédit préventives pourraient être réagencées afin de rendre leur utilisation plus attrayante en modérant leur coût, en réduisant le risque d'envoyer des signaux négatifs aux marchés et en simplifiant leurs procédures d'activation. Les Ministres soulignent qu'il est important que les institutions de Bretton Woods continuent de disposer de la gamme d'instruments nécessaires pour répondre aux besoins d'États membres très divers » (par. 8).

Fonds monétaires régionaux

13. *Origine* : Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région européenne, Genève, 6 et 7 décembre 2000 (A/AC.257/15)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Les récentes crises financières en Asie et dans la Fédération de Russie ont aussi montré que les mouvements internationaux de capitaux sont fondamentalement instables et qu'ils peuvent déclencher de graves crises financières (bancaires, monétaires, de la dette), avec des coûts associés très élevés sur les plans économique et social. Compte tenu de leur forte dépendance des capitaux étrangers, les pays en développement et les économies en transition sont particulièrement vulnérables à la volatilité excessive de ces flux. Les efforts visant à atténuer ou prévenir ces crises financières devraient donc figurer en tête des orientations recommandées. Cela est d'autant plus urgent que ces crises reflètent l'impact de l'échec des politiques et les défaillances du marché » (par. 50).

14. *Origine* : Secrétariat de la CEPALC « La croissance dans la stabilité : financement du développement dans le nouveau contexte international » (LC/6.2117 (CONF.89/3) (voir A/AC.257/17 pour un résumé)

Présenté aux : Gouvernements de l'Amérique latine et des Caraïbes à la Consultation régionale sur le financement du développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Bogota, 9 et 10 novembre 2000

Proposition : « Vu l'importance de l'élément régional dans une contagion financière, l'existence de fonds régionaux présenterait d'importants avantages par rapport à une architecture basée sur un fonds mondial unique. Le premier avantage réside dans la possibilité de modifier les espoirs et le comportement des agents financiers à l'égard de la région dans son ensemble, ce qui contribue à éviter la contagion. Avec des réserves internationales accrues procurées par d'autres membre du fonds et peut-être aussi des lignes de crédit (y compris des lignes préventives) obtenues par le fonds sur les marchés internationaux à de meilleures conditions et en plus grande quantité que par des pays isolés, les pays participants posséderaient des moyens de défense beaucoup plus forts contre les crises. Comme on l'a déjà noté, le fonds pourrait aussi jouer un rôle important dans les efforts visant à coordonner les politiques macroéconomiques et les normes de discipline financière » (chap. 2).

15. *Origine* : Gouvernements de la région Asie-Pacifique à la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région Asie-Pacifique, 2-5 août 2000, Jakarta, Indonésie

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Les participants ont estimé généralement que la région de l'Asie et du Pacifique disposait d'une grande marge de manoeuvre pour renforcer la coopération régionale.

- Il faudrait suivre une procédure échelonnée dans le cadre de la coopération régionale en commençant par les mesures les plus faciles à appliquer.
- Les mesures décidées par les Ministres des finances des pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, de la Chine, du

Japon et de la République de Corée (ASEAN+3) à Chiang Mai (Thaïlande) montraient la voie à suivre, et un fort appui s'est exprimé en faveur de la poursuite des initiatives dans ce sens.

- L'utilisation des mécanismes de swaps interbancaires décidée à Chiang Mai devrait ouvrir la possibilité de participer aux arrangements régionaux à des pays dont le degré d'ouverture et le niveau de développement n'étaient pas uniformes. Ces arrangements créaient les moyens d'approfondir la coopération dans ce domaine.
- Un autre secteur de coopération régionale concernait l'établissement d'un cadre juridique et réglementaire applicable aux banques internationales actives dans la région » (par. 50).

16. *Origine* : Gouvernements de la région Asie-Pacifique à la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région Asie-Pacifique, 2 au 5 août 2000, Jakarta (Indonésie)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « La proposition de créer un fonds monétaire asiatique devrait être examinée plus avant; une telle institution pourrait marquer un pas important vers la prévention et la gestion des crises financières » (par. 51, troisième alinéa à puce).

17. *Origine* : Réunions des adjoints des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales asiatiques, compte rendu agréé des débats, Manille, 18 et 19 novembre 1997

Proposition : « Les adjoints sont convenus de la nécessité et de l'utilité d'un cadre de coopération régionale destiné à améliorer les perspectives de stabilité financière. Ce cadre, qui reconnaît le rôle central du FMI dans le système monétaire international, comprend les initiatives suivantes : a) un mécanisme de surveillance régionale pour compléter la surveillance exercée au niveau mondial par le FMI; b) une coopération économique et technique plus étroite, notamment en vue de renforcer les systèmes financiers nationaux et les mécanismes de régulation; c) des mesures pour renforcer la capacité du FMI de faire face aux cri-

ses financières; et d) un arrangement financier concerté destiné à compléter les ressources du FMI » (par. 3).

Révision du principe de conditionnalité dans les programmes d'ajustement

18. *Origine* : Rapport du Groupe de haut niveau sur le financement du développement, Nations Unies, juin 2001 (A/155/1000)

Présenté au : Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Proposition : « Au FMI, la transition vers la prévention des crises, notamment la détection rapide de vulnérabilités extérieures, n'est pas encore achevée. Une autre question importante à régler est la révision du principe de conditionnalité du Fonds. Le FMI impose souvent un trop grand nombre de conditions et d'obligations irréalistes aux pays emprunteurs, outrepassant son mandat de base et ne tenant pas suffisamment compte de la volonté et de la capacité des autorités locales de donner suite à ses exigences. Sans affecter la capacité du Fonds de s'acquitter de son mandat, il faudrait donner aux pays emprunteurs la possibilité de choisir leur propre voie en ce qui concerne les réformes à introduire » (voir recommandations du Groupe, section intitulée « Questions d'ordre structurel : accélération de la réforme de l'architecture financière internationale »).

Origine : Directeur général du FMI. Déclaration à l'occasion de la réunion de printemps du Comité monétaire et financier international, 29 avril 2001, Washington, D.C.

Présenté à : Réunion de printemps du Comité monétaire et financier international, 29 avril 2001, Washington, D.C.

Proposition : « La conditionnalité demeure indispensable pour sauvegarder les ressources du Fonds en assurant qu'elles soient utilisées de façon appropriée pour favoriser l'ajustement. Il est aussi évident qu'un changement structurel est indispensable pour avoir une croissance durable. Mais les pays ne peuvent pas changer du jour au lendemain. Il est donc nécessaire de choisir des priorités, en orientant la conditionnalité du Fonds vers les mesures qui présentent une importance critique pour la réalisation des objectifs macro-

économiques des programmes nationaux. L'objectif de la révision doit être de laisser les pays membres libres de faire leurs propres choix en matière de politiques et d'obtenir ainsi l'appui politique nécessaire à un processus de réforme durable, tout en s'attaquant vigoureusement aux principaux problèmes qui les ont conduit à s'adresser au FMI pour obtenir son concours financier » (sect. 5, premier paragraphe).

20. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 28 avril 2001, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres rappellent que la conditionnalité du FMI est devenue excessive, en termes quantitatifs et qualitatifs, au cours des dernières décennies, en particulier dans les domaines qui ne relèvent pas du mandat et de la compétence du FMI. Les Ministres insistent sur la nécessité de prendre en compte, dans la mise en oeuvre de la conditionnalité, les capacités institutionnelles et les procédures législatives des pays qui appliquent les programmes. Par ailleurs, l'existence d'une conditionnalité excessivement large et détaillée a pour effet de diluer le processus d'appropriation des programmes par les pays concernés, qui est essentiel à leur succès, et rend plus difficile le respect de cette conditionnalité. Les conditions appliquées aux programmes des pays à faible revenu mettent à rude épreuve les capacités administratives de ces derniers, en particulier lorsque ces conditions se conjuguent avec celles incluses dans les programmes de la Banque mondiale, des institutions régionales de développement et des donateurs d'aide bilatéraux. Les Ministres se réjouissent qu'à l'initiative du Directeur général du FMI, la conditionnalité des programmes appuyés par l'institution soit réexaminée et que le Conseil d'administration du FMI ait décidé de mettre en oeuvre la proposition visant à passer d'une conception globale de la conditionnalité à une application plus sélective de celle-ci. Ils soulignent que l'objectif n'est pas d'affaiblir la conditionnalité, mais de la rationaliser afin qu'elle soit mieux centrée, plus efficace et entraîne moins d'ingérences, ainsi que de favoriser l'internalisation des programmes. Les Ministres insistent sur l'importance du principe de l'uniformité de traitement pour tous les pays, étant entendu cependant que la situation particulière de chacun doit être prise en compte. Ils sou-

lignent en outre l'importance d'une refonte globale des programmes du FMI. Ils soulignent que ces pays ont besoin d'une assistance technique pour développer leurs capacités institutionnelles. Les Ministres observent que les efforts consentis pour rationaliser la conditionnalité devraient porter aussi sur la division du travail entre le FMI et la Banque mondiale, tout en évitant les cas de conditionnalité croisée. La conditionnalité dans les domaines qui ne relèvent pas de son mandat ne devrait pas figurer dans les programmes appuyés par le FMI » (par. 12).

21. *Origine* : Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région européenne, Genève, 6 et 7 décembre 2000 (A/AC.257/15)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Le principe essentiel de l'assistance des institutions financières internationales (IFI), y compris dans le domaine financier, doit être celui de l'internalisation des programmes. La conditionnalité est un élément essentiel des prêts accordés à des conditions de faveur, mais la nature de la conditionnalité doit être examinée dans le contexte des principaux paramètres économiques nationaux, qui diffèrent d'un pays à l'autre. Il a été noté que la conditionnalité est un indicateur important pour les investisseurs et les prêteurs privés » (par. 54).

22. *Origine* : Rapport de la Consultation régionale sur le financement du développement dans la région de l'Asie occidentale, Beyrouth, 23 et 24 novembre 2000.

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Le second thème concerne le règlement des crises et leur gestion, par la rationalisation du rôle du FMI; l'objectif serait que le Fonds se consacre à ses fonctions essentielles, simplifie ses divers mécanismes, réaménage la conditionnalité, fasse preuve de davantage de transparence, impose des sauvegardes plus strictes quant à l'utilisation de ses ressources, fasse en sorte que les parties prenantes participent davantage à la conception des programmes d'ajustement et que le secteur privé contribue davantage à résoudre les crises » (par. 51).

23. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 25 septembre 1999, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres expriment leur préoccupation devant l'intrusion des institutions de Bretton Woods dans les questions socioéconomiques, qui dépasse le cadre de leur mandat, comme en témoigne leur tendance croissante à étendre la conditionnalité aux questions de bonne gestion des affaires publiques et de politique sociale. Les nouvelles couches de conditionnalité qui sont ajoutées concernant la participation du secteur privé à la résolution des crises accroîtront probablement le coût de l'accès aux marchés, si elles n'y empêchent pas totalement l'accès. Les Ministres émettent de sérieuses réserves quant à l'application de la conditionnalité de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) et de l'Association internationale du développement (AID) aux opérations normales des institutions de Bretton Woods » (par. 11).

Questions relatives au secteur privé

Clauses d'action collective

24. *Origine* : Rapport du Groupe de haut niveau sur le financement du développement, Nations Unies, juin 2001 (A/55/1000)

Présenté au : Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Proposition : « Dans les débats sur la nouvelle architecture financière internationale, un des points importants qui restent à résoudre concerne les moyens d'empêcher les prêteurs du secteur privé d'exiger le remboursement de leurs créances lorsqu'ils ont perdu confiance. À cette fin, les obligations devraient comporter des clauses d'action collective, permettant à une majorité qualifiée de porteurs d'approuver des modifications des clauses de remboursement. Comme le Canada et le Royaume-Uni l'ont déjà fait, les autres grands pays industrialisés devraient assortir leurs émissions de telles clauses de façon à ouvrir la voie à l'adoption de telles clauses lors des émissions d'obligations sur les marchés émergents » (recommandations du Groupe, section intitulée « Flux de capitaux privés : mesures que devraient prendre les pays industrialisés »).

25. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 15 septembre 1999, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres notent que certains pays industrialisés ont fait part de leur intention d'inclure des clauses de décision à la majorité pour les restructurations et leur exécution dans des contrats d'émissions obligataires sur leurs marchés, et ils engagent vivement les autres pays à faire de même, tout en rappelant leurs préoccupations quant aux conséquences négatives éventuelles sur les écarts entre taux d'intérêt des obligations des pays en développement » (par. 7).

26. *Origine* : Déclaration des Ministres des finances du G-7 et des gouverneurs de banques centrales, Birmingham (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), 30 octobre 1998

Proposition : « En outre, au titre du processus visant à mettre au point de meilleurs moyens de faire face aux crises, nous invitons :

- i) Le secteur privé à adopter des "clauses d'action collective" pour faciliter une restructuration ordonnée, et nous étudierons le recours à ces clauses dans nos propres émissions d'obligations garanties et quasi garanties;
- ii) La Banque mondiale, en collaboration avec le FMI et les autres banques de développement multilatérales, à collaborer avec leurs membres à la mise en place de mécanismes efficaces d'insolvabilité et de rapports débiteur-créancier;
- iii) Le FMI à donner suite à l'affirmation récemment réitérée de sa politique de prêts aux pays ayant des arriérés, sous certaines conditions soigneusement pesées et sur une base individuelle. Nous demanderons à nos directeurs exécutifs de surveiller attentivement l'application de cette politique dans l'environnement actuel;
- iv) Le secteur privé à faire fond de son expérience auprès de certains pays des nouveaux marchés pour élaborer des mécanismes de financement conditionnel axés sur le marché, dont les conditions pourraient prévoir soit une plus grande souplesse des versements, soit la garantie d'un nouveau financement dans l'éventualité d'une évolution

négative des marchés. Le secteur privé doit aussi pouvoir participer de façon appropriée à la gestion et à la résolution des crises » (section intitulée « Stabilité du système financier international »).

Moratoire, renégociation de la dette et arbitrage

27. *Origine* : Rapport des Ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales du G-7 sur le renforcement du système financier international et les banques de développement multilatérales, 7 juillet 2001, Rome (Italie)

Proposition : « Nous nous réjouissons des progrès récemment accomplis pour faire participer le secteur privé au règlement des crises financières et nous soulignons la nécessité d'autres progrès. Nous nous entendons sur le besoin de poursuivre les efforts de mise en oeuvre d'un éventail de mesures, notamment :

- Nous insistons sur l'importance du partage de renseignements et sur l'intensification du dialogue entre les pays et leurs créanciers du secteur privé, pendant les périodes normales et face à des pressions émergentes exercées sur le compte extérieur;
- Nous invitons les pays à établir des mécanismes de soutien du dialogue avec les créanciers et nous invitons le Fonds à appuyer ce processus;
- Nous reconnaissons aussi l'importance des clauses d'action collective pour faciliter une résolution ordonnée des crises. Les IFI devraient encourager l'utilisation de telles clauses dans le cadre de leurs opérations » (par. 12).

28. *Origine* : Rapport des Ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales du G-7 sur le renforcement du système financier international et les banques de développement multilatérales, 7 juillet 2001, Rome (Italie)

Proposition : « Nous nous réjouissons de l'accord en vertu duquel le FMI mènera d'autres travaux sur le cadre de la participation du secteur privé en vue d'arriver à une plus grande clarté en tenant compte du besoin de souplesse opération-

nelle. En particulier, d'autres efforts devront être déployés afin :

- D'examiner les exigences et les méthodes servant à déterminer l'accès au financement du FMI, et notamment les préciser et les renforcer au besoin, afin de réaffirmer le caractère exceptionnel des grandes mesures publiques de sauvetage. Le financement exceptionnel, par l'entremise de l'un ou l'autre des mécanismes du FMI, requiert une justification complète. Par exemple, il doit être prouvé que le pays a vécu une perte de confiance soudaine et préjudiciable; que les problèmes devraient être rapidement corrigés; et qu'il existe un risque de propagation qui pourrait entraîner une menace encore plus grande pour la stabilité du système financier international. Il doit également être tenu compte des efforts déployés par le pays débiteur pour favoriser la participation d'investisseurs du secteur privé;
- D'élargir le fondement analytique de l'évaluation par le Fonds de la situation financière d'un pays. Les programmes doivent inclure une analyse approfondie du profil de la balance des paiements et de la dette à moyen terme du pays, et des perspectives de reprise de l'accès au marché. Dans cette optique, le Fonds doit également fournir des renseignements détaillés et des hypothèses de programme au sujet des sources de financement dans le secteur privé et renforcer la surveillance et l'évaluation, selon le cas, des flux de capitaux privés pendant la mise en oeuvre du programme;
- D'examiner l'expérience acquise par le Fonds en ce qui concerne sa politique de prêt à des débiteurs en situation d'arriérés;
- De renforcer la relation et d'accroître la coordination entre le FMI et le Club de Paris dans le cadre du processus d'évaluation du niveau et de la portée de la participation de créanciers privés aux dossiers de rééchelonnement de dette, surtout en ce qui a trait à la comparabilité du traitement;
- De veiller à ce que tous les programmes soient assujettis à une surveillance et à une évaluation ex post transparentes en vue d'évaluer la participation du secteur privé par rapport aux hypothèses avancées dans le cadre du programme » (par. 13).

29. *Origine* : Rapport de la Consultation régionale sur le financement du développement dans la région de l'Asie occidentale, Beyrouth, 23 et 24 novembre 2000 (A/AC.257/16)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Pour faire face aux crises financières, les fonds nécessaires aux fins des financements conjoncturels ont continuellement augmenté. Pour obtenir ces financements, on a envisagé de faire appel au secteur privé. Les créanciers devraient prendre à leur compte une partie du fardeau et être responsables de leurs actes. Des réaménagements de la dette, associés à un moratoire sur le service, pourraient être prévus. Il pourraient notamment consister en une réorganisation des actifs et du passif du débiteur, y compris une prolongation des délais de remboursement et, le cas échéant, une conversion de la dette et une annulation de la dette. On s'est opposé à la création de mécanismes contraignants, mais il convient de souligner que la nécessité de dispositions obligatoires s'est faite sentir précisément parce que les méthodes d'application facultative ne sont pas parvenues à endiguer l'endettement. Les pays en développement, craignant que des seuils de déclenchement automatique obligatoires réduisent leur accès aux marchés financiers, ont insisté sur le fait qu'ils doivent d'abord avoir accès aux marchés obligataires des pays industrialisés » (par. 67).

30. *Origine* : Secrétariat de la CEPALC, « Croissance dans la stabilité : financement du développement dans le nouveau contexte international »

Présenté aux : Gouvernements des États de l'Amérique latine et des Caraïbes à la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Bogota, 9 et 10 novembre 2000

Proposition : « Des règles multilatérales devraient être établies pour faire face aux deux problèmes essentiels de coordination que comporte ce type de négociations : la possibilité que certains créanciers (et éventuellement certains débiteurs) se refusent à participer aux solutions (problème du passager clandestin), et la lenteur avec laquelle progresse le processus ou les négociations répétées, causant des coûts élevés pour les

débiteurs et les créanciers ("jeu à somme négative").

Pour résoudre le premier de ces problèmes, il faut inclure des clauses d'action collective dans les contrats d'emprunt (qu'il s'agisse d'obligations d'État, d'obligations émises par des institutions privées ou de prêts de banques privées) pour autoriser les pays où résident les débiteurs à suspendre les paiements (avec accumulation des intérêts) pendant une période limitée, en cas de fuite de capitaux pour des raisons étrangères à leur volonté, ou déclarer unilatéralement un moratoire plus long si leur capacité de paiement est nettement insuffisante. Ces clauses devraient avoir un caractère universel, s'appliquant également à des contrats d'emprunt conclu par des pays industrialisés, pour éviter que les marchés ne pénalisent les pays qui introduisent ces clauses avec des taux d'intérêt plus élevés ou une restriction de l'accès au financement. Les suspensions temporaires de paiement pourraient être étendues aux sorties de capital de portefeuille.

Pour résoudre le second problème susmentionné, il conviendrait de créer des mécanismes d'arbitrage multilatéral auxquels les parties pourraient recourir pour résoudre les différends dans les processus de refinancement ou de renégociation de la dette. En outre, il serait approprié de promouvoir des accords flexibles pour prendre en compte les situations d'urgence plus ou moins prévisibles, en vue d'éviter des renégociations et d'encourager explicitement les créanciers pour qu'ils continuent de fournir des ressources aux pays en difficulté pendant les périodes critiques.

Les schémas élaborés devraient pouvoir s'appliquer à tous les pays, indépendamment de leur niveau de développement » [chap. 2, sect. 4 b)].

31. *Origine* : Communiqué de presse des Ministres des finances et gouverneurs des banques centrales des pays du G-20, Montréal, 25 octobre 2000

Proposition : « Nous estimons que le fait de favoriser un usage plus répandu de mécanismes visant à améliorer la communication entre les débiteurs et les créanciers fera en sorte que les pays débiteurs et les créanciers du secteur privé colla-

boreront aux restructurations » (annexe, sect. 3, cinquième paragraphe).

32. *Origine* : Directeur général du FMI, Prague, 26 septembre 2000

Présenté au : Conseil des gouverneurs du Fonds, Prague (allocution), 26 septembre 2000

Proposition : « On s'accorde à reconnaître que le cadre opérationnel de la participation du secteur privé doit s'appuyer, autant que possible, sur des solutions de marché et sur des démarches volontaires. Et nul ne conteste que, dans des cas exceptionnellement difficiles, il sera peut-être nécessaire de recourir à des méthodes plus concertées de participation du secteur privé, y compris, vraiment en dernier recours, des sursis de paiement ».

33. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 23 septembre 2000, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres proposent que le FMI approfondisse son analyse des propositions avancées en vue d'associer, au cas par cas, le secteur privé à la résolution des crises financières, notamment l'instauration, au plan international, de procédures équitables de règlement de la dette, sur le modèle de celles qui existent déjà au plan national » (par. 22).

34. *Origine* : Gouvernements de la région Asie-Pacifique à la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région Asie-Pacifique, 2-5 août 2000, Jakarta (Indonésie) (A/AC.257/13)

Présenté au : Comité préparatoire

Proposition : « Les opinions suivantes ont été exprimées au sujet de la participation du secteur privé.

- Il fallait élargir la participation du secteur privé pour répartir équitablement les coûts des crises financières entre les débiteurs et les créanciers, mais aucun accord n'existait encore sur les moyens de faire contribuer les prêteurs privés;
- Des mesures comme les clauses de conditionnalité dans les contrats de prêts obligataires, la stabilisation de l'endettement et le perfectionnement du régime des faillites sont souhaitables mais ne sont pas suffisantes;

- Comme la plupart des prêteurs se trouvent dans les pays développés, on a suggéré que ces pays eux-mêmes devraient introduire une plus grande transparence et soumettre les prêteurs et les investisseurs internationaux à une supervision et une réglementation plus rigoureuses » (par. 48).

35. *Origine* : G-24, communiqué ministériel, 25 septembre 1999, Washington, D.C.

Proposition : « Les Ministres ont conscience que le rôle des flux de capitaux privés continuera d'augmenter dans une économie mondiale de plus en plus intégrée. C'est pourquoi il est difficile d'imaginer la prévention ou la résolution de crises financières sans la participation directe et en temps opportun du secteur privé. À cet égard, le grand défi adressé à la communauté internationale est d'élaborer une stratégie favorisant le jeu des forces du marché, qui consiste à faire participer le secteur privé d'une manière qui ne perturbe pas les flux de capitaux vers les pays en développement, ou qui n'en accroît pas indûment le coût. Les Ministres proposent que toute stratégie réduise au minimum les répercussions sur les autres emprunteurs. Ils encouragent à poursuivre les progrès vers l'établissement à titre préventif de dispositifs volontaires de participation du secteur privé sous forme, notamment, de lignes de crédit préventives, d'options d'achat intégrées et d'assurance du service de la dette. Il est nécessaire aussi de prévoir d'autres dispositions qui recouvrent tant la prévention que la résolution des crises, notamment les procédures de faillite, l'établissement de conseils créanciers-débiteurs et, dans des cas extrêmes, la possibilité d'une suspension des remboursements de la dette. En outre, les Ministres soulignent l'importance de la diffusion symétrique d'informations pertinentes entre le secteur public et le secteur privé » (par. 4).

Notes

¹ Voir différentes variantes de la première de ces propositions dans Nations Unies (1999), Conseil des relations extérieures (1999), Meltzer et autres (2000) et FMI (2000). Concernant les deux dernières, voir Ezekiel (1998) et Ahluwalia (1999).

Références

Ahluwalia, Montek S. (1999). The IMF and the World Bank on the new financial architecture. *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. XI, Numéro de vente : E.99.II.D.25. CNUCED.

Réunion Asie-Europe (ASEM) (1997). A New Framework for Enhanced Asian Regional Cooperation to Promote Financial Stability. Compte rendu des débats de la Réunion des adjoints des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales asiatiques, Manille (Philippines), 18 et 19 novembre.

Council on Foreign Relations (1999). *Safeguarding Prosperity in a Global Financial System: The Future International Financial Architecture*. Task Force Report. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

CEPALC (2000). Croissance dans la stabilité. Document de travail présenté à la Consultation régionale sur le financement du développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Santiago du Chili : CEPALC [LC/G.2117 (CONF.89/3)].

Ezekiel, Hannan (1998). The role of special drawing rights in the international monetary system. *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. XI, Numéro de vente : E.99 D.II.25. CNUCED.

G-7 (2001). Rapport des Ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales, Rome (Italie), 7 juillet.

G-20 (2000). Communiqué de presse des Ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales du G-20, Montréal (Canada), 25 octobre.

G-24 (1999). Communiqué ministériel, 28 avril.

_____ (2000a). Communiqué ministériel, 23 septembre.

_____ (2000b). Communiqué ministériel, 15 avril.

_____ (2001). Communiqué ministériel, 28 avril.

Banque interaméricaine de développement (2001). Exposé de M. Enrique V. Iglesias, Président de la Banque interaméricaine de développement, présenté lors de la quatre-vingt-deuxième réunion du Comité de l'Assemblée des Gouverneurs, Santiago du Chili, 18 mars.

FMI (2000a). The IMF we need. Allocution prononcée par M. Michel Camdessus, Directeur général du FMI à l'Institute for the Study of Diplomacy, School of Foreign Service, Georgetown University, Washington, D.C., 2 février.

_____ (2000b). Allocution prononcée par M. Horst Koehler, Président du Conseil d'administration et Directeur général du Fonds monétaire international devant le Conseil des Gouverneurs du FMI, Prague, 26 septembre.

_____ (2001a). Rapport du Directeur général au Comité monétaire et financier international « IMF in the process of change », 25 avril.

_____ (2001b). The IMF in the process of change. Déclaration de M. Horst Koehler, Directeur général du FMI, à l'occasion de la réunion de printemps du Comité monétaire et financier international, 29 avril.

Meltzer, Allan H. et autres (2000). Rapport au Congrès des États-Unis d'Amérique sur l'International Financial Advisory Commission, Washington, D.C., mars.

Nations Unies (1999). « Vers une nouvelle architecture financière internationale ». Rapport de l'Équipe spéciale du Comité exécutif sur les affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, 21 juillet (version en espagnol publiée en mars par la CEPALC sous la cote LC/G.2054).

_____ (2000a). Rapport du Secrétaire général au Comité préparatoire de la Réunion internationale de haut niveau chargée d'examiner la question du financement du développement à l'échelon intergouvernemental, 18 décembre (A/AC.257/12).

_____ (2000b). Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région Asie-Pacifique, Jakarta, 2 au 5 août (A/AC.257/13).

_____ (2000c). Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région de l'Asie occidentale, Beyrouth, 23 et 24 novembre 2000 (A/AC.257/16).

_____ (2000d). Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région européenne, Genève, 6 et 7 décembre 2000 (A/AC.257/15).

_____ (2000e). Rapport de la Réunion consultative régionale sur le financement du développement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, Bogota, 9 et 10 novembre 2000 (A/AC.257/17).

_____ (2001). Lettre datée du 25 juin 2001, adressée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au Président de l'Assemblée générale transmettant le rapport du Groupe de haut niveau sur le financement du développement (rapport Zedillo), New York, 26 juin.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (2001). *Trade and Development Report 2001*, Numéro de vente : E.01.II.D.10.