

DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE  
ET DE L'ANALYSE DES POLITIQUES

**LA SITUATION  
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE  
DANS LE MONDE  
1997**

**Tendances et politiques économiques**



**NATIONS UNIES • NEW YORK, 1997**

*Note*

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres.

E/1997/50  
ST/ESA/256

ISBN 92-1-209079-6  
Publication des Nations Unies • Numéro de vente : F.97.II.C.1  
Copyright © Nations Unies, 1997. Tous droits réservés  
Imprimé par la Section de la reproduction  
des Nations Unies, New York

## AVANT-PROPOS

Il y a près de 50 ans, le Secrétariat de l'ONU faisait paraître à Lake Success, dans l'État de New York, son premier rapport sur l'économie mondiale qui inaugurerait une longue série qui se poursuit avec la livraison de 1997 de *La situation économique et sociale dans le monde*.

Le but de l'ouvrage n'a pas changé : répondre à la nécessité reconnue par «... l'Assemblée générale et le Conseil économique et social [...] de faire procéder de temps en temps à une étude critique de ce genre, jugée nécessaire pour l'élaboration de recommandations relatives à toutes actions concertées, nationales ou internationales dans le domaine économique». Cependant, depuis cette époque, l'économie mondiale s'est développée, elle est devenue plus complexe et il a fallu élargir d'autant les perspectives de l'ouvrage.

À sa naissance, c'était la seule publication qui présentât un panorama mondial de la vie économique. Il en existe maintenant plusieurs, chacune avec son point de vue, mais l'ouvrage sert encore comme avant à élargir un débat constructif et à introduire des considérations sociales et politiques de fond dans un échange de vues qui risquerait d'être dominé par des considérations étroitement économiques et financières.

*La situation économique et sociale dans le monde* de 1997, qui s'inscrit dans le droit fil de cette tradition, brosse donc le tableau de l'actualité économique et de ses grandes tendances. Mais elle analyse en outre l'effort d'assainissement des finances publiques engagé dans le monde entier. C'est un sujet que l'on aborde le plus souvent sous l'angle strictement économique, mais on s'attache ici à dégager les considérations politiques qui en sous-tendent le succès.

Le premier *Rapport économique* contenait deux textes dus l'un à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'autre au Bureau international du Travail (BIT), illustrant «la coordination fructueuse qui exist[ait] entre le personnel de l'ONU et celui des secrétariats des institutions spécialisées». Une fois encore, on trouvera ici un chapitre rédigé en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé, qui atteste non seulement de la poursuite de cette collaboration, mais aussi de l'évolution de l'ouvrage, dont le champ s'élargit parallèlement à celui du débat sur le développement.

Comme celles qui l'ont précédée, cette publication s'appuie sur les communications des commissions régionales de l'ONU, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. En outre, plusieurs fonctionnaires nationaux n'ont ménagé ni leur temps ni leur peine pour réunir certains des dossiers présentés ici. Nous devons de la reconnaissance à tous ceux qui ont si largement aidé les rédacteurs.

Ce numéro est dédié à la mémoire de Göran Ohlin, ancien Sous-Secrétaire général, dont la réflexion a guidé de 1985 à 1992 l'équipe de rédaction.

Le Secrétaire général



KOFI A. ANNAN



## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Avant-propos . . . . .	iii
Notes explicatives . . . . .	xiii
<i>Chapitre</i>	
I. L'ÉCONOMIE MONDIALE EN 1997 . . . . .	1
La situation économique . . . . .	1
La situation économique de différents groupes de pays en 1996 et 1997 . . . . .	2
Le climat international et les politiques suivies . . . . .	4
Un aperçu des politiques macro-économiques . . . . .	5
Aperçu des thèmes analysés dans l'étude de 1997 . . . . .	6
<i>Première partie. LA SITUATION ÉCONOMIQUE MONDIALE</i>	
II. LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ACTUELLE DANS LE MONDE . . . . .	11
Pays développés . . . . .	11
L'expansion économique dans les principaux pays développés . . . . .	12
Les politiques macro-économiques . . . . .	16
Les réformes structurelles tendant à consolider l'assainissement acquis des finances publiques . . . . .	19
Pays en transition . . . . .	19
Principaux aspects de la croissance économique . . . . .	21
Les divergences de politiques dans certains pays . . . . .	24
Pays en développement . . . . .	26
En Afrique, la reprise économique acquiert un élan nouveau . . . . .	27
Un chômage préoccupant . . . . .	29
Stabilisation des prix . . . . .	29
En Amérique latine et aux Caraïbes, retour de l'expansion du début des années 90 . . . . .	30
Persistance d'un chômage élevé et de la pauvreté . . . . .	31
En Asie de l'Est et du Sud et dans le Pacifique, modération des taux de croissance . . . . .	32
Les résultats de la stratégie d'«atterrissage en douceur» en Chine . . . . .	34
En Asie occidentale, les effets bénéfiques de la fermeté des prix du pétrole . . . . .	35
Les préoccupations suscitées par le chômage dans la région . . . . .	36
III. L'ÉCONOMIE INTERNATIONALE . . . . .	39
Fléchissement et regain de dynamisme du commerce international . . . . .	39
Évolution de la dynamique du commerce mondial . . . . .	39
Prix et marchés des produits de base . . . . .	42
Marché international du pétrole . . . . .	45
Les ressources financières internationales : abondance de l'offre et sélectivité . . . . .	46
Transferts et courants financiers nets des pays développés . . . . .	47
Financement extérieur des pays en transition . . . . .	48
Transferts et courants financiers nets à destination des pays en développement . . . . .	49

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
Coopération internationale pour le développement . . . . .	51
Une aide plus efficace . . . . .	51
Renforcement de la coopération : l'initiative sur la dette des pays pauvres très endettés . . . . .	52
<i>Deuxième partie. L'AJUSTEMENT BUDGÉTAIRE EN PERSPECTIVE</i>	
IV. LA RÉFORME BUDGÉTAIRE . . . . .	59
Le fond de la question . . . . .	59
Élaboration et mise en oeuvre de la réforme : quelques éléments clefs . . . . .	61
V. LE RÔLE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE L'ÉTAT ET DU BUDGET . . . . .	65
Le rôle économique de l'État : aperçu rapide de l'évolution des idées depuis la guerre . . . . .	65
L'État dans les économies de marché d'après-guerre . . . . .	65
La transition vers un État au rôle plus réduit . . . . .	67
Le degré de consensus actuel . . . . .	70
Quel est le déficit qui importe et quel niveau ne doit-il pas dépasser? . . . . .	71
Que faut-il entendre par l'«État» dans la comptabilité publique? . . . . .	72
Le cas particulier de la banque centrale . . . . .	72
La «comptabilité» dans les comptes budgétaires . . . . .	75
L'approche des finances publiques . . . . .	76
L'approche de la comptabilité nationale . . . . .	77
L'approche du bilan . . . . .	78
Le «déficit» dans le déficit budgétaire . . . . .	81
Inflation et paiements d'intérêts . . . . .	81
Influences cycliques . . . . .	84
L'épargne et l'investissement . . . . .	88
Qu'est-ce qu'un déficit «soutenable»? . . . . .	89
VI. CHOIX DES GOUVERNEMENTS EN MATIÈRE DE DÉPENSES ET GESTION BUDGÉTAIRE . . . . .	95
Impératifs sociaux, pression sur les ressources . . . . .	95
Financement et prestation de services sociaux . . . . .	96
Venir en aide aux défavorisés : une tâche difficile au Ghana . . . . .	96
Les conséquences de la décentralisation régionale sur la répartition des ressources en Chine . . . . .	97
Services publics et réformes orientées vers le marché en Nouvelle-Zélande . . . . .	98
Maîtrise des dépenses et rétrécissement du filet de sécurité aux États-Unis d'Amérique . . . . .	99
Services sociaux en transition : la Fédération de Russie et la Hongrie . . . . .	99
Le cas de la réforme des systèmes de pension de vieillesse . . . . .	100
États-Unis . . . . .	101
Japon . . . . .	102
Argentine . . . . .	104
Hongrie . . . . .	105
Des coupes claires dans les dépenses . . . . .	106
Les entreprises publiques ramenées à des proportions plus modestes . . . . .	106

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
Exemples de privatisation . . . . .	107
Comment attirer des investissements nouveaux : l'infrastructure aux Philippines . . . . .	108
Une occasion spéciale : la réduction des dépenses consacrées à la défense . . . . .	108
Le cas du Nicaragua . . . . .	109
Le cas de l'Éthiopie . . . . .	110
L'enveloppe fiscale : augmentation des recettes, maîtrise du déficit . .	111
Augmentation des recettes fiscales . . . . .	111
Élargissement de l'assiette . . . . .	112
Réduire l'impôt, simplifier le régime . . . . .	113
Améliorer la collecte . . . . .	114
Aspects politiques d'une situation budgétaire saine . . . . .	115
Stratégies budgétaires successives aux États-Unis . . . . .	115
Le cas de la Nouvelle-Zélande . . . . .	117
Le cas de la future Union économique et monétaire . . . . .	117
 <b>VII. DYNAMIQUE DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE : QUELQUES EXEMPLES REPRÉSENTATIFS . . . . .</b>	 <b>123</b>
L'ajustement budgétaire dans la nouvelle Russie : un processus confus de changement révolutionnaire . . . . .	123
«Traverser la rivière pierre à pierre» : contexte de la réforme budgétaire de 1994 en Chine . . . . .	126
De l'échec à la crédibilité : la politique argentine dans les années 90 . . . .	129
Que faire après un effondrement de l'économie? La reconstruction budgétaire du Ghana dans les années 80 . . . . .	132
Lorsque des événements politiques remodelent l'environnement extérieur : la réforme budgétaire en Jordanie . . . . .	135
Assainissement budgétaire et croissance économique : l'Irlande devient un «tigre vert» . . . . .	138
 <i>Troisième partie. QUELQUES ASPECTS DES TRANSFORMATIONS ÉCONOMIQUES ET SOCIALES</i>	
 <b>VIII. ÉCONOMIE DES LA NOUVELLE ÉPIDÉMIE DE TUBERCULOSE . . . . .</b>	 <b>147</b>
Le problème aujourd'hui et dans les années à venir . . . . .	147
La propagation de la maladie . . . . .	150
Initiatives prises ces dernières années . . . . .	151
Juguler l'épidémie . . . . .	153
Économie et lutte contre la tuberculose . . . . .	156
Les coûts de la tuberculose . . . . .	157
Efficacité de la lutte contre la tuberculose . . . . .	158
Conclusion : vaincre la tuberculose . . . . .	159
 <b>IX. LE COMMERCE DES ARMES APRÈS LA GUERRE FROIDE . . . . .</b>	 <b>163</b>
L'évolution récente du marché international des armements . . . . .	163
Évolution du marché des armements . . . . .	168
Produits à double usage . . . . .	168
«Compensations» commerciales . . . . .	169
Arrangements de coproduction . . . . .	170
L'avenir des ventes d'armes . . . . .	172

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
X. TOURISME INTERNATIONAL : UNE DIMENSION ESSENTIELLE DE L'INTÉGRATION MONDIALE .....	175
Tendances d'évolution du tourisme international .....	177
Principaux facteurs influant sur les voyages internationaux .....	186
Facteurs s'exerçant sur la demande .....	186
Facteurs s'exerçant sur l'offre .....	188
Mondialisation .....	189
Conclusion .....	190
XI. LE PROBLÈME DES ÉMISSIONS DE CO <sub>2</sub> .....	193
Mesure de la demande d'énergie et des émissions de CO <sub>2</sub> .....	193
Demande d'énergie et émissions de CO <sub>2</sub> : scénarios .....	196
Demande d'énergie .....	197
Intensité énergétique .....	199
Émissions de CO <sub>2</sub> .....	200
Méthodes et politiques d'approvisionnement en énergie .....	202
Validité des engagements .....	203
Technologie .....	205
Politiques de réduction des émissions de CO <sub>2</sub> .....	206
Conclusions .....	207
<i>Annexe.</i> TABLEAUX STATISTIQUES .....	211

ENCADRÉS

V.1. Quelle a été l'ampleur du déficit de la Nouvelle-Zélande en 1992/93? ...	79
V.2. La logique économique des critères budgétaires de Maastricht .....	85
VIII.1. Mise en oeuvre de la stratégie de TSD en Chine .....	152
VIII.2. La lutte contre la tuberculose au Brésil .....	156
IX.1. Sources de données sur le commerce des armements .....	164
X.1. Tourisme international — Problèmes de définition et de mesure .....	175

TABLEAUX

I.1. Croissance de la production mondiale, 1981-1997 .....	2
I.2. Nombre de pays en développement où la croissance du PIB par habitant est égale ou supérieure à 3 %, 1990-1996 .....	3
II.1. Principaux pays industrialisés : indicateurs trimestriels, 1995-1996 .....	13
II.2. Hausse des prix à la consommation dans les pays en transition, 1993-1996 .....	21
II.3. Pays en développement : taux de croissance du PIB, 1982-1997 .....	26
III.1. Transfert net de ressources financières des groupes de pays en développement, 1986-1996 .....	47
V.1. Soldes budgétaires classique, opérationnel et primaire de pays sélectionnés pour des exercices sélectionnés .....	83



Table des matières

	<i>Page</i>
VI.1. Les dépenses publiques après la fin d'un conflit : le Nicaragua et l'Éthiopie, 1990-1994 .....	110
VII.1. Recettes des administrations centrale et locales en Chine, 1978-1995 .....	127
VII.2. Jordanie, finances de l'Administration centrale, 1988-1995 .....	137
IX.1. Exportations et importations d'armements par pays 1984-1987 et 1991-1994 .....	167
IX.2. Livraisons d'armements aux pays en développement : principaux fournisseurs .....	168
X.1. Recettes du tourisme international, par région, 1970-1996 .....	178
X.2. Recettes du tourisme international des 30 premiers pays exportateurs, 1980-1994 .....	183
X.3. Ratio des recettes du tourisme à la valeur des exportations de marchandises, par région, 1970-1995 .....	184
X.4. Ratio des recettes du tourisme au PNB, par région, 1970-1994 .....	184
XI.1. Estimation des émissions de dioxyde de carbone dues à la consommation d'énergie en 1994 .....	196
XI.2. Principales hypothèses des trois scénarios .....	197
XI.3. Évolution de l'intensité énergétique, projections sur la période 1995-2050 .....	200
XI.4. Description des démarches adoptées par les pays membres de l'OCDE pour tenir les engagements qu'ils ont pris en 1992 .....	203
XI.5. Estimation des émissions de gaz carbonique dues à la consommation d'énergie dans les pays de l'OCDE en 1990 et 1995 .....	204

FIGURES

II.1. Confiance des consommateurs dans les sept grands pays industrialisés, 1990-1996 .....	14
II.2. Taux d'intérêt à long terme dans des pays d'Europe sélectionnés, 1995-1996 .....	18
II.3. Comparaison de la production des pays d'Europe centrale en 1997 et en 1989 .....	20
II.4. Inflation dans les pays en développement, 1992-1997 .....	27
III.1. Croissance de la production et du commerce mondiaux, 1987-1997 .....	40
III.2. Prix des exportations de produits de base des pays en développement autres que les combustibles, 1986-1996 .....	43
III.3. Prix moyen au comptant du panier de bruts de l'OPEP, 1994-1997 .....	45
V.1. Seignurage et autres recettes fiscales de pays sélectionnés pendant les années 70 et 80 .....	75
V.2. Déficits budgétaires structurel et classique de l'Union européenne, 1980-1997 .....	87

	<i>Page</i>
VI.1. Dépenses de sécurité sociale et dette publique du Japon, 1970-1996 . . . . .	103
VI.2. Déficit budgétaire de l'Administration fédérale des États-Unis, 1980-1997	115
VII.1. Taux d'inflation et taux de change en Argentine, 1989-1992 . . . . .	130
VII.2. Irlande — déficit budgétaire et dette publique, 1977-1996 . . . . .	139
VIII.1. Total cumulatif des cas de tuberculose dans le monde, 1990-1999 . . . . .	148
VIII.2. Total cumulatif des décès dus à la tuberculose dans le monde, 1990-1999 .	149
VIII.3. Total estimatif des personnes vivant avec le VIH/sida, fin 1996 . . . . .	154
IX.1. Dépenses militaires mondiales et ventes internationales d'armements . . . . .	166
IX.2. Accords internationaux de coopération dans le domaine des armements, 1961-1995 . . . . .	171
X.1. Recettes mondiales du tourisme, 1975-1995 . . . . .	179
X.2. Recettes mondiales du tourisme, par groupe de pays, 1970 et 1995 . . . . .	185
XI.1. Émissions mondiales de CO <sub>2</sub> dues à la combustion d'énergie fossile, 1975-1994 . . . . .	195
XI.2. Projection de la consommation d'énergie commerciale par type de combus- tible : trois scénarios pour l'an 2050 . . . . .	198
XI.3. Projection des émissions de CO <sub>2</sub> en 2050 : trois scénarios . . . . .	201
XI.4. Émissions de gaz carbonique dues à la consommation de combustibles fossiles dans le monde : projection . . . . .	202

## NOTES EXPLICATIVES

Les signes suivants ont été employés dans tous les tableaux de l'ouvrage :

.. **Deux points** indiquent soit que l'on manque d'informations, soit que les informations en question n'ont pas été fournies séparément.

— **Le tiret** indique que le montant est nul ou négligeable.

- **Un trait d'union (-)** indique que la rubrique est sans objet dans le cas considéré.

- **Le signe moins (-)** placé devant un nombre, indique, sauf mention contraire, un déficit ou une diminution.

, **Une virgule (,)** indique les décimales.

/ **La barre transversale (/)** indique une campagne agricole ou un exercice financier, par exemple 1990/91.

- **Le trait d'union (-)** entre deux millésimes, par exemple 1990-1991, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année mentionnées).

Sauf indication contraire, le terme «**tonne**» s'entend de la tonne métrique et le terme «**dollar**» du dollars des États-Unis.

Sauf indication contraire, les **taux annuels** de croissance ou de variation sont des taux annuels composés.

Dans la plupart des cas, les prévisions des taux de croissance pour 1997 ont été arrondies au quart de point le plus proche.

Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ou pourcentages indiqués dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement à la somme de leurs éléments.

Les sigles utilisés sont les suivants :

### ACP

Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

### APD

aide publique au développement

### APPC

Association des pays producteurs de café

### BERD

Banque européenne pour la reconstruction et le développement

### CAD

Comité d'aide au développement (de l'OCDE)

### CCG

Conseil de coopération du Golfe

### CE

Communauté européenne

### CEE

Commission économique pour l'Europe

### CEI

Communauté d'États indépendants

### CEPALC

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

### CFA

Communauté financière africaine

### CNUCED

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

### COMTRADE

Base de données statistiques sur le commerce extérieur

### CTCI

Classification type pour le commerce international

### DTS

droit de tirages spéciaux (FMI)

<b>EUROSTAT</b> Office statistique des Communautés européennes	<b>OIT</b> Organisation internationale du Travail
<b>FAO</b> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	<b>OMS</b> Organisation mondiale de la santé
<b>FAS</b> Facilité d'ajustement structurel	<b>OPEP</b> Organisation des pays exportateurs de pétrole
<b>FASR</b> Facilité d'ajustement structurel renforcée (du Fonds monétaire international)	<b>OTAN</b> Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
<b>FIDA</b> Fonds international pour le développement agricole	<b>PCI</b> Programme de comparaison internationale
<b>FMI</b> Fonds monétaire international	<b>PIB</b> produit intérieur brut
<b>f.o.b.</b> franco à bord	<b>PNB</b> produit national brut
<b>FTS</b> Facilité de transformation systémique	<b>PNUD</b> Programme des Nations Unies pour le développement
<b>GIEC</b> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat	<b>PPA</b> parité de pouvoir d'achat
<b>HCR</b> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés	<b>ppmv</b> parties par million en volume
<b>IDA</b> Association internationale de développement	<b>PPTE</b> pays pauvres très endettés
<b>INTRASTAT</b> Système de collecte de données concernant les échanges entre pays de l'Union européenne	<b>Projet LINK</b> Groupe de recherche international de créateurs de modèles économétriques au Secrétariat de l'ONU
<b>LIBOR</b> taux interbancaire offert à Londres	<b>SCN</b> Système de comptabilité nationale
<b>MERCOSUR</b> Marché commun du cône Sud	<b>SME</b> Système monétaire européen
<b>MFS</b> Mécanisme de financement supplémentaire (du Fonds monétaire international)	<b>TVA</b> taxe sur la valeur ajoutée
<b>OCDE</b> Organisation de coopération et de développement économiques	<b>UE</b> Union européenne
	<b>UEM</b> Union économique et monétaire
	<b>UNICEF</b> Fonds des Nations Unies pour l'enfance

**VIH/sida**

virus de l'immunodéficience humaine/syndrome de l'immunodéficience acquise

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Tel qu'il est utilisé dans le texte de la présente étude, le mot «pays» peut également désigner un territoire ou une zone, selon le cas.

**Pour les besoins de l'analyse, les groupes et sous-groupes de pays ont été classés comme suit<sup>a</sup> :**

*Pays développés à économie de marché :*

Europe, à l'exclusion des pays européens en transition; Canada et États-Unis d'Amérique; Japon, Australie et Nouvelle-Zélande.

*Principaux pays développés à économie de marché (Groupe des Sept) :*

Allemagne, Canada, États-Unis d'Amérique, France, Italie, Japon, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

*Union européenne :*

Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède.

*Pays en transition :*

*Pays en transition d'Europe centrale et orientale (parfois désignés sous la forme abrégée «Europe orientale») :*

Albanie, Bulgarie, Hongrie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et les États successeurs de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, à savoir la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Slovénie, la Yougoslavie.

*États baltes :*

Estonie, Lettonie, Lituanie.

*Communauté d'États indépendants (CEI) :*

Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, République de Moldova, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine.

*Pays en développement :*

Afrique; Asie et Pacifique (à l'exclusion du Japon, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des pays d'Asie membres de la CEI); Amérique latine et Caraïbes.

*Sous-groupes de l'Asie et du Pacifique :*

*Asie occidentale et République islamique d'Iran (fréquemment désignées sous la forme abrégée «Asie occidentale») :*

Arabie saoudite, Bahreïn, Chypre, Émirats arabes unis, Iran (République islamique d'), Iraq, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Turquie, Yémen.

*Chine*

*Asie de l'Est et du Sud :*

Tous les autres pays en développement de l'Asie et du Pacifique.

*Sous-groupe de l'Afrique :*

*Afrique subsaharienne, à l'exclusion du Nigéria et de l'Afrique du Sud (fréquemment désignée sous la forme abrégée «Afrique subsaharienne») :*

Toute l'Afrique, à l'exclusion des pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Égypte, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Nigéria, Tunisie.

**Dans le cas de certaines analyses, les pays en développement ont été subdivisés en groupes, comme suit :**

*Pays créanciers (en termes nets) :*

Arabie saoudite, Brunéi Darussalam, Émirats arabes unis, Jamahiriya arabe libyenne, Koweït, Oman, Province chinoise de Taiwan, Qatar, Singapour.

<sup>a</sup> Les noms et la composition des zones géographiques sont conformes aux codes standard des pays et des zones à usage statistique (ST/ESA/STAT/SER/M.49/Rev.3) à une exception près, qui concerne l'Asie occidentale, comprenant dans le présent ouvrage la République islamique d'Iran (en raison de la place importante occupée par le secteur pétrolier dans l'économie de ce pays), mais pas les pays en transition de la région. En outre, l'appellation «Europe orientale», telle qu'elle est utilisée ici, est une forme abrégée désignant l'Europe centrale et orientale. Les pays entrant dans la composition de la région ainsi dénommée ne correspondent pas exactement à son appellation géographique.

*Pays débiteurs (en termes nets) :*

Tous les autres pays en développement.

*Pays exportateurs de combustible :*

Algérie, Angola, Arabie saoudite, Bahreïn, Bolivie, Brunéi Darussalam, Cameroun, Colombie, Congo, Égypte, Émirats arabes unis, Équateur, Gabon, Indonésie, Iran (République islamique d'), Iraq, Jamahiriya arabe libyenne, Koweït, Mexique, Nigéria, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Trinité-et-Tobago, Venezuela, Viet Nam.

*Pays importateurs de combustible :*

Tous les autres pays en développement.

*Pays les moins avancés :*

Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan,

Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cap-Vert, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen, Zaïre, Zambie.

Les désignations de groupes de pays dans le texte et dans les tableaux ne sont employées que pour des raisons de commodité statistique et n'impliquent pas nécessairement de jugement de valeur quant au degré de développement atteint par tel ou tel pays ou région.

# Chapitre I

## L'économie mondiale en 1997

Alors que les années 80 ont été décevantes pour le développement, que des bouleversements économiques ont accompagné les transformations politiques intervenues dans plusieurs pays vers 1990 et que la récession a touché les pays développés à économie de marché au début des années 90, l'économie mondiale, en cette fin de millénaire, connaît une croissance assez générale. Nombreux sont les pays qui ont posé les bases de politiques économiques de longue haleine, et le climat économique international est devenu plus favorable. En l'absence de chocs imprévisibles, le niveau et la structure actuels de la croissance devraient se maintenir et dans certains cas s'améliorer en 1997. L'élan acquis est encourageant; mais il ne se propage pas encore assez largement.

Les bouleversements antérieurs avaient causé certains reculs économiques et sociaux qui sont loin d'être dissipés dans certaines parties du monde en développement ainsi que dans les pays qui passent de l'économie planifiée à l'économie de marché. Le chômage est un souci immédiat dans les pays à économie en transition et dans de nombreux pays en développement. C'est

également une question qui préoccupe beaucoup les pays développés, même les plus riches. De plus, la plupart des problèmes de développement, déjà anciens, ne sont toujours pas résolus. En particulier, la différence entre le bien-être des habitants de la planète les plus fortunés et la situation des plus indigents reste inacceptable, et le nombre de personnes vivant dans la misère demeure intolérable.

Pour résoudre ces problèmes, la croissance économique rapide que certains pays en développement ont obtenue doit se propager aux pays où cette croissance est plus lente, ainsi qu'aux pays à économie en transition. En outre, les pays développés ne doivent pas sacrifier la croissance économique et l'emploi à la réalisation hâtive d'autres buts de politique économique. La croissance économique en soi ne résout pas tous les problèmes économiques et sociaux et ne doit pas systématiquement être recherchée au détriment d'autres buts de la politique économique. Néanmoins, l'aspiration mondiale au développement économique et social viable suppose de robustes taux d'expansion économique ainsi qu'un climat favorable à l'activité.

### LA SITUATION ÉCONOMIQUE

En 1996, la croissance économique mondiale a été de 3 % et un taux semblable est projeté pour 1997 (voir tableau I.1). Ainsi, sur trois des quatre dernières années, la croissance de la production mondiale aura atteint ce chiffre<sup>1</sup>. Alors que la décennie avait commencé de façon décevante, l'économie mondiale a

retrouvé une trajectoire de croissance qui dépasse celles des années 80. Il semble aussi que cette croissance soit durable, car les taux d'inflation ont baissé dans la plupart des pays et devraient également diminuer dans d'autres pays, tandis que des déficits budgétaires excessifs ont, dans l'ensemble, été allégés.

Tableau 1.1

**Croissance de la production mondiale<sup>a</sup>, 1981-1997**  
 (Pourcentage annuel de variation)

	1981-1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>	1997 <sup>c</sup>
Monde	2,8	0,8	1,8	1,3	3,0	2,4	3,0	3
Pays développés	2,9	0,8	1,6	0,7	2,6	1,9	2,4	2½
Pays en transition <sup>d</sup>	1,7	-9,2	-13,6	-9,1	-4,4	-1,4	-0,9	2
Pays en développement	2,4	3,3	5,2	5,2	5,5	4,6	5,7	6
Pour mémoire								
Nombre de pays où la production par habitant augmente	106	72	76	64	99	107	122	127
Nombre de pays dans l'échantillon	127	127	141	142	142	142	142	142
Croissance de la production mondiale pondérée par les PPA <sup>e</sup>	3,1	1,1	2,2	2,4	3,7	3,4	3,8	4¼

Source : Organisation des Nations Unies.

- <sup>a</sup> Moyenne pondérée des taux nationaux de croissance du produit intérieur brut (PIB), les coefficients de pondération étant calculés sur la base du PIB aux prix et taux de change de 1993.
- <sup>b</sup> Estimations préliminaires.
- <sup>c</sup> Prévisions fondées en partie sur le projet LINK.
- <sup>d</sup> Sur la base du PIB déclaré, qui sous-estime largement l'activité dans plusieurs pays.
- <sup>e</sup> Autre méthode de pondération des taux de croissance nationaux du PIB fondée sur la notion de parité des pouvoirs d'achat (PPA) utilisée pour convertir en «dollars internationaux» le PIB exprimé en monnaie nationale (voir l'introduction à l'annexe : tableaux statistiques).

**LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE DIFFÉRENTS GROUPES DE PAYS EN 1996 ET 1997**

Dans certains pays développés, une croissance modérée de la production va de pair avec une inflation faible, et ces pays cherchent à prolonger une expansion qui, sans retournement cyclique, n'a jamais été aussi longue. D'autres se trouvent au contraire aux premières phases de l'expansion cyclique, mais dans aucun pays développé on n'observe de franche récession. La plupart des pays développés, pourtant, n'ont pas créé assez d'emplois et les taux de chômage restent excessifs, ce qui représente un gaspillage de ressources humaines et entraîne des dépenses publiques qui grèvent le budget.

C'est le cas en particulier en Europe occidentale où le chômage reste élevé et s'est même aggravé en Allemagne et en France quand, en 1996, la croissance économique s'est essoufflée. Pour beaucoup de pays d'Europe occidentale, le principal objectif de la politique économique est de respecter les objectifs budgétaires qu'exige la participation à l'Union économique et monétaire de l'Union européenne. Certes, le fait de ramener les déficits budgétaires, en Europe, à des niveaux plus viables et la création de l'Union économique et monétaire devraient comporter des avantages

importants à plus long terme, mais l'effort qu'il faut déployer pour atteindre ces objectifs à la fin de 1997 réduit la croissance économique par rapport à la période antérieure. En 1997, cela pourrait être compensé dans une certaine mesure par l'effet de politiques monétaires moins restrictives et par des mouvements de parité entre les grandes monnaies : l'appréciation du dollar (comme de la livre britannique) par rapport au deutsche mark et aux monnaies qui y sont pratiquement rattachées devrait avoir dans les pays de l'Europe continentale un effet favorable sur les secteurs qui produisent les biens entrant dans le commerce international.

Dans plusieurs pays développés, il existe un grave problème de chômage structurel. Le chômage de longue durée signifie souvent l'exclusion sociale, la réinsertion sur le marché du travail devenant toujours plus difficile. De brèves accélérations de la croissance économique ne résoudront pas ce problème, mais des taux durablement plus élevés de croissance économique ne pourront qu'encourager l'investissement qui, associé à des réformes structurelles, peut stimuler la demande de main-d'oeuvre.

La plupart des pays à économie en transition ont commencé leur relèvement économique, mais seule la Pologne a retrouvé un niveau de production égal à



celui des années précédant la transition. Le fait que l'amorce attendue de la croissance économique mesurée<sup>2</sup> en Fédération de Russie ne se soit pas matérialisée, en raison d'incertitudes imprévues qui semblent désormais dissipées, est également très décevant. La production, dans ce pays, devrait commencer à augmenter cette année. La reprise d'une croissance durable est une condition essentielle de la transition : les investissements réalisés intégreront en grande partie la transformation structurelle de la production et même si les réformes institutionnelles qui sont la condition préalable de la croissance sont effectivement appliquées, il est nécessaire que la production et les revenus augmentent pour encourager les entreprises à réaliser ces investissements.

Le taux de croissance économique dans les pays en développement pris ensemble n'a jamais été aussi

élevé depuis de nombreuses années. Cette accélération est due plus à une augmentation du nombre de pays qui connaissent une croissance économique qu'à une accélération du taux de croissance de quelques pays. Sur les 95 pays en développement dont on suit la situation pour préparer la présente *Étude*, 11 seulement<sup>3</sup> n'ont pas pu faire augmenter le produit par habitant en 1996, contre 24 en 1995. Plus nombreux, dans ce même groupe, sont les pays qui ont réalisé une croissance de la production par habitant égale ou supérieure à 3 % en 1996 (voir tableau I.2). De plus, le groupe de pays où la croissance s'accélère représente environ 70 % de la population totale des pays en développement; au début de la décennie, nettement moins de la moitié de la population des pays en développement vivait dans les pays qui connaissaient une telle croissance.

Tableau I.2

Nombre de pays en développement où la croissance du PIB par habitant est égale ou supérieure à 3 %, 1990-1996

	Nombre de pays visés	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996 <sup>a</sup>	
		N	P	N	P	N	P	N	P	N	P	N	P	N	P
Pays en développement, dont :	95	24	41	26	44	32	45	28	49	34	72	31	69	35	74
Amérique latine	24	3	24	6	16	9	20	9	27	9	56	5	17	7	33
Afrique	38	4	17	6	8	7	11	4	12	8	11	6	9	11	25
Asie de l'Est et du Sud (Chine comprise)	18	9	47	11	59	12	58	13	62	14	93	15	93	14	95
Asie occidentale	15	8	77	3	8	4	32	2	29	3	3	5	33	3	35
Pays les moins avancés	40	2	23	5	7	9	23	8	46	11	42	11	44	11	54

Source : ONU (les estimations et projections démographiques sont tirées notamment de *World Population Prospects: The 1996 Revision* (publication des Nations Unies, à paraître).

N : nombre de pays ayant atteint le taux de croissance indiqué.

P : pourcentage de la population des pays d'un groupe donné ayant atteint le taux de croissance indiqué par rapport à la population total du groupe en question.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

Par un heureux contraste avec les années 80, la croissance économique se propage à un nombre grandissant de pays à faible revenu. Pourtant, nombreux sont les pays les moins avancés qui n'ont pas encore obtenu ces taux de croissance plus élevés et, pour les pays les plus pauvres en particulier, le taux actuel de croissance reste insuffisant. Comme l'indiquait une *Étude* antérieure<sup>4</sup>, les pays à faible revenu doivent maintenir des taux de croissance plus élevés pour parvenir dans un temps raisonnable à des niveaux

même modestes de revenu par habitant. Dans le climat actuel, l'objectif des pays à faible revenu, avec l'aide de leurs partenaires dans la coopération pour le développement, devrait être de parvenir, en moyenne sur le long terme, aux 3 % par an d'augmentation du revenu par habitant que de nombreux pays en développement ont obtenus en 1996.

Alors que des pays asiatiques ont maintenu de tels taux de croissance pendant de nombreuses années, pour les pays d'Afrique, d'Amérique latine et des Caraïbes,

obtenir un taux de croissance par habitant de 3 % en moyenne annuelle manquerait un nouveau départ. En Afrique, la production par habitant a en moyenne baissé durant les années 80 et même jusqu'à présent; en Amérique latine, la production a baissé durant les années 80 et n'a augmenté que de 1,5 % par an entre 1991 et 1996 (voir tableau A.1).

Ainsi, la reprise de la croissance de la production et des revenus en Afrique en 1996, qui devrait se poursuivre en 1997, quoique à un taux légèrement plus faible, représente un changement spectaculaire par rapport au passé (voir tableau A.4). Plus de la moitié des Africains ont moins de 20 ans et la croissance dans la région, en 1996, n'a donc pour eux jamais été aussi élevée. L'amélioration de la croissance économique peut être attribuée en partie à plusieurs facteurs temporaires, notamment de meilleures conditions météorologiques, la poursuite des effets des cours relativement élevés des produits de base vers le milieu de la décennie et une augmentation substantielle des cours du pétrole en 1996. Pourtant, d'autres facteurs auront sans doute des effets plus durables, notamment une stabilité macro-économique plus générale et les réformes structurelles.

Cependant, l'Afrique est l'une des régions qui sont le plus dépendantes à l'égard de l'aide internationale publique, qui risque de plus en plus de s'amoinrir, et c'est le continent qui a le moins accès aux investissements et aux crédits internationaux privés. Les investisseurs se trouvent en effet découragés par la persistance du fardeau de la dette dans beaucoup de pays africains. À cet égard, la nouvelle initiative internationale prise pour réduire l'endettement d'un certain nombre de pays pauvres lourdement endettés donne à espérer le desserrement de cette contrainte, qui pèse sur le développement, dans des pays admis à bénéficier des nouvelles dispositions (voir ci-après).

L'aspect le plus encourageant de la performance économique de l'Amérique latine, en 1996, est la rapidité avec laquelle la région s'est relevée après la crise financière mexicaine de 1995. En dehors du relèvement de l'activité économique intérieure, les mouvements de capitaux internationaux ont repris, et ce, beaucoup plus rapidement que les prêteurs n'étaient réapparus sur les marchés après les crises de la dette des années 80. Cette marque de confiance internationale augure bien des perspectives de croissance à court terme de la région, bien que certains pays, et la région dans son ensemble, demeurent vulnérables à une brutale inversion de ces courants de capitaux, comme cela s'est encore récemment produit pour certains pays, en 1994, lorsque les taux d'intérêt aux États-Unis d'Amérique ont augmenté de façon imprévue.

En même temps, certaines des autres conséquences des récessions intervenues en Argentine et au Mexique en 1995 demeurent; en particulier, on n'a guère progressé dans la réduction du chômage entraîné par la récession et aggravé par l'augmentation naturelle de la population active. Cependant, le problème ne se borne pas à ces deux pays : même ceux de la région qui n'ont pas enregistré de recul en 1995 se heurtent au grave problème du chômage.

#### LE CLIMAT INTERNATIONAL ET LES POLITIQUES SUIVIES

Certains signes donnent de plus en plus à penser que plusieurs idées reçues au sujet des corrélations économiques mondiales deviennent moins valables. Comme l'indiquait l'étude sur *La situation économique et sociale dans le monde, 1996*<sup>5</sup>, la croissance dans les pays en développement est désormais moins étroitement liée à celle des pays développés. En 1996, l'accélération de la croissance de la production mondiale a eu lieu en dépit d'un ralentissement des échanges mondiaux, qui avaient connu une croissance exceptionnelle en 1994 et 1995 : le volume des exportations mondiales n'a augmenté que de 4,6 % en 1996, après des progressions de 10 % en 1994 et 1995. En 1997, le volume des échanges mondiaux devrait augmenter de près de 8 % et apporter une nouvelle forte impulsion à la croissance de la production mondiale. Mais cette croissance de la production devrait pourtant rester modeste.

Une croissance plus rapide de la production allant de pair avec une croissance plus lente des échanges mondiaux en 1996 montre bien que plusieurs autres aspects importants du climat économique international, ainsi que les politiques nationales, ont dans l'ensemble été favorables en 1996. Les taux d'intérêt sur les marchés internationaux sont généralement restés orientés à la baisse et les courants de capitaux internationaux sont restés très actifs. On continue à observer un important transfert net de ressources financières vers les pays en développement — 37 milliards de dollars en 1996 vers le groupe des pays en développement débiteurs nets — mais ces mouvements de capitaux restent concentrés dans assez peu de pays.

Or, le dynamisme des apports de capitaux aux pays en développement tient uniquement aux mouvements de capitaux privés, qui sont particulièrement concentrés. En fait, 10 pays seulement ont absorbé plus des trois quarts de ces mouvements de capitaux privés en 1996. Néanmoins, les investissements directs et les flux de capitaux continuent à se propager parmi les pays en développement, à mesure que la situation économique intérieure se stabilise et que les réformes

juridiques et institutionnelles commencent à avoir des effets. Beaucoup plus préoccupant, cependant, est l'amointrissement des flux de capitaux officiels, en particulier l'aide publique au développement (APD) vers les pays et vers les activités qui ne sont pas d'ordinaire la destination des investissements privés.

L'ADP est tombée à 0,27 % du PIB des pays développés donateurs en 1995 et des indications préliminaires donnent à penser que l'APD a encore baissé en 1996, sans signe de reprise en 1997. Cette baisse ne touchera pas également tous les pays en développement, mais il paraît inévitable qu'elle entraîne un amoindrissement des apports concessionnels aux pays à faible revenu, de source bilatérale ou multilatérale ou les deux.

Cela est très préoccupant à un moment où il existe des possibilités sans précédent d'utiliser de façon productive les ressources de cette nature dans les pays les plus pauvres. Les conditions nécessaires d'une action concertée contre la pauvreté et le sous-développement sont en fait réunies. Une majorité de pays à faible revenu ont désormais des gouvernements démocratiquement élus et la plupart d'entre eux ont mis en place des stratégies, des politiques et des pratiques qui sont généralement perçues comme propices à la croissance économique, notamment l'ouverture de leur économie aux pressions des marchés mondiaux. Dans ce domaine, ils se heurtent toutefois à une compétition de plus en plus vive, à laquelle ils ne sont guère préparés par l'état actuel de leur capital humain et physique. Il est peu probable que les sources de capitaux privés

fournissent le volume ou le type de ressources nécessaires pour satisfaire ces besoins. Faute de ces ressources, ces pays risquent d'être de plus en plus tenus à l'écart de la société mondiale, de sorte que, pour la communauté internationale, dans une génération, le problème se posera avec une acuité plus grande encore qu'à présent, quoique de façon sans doute assez différente.

S'agissant de l'un des éléments importants des flux de capitaux officiels, on est parvenu en 1996 à un accord sur un moyen d'alléger le lourd endettement des pays à faible revenu. L'initiative de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international concernant la dette des pays pauvres lourdement endettés serait un moyen notable d'aider à éliminer cet obstacle au développement d'un grand nombre des pays les plus pauvres. Il est remarquable qu'au moment où les créanciers officiels ont mis au point ce moyen de résoudre le problème de l'endettement de ces pays, les pays à revenu moyen qui ont connu durant les années 80 des crises de la dette avaient déjà largement résolu leurs problèmes de dette et que les créanciers privés avaient recommencé à prêter à un grand nombre d'entre eux. L'effort consenti pour aider les pays les plus pauvres à résoudre leurs difficultés d'endettement doit être pleinement mené à son terme aussi rapidement que possible. Il appartient à tous les intéressés de mettre rapidement en oeuvre cette nouvelle initiative, avec souplesse, pour faire en sorte que la croissance économique de ces pays ne soit pas entravée plus longtemps par ce facteur.

## UN APERÇU DES POLITIQUES MACRO-ÉCONOMIQUES

Depuis 1990, la réduction des déficits budgétaires a souvent été un des principaux objectifs de la politique économique de nombreux pays. En effet, ces déficits étaient déjà souvent excessifs, ou le devenaient rapidement, et cela avait de graves effets sur la performance économique actuelle et future. Cependant, on a vu typiquement aussi durant cette période un désir plus général de réduire le rôle économique et social de l'État.

La deuxième partie de l'*Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 1997* passe en revue l'expérience acquise par plusieurs pays en fait d'assainissement budgétaire, en analysant surtout les méthodes qui ont été suivies. L'une des conclusions qui s'imposent est que, probablement dans une plus grande mesure que dans tout autre domaine de la conduite de l'économie, c'est de considérations plus politiques que techniques que dépend surtout l'application de la politique budgétaire. Pour cette raison, l'approche suivie doit distinguer selon le pays et il

n'est guère indiqué d'appliquer des règles ou des objectifs déterminés à l'avance. De même, il ne peut exister de définition universelle de ce que serait un rôle économique et social approprié de l'État : ce rôle dépend étroitement de la tradition politique et de l'héritage économique et social de chaque pays. Dans la deuxième partie de l'étude, on examine donc comment, dans chaque pays, ces facteurs ont retenti sur les différents efforts faits pour redéfinir le rôle de l'État durant les années 90.

Dans beaucoup de pays, la restructuration du budget a été l'un des éléments de programmes plus ambitieux de stabilisation et d'ajustement structurel. Une bonne insertion de l'effort de restructuration budgétaire dans les programmes plus généraux d'ajustement semble avoir été l'un des critères de leur succès.

Au centre de l'ensemble de mesures prises, on trouve souvent les politiques de lutte contre l'inflation. Ces politiques semblent avoir réussi à ramener dans de

nombreux cas les taux d'augmentation des prix à leurs minimums historiques. Des taux d'inflation dépassant 100 % par an dans les pays en développement sont devenus une exception, et plusieurs pays en développement sont même parvenus à ramener leur taux annuel d'inflation à des niveaux comparables à ceux qui caractérisaient naguère les pays développés. (Ces derniers ont encore réduit leur propre taux d'inflation.) Si l'inflation dans beaucoup de pays à économie en transition demeure plus élevée qu'ailleurs, ces pays, à quelques notables exceptions près, font des progrès réguliers dans la réduction des rapides augmentations de prix qui avaient accompagné la libéralisation de leur économie.

La stabilité macro-économique progresse assez largement et cela entraîne, comme promis, une accélération de la croissance dans beaucoup de pays. Cependant, le chômage a atteint des maximums historiques dans beaucoup de pays, ou s'y maintient. Cela fait craindre que l'obtention de la stabilité macro-économique n'aille pas de pair avec des succès comparables dans la mise en oeuvre des ajustements structurels nécessaires pour absorber la population active rendue sans emploi par certaines des réformes.

Le chômage que l'on constate actuellement dans les pays à économie en transition a augmenté directe-

ment sous l'effet de la restructuration de leur économie. En Europe occidentale, par contraste, on reconnaît qu'une partie importante du chômage est d'origine structurelle. Dans beaucoup d'autres régions du monde, le chômage est un problème très ancien mais qui s'est aggravé ces dernières années. Il est devenu aigu dans beaucoup de pays en développement et explique l'apparition d'une agitation sociale dans un certain nombre de cas. Faute de résoudre ce problème, il est probable que la stabilité politique, qui est une condition préalable de la croissance économique, sera compromise.

Ayant déjà obtenu de remarquables succès dans la lutte contre l'inflation, les gouvernements doivent maintenant prêter attention à ces questions et mettre au point des politiques répondant à l'objectif humain et social d'une réduction du chômage. Dans les pays en développement, la difficulté demeure de créer des emplois plus vite que n'augmente la population active, si l'on veut réussir à résorber le chômage et le sous-emploi. Si le taux d'accroissement naturel a bien diminué dans la plupart des pays en développement ces dernières années (voir tableau A.1), le taux actuel d'accroissement de la population active reflète l'accroissement naturel plus rapide qui prévalait il y a 10 ou 20 ans. On peut ici retenir comme critère un taux annuel de croissance de la production par habitant de 3 %.

#### APERÇU DES THÈMES ANALYSÉS DANS L'ÉTUDE DE 1997

En dehors de l'examen de la situation économique mondiale actuelle, l'*Étude sur la situation économique et sociale dans le monde* a aussi pour objet de faciliter un examen international des questions économiques et sociales sous l'angle des politiques à suivre. La deuxième partie traite de l'ajustement budgétaire, et dans la troisième, on examine certaines questions qui ont retenu l'attention de la communauté internationale.

En 1995, l'*Étude*<sup>6</sup> parvenait à la conclusion que certains des espoirs placés dans les «dividendes de la paix» dégagés grâce à la fin de la guerre froide s'étaient révélés irréalistes. Dans l'*Étude* de 1997, on examine au chapitre IX un autre résultat que l'on attendait de la fin de la guerre froide, à savoir un déclin du commerce international des armes. Là encore on constate que l'amélioration rendue possible par un estompage des menaces pesant sur la sécurité internationale grâce à une diminution des ventes d'armes est peut-être moindre que la simple lecture des données ne le donnerait à entendre. Si les ventes d'armes entre gouvernements ont considérablement diminué, la logique économique a fait naître de nouveaux acteurs qui interviennent dans le commerce des armes et a suscité de nouveaux arrangements de transfert d'armes. Ces nouveaux arrangements ont été accompagnés par

une prolifération du commerce des produits civils ayant aussi un usage militaire. Le commerce des armes, qui a certes beaucoup changé, continue à faire peser une menace sur la paix et la sécurité internationales.

Poursuivant la série d'analyses de certains des secteurs les plus dynamiques du commerce international entrepris dans les études antérieures de la situation économique et sociale dans le monde<sup>7</sup>, la troisième partie inclut un examen de l'augmentation du nombre des déplacements internationaux, qui entrent dans le commerce des services. Les voyages internationaux sont à la fois une des causes de la mondialisation et l'une de ses conséquences intéressantes. Le volume des voyages internationaux s'est rapidement accru au cours des 20 dernières années et il représente une part grandissante tant de la production mondiale que des échanges mondiaux. Cette croissance récente a été la plus vive dans les pays en développement, à partir d'un niveau il est vrai encore très faible. Comme il est indiqué au chapitre X, ce secteur continue à offrir de larges possibilités, et les pays qui souhaitent en tirer parti doivent prendre à cet effet plusieurs mesures.

La troisième partie, également, attire l'attention sur deux problèmes actuels qui concernent le développement international : le premier appelle, à relative-

ment court terme, une action au niveau national et le second, à plus long terme, une intervention internationale. Le chapitre VIII examine la recrudescence de la tuberculose, qui est actuellement la cause de 4 à 5 % des décès dans le monde. La tuberculose est une maladie très contagieuse et sa propagation est rapide en Afrique et en Asie, ainsi que dans certains des pays à économie en transition. Cette maladie a un coût économique et social élevé, notamment parce que, dans une proportion écrasante, les victimes sont dans la période économiquement la plus active de leur existence (entre 15 et 49 ans). La présente épidémie est en partie le résultat de l'infection par le virus de l'immunodéficience humaine/syndrome immunodéficientaire acquis (VIH/sida) mais, contrairement à cette maladie, la tuberculose peut être traitée avec les médicaments existants, à un coût assez faible. Cependant, il faut pour cela une intervention publique et un financement public soutenu, tout en restant relativement modeste. On a là un exemple de situation nouvelle qui rend tout indiquée une certaine flexibilité des dépenses publiques. Les gouvernements, dans le monde entier, doivent reconnaître l'ampleur de la menace et y consacrer les ressources humaines et financières nécessaires pour l'écarter.

Si la solution du problème de la tuberculose est claire, il n'en va guère de même de la réponse à donner au problème des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), qui est à plus long terme. Il est généralement admis que les structures actuelles de la consommation d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub> ne pourront être maintenues en l'état dans le long terme, mais on ne parvient pas à un accord sur l'ampleur du problème et sur les solutions qu'on pourrait lui donner. Pour contribuer à ce débat, le chapitre XI retient plusieurs scénarios hypothétiques d'évolution possible de la consommation d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub>. Il ressort de cette analyse que les politiques actuelles tendant à limiter les émissions de CO<sub>2</sub> dans les pays développés ne suffiront pas pour produire la réduction mondiale nécessaire des émissions si les pays en développement de leur côté doublent leur part actuelle, qui est d'un tiers, dans la consommation mondiale d'énergie (donc dans les émissions de CO<sub>2</sub>) d'ici à 2050. Il est donc nécessaire de mener, dans l'esprit de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, une action mondiale propre à compléter les interventions régionales face au problème des émissions de CO<sub>2</sub>.

#### Notes

<sup>1</sup> Les données relatives à la croissance de la production dans la présente *Étude* ne peuvent être comparées sans précautions à celles que donnent les *Études* antérieures car l'année de base retenue pour le calcul des agrégats n'est plus 1988 mais 1993. À des fins de comparaison, le tableau I.1 donne une autre mesure de la croissance de la production mondiale, actuellement employée en particulier par le Fonds monétaire international dans son *World Economic Outlook*. Ce second calcul de la production utilise une autre méthode de pondération par pays (voir l'introduction de l'annexe statistique).

<sup>2</sup> La production mesurée semble ne comprendre qu'une part en voie de diminution de l'activité économique totale dans beaucoup de pays à économie en transition, y compris la Fédération de Russie, de sorte que la croissance économique mesurée sous-estimerait le niveau effectif d'activité (voir, pour un complément d'analyse, l'introduction de l'annexe statistique).

<sup>3</sup> Burundi, Costa Rica, Équateur, Jamahiriya arabe libyenne, Jamaïque, Namibie, Paraguay, République centrafricaine, Venezuela, Yémen et Zaïre.

<sup>4</sup> Voir l'*Étude sur l'économie mondiale, 1993* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.II.C.1), encadré I.1.

<sup>5</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1.

<sup>6</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1, chap. XIII.

<sup>7</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1), chap. XI; et *La situation économique et sociale dans le monde, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1), chap. XII.



*Première partie*

**LA SITUATION ÉCONOMIQUE MONDIALE**





## Chapitre II

# La conjoncture économique actuelle dans le monde

**E**n 1996, l'expansion économique s'est accélérée et élargie presque partout dans le monde. Chose tout aussi importante, tout porte à penser que cette tendance se maintiendra en 1997.

Pour de nombreux pays en développement, le bilan de l'activité économique en 1996 a été particulièrement encourageant. Deux de ses aspects méritent d'être relevés. Premièrement, l'Afrique a enregistré le taux d'expansion économique le plus élevé jamais atteint depuis une vingtaine d'années. De plus, cela a été le cas dans presque tous les pays du continent : au moins sept Africains sur huit vivent dans des pays où la production par habitant a augmenté en 1996. Un tel résultat n'a pas de précédent dans l'histoire récente. Dans la majeure partie de l'Afrique, les revenus par habitant ont diminué à tel point que le mouvement qui se dessine, s'il est durable, pourrait être d'excellent augure.

Deuxièmement, l'Argentine comme le Mexique ont pu, en 1996, reprendre rapidement la voie de l'expansion après les graves revers qu'ils avaient essuyés en 1995, de sorte que l'expansion a pu reprendre aussi dans l'ensemble de la région de l'Amérique latine. La récession que ces deux pays avaient connue en 1995 avait été provoquée par le comportement des marchés des capitaux internationaux, et l'on craignait alors qu'elle n'eût des conséquences plus profondes et à plus longue échéance.

L'Asie demeure, de toutes les régions du monde, celle où la croissance est la plus rapide. Les taux de croissance de ses différentes sous-régions ont continué à converger en 1996. L'Asie de l'Ouest a pu tirer parti de l'augmentation des prix du pétrole en 1996, tandis que différentes contraintes ont quelque peu freiné les

taux de croissance extrêmement élevés en Chine et en Asie du Sud-Est.

Dans les pays en transition, la production a continué de fléchir en 1996, mais sa contraction a été la plus faible depuis le début de la transition. En Europe centrale et orientale, l'expansion, bien qu'elle se soit ralentie, est demeurée positive, mais la production a baissé de nouveau dans la Communauté d'États indépendants. Si l'instabilité macro-économique n'a pas tout à fait disparu dans plusieurs d'entre eux, la plupart des pays en transition ont continué de progresser dans leur lutte contre l'inflation, de sorte que la croissance devrait être positive pour le groupe dans son ensemble en 1997.

Pour les pays développés, la légère accélération de la croissance a été imputable pour une large part au raffermissement de l'activité économique au Japon, mais il est peu probable que, pour ce dernier pays, les résultats soient aussi satisfaisants en 1997 qu'ils ne l'ont été en 1996. Aux États-Unis, l'expansion a été lente en 1996, mais elle est restée plus rapide que dans les pays d'Europe occidentale. En 1997, l'activité devrait s'accélérer quelque peu en Europe, de même qu'aux États-Unis.

Partout dans le monde, la politique économique a essentiellement eu pour objet de maîtriser l'inflation, et des succès considérables ont été obtenus à cet égard. Simultanément, nombreux ont été les pays qui se sont attachés à réduire leurs déficits budgétaires. Ces politiques ont amélioré les éléments macro-économiques fondamentaux mais, dans de nombreux pays, les perspectives de croissance à moyen terme demeurent incertaines et l'expansion récente n'est pas allée de pair avec une augmentation suffisante de l'emploi.

### PAYS DÉVELOPPÉS

En 1996, les pays développés ont enregistré un taux de croissance de 2,4 %, soit une légère progression par rapport à 1995 et, en 1997, l'on peut à nouveau s'attendre à une hausse modérée (voir le tableau A.2). L'expansion s'accélère en effet en Amérique du Nord et dans la partie continentale de l'Europe occidentale, mais en Australie et au Japon, l'activité écono-

mique dans son ensemble sera sans doute plus lente en 1997 qu'en 1996.

Cette croissance modérée en présence d'une situation monétaire favorable est due en partie aux effets conjugués des efforts qui sont déployés depuis plusieurs années pour réduire les déficits budgétaires. En 1997, la plupart des pays développés continueront

probablement de suivre une politique budgétaire de rigueur. À court terme tout au moins, cela a pour effet de freiner la demande. D'une manière plus générale, les gouvernements et les banques centrales accordent une priorité élevée à une stabilisation durable de l'environnement macro-économique, et il est donc peu probable qu'ils permettent à la demande globale de s'écarter beaucoup de ce qu'ils considèrent être une tendance relativement régulière mais non inflationniste. De telles politiques, si elles ralentissent la croissance réelle pendant la période de reprise, peuvent néanmoins se traduire par une expansion plus durable et plus stable à plus long terme.

Cet élan est entretenu par le fait que les taux d'intérêt à court terme ne cessent de baisser (voir le tableau A.8). Les taux d'intérêt à long terme ont diminué eux aussi, le sentiment de plus en plus généralement partagé étant qu'une nouvelle flambée de l'inflation n'est pas à craindre. Dans de nombreux pays, cependant, les taux à long terme apparaissent encore comme élevés, spécialement si l'on considère l'atténuation des anticipations inflationnistes.

Le raffermissement du dollar des États-Unis par rapport à la plupart des grandes monnaies mondiales depuis avril 1995 a lui aussi stimulé la croissance économique dans plusieurs pays développés. En Europe spécialement, il est probable qu'une longue période de correction des stocks touche à sa fin, ce qui devrait entraîner une augmentation de la demande et ainsi de la production. Après avoir accusé des fluctuations significatives ces deux dernières années, les stocks devraient désormais suivre de plus près la demande finale et exercer ainsi un effet neutre ou légèrement positif sur la croissance.

Les efforts déployés pour maîtriser l'inflation ont été extrêmement fructueux (voir le tableau A.7). Le taux moyen de l'inflation, pendant l'actuelle période d'expansion, est le plus faible jamais enregistré depuis les années 60. En 1997, les hausses des prix à la consommation ne dépasseront sans doute guère 2 % en moyenne.

Après plusieurs années d'efforts d'assainissement des finances publiques, joints à une politique monétaire visant à prévenir toute reprise de l'inflation, la plupart des pays ont créé un environnement macro-économique stable qui devrait permettre une croissance durable à long terme. Toutefois, cette stratégie n'a pas encore débouché sur une baisse significative du chômage en général, bien que l'emploi ait beaucoup progressé dans quelques pays (voir le tableau A.6). Aux États-Unis, par exemple, le taux de chômage n'a presque jamais été aussi faible depuis la guerre. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord également, le chômage est aujourd'hui inférieur à ce qu'il était en

moyenne pendant les années 80. Dans les autres pays d'Europe occidentale, en revanche, le chômage demeure très élevé par rapport aux niveaux passés et il risque de continuer à s'aggraver dans certains pays, en particulier en Allemagne, en France et en Italie. Au Japon, le taux de chômage est aussi beaucoup plus élevé que par le passé.

La réduction du chômage est par conséquent un objectif qui occupe un rang de priorité élevé dans l'ordre du jour politique de la plupart de ces pays. Cependant, comme on le verra plus loin, l'on commence à se rendre compte que si ils veulent pouvoir tirer pleinement parti d'un environnement macro-économique stable et faire en sorte que la croissance crée des emplois et pouvoir soutenir plus efficacement la concurrence sur des marchés mondiaux de plus en plus mondialisés, nombre de problèmes structurels doivent être résolus, qu'il s'agisse des marchés du travail et des produits, de l'éducation et de la formation, de la recherche-développement, du financement des services sociaux et de la mise en place de l'infrastructure.

L'année 1997 est particulièrement importante en ce sens que la mesure dans laquelle les pays d'Europe se rapprocheront des critères budgétaires fixés par le Traité de Maastricht sur l'Union européenne de 1991 (voir l'encadré V.2) déterminera dans une large mesure comment l'Union européenne pourra faire avancer l'une des initiatives économiques les plus importantes de la période d'après-guerre, à savoir la création d'une monnaie européenne unique en janvier 1999. C'est de cela que dépendra en effet, entre autres, la question de savoir quels seront les pays qui feront les premiers partie du club de la monnaie unique.

#### L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DANS LES PRINCIPAUX PAYS DÉVELOPPÉS

Aux États-Unis, après six années d'expansion, l'économie demeure robuste. Le taux de chômage est tombé à 5,3 % à la fin de 1996 après avoir atteint le niveau maximum de 7,3 % en 1992 (voir le tableau II.1). En avril 1997, le taux de chômage est tombé au-dessous de la barre des 5 %, et ce alors que le taux annuel d'inflation devrait demeurer de l'ordre de 3 %. C'est la deuxième fois seulement depuis la guerre que l'on se trouve à la fois en présence d'un chômage peu élevé et d'une inflation modérée — qui sont un trait marquant de la reprise actuelle — et cela a conduit à se demander s'il n'y a pas eu de transformation structurelle dans la relation entre l'inflation et le chômage (c'est-à-dire si le «NAIRU», c'est-à-dire le taux de chômage non accélérateur de l'inflation, n'a pas diminué)<sup>1</sup>.

Tableau II.1

Principaux pays industrialisés : indicateurs trimestriels, 1995-1996

	Trimestres de 1995				Trimestres de 1996			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<i>Croissance du produit intérieur brut (PIB)<sup>a</sup></i>								
(Pourcentage de variation par rapport au trimestre précédent après correction des variations saisonnières)								
Allemagne	1,1	3,2	-0,1	-1,2	-0,4	6,1	3,0	0,3
Canada	1,1	-0,8	2,1	0,8	1,4	1,4	3,3	2,9
États-Unis	0,4	0,7	3,8	0,3	2,0	4,7	2,1	3,8
France	2,8	0,4	0,4	-1,6	4,9	-0,4	3,3	0,8
Italie	5,7	0,5	2,6	1,2	0,8	-1,5	2,2	-0,9
Japon	-0,1	4,0	1,2	5,5	8,4	-1,1	1,3	3,9
Royaume-Uni	1,5	1,9	2,3	2,3	1,5	2,3	2,8	3,3
Total	1,0	1,8	2,2	1,5	3,5	2,4	2,2	2,9
<i>Taux de chômage<sup>b, c</sup></i>								
(Pourcentage du total de la population active)								
Allemagne	8,1	8,1	8,2	8,5	8,9	8,9	9,0	9,2
Canada	9,6	9,5	9,4	9,4	9,5	9,6	9,7	9,9
États-Unis	5,5	5,6	5,6	5,5	5,6	5,4	5,3	5,3
France	11,7	11,5	11,5	11,9	12,1	12,2	12,4	12,4
Italie	12,2	11,9	11,9	11,9	12,0	12,0	12,0	11,9
Japon	2,9	3,1	3,2	3,3	3,3	3,5	3,3	3,3
Royaume-Uni	8,7	8,8	8,8	8,6	8,4	8,3	8,3	7,8
Total	6,7	6,7	6,8	6,8	6,9	6,8	6,8	6,8
<i>Hausse des prix à la consommation<sup>d</sup></i>								
(Pourcentage de variation par rapport au trimestre précédent)								
Allemagne	3,2	2,1	1,7	0,0	2,5	2,1	1,4	-0,3
Canada	4,4	2,9	1,1	0,0	1,8	2,9	0,7	2,5
États-Unis	3,5	3,5	1,7	2,1	3,5	4,1	2,0	3,0
France	2,2	1,8	1,4	2,2	2,9	3,2	-1,1	1,8
Italie	7,0	6,9	4,2	4,4	4,0	5,0	0,9	2,1
Japon	-1,8	0,8	-0,8	-0,4	-1,1	3,0	-0,8	1,1
Royaume-Uni	3,5	7,4	1,0	0,7	2,0	5,5	0,7	2,3
Total	2,3	3,0	1,2	1,3	2,1	3,7	0,8	2,0

Source : Organisation des Nations Unies, sur la base de données provenant du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et d'autorités nationales.

<sup>a</sup> Taux annuel (le total est une moyenne pondérée sur la base du PIB annuel aux prix et aux taux de change de 1993).

<sup>b</sup> Données normalisées de l'OCDE, corrigées des variations saisonnières.

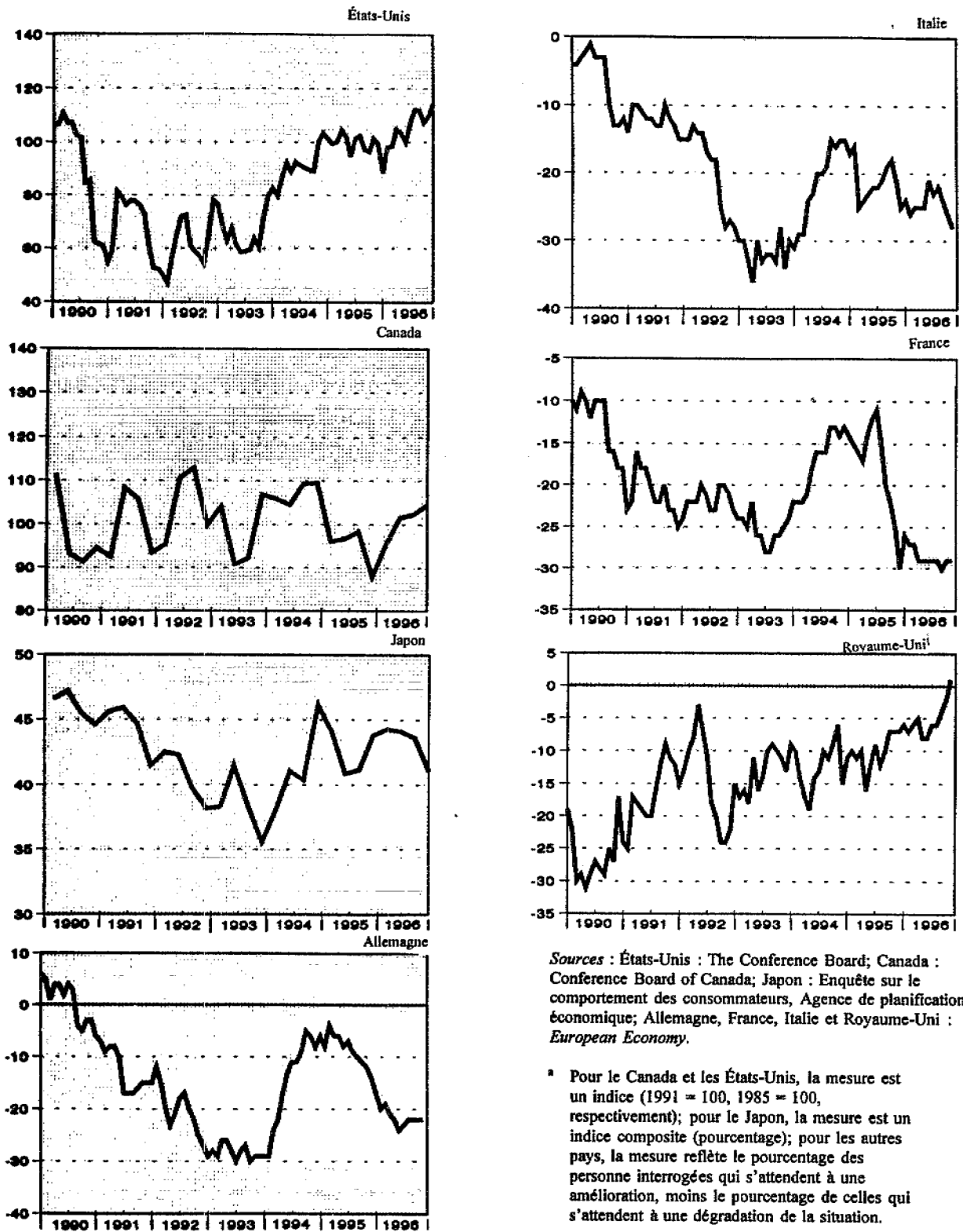
<sup>c</sup> Taux annuel.

Depuis le quatrième trimestre de 1996, les investissements des entreprises aux États-Unis, qui avaient été dans un premier temps le principal moteur de la reprise, se sont ralentis et, après avoir porté presque exclusivement sur le matériel, ont commencé à présenter un profil plus équilibré et à englober également des programmes de construction, ce qui implique un plus gros effort d'expansion de la capacité à long terme. Les dépenses de consommation se sont accélérées, encouragées par les effets conjugués de la fermeté des

marchés du travail, une progression plus rapide, bien qu'encore modérée, des salaires et une augmentation du patrimoine des ménages, laquelle a été encouragée par la hausse des cours à la bourse et des prix de l'immobilier. La confiance du consommateur américain s'est raffermie en 1996 (voir la figure II.1) et s'est encore améliorée au début de 1997. En outre, les perspectives des exportations devraient s'améliorer à mesure que la croissance s'accélère dans le reste du monde développé ainsi qu'en Amérique latine.

Figure II.1

Confiance des consommateurs dans les sept principaux pays industrialisés<sup>a</sup>, 1990-1996



Sources : États-Unis : The Conference Board; Canada : Conference Board of Canada; Japon : Enquête sur le comportement des consommateurs, Agence de planification économique; Allemagne, France, Italie et Royaume-Uni : *European Economy*.

<sup>a</sup> Pour le Canada et les États-Unis, la mesure est un indice (1991 = 100, 1985 = 100, respectivement); pour le Japon, la mesure est un indice composite (pourcentage); pour les autres pays, la mesure reflète le pourcentage des personnes interrogées qui s'attendent à une amélioration, moins le pourcentage de celles qui s'attendent à une dégradation de la situation.

L'économie canadienne, pour sa part, semble aborder une période qui devrait être caractérisée par une croissance supérieure à 3 %. La baisse des taux d'intérêt aussi bien à court terme qu'à long terme depuis le début de 1995 a été rendue possible par une inflation modérée (qui n'a pas dépassé 1,3 % en moyenne au cours des trois dernières années) et par les progrès réalisés sur la voie de l'assainissement des finances publiques. La diminution des taux d'intérêt a commencé à encourager la demande intérieure, qui est ferme depuis la fin de 1995, l'augmentation de la consommation privée reflétant une plus grande confiance du consommateur (voir la figure II.1). L'élément le plus faible de la demande demeurera les dépenses publiques vu que l'administration, à tous les niveaux, continuera d'appliquer une politique budgétaire d'austérité. Du fait des nouvelles compressions qui seront opérées dans l'emploi dans le secteur public, l'on ne peut guère s'attendre à une diminution substantielle du chômage, qui est près de deux fois plus élevé qu'aux États-Unis (voir le tableau A.6). La reprise après la récession de 1990-1991 ayant été relativement hésitante, il subsiste une mollesse considérable sur les marchés du travail et des produits.

Au Japon, l'expansion économique a été robuste en 1996 pour la première fois depuis 1991. Un énorme programme d'investissement public lancé en 1992 a eu pour effet d'accroître les dépenses et les investissements en capital fixe des administrations publiques de même que les investissements privés dans le logement ont augmenté de près de 10 % en 1996. Les investissements en capital fixe des entreprises ont progressé de 6,5 % en 1996, hausse qui a été encouragée par l'amélioration des perspectives d'exportation dues à la dépréciation du yen pendant l'année ainsi que par les mesures de déréglementation adoptées dans certains domaines du secteur des services. Toutefois, en raison des préoccupations que continue de susciter la faiblesse du marché du travail, les dépenses de consommation sont restées inférieures au taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) en général. En outre, se ressentant en cela avec un certain décalage de l'appréciation du yen en 1995, les exportations nettes ont été faibles.

Il n'est pas certain que l'expansion qu'a connue le Japon perdure en 1997 et au-delà. Plus de 80 % de la croissance enregistrée en 1996, en effet, a été imputable à la nette augmentation du PIB entraînée pendant le premier trimestre par le programme massif d'investissements lancé par l'État et, pendant le reste de l'année, lorsque les investissements publics se sont nettement ralentis, le taux de croissance a été plus modeste (voir le tableau II.1). De plus, les plans de dépenses envisagés par l'État dans le budget de 1997-

1998 font apparaître une nette diminution des investissements publics. Ce budget a pour but de ramener le déficit des administrations publiques à moins de 3 %. La principale question qui se pose est donc celle de savoir si cette diminution des dépenses publiques sera compensée par une augmentation des dépenses privées.

En fait, selon les prévisions, l'augmentation de la consommation privée au Japon devrait se ralentir pendant le deuxième trimestre de 1997. Le taux de l'impôt sur la consommation a été relevé en avril et certaines exonérations spéciales de l'impôt sur le revenu ont été éliminées. D'un autre côté, il est probable que les investissements privés et le commerce extérieur feront apparaître une croissance relativement robuste aussi longtemps que le taux de change entre le yen et le dollar sera proche de ce qu'il a été pendant le premier trimestre de 1997.

Ces divers facteurs se traduiront globalement par une croissance de la production inférieure à 2 % en 1997, ce qui ne suffira pas à améliorer le marché du travail, spécialement si l'on considère les contraintes structurelles auxquelles celui-ci est soumis, dont l'une est le fait que, de plus en plus, les compétences offertes par les travailleurs ne correspondent pas à celles que recherchent les entreprises.

Les pays qui appartiennent à la partie continentale de l'Europe occidentale semblent avoir abordé une deuxième phase de reprise après le net infléchissement de l'activité constaté pendant le second semestre de 1995 et au début de 1996 (voir le tableau II.1). Il est probable que l'effet de stimulation produit par le relâchement de la politique monétaire et la fermeté de la demande extérieure plus que compenseront les effets négatifs de politiques budgétaires de rigueur. Néanmoins, il est peu probable que la production augmente suffisamment pour réduire vraiment le chômage, qui demeurera donc sans doute élevé.

Jusqu'à présent, la reprise en Allemagne a été alimentée par les exportations. Les investissements des entreprises, qui avaient joué un rôle capital lors des reprises antérieures, ont diminué en 1996 et ont principalement revêtu la forme de programmes de rationalisation et de remplacement plutôt que d'expansion de la capacité. En 1997, les investissements des entreprises dans les machines et le matériel ainsi que dans les programmes de construction resteront vraisemblablement peu élevés vu que les taux d'utilisation de la capacité ne reviendront probablement pas à la normale avant 1998. Comme l'augmentation des revenus sera virtuellement nulle et comme la sécurité de l'emploi restera fort incertaine, il se peut que la consommation privée ne progresse que modérément. Dans l'ensemble, la croissance projetée sera trop faible pour réduire le chômage, qui restera sans doute proche, en 1997-1998,

de ses niveaux les plus élevés depuis la guerre. Depuis la réunification, d'importants programmes de dépenses publiques et l'amélioration de la productivité se sont traduits par une augmentation de la production dans la partie orientale du pays et par une accélération de l'expansion économique en Allemagne dans son ensemble. Ces stimulants de caractère régional perdent néanmoins de leur importance, et la croissance dans la partie est du pays s'est ralentie pour se rapprocher progressivement de celle, plus faible, enregistrée dans les régions occidentales de l'Allemagne.

Après avoir fléchi en 1995, l'activité économique en France s'est raffermie en 1996 et il est probable qu'elle continuera de s'accélérer quelque peu en 1997. Il est probable que les exportations et les investissements constitueront les principaux moteurs de la croissance. Après la contraction marquée des investissements qui s'est produite au début des années 90, la nécessité s'impose de moderniser et de restaurer les capacités de production. L'augmentation des dépenses de consommation devrait demeurer inférieure à celle du PIB dans son ensemble du fait que la confiance des consommateurs demeure déprimée, qu'un chômage élevé modère les relèvements de salaires et que les prélèvements obligatoires ont été relevés.

L'Italie a été particulièrement ébranlée par le ralentissement de l'activité économique en 1996. Une politique de rigueur monétaire visant à maîtriser l'inflation, nettement supérieure à la moyenne de l'Union européenne, avait entraîné une appréciation de la lire en 1996. Outre l'effet contractionniste de cette politique monétaire et de cette évolution des taux de change, le Gouvernement a adopté une politique budgétaire d'austérité extrême pour faire en sorte que l'Italie réponde au critère fixé à Maastricht en matière de déficit budgétaire. L'élément positif, qui était d'ailleurs l'objectif recherché par les politiques de rigueur du Gouvernement, a été la baisse de l'inflation, laquelle, pour la première fois depuis 1969, est tombée à un taux annuel de moins de 3 % à la fin de 1996. Les perspectives inflationnistes s'améliorant, les taux d'intérêt sur les marchés ont baissé. Toutefois, l'effet de frein que la faiblesse persistante du marché du travail et la politique budgétaire d'austérité exercent sur la demande de consommation continuera sans doute d'entraver la reprise en 1997.

Le Royaume-Uni, pour sa part, a abordé sa sixième année d'expansion cyclique, laquelle n'est plus mue par les exportations, du fait de l'appréciation de la livre sterling et de la croissance relativement modeste que connaissent la plupart des autres pays d'Europe. La croissance est due plutôt au net raffermissement des dépenses de consommation entraîné par la diminution continue du chômage, l'élévation des revenus réels et

une légère réduction des impôts. Les investissements des entreprises devraient s'accélérer en 1997 en dépit d'une hausse des taux d'intérêt, les perspectives de profit étant jugées encourageantes.

#### LES POLITIQUES MACRO-ÉCONOMIQUES

Nonobstant les fluctuations économiques à court terme, la politique suivie par les pays développés a été caractérisée par la discipline budgétaire. Sauf au Japon, les pouvoirs publics n'ont pas essayé d'intervenir au moyen de la politique budgétaire pour aiguillonner l'expansion économique; de ce fait, c'est essentiellement à la politique monétaire qu'ils ont fait appel pour mettre l'économie sur le cap d'une croissance durable et non inflationniste.

Aux États-Unis, la Réserve fédérale a réussi à mettre l'économie sur la voie d'une expansion stable et non inflationniste. Entre juillet 1995 et janvier 1996, date à laquelle elle est parvenue à la conclusion que la décélération de l'activité était trop rapide, elle a ramené à 5,25 %, par plusieurs étapes de 0,75 %, son principal taux d'intérêt à court terme, à savoir le taux perçu sur les fonds fédéraux. En présence d'une inflation modérée, la Réserve fédérale a pu, ce qui ne s'était pratiquement jamais vu, relâcher la politique monétaire alors qu'il n'y avait pas de récession et qu'aucune n'était à craindre. Le 25 mars 1997, la Réserve fédérale a décidé de porter ce taux à 5,5 %, la croissance de l'économie ayant été extrêmement rapide au cours des six mois précédents. Cette décision a manifestement été motivée par le souci d'étouffer dans l'oeuf tout risque d'inflation, vu qu'il n'y avait virtuellement aucun signe de tension sur le plan des prix.

Au Canada, les pouvoirs publics continuent d'appliquer pour la quatrième année consécutive une politique d'austérité budgétaire qui a été beaucoup plus rigoureuse que les politiques d'assainissement des finances publiques qui ont été menées en Europe et dont on a tant parlé (voir le tableau A.8)<sup>2</sup>. Cette réduction du déficit a été accomplie principalement au moyen de compressions des dépenses. En outre, le ratio entre la dette et le PIB devrait commencer à diminuer en 1998 pour la première fois depuis le milieu des années 70. L'amélioration des perspectives inflationnistes a par ailleurs permis à la Banque du Canada de réduire son taux d'escompte à 19 reprises en 21 mois pour le ramener à 3,25 % à la fin décembre 1996, ce qui a fait tomber les taux d'intérêt dans le pays à des niveaux qui ne s'étaient pas vus depuis 40 ans. Le relèvement des taux d'intérêt intervenu aux États-Unis en mars 1997 a creusé l'écart déjà important entre les taux d'intérêt aux États-Unis et au Canada et a exercé une pression à la baisse sur le dollar canadien.

Cela étant, l'on voit difficilement comment les taux d'intérêt au Canada pourraient tomber plus bas.

Au Japon, du fait de l'augmentation marquée de la dette publique, la réduction des déficits budgétaires apparaît pour le Gouvernement comme une nécessité urgente. Comme on le verra au chapitre VI, les engagements futurs de l'État au titre du financement des prestations de sécurité sociale ne cessent d'augmenter et, si rien n'est fait, les finances publiques japonaises ne manqueront pas d'accuser un sérieux déséquilibre. Le Gouvernement étudie actuellement la possibilité d'éliminer la nécessité d'émettre des obligations pour financer les déficits budgétaires d'ici à 2003, tout en empêchant que le ratio entre les prélèvements obligatoires et le PIB atteigne 50 %, ce qui serait inévitable si aucun changement majeur n'est apporté à la politique de dépenses de l'État. Une solution qui pourrait être envisagée consisterait à étendre le plan décennal d'investissements publics sur une période plus longue. L'on pourrait également imposer un plafond aux dépenses totales, voire les réduire. Le Gouvernement a l'intention d'établir un ordre de priorité entre tous les principaux postes de dépense selon les objectifs recherchés et l'efficacité des programmes par rapport à leurs coûts. Il s'agirait là d'un infléchissement des pratiques budgétaires traditionnelles consistant à modifier proportionnellement tous les postes de dépense.

Étant donné la mollesse actuelle de l'économie, il est probable que le taux officiel d'escompte au Japon continuera pendant un certain temps encore à ne pas dépasser 0,5 %, chiffre extrêmement modeste par rapport à ceux enregistrés par le passé. Des taux d'intérêt peu élevés sont indispensables à la reprise de l'économie. Non seulement ils stimulent les investissements privés, mais encore ils encouragent les investisseurs privés à acheter des titres étrangers. Cela devrait contribuer à atténuer les pressions à la hausse qui s'exerceront sur le yen dès que l'excédent de la balance courante japonaise commencera à augmenter de nouveau.

Pour une large part, le marasme qui a caractérisé l'économie japonaise ces dernières années a été imputable à des faiblesses structurelles, dont certaines sont apparues en pleine lumière lorsque le ballon de spéculation financière a crevé au début des années 90. D'autres sont dues à l'existence de nombreux textes qui réglementent en détail l'activité économique et dont certains ont perdu de leur utilité. Les pouvoirs publics devront continuer à déréglementer différents secteurs, comme la banque, les assurances et les télécommunica-

tions, s'ils veulent assurer une expansion économique à long terme. En outre, comme les banques japonaises détiennent un portefeuille de créances irrécouvrables représentant au total plus de 5 % du PIB, le Gouvernement s'est employé à alléger ce fardeau au moyen d'achats directs de biens immobiliers et en élaborant des programmes de mobiliérisation des prêts hypothécaires.

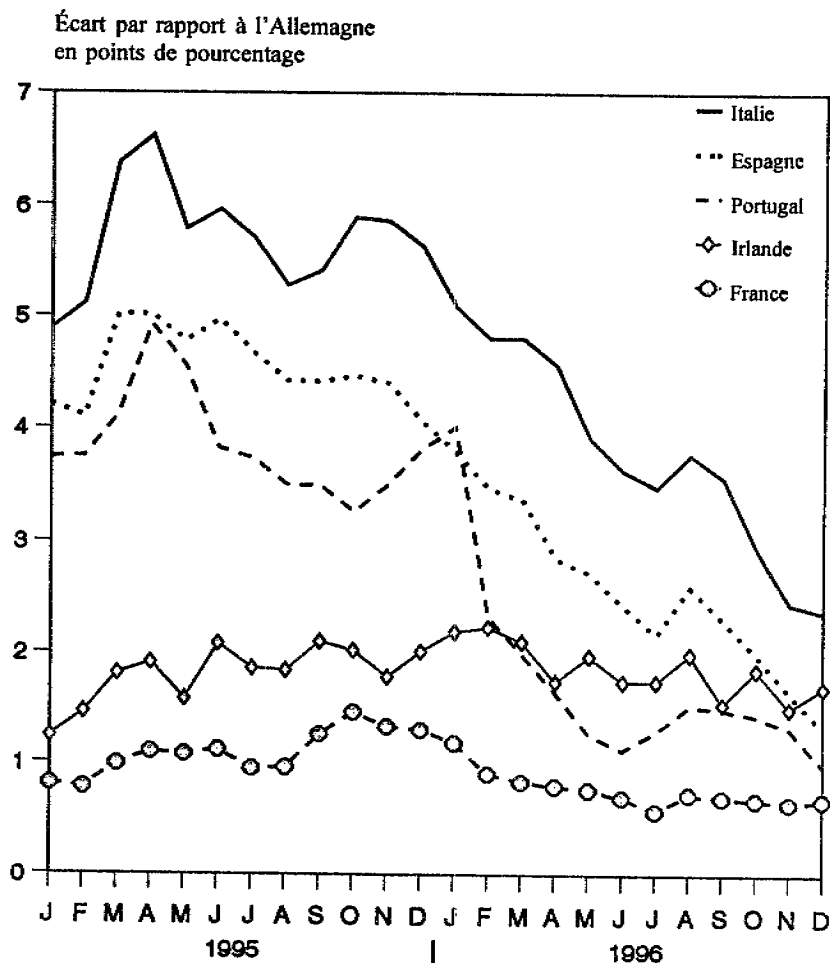
Dans de nombreux pays d'Europe, les politiques économiques ont été dominées par le double souci d'atteindre les objectifs budgétaires fixés par le Traité de Maastricht et de ne pas compromettre la reprise. Si celle-ci s'essouffle, il sera d'ailleurs impossible pour nombre de pays d'atteindre les objectifs fixés d'ici à la fin de 1997. Pour certains pays, il sera sans doute possible de répondre aux critères budgétaires de Maastricht en suivant une politique budgétaire moins rigoureuse qu'il y a un an. L'Italie, toutefois, a prévu dans le budget ordinaire et dans les collectifs budgétaires de 1997 de nouvelles compressions de dépenses et de nouveaux impôts représentant l'équivalent de près de 4 % du PIB.

Si les politiques budgétaires en Europe demeurent tendues, la situation monétaire s'est considérablement assouplie en 1995 et 1996 du fait de la lenteur de la croissance et de la baisse de l'inflation, celle-ci étant elle-même due en partie à l'austérité budgétaire. La baisse des taux d'intérêt qui en a résulté contribuera à réduire le coût du service de la dette et facilitera par conséquent les efforts entrepris pour atteindre les objectifs du Traité de Maastricht. Le raffermissement de l'activité économique en 1997 semble toutefois avoir considérablement réduit la probabilité de toutes nouvelles réductions des taux d'intérêt, déjà peu élevés.

Si les taux d'intérêt à très court terme sont, pour l'essentiel, dictés par les banques centrales et les ministères des finances, les fluctuations des taux d'intérêt à long terme dépendent davantage des forces du marché et reflètent les anticipations de celui-ci quant à l'évolution probable de variables clefs comme l'inflation et les taux de change. L'union économique et monétaire approchant, l'on a assisté à une convergence marquée des taux d'intérêt à long terme pratiqués dans les différents pays (voir la figure II.2)<sup>3</sup>. Depuis 1995, l'écart par rapport aux taux allemands s'est rétréci pour l'Espagne, l'Italie et le Portugal. Enfin, la différence de rendement des obligations françaises et allemandes a disparu en 1997.

Figure II.2

Taux d'intérêt à long terme dans des pays d'Europe sélectionnés, 1995-1996



Source : FMI, *International Financial Statistics*.

Au Royaume-Uni, les autorités monétaires ont décidé de commencer à relever les taux d'intérêt à titre préventif afin de modérer l'accélération de l'activité économique et d'empêcher que l'inflation ne dépasse la barre des 2,5 %. Le 30 octobre 1996, la Banque d'Angleterre a relevé le taux de base d'un quart de point pour le porter à 6 %, ce qui a marqué le premier resserrement de la politique monétaire depuis 20 mois. Pendant l'actuelle période de reprise, qui dure maintenant depuis six ans, le PIB a crû à un taux modéré mais régulier, soutenable et non inflationniste. Cette reprise est la première en son genre depuis la guerre.

Le budget de l'exercice 1997 n'étant que modérément rigoureux et la livre sterling s'étant considérablement renforcée, il est peu probable que l'actuelle série de resserrements de la politique monétaire aille très loin.

En Australie, la politique macro-économique a principalement pour objectif d'équilibrer le budget sur une période de trois ans. Toutefois, en présence d'un ralentissement marqué de l'expansion, d'une diminution des pressions inflationnistes et de taux de chômage qui demeurent élevés, les pouvoirs publics ont relâché la politique monétaire en abaissant le taux officiel de l'argent au jour le jour, ce qui, en trois étapes, l'a ra-



mené de 7,5 % à 6 % depuis juillet 1996.

En Nouvelle-Zélande, en revanche, aussi bien la politique monétaire que la politique budgétaire sont demeurées rigoureuses en 1996 alors même qu'elles avaient déjà freiné la robuste croissance enregistrée en 1993-1994. Il se peut que la politique budgétaire devienne légèrement plus expansionniste en 1997, mais le budget de l'État se soldera encore une fois par un excédent.

#### LES RÉFORMES STRUCTURELLES TENDANT À CONSOLIDER L'ASSAINISSEMENT ACQUIS DES FINANCES PUBLIQUES

Dans les pays développés, l'assainissement des finances publiques a apporté des taux d'intérêt et des taux d'inflation plus faibles. Dans une perspective à plus long terme, tout dépendra de la mesure dans laquelle les pays sauront exploiter l'amélioration de leur situation budgétaire pour accélérer la croissance et créer ainsi des emplois. À cet égard, il apparaît de plus en plus clairement qu'une telle croissance ne sera possible que si certains problèmes structurels sont résolus<sup>4</sup>.

La priorité que le Japon accorde à la déréglementation est un exemple des tentatives qui sont faites de

s'attaquer aux problèmes structurels. En Europe, maintenant que les efforts qu'ils ont entrepris pour répondre aux critères de Maastricht commencent à porter leurs fruits, les pays commencent peu à peu à centrer leur attention sur des considérations structurelles, qui concernent principalement la sécurité sociale, la santé, l'éducation, et notamment la formation de la main-d'oeuvre, et les rigidités qui caractérisent le marché du travail et celui des produits. En Espagne, par exemple, le patronat et les dirigeants syndicaux sont parvenus en avril 1997 à un pacte national, les premiers acceptant un nouveau système de contrat d'emploi renouvelable de quatre ans pour les personnes à la recherche de leur premier emploi et pour les chômeurs de longue durée, les syndicats, pour leur part, acceptant une réduction des indemnités en cas de licenciements abusifs. Ces nouvelles mesures devraient améliorer les possibilités d'emploi. En Allemagne, le débat est engagé sur la réforme de l'impôt et des prestations sociales. En Belgique, un programme visant à réduire les cotisations de sécurité sociale des entreprises qui emploient des travailleurs manuels a été approuvé par la Commission européenne en mars 1997. Cette diminution des cotisations à la sécurité sociale à la charge des employeurs devrait encourager ces derniers à proposer des emplois aux travailleurs manuels et ainsi avoir pour effet de réduire le chômage.

#### PAYS EN TRANSITION

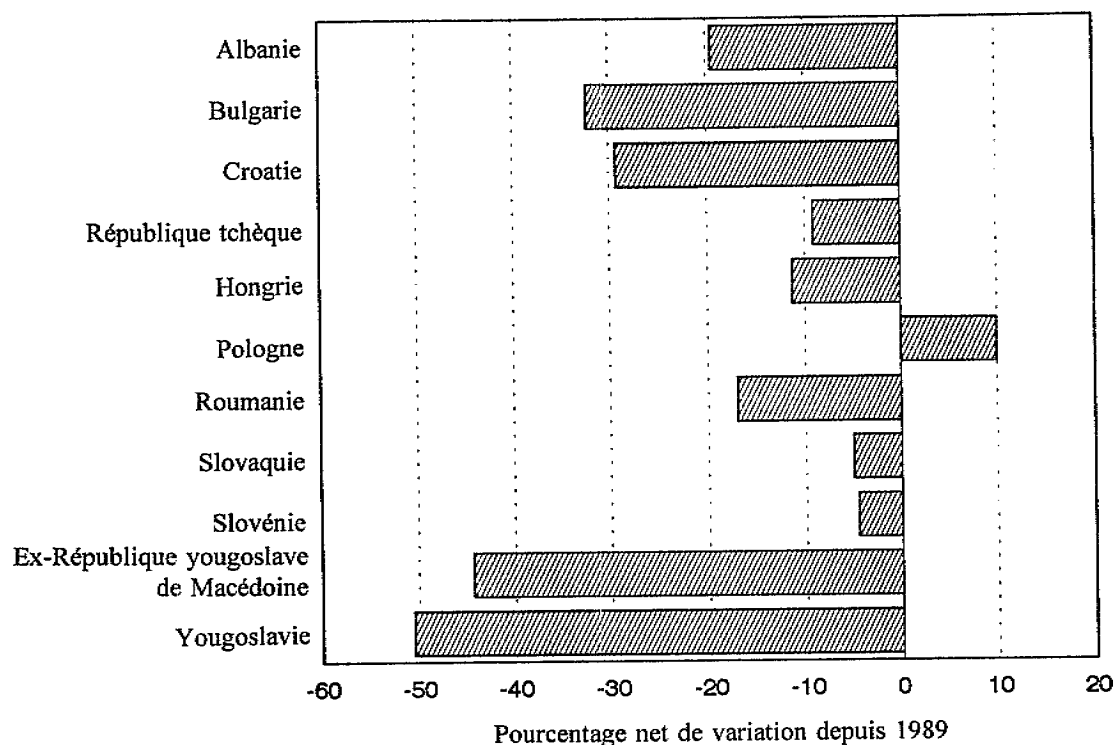
En 1996, la production dans les pays en transition en tant que groupe s'est contractée à nouveau (voir le tableau A.3). L'année 1997 pourrait néanmoins être plus prometteuse. Cela pourrait sembler paradoxal si l'on considère les revers et les difficultés que nombre de ces pays ont rencontrés en 1996. Il est cependant intervenu dans plusieurs pays en 1996 et au début de 1997 d'importants faits nouveaux qui permettent de penser qu'à la fin de l'année, les institutions indispensables à une économie de marché s'étant développées et ayant gagné en efficacité, ces pays seront mieux placés pour s'orienter vers une croissance soutenable à longue échéance.

D'une façon générale, l'on pense que la production de la région dans son ensemble devrait augmenter en 1997 pour la première fois depuis 1989 et que la

croissance devrait être positive aussi bien dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale et dans les États baltes que dans les pays de la Communauté d'États indépendants (voir le tableau A.3). Il ne faut cependant pas perdre de vue que cette reprise de l'activité fait suite à plusieurs années de contractions très marquées de la production : de tous les pays en transition d'Europe centrale et orientale, seule la Pologne devrait enregistrer en 1997 une production supérieure à celle de 1989<sup>5</sup> (voir la figure II.3). Les diminutions mesurées de la production ont été encore plus marquées dans la Communauté d'États indépendants et dans les États baltes : en Fédération de Russie et en Ukraine, par exemple, la production en 1997 demeurera inférieure de plus de 40 et 60 % respectivement à ce qu'elle était en 1989.

Figure II.3

Comparaison de la production des pays d'Europe centrale en 1997 et en 1989



Source : Statistiques nationales et projections du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies sur la base, entre autres, du projet LINK.

De plus, une reprise de l'augmentation de la production n'est pas nécessairement synonyme de chômage. Le nombre total de chômeurs déclarés dans les pays en transition était de 14,4 millions à la fin de 1996, soit 370 000 de plus qu'un an auparavant<sup>6</sup>. Si le nombre de chômeurs dans les pays d'Europe centrale et orientale et dans les États baltes est tombé de 7,5 millions en mars 1994 à 6,1 millions en décembre 1996, les taux de chômage dans ces pays demeurent élevés et atteignent en moyenne 11 % environ. Dans la CEI, le taux de chômage est moindre — 6,4 % en moyenne — et les taux enregistrés varient entre 1 % environ en Azerbaïdjan et près de 10 % en Arménie<sup>7</sup>.

Vu l'ampleur de la contraction mesurée de la production depuis le début de la transition, même de tels taux de chômage dénotent inévitablement soit de sérieux excédents d'effectifs, soit une déclaration incomplète de la production. Le maintien en fonction des travailleurs a néanmoins été l'un des moyens

utilisés pour qu'ils puissent continuer à bénéficier de services sociaux, et notamment d'un logement. Cependant, de telles pratiques ne sauraient être poursuivies indéfiniment dans le nouvel environnement économique qui est celui de ces pays, c'est une des raisons pour lesquelles il est essentiel que la transition débouche sur une croissance robuste.

La stabilisation macro-économique a été l'une des conditions indispensables à une reprise soutenue de l'activité économique. Les progrès réalisés en 1996 se reflètent dans la baisse de l'inflation, qui a été bien moindre en 1996 que les trois années précédentes (voir le tableau II.2). Ce sont les pays de la CEI, la Croatie et la Yougoslavie, qui avaient enregistré des taux d'hyperinflation de plus de 1 000 % pendant le début des années 90, qui ont accompli les progrès les plus spectaculaires dans leur lutte contre l'inflation. Ces taux avaient rendu virtuellement impossible toute prise de décisions rationnelle en matière économique<sup>8</sup>.

Tableau II.2

Hausse des prix à la consommation dans les pays en transition, 1993-1996  
(Pourcentage annuel de variation)

	1993	1994	1995	1996
Europe centrale et orientale				
Bulgarie	73	96	62	123
Croatie	1 517	98	2	4
Ex-République yougoslave de Macédoine	353	122	17	4
Hongrie	23	19	28	24
Pologne	37	33	28	20
République tchèque	21	10	10	9
Roumanie	256	137	32	39
Slovaquie	23	13	10	6
Slovénie	32	20	13	10
Yougoslavie	<sup>a</sup>	<sup>a</sup>	74 <sup>b</sup>	91
États baltes				
Estonie	89	48	29	23
Lettonie	109	36	25	18
Lituanie	410	72	40	25
Communauté d'États indépendants				
Arménie	3 732	4 960	175	19
Azerbaïdjan	1 130	1 664	411	20
Bélarus	1 191	2 220	709	53
Géorgie	4 084	22 470	178	39
Kazakstan	1 663	1 880	176	39
Kirghizistan	1 209	278	43	30
République de Moldova	1 751	486	30	24
Ouzbékistan	1 232	1 550	315	..
Russie	875	309	197	48
Tadjikistan	2 885	350	682	422
Turkménistan	1 631	2 714	..	..
Ukraine	4 735	891	377	80

Source : Commission économique pour l'Europe, *Étude sur la situation économique de l'Europe, 1996-1997* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.II.E.1), appendice, tableau B.7.

<sup>a</sup> Hyperinflation qui a atteint des taux annuels représentant plus de 1 000 milliards de points de pourcentage.

<sup>b</sup> Février-décembre, par rapport à la période correspondante de 1994.

#### PRINCIPAUX ASPECTS DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Dans les pays d'Europe centrale et orientale, hormis la Hongrie, c'est principalement la demande intérieure qui a alimenté la croissance économique en 1996. La consommation privée est en voie de raffermissement dans la région par suite, en partie, de hausses des salaires réels. La contribution que le secteur extérieur a apportée à la croissance a généralement été négative, le volume des importations, souvent de biens d'équipement mais aussi de biens de consommation, augmentant plus rapidement que celui des exportations. D'importantes rentrées de capitaux étrangers avaient entraîné une appréciation des taux de change, mais

celle-ci avait à son tour beaucoup contribué à ralentir l'inflation.

La solidité du bilan de l'activité économique de la Pologne, le plus peuplé de tous les pays d'Europe centrale et orientale, a reflété les progrès accomplis sur la voie de l'édification d'une économie moderne. Les investissements en Pologne ont augmenté chaque année depuis 1992 (voir le tableau A.10). Par ailleurs, le profil de la production évolue : la part des services est passée de 35 % en 1991 à 52 % en 1996, tandis que celle de l'industrie de la construction tombait de 52 % à 39 % et celle de l'agriculture de 13 à 8 %. La demande intérieure en Pologne a été encouragée par une expansion considérable du crédit, aussi bien aux ménages qu'aux entreprises : le total des crédits accordés

aux entreprises a augmenté de 14 % en termes réels, et celui du crédit à la consommation de 76 %; ainsi, les dépenses consacrées à l'achat d'automobiles et d'ordinateurs ont doublé pendant la période 1995-1996.

En Hongrie, le train de mesures de stabilisation introduit en mars 1995 a été maintenu en 1996, ce qui a eu les résultats recherchés : la croissance globale a été faible mais une récession proprement dite a été évitée. La nette progression des exportations et la faible augmentation des importations, laquelle a été due non seulement à la dépréciation de la monnaie mais aussi à la surtaxe imposée aux importations, ont contribué à ramener le déficit de la balance courante hongroise de 3,9 milliards de dollars en 1994 à 2,5 milliards de dollars en 1995 et à 1,8 milliard de dollars en 1996. En outre, une politique budgétaire d'austérité s'est traduite par une contraction de la consommation des administrations publiques en 1996, tandis qu'une politique restrictive des revenus a entraîné une baisse des salaires réels nets pour la deuxième année consécutive. Toutes ces mesures semblent avoir ouvert la voie à une amélioration de la conjoncture économique.

En avril 1997, la République tchèque, face à l'aggravation notable du déficit de la balance courante et du déficit budgétaire, a entrepris un vaste programme d'ajustement macro-économique. L'une des causes profondes de ces déséquilibres a été que la productivité, pendant plusieurs années, n'a pas augmenté aussi rapidement que les revenus réels. Les entreprises ayant pu bénéficier d'un ample financement des banques à participation majoritaire de l'État, une réorganisation structurelle n'était pas apparue comme véritablement prioritaire étant donné que les exportations et la demande intérieure avaient fortement augmenté. L'appréciation de la monnaie entraînée par les rentrées de fonds attirés par des taux d'intérêt élevés — eux-mêmes causés par une politique monétaire de rigueur — s'est traduite par une diminution des exportations après le deuxième trimestre de 1996 et une chute de la production industrielle qui a réduit les recettes fiscales et ainsi contribué à aggraver le déséquilibre budgétaire.

Le train de mesures annoncées en avril 1997 tendait notamment à comprimer les importations et à maintenir les dépenses publiques au-dessous des projections budgétaires, y compris au titre des salaires<sup>9</sup>. Le resserrement de la politique budgétaire s'est accompagné d'un relâchement de la politique monétaire : le ratio minimum de réserve des banques a ainsi été ramené de 11,5 à 9,5 % des dépôts. En outre, le Gouvernement a annoncé son intention d'entreprendre des réformes institutionnelles visant à accélérer la privatisation des banques et des entreprises, à réprimer l'évasion fiscale et la corruption et à mettre sur pied un

organe de surveillance indépendant pour réglementer les opérations à la bourse de Prague.

Parmi les pays qui faisaient jadis partie de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, la Croatie et la Slovénie ont enregistré une croissance solide en 1996 qui devrait d'ailleurs s'accélérer en 1997 (voir le tableau A.3). Dans l'un et l'autre de ces pays, la reprise du tourisme a beaucoup contribué au dynamisme nouveau de l'activité. L'ex-République yougoslave de Macédoine a poursuivi les efforts de stabilisation lancés au début de 1995, avec passablement de succès. L'on estime que l'inflation est tombée en 1996 à un taux qui est sans doute le plus faible de tous les pays en transition. L'expansion devrait s'accélérer en 1997.

En Bosnie, le taux de croissance a été d'environ 40 % en 1996, mais le PIB n'a cependant pas dépassé le tiers environ de ce qu'il était avant la guerre. L'on estime que, sur le territoire de la Fédération musulmane croate de Bosnie, la production industrielle est revenue à 85 % de son niveau d'avant-guerre. Dans la région de la Republika Srpska (République serbe), l'expansion économique a été virtuellement nulle; les salaires ne représentent que le tiers de ce qu'ils sont dans la Fédération et l'inflation est élevée. Le taux de chômage en Bosnie dans son ensemble est tombé à quelque 50 à 60 % de la population active après avoir atteint jusqu'à 90 %. L'aide internationale à la reconstruction a créé environ 200 000 emplois. La valeur du commerce extérieur a considérablement augmenté et les prix ont été stabilisés. Les conférences de donateurs qui se sont tenues en décembre 1995 et avril 1996 sous les auspices de l'Union européenne et de la Banque mondiale ont permis de mobiliser 1,8 milliard de dollars mais la Bosnie a peine à remplir les conditions fixées par les organisations multilatérales.

L'Estonie est, des trois États baltes, celui où la croissance du PIB a été la plus régulière (voir le tableau A.3). Alors qu'au début de la transition, l'on comptait surtout sur la réexportation du pétrole, des métaux et des matières premières en provenance de Russie, l'accent est désormais mis sur la relance de l'industrie manufacturière locale et, en particulier, sur le secteur des services. Un rapide et large programme de privatisation, la discipline financière rigoureuse imposée par l'office monétaire et un régime du commerce extérieur fort libéral ont posé les bases nécessaires à une transformation économique accélérée. Le secteur financier du pays est solide, la croissance du crédit est robuste et le portefeuille de créances irrécouvrables détenues par les banques est inférieur à 5 % du total.

La Lettonie semble pouvoir compter sur une accélération de l'expansion en 1997 grâce à la baisse

des taux d'intérêt rendue possible par l'assainissement des finances publiques, le renforcement du système bancaire après la crise de 1995 et la poursuite du processus de privatisation. La Lituanie, quant à elle, suivra sans doute la tendance à une accélération progressive de la croissance.

L'exiguïté de leurs marchés intérieurs et leur base de ressources très limitée, en particulier pour ce qui est de l'énergie, font que les relations économiques avec l'étranger continuent de revêtir une importance capitale pour tous les États baltes. À l'heure actuelle, une proportion significative du PIB, en particulier en Lettonie (22 % en 1996), provient des droits de transit, principalement des exportations de la Russie. La durabilité à long terme de la croissance économique pourrait être considérablement renforcée par une diversification et un développement plus poussés de la gamme de produits et de services qu'ils peuvent fournir dans des conditions compétitives.

Dans la Fédération de Russie, sur la base des statistiques officielles, la production a fléchi de 6 % en 1996. D'autres données portent néanmoins à penser que les chiffres relatifs au PIB, dans la mesure où ils ne reflètent que de façon limitée l'économie «parallèle» (voir plus loin l'introduction à l'annexe statistique), surestiment peut-être la baisse réelle de la production. En particulier, selon les chiffres officiels, le revenu disponible des ménages en 1996 est demeuré à peu près inchangé par rapport à l'année précédente et la proportion de la population ayant un revenu monétaire inférieur au seuil de subsistance est tombée à 22 % contre 25 % en 1995. Par ailleurs, en janvier 1997, le *Goskomstat*, c'est-à-dire le Comité statistique de l'État, a révisé ses méthodes d'évaluation et a porté son estimation de l'activité économique non déclarée de 20 à 23 % du PIB reflétée dans les statistiques officielles.

En dépit des réserves qu'inspire la qualité des données, les indications disponibles montrent que l'une des principales causes du déclin persistant de l'activité économique dans la Fédération de Russie tient au fait que les investissements bruts en capital fixe se sont officiellement contractés de 18 %, c'est-à-dire encore plus qu'en 1995 (voir le tableau A.10). Cette diminution a été particulièrement marquée dans l'industrie manufacturière, spécialement dans les secteurs qui desservent les marchés de consommation (industrie légère et matériaux de construction) et dans l'agriculture (domaine dans lequel les investissements ont baissé de 31 %). Dans le même temps, les investissements dans l'infrastructure énergétique et industrielle sont stables et augmentent même dans certains secteurs.

L'une des principales causes du bilan décevant de l'activité économique en Russie, spécialement pour ce

qui est des investissements, a été l'instabilité politique. Depuis 1995, le principal obstacle à la normalisation de l'activité économique et à la reprise de l'expansion a tenu au manque de cohérence et de prévisibilité et à l'arbitraire de l'environnement réglementaire, juridique et administratif. Contrairement à ce que l'on pensait, l'incertitude politique n'a pas pris fin avec la réélection du Président au milieu de l'année, mais s'est poursuivie pendant tout l'hiver. De ce fait, le secteur non étatique n'a pas commencé à investir dans l'économie réelle plutôt que d'utiliser ses ressources à des fins de spéculation financière.

Les particuliers, peu confiants dans la monnaie et dans le système bancaire, ont préféré conserver une bonne part de leur épargne en monnaie étrangère plutôt que de la déposer auprès du système bancaire national, et tel a également été le cas au début de 1997<sup>10</sup>. Les fonds effectivement déposés auprès des banques nationales n'ont pas été utilisés pour accorder le genre de crédits à moyen terme nécessaires aux investissements. La politique monétaire de rigueur qui a dû être suivie pour maîtriser l'inflation s'est traduite par un rendement très élevé des bons du Trésor à court terme (pour la plupart à trois mois). Les titres d'État offrant un rendement si avantageux, les banques n'ont guère été encouragées à accorder des crédits à l'industrie.

En 1995, seuls deux pays de la CEI, l'Arménie et la Géorgie, avaient enregistré une croissance positive après une chute presque catastrophique de la production. En 1996, la reprise de l'activité est restée dynamique dans l'un et l'autre de ces pays, tandis que les efforts déployés par les pouvoirs publics pour mettre en oeuvre des politiques monétaires et budgétaires de rigueur ont débouché, dans l'un et l'autre cas, sur une baisse marquée de l'inflation.

L'expansion a repris aussi dans d'autres pays de la CEI en 1996 (voir le tableau A.3). Au Kazakstan, par exemple, la demande a été soutenue par une augmentation des investissements étrangers directs qui ont contribué à relancer l'économie dans le secteur des industries extractives. Au début de l'automne, grâce à des politiques monétaires et budgétaires très restrictives, l'inflation avait été ramenée à 1 % par mois environ, et le déficit budgétaire n'a pas dépassé 3 % du PIB. Au Kirghizistan, les investissements ont progressé de façon spectaculaire en 1995 et 1996, encouragés en cela par les rentrées d'investissements étrangers directs et de crédits internationaux. Le déficit budgétaire, qui avait dépassé 15 % du PIB en 1995, a été ramené à 6 % environ en 1996. À la différence de bien d'autres pays de la CEI, ce résultat a été obtenu par des coupes dans les dépenses publiques plutôt que par une tentative d'augmentation des recettes budgétaires. La situation sociale est néanmoins extrêmement difficile et plus

de la moitié de la population, sous l'effet de la baisse des salaires réels et de l'aggravation du chômage, vit au-dessous du seuil officiel de pauvreté. En République de Moldova et en Ukraine, la production a continué de décliner en 1996. Les hostilités au Tadjikistan, enfin, ont déprimé la production et ont continué de décourager l'exploitation des riches gisements de ressources minérales du pays.

#### LES DIVERGENCES DE POLITIQUES DANS CERTAINS PAYS

La transition est un processus de longue haleine qui fait intervenir de nombreux éléments : les entreprises et les ménages doivent s'habituer aux forces des marchés et le régime du commerce extérieur doit être libéralisé; les entreprises doivent être transformées en sociétés et il doit être mis en oeuvre une politique de privatisation cohérente; la discipline doit être assurée en matière budgétaire et monétaire; enfin, les éléments de la société civile qui faisaient défaut sous le système précédent doivent être mis en place et encouragés. Ces éléments, indispensables à une bonne gouvernance, sont notamment une fonction publique honnête et compétente, un régime fiscal transparent et équitable, des droits de propriété clairement définis, des tribunaux impartiaux qui font respecter les droits de propriété et autres, une réglementation stable et transparente et des mesures visant à réprimer efficacement la corruption. En outre, les pays en transition doivent élaborer des législations sur les faillites, assurer une gestion prudentielle des institutions bancaires, mettre en place des systèmes de pensions, de soins de santé et d'assurances chômage qui n'imposent pas de fardeaux excessifs aux finances publiques, créer des organismes de collecte de données et de statistiques et promouvoir l'apparition d'organisations non gouvernementales comme syndicats, associations professionnelles et fondations privées.

Ces impératifs ne sont pas chose nouvelle et nombreux sont les gouvernements qui, depuis plusieurs années, s'emploient activement à introduire des réformes allant dans cette direction. Ce n'est que plus récemment, en revanche, que d'autres gouvernements ont décidé de suivre cette orientation. La Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine, en particulier, sont trois pays qui s'efforcent sérieusement de rompre avec leur passé hésitant et velléitaire de réformes économiques et structurelles.

Au début de 1996, la Bulgarie n'avait pas encore, en les privatisant, en les restructurant ou en les fermant, entrepris de réformer les industries étatiques. Le secteur étatique est encore alors à l'origine de 85 % de la production industrielle et, les gestionnaires n'étant pas responsables de leurs décisions, étaient lourde-

ment déficitaires. Le secteur bancaire n'avait guère été réformé non plus. Avec l'augmentation des prêts aux entreprises étatiques et aux entreprises privées, à la fin de 1995, certaines banques ont connu des problèmes de liquidité lorsque, confrontées à l'augmentation de l'inflation, les autorités avaient décidé de restreindre le crédit et que les banques avaient essayé de se faire payer par leurs emprunteurs. À la mi-1996, les difficultés du secteur bancaire se sont transformées en une ruée du public sur les banques. Plusieurs banques commerciales ont été fermées, les activités de plusieurs autres ont été suspendues et 15 ont été placées sous un régime de surveillance. Les taux d'intérêt réels effectifs ont atteint des niveaux très élevés et l'octroi de crédits a virtuellement cessé. Les entreprises ne pouvant plus compter que sur leur autofinancement, l'activité économique s'est effondrée.

Face à cette crise économique, le Gouvernement bulgare a, en mars 1997, introduit un nouveau programme de stabilisation économique. Le Gouvernement envisageait de privatiser rapidement aussi bien les banques que les entreprises étatiques en les vendant à des investisseurs étrangers, le produit de cette vente devant être transféré au budget de manière transparente. Le délai fixé pour l'achèvement du programme de privatisation est décembre 1998. Le Gouvernement a également mis en place un office monétaire chargé de fixer le taux de change et de priver la banque centrale du pouvoir de financer le déficit budgétaire ou le système bancaire au moyen de l'émission de monnaie. En 1996, le déficit budgétaire, estimé à 11 % du PIB, avait été presque intégralement monétisé.

En Roumanie, d'importants éléments des programmes de libéralisation mis en place dans un premier temps avaient été suspendus après 1991 : les prix étaient encore réglementés, et les investissements des entreprises étatiques étaient faussés par les subventions et les crédits accordés par les banques de l'État. Le nouveau gouvernement arrivé au pouvoir en novembre 1996 a annoncé, à la mi-février 1997, un vaste programme économique d'austérité, dont les principaux volets étaient la libéralisation des prix et du marché des changes, des réductions des droits de douane sur les produits agricoles, une diminution du déficit du budget consolidé des administrations publiques et l'élimination des subventions cachées ainsi que des crédits directs de la Banque nationale. La plupart des prix, ainsi que le taux de change, ont été libéralisés le 18 février 1997. En outre, afin de décourager les rentrées de capitaux spéculatifs à court terme, le Gouvernement a institué un impôt de 28 % sur les plus-values réalisées sur les investissements étrangers de portefeuille détenus depuis moins d'un an, cet impôt étant de 18 % pour les investissements détenus depuis plus d'un an.

D'importantes mesures ont été adoptées pour accélérer la privatisation, la restructuration ou la fermeture des entreprises étatiques et pour réformer le secteur agricole. En tout, 3 600 entreprises doivent être privatisées d'ici à la fin de 1997, y compris les six plus grandes banques commerciales. Ces entreprises seront vendues au plus offrant, sans prix de réserve, tous les acheteurs potentiels, locaux ou étrangers pouvant soumissionner dans les mêmes conditions et devant bénéficier d'un traitement identique. En outre, les étrangers ont été autorisés à acquérir de la terre<sup>11</sup>.

En Ukraine, les autorités ont adopté en 1996 des mesures de grande envergure pour réformer profondément l'économie. L'application d'une politique monétaire et budgétaire rigoureuse s'est traduite par une diminution spectaculaire de l'inflation. Par ailleurs, les réserves en devises ont été grossies par une augmentation des exportations, des entrées de capitaux étrangers et la reprise d'un programme de confirmation convenu avec le Fonds monétaire international (FMI) en mai 1996. Le Gouvernement a ainsi pu introduire une véritable monnaie nationale, le *hryvnya*. Le pays a vu dans cette mesure à la fois un tournant et un élément important de la transformation économique de l'Ukraine.

Vu les difficultés qui ont caractérisé leur situation de départ, les nouvelles politiques introduites ne devraient pas avoir d'effet sur la production cette année dans ces trois pays. Dans la Fédération de Russie, cependant, où des mesures énergiques ont été adoptées à différentes reprises depuis 1992, même si elles n'ont souvent pas été soutenues (voir chap. VII), l'année 1997 sera peut-être enfin celle où la production déclarée commencera à nouveau à augmenter.

En Fédération de Russie, la situation a de nouveau manqué d'uniformité en 1996. Cette année-là, les entreprises privées issues du secteur privé, c'est-à-dire celles qui ne provenaient pas d'une reconversion d'entreprises étatiques, ont représenté 38 % du PIB, contre 25 % en 1994. Parallèlement, la part du PIB représentée par les entreprises étatiques est tombée de 38 à 23 %. En outre, le déficit budgétaire consolidé pour les 11 premiers mois de 1996 est tombé à 4,1 % du PIB et le déficit du budget fédéral à 3,3 %. Toutefois, 70 % des recettes prévues ont été recouvrées, de sorte que ce

bilan budgétaire est trompeur dans la mesure où il n'a été rendu possible que par des réductions généralisées des dépenses publiques et par l'accumulation d'arriérés de paiements.

Le Président de la Fédération de Russie a ainsi été amené à annoncer un nouveau programme économique dans le discours sur la situation du pays qu'il a prononcé devant le Parlement en mars 1997. Ce nouveau programme faisait de la réforme budgétaire le principal objectif économique pour l'année, des efforts renouvelés devant être déployés pour mobiliser des recettes fiscales et les affecter efficacement aux programmes les plus importants du point de vue social. Un nouveau code des impôts devait être promulgué pour simplifier le régime fiscal et pour éliminer les nombreuses exonérations existantes. En outre, toutes les transactions budgétaires, qu'il s'agisse de recettes ou de dépenses, devaient être opérées par l'entremise du Trésor fédéral plutôt que par l'intermédiaire des circuits commerciaux. Enfin, tous les marchés de l'État devaient être attribués à la suite d'appels d'offres ouverts.

Le programme économique du Gouvernement pour 1997 prévoyait également l'élimination des obstacles de caractère institutionnel, administratif ou réglementaire qui empêchaient encore le pays de réaliser son potentiel de croissance économique. Dans le mois suivant sa publication, le Gouvernement a d'ailleurs pris certaines mesures préliminaires dans deux domaines extrêmement délicats, à savoir les «monopoles naturels» (c'est-à-dire les grandes entreprises de génération d'énergie, les chemins de fer, les réseaux de distribution d'électricité) et une réforme des «services communaux» qui se traduira par d'importants relèvements des loyers et un net renchérissement de l'électricité, du gaz, de l'eau, etc., facturés aux ménages.

Les mesures prévues par le programme du Gouvernement et une confiance nouvelle dans la gestion de l'économie permettront peut-être à la Fédération de Russie de voir l'activité croître, enfin, ne serait-ce que modestement, en 1997. Les taux d'intérêt ont déjà beaucoup baissé, en même temps que l'inflation a diminué et que la confiance dans l'économie se raffermissait; par exemple, le rendement des bons du Trésor qui avait dépassé 200 % en 1996, est tombé à 30 % en mars 1997.

## PAYS EN DÉVELOPPEMENT

La croissance économique dans les pays en développement s'est accélérée en 1996 et devrait progresser à nouveau en 1997 (voir le tableau II.3). En Amérique latine et en Asie occidentale, la croissance s'est renforcée. En Afrique, l'activité paraît suivre la tendance récente à un dynamisme accru. En Asie de l'Est et du Sud et en Chine, l'expansion continue de progresser

nettement dans l'ensemble, mais à des rythmes modérés. Les pays les moins avancés, quant à eux, abordent une troisième année d'expansion relativement solide et d'augmentation de la production par habitant. L'inflation a continué de baisser dans toutes les régions en développement en 1996 et cette tendance devrait se maintenir en 1997 (voir la figure II.4).

Tableau II.3

Pays en développement : taux de croissance du PIB, 1982-1997  
(Pourcentage annuel de variation)

	1982-1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
Pays en développement <sup>c</sup> , dont	3,0	5,2	5,6	4,6	5,7	6
Amérique latine et Caraïbes	1,4	3,6	5,5	-0,1	3,7	4 ¼
Exportateurs de combustible	1,6	2,0	3,9	-3,6	3,8	4
Importateurs de combustible	1,3	4,5	6,3	1,8	3,6	4 ¼
Afrique	1,5	-0,4	2,1	2,8	4,3	4
Exportateurs de combustible	2,0	-1,6	0,6	3,5	3,7	4
Importateurs de combustible	1,2	0,4	3,2	2,4	4,7	3 ¾
Asie occidentale	-0,3	4,1	-0,9	3,5	5,0	5 ¾
Asie de l'Est et du Sud <sup>d</sup>	5,9	5,9	7,0	7,3	6,5	6 ¼
<i>Pour mémoire</i>						
Afrique subsaharienne (à l'exclusion du Nigéria et de l'Afrique du Sud)	1,1	-2,7	1,5	4,2	4,8	4 ¾
Pays les moins avancés	1,6	-0,8	2,0	4,5	5,0	4 ¾
<b>Grands pays en développement</b>						
Afrique du Sud	0,5	1,3	2,7	3,4	3,1	2 ¾
Arabie saoudite	-2,2	1,6	-2,7	1,5	5,0	3 ½
Argentine	0,8	6,4	7,4	-4,6	4,4	5 ¼
Brésil	1,6	4,1	5,8	4,1	3,0	3 ¾
Chine	9,1	13,5	12,6	10,5	9,7	10
Inde	4,4	3,9	5,4	6,7	6,4	6 ½
Indonésie	5,1	6,5	7,5	8,1	7,8	7 ½
Iran (République islamique d')	3,2	1,8	0,0	1,0	5,0	3 ½
Mexique	1,4	1,9	4,6	-6,2	5,1	4
Province chinoise de Taiwan	7,3	6,3	6,5	6,1	5,7	6 ¼
République de Corée	8,2	5,8	8,6	8,9	7,1	5 ½
Thaïlande	7,4	8,3	8,7	8,6	6,7	6 ½
Turquie	3,7	7,7	-4,7	7,9	7,0	4 ¾

Source : Organisation des Nations Unies.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

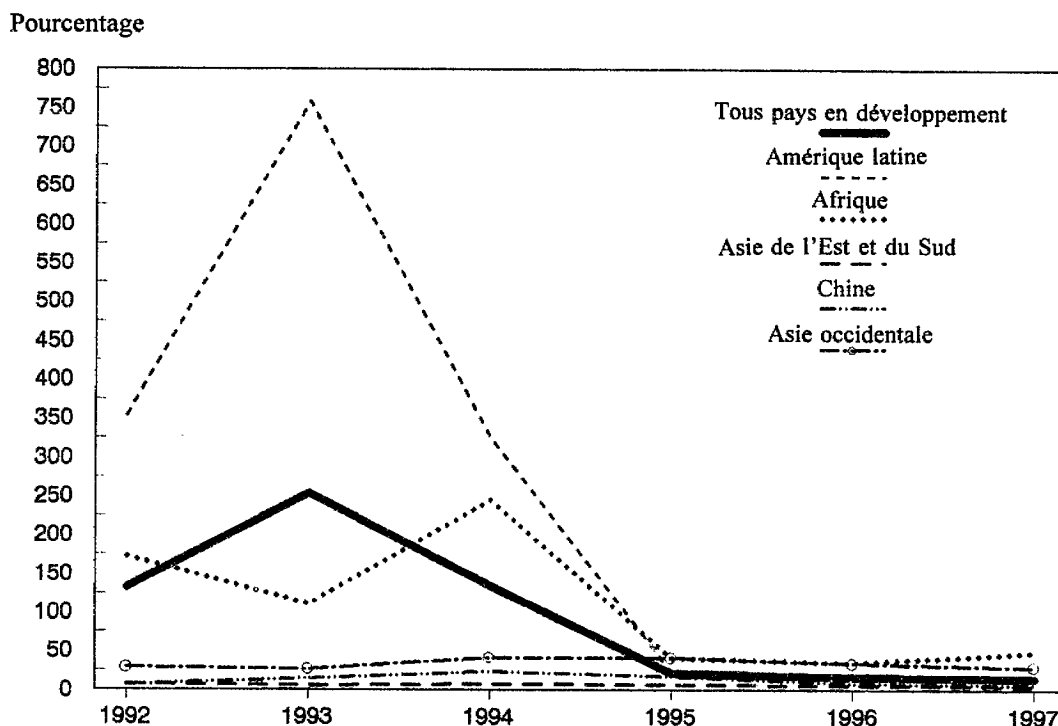
<sup>b</sup> Prévisions, basées en partie sur le projet LINK.

<sup>c</sup> Pays représentant 98 % de la population de tous les pays en développement.

<sup>d</sup> À l'exclusion de la Chine.



Figure II.4  
Inflation dans les pays en développement, 1992-1997



Source : Organisation des Nations Unies, sur la base de données publiées par le FMI, *International Financial Statistics*.

#### EN AFRIQUE, LA REPRISÉ ÉCONOMIQUE ACQUIERT UN ÉLAN NOUVEAU

Le fait nouveau le plus important, pour le développement économique de l'Afrique, est une reprise de l'augmentation du PIB par habitant en 1996 qui devrait se poursuivre en 1997. Cette reprise a été assez générale, et 22 pays au moins ont atteint un taux de croissance du PIB égal ou supérieur à 5 %<sup>12</sup> et 11 autres un taux égal ou supérieur à 6 % en 1996<sup>13</sup>. Pendant l'année, le PIB n'a fléchi que dans 2 des 44 pays pour lesquels des estimations étaient disponibles — le Burundi et la République centrafricaine — et, dans l'un et l'autre cas, pour des raisons politiques. La période 1996-1997 sera apparemment la première fois, depuis 1979-1980, que l'Afrique a enregistré une augmentation du PIB moyen par habitant pendant deux années consécutives. Cette évolution favorable fait néanmoins suite à un long déclin. Un taux de croissance soutenu plus élevé sera nécessaire pour atténuer la pauvreté généralisée et réduire un chômage et un sous-emploi élevés. En fait, si la croissance économique se poursuit à son rythme actuel, il faudra plus de 10 ans pour que

le PIB par habitant revienne à son niveau de 1980.

L'augmentation de la production enregistrée en Afrique depuis 1994 s'explique par le tour favorable qu'a pris à certains égards la conjoncture économique internationale et nationale et par une amélioration du temps. Certains de ces facteurs ne seront certainement pas durables. La hausse des prix des produits de base, en particulier, surtout en 1994 et en 1995 et celle des prix du pétrole en 1996 ont joué un rôle crucial. De plus, un temps favorable, en 1996, a rendu possible une reprise marquée de la production agricole. En outre, l'Afrique a bénéficié du raffermissement de la demande des produits qu'elle exporte sur les marchés internationaux, situation qui devrait se maintenir en 1997 et en 1998.

D'autres facteurs ont un caractère plus durable. Le maintien d'une plus grande stabilité macro-économique et les réformes que l'on discerne dans un nombre croissant de pays ont créé un environnement plus propice aux investissements dans certains d'entre eux et ont éliminé les obstacles à une augmentation de la production dans d'autres.

La croissance du PIB en Afrique devrait ralentir légèrement en 1997, l'effet de la reprise de la production après la sécheresse, qui a contribué à soutenir l'expansion en 1996, devant perdre de son importance tandis que l'élan donné par la fermeté des prix des produits de base devrait continuer de s'atténuer en 1997. Hormis en Afrique septentrionale et orientale, la situation a généralement été favorable dans la plupart des régions pour les récoltes agricoles de 1997. L'on peut également s'attendre à une plus grande stabilité politique et sociale, à un raffermissement de la paix intérieure et à la fin des troubles civils et de l'instabilité qui ont ébranlé plusieurs pays du continent africain.

L'accélération du taux de croissance du PIB qu'a connue l'Afrique en 1996 a été imputable surtout à l'expansion dans le secteur agricole et dans celui des industries extractives. L'augmentation de la production agricole a été particulièrement marquée dans tous les pays du Nord et dans la plupart des pays de l'Afrique australe, qui se sont remis de la sécheresse de 1995. La production céréalière à elle seule a probablement augmenté de 59 % en Afrique du Nord et de 68 % en Afrique australe. Au Maroc, elle a presque quintuplé, ce qui a porté le taux de croissance du PIB à 10 % en 1996. En République d'Afrique du Sud aussi, c'est le secteur agricole qui a été le principal moteur de la croissance du PIB, dépassant l'industrie manufacturière pour ce qui est de la rapidité de l'expansion.

Dans de nombreux pays d'Afrique, l'augmentation de la production des denrées de première nécessité a contribué à améliorer la sécurité alimentaire, à réduire la facture des importations d'aliments, à élever les revenus ruraux et à ralentir l'inflation. Des récoltes de céréales records en Éthiopie, pour la deuxième année consécutive, ont stimulé la croissance dans les autres secteurs de l'économie et ont fait disparaître le déficit vivrier que le pays dans son ensemble connaissait depuis plusieurs années.

Néanmoins, dans certaines régions au moins du Cap-Vert, de l'Érythrée, du Kenya et de la Somalie, la sécheresse de 1996 a considérablement affecté les récoltes et s'est traduite par une augmentation de l'aide alimentaire ou des besoins d'importations de vivres. Des secours alimentaires d'urgence ont dû être expédiés au Burundi, au Rwanda et dans l'est du Zaïre pour secourir les très nombreux réfugiés et personnes déplacées se déplaçant dans ces pays. La production vivrière a fléchi dans certaines régions de l'Ouganda et au Soudan, où les troubles civils ont perturbé l'activité agricole dans les campagnes et, au Libéria et au Sierra Leone, la production vivrière est demeurée inférieure à ce qu'elle était avant les conflits.

La production de minéraux et de métaux a augmenté dans des pays comme le Zaïre, la Zambie et le

Zimbabwe, et les industries extractives ont beaucoup contribué elles aussi à la croissance du PIB dans plusieurs autres pays. La hausse des prix de ces dernières années, la promulgation de nouveaux codes miniers définissant mieux les droits et les obligations des investisseurs étrangers, et la réalisation d'études géologiques financées grâce à l'assistance extérieure s'étaient traduites ces quelques années par une nette intensification des activités de prospection de ressources minérales qui ont largement été couronnées de succès. La production d'or, en particulier, a augmenté rapidement dans plusieurs pays de l'Ouest de l'Afrique et en Afrique australe, sauf en République d'Afrique du Sud. La production de diamants a beaucoup contribué à l'augmentation du PIB au Botswana et en Namibie.

La hausse des prix du pétrole enregistrée au cours des deux dernières années a accru les recettes d'exportation ainsi que les recettes et les dépenses publiques, ce qui a accéléré l'expansion économique dans les pays producteurs de pétrole. Le taux de croissance du PIB pour les pays exportateurs de pétrole, virtuellement nul en 1994, a atteint près de 4 % en 1996 (voir le tableau II.3). La production de pétrole a augmenté dans la plupart des pays producteurs en 1996 (hormis le Cameroun). L'augmentation des recettes d'exportation a permis d'accroître les importations de biens d'équipements et d'intrants intermédiaires, ce qui a facilité les approvisionnements et contribué à accélérer l'expansion, particulièrement dans les pays, comme l'Algérie où les pénuries de devises avaient limité les possibilités de croissance. La hausse des prix du pétrole a favorisé aussi la croissance dans la partie centrale de la zone franc de la Communauté financière africaine (CFA), où la reprise, après la dévaluation du franc CFA intervenue en janvier 1994, a été plus lente que dans la partie occidentale.

Toutefois, cette augmentation des prix du pétrole et de la croissance du PIB est allée de pair avec des résultats assez médiocres, en particulier dans le secteur manufacturier, dans plusieurs pays producteurs de combustibles comme l'Algérie, le Cameroun et le Nigéria. En Algérie, la production industrielle a fléchi en 1996 par suite de la libéralisation des importations et du resserrement du crédit. Au Nigéria, le taux d'utilisation de la capacité est demeuré très faible en 1996 en raison de la mollesse de la demande et de problèmes d'infrastructure.

Dans quelques autres pays, le secteur manufacturier a été en 1996 celui qui a connu l'expansion la plus rapide, mais avec un point de départ modeste, de sorte que sa contribution à la croissance du PIB est restée modérée. La production manufacturière a commencé à reprendre en Zambie après avoir diminué trois années de suite. En Côte d'Ivoire, le secteur manufacturier

continue de bénéficier de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994 et les exportations vers les autres pays de la région ont particulièrement augmenté. De plus, les capacités locales de traitement du cacao et de production d'aliments traités augmentent progressivement. La production manufacturière liée au traitement et à la distribution de denrées agricoles a beaucoup progressé dans plusieurs autres pays aussi grâce à la reprise de l'agriculture et au raffermissement de la demande de biens de consommation entraîné par l'élévation des revenus.

Plusieurs pays ont continué de progresser à grands pas sur la voie de la stabilité macro-économique et de la réforme des politiques économiques en 1996. L'accélération de la croissance du PIB enregistrée au cours des deux dernières années s'explique en partie par ces politiques, bien qu'il soit difficile de dire dans quelle mesure<sup>14</sup>. Cela est visible dans un petit nombre de pays comme l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire et l'Égypte, où les investissements ont été le principal moteur de la reprise récente et devraient ouvrir la voie à une croissance économique soutenue.

Plusieurs pays de la région ont approfondi leurs réformes structurelles ces dernières années et nombre d'entre eux ont accéléré leurs programmes de privatisation. Depuis 1994, l'Algérie a libéralisé les prix intérieurs, le marché des changes et le régime du commerce extérieur et a considérablement renforcé la stabilité macro-économique avec l'aide d'un financement extérieur et de mesures d'allègement de la dette. En Égypte, les réformes économiques ont acquis un élan nouveau avec la nomination en janvier 1996 d'un nouveau gouvernement qui a accéléré le programme de privatisation, réduit le subventionnement des denrées alimentaires, continué à libéraliser le commerce extérieur, réformé les lois régissant les investissements et déréglémenté en partie les loyers. En Éthiopie, au Kenya, en Ouganda et en Zambie, les efforts de réforme ont beaucoup progressé aussi.

### Un chômage préoccupant

Le chômage préoccupe beaucoup les gouvernements africains. Tandis que les effectifs de la population active ont augmenté rapidement, des années de stagnation économique, la restructuration du secteur public, la privatisation et la libéralisation des échanges ont réduit l'emploi formel dans les secteurs privé et public. Les taux de chômage sont particulièrement élevés chez les jeunes et chez les personnes instruites, et ils dépassent 10 % dans plusieurs pays, notamment en Afrique du Sud, en Algérie, au Maroc, en Zambie et au Zimbabwe. De plus, la reprise récente de l'activité économique ne s'est pas encore traduite par une aug-

mentation sensible de l'emploi. L'Afrique du Sud, par exemple, connaît depuis quelques années ce qui est presque une «reprise sans emploi». La croissance du PIB est positive depuis 1993, mais l'emploi formel dans les secteurs autres que l'agriculture a, sauf en 1995, diminué chaque année depuis 1989. Le Gouvernement entend créer un nombre substantiel d'emplois d'ici à l'an 2000 au moyen de programmes d'éducation et de formation, d'investissements dans l'infrastructure et d'un assouplissement du marché du travail.

De plus en plus de pays d'Afrique ont entrepris de privatiser dans le cadre des programmes de réforme structurelle visant à améliorer l'efficacité économique. À court terme, cependant, cela a pour conséquence une réduction de l'emploi. Le Gouvernement égyptien, par exemple, se préoccupe des effets de la privatisation sur l'emploi. Officiellement, le taux de chômage est estimé à 9,4 % mais, selon d'autres sources, il pourrait être nettement plus élevé. L'Algérie et le Maroc sont confrontés à un dilemme semblable. L'Algérie a l'intention d'accélérer prochainement son programme de privatisation, ce qui se traduira vraisemblablement par la disparition d'un nombre considérable d'emplois alors que le chômage est déjà élevé. Au Maroc, le programme de privatisation a commencé au début de 1993, après que la loi de 1989 sur la privatisation eut imposé la vente d'un grand nombre d'entreprises. Ces dernières ont néanmoins été sélectionnées parmi celles dont les effectifs n'étaient pas excessifs afin d'éviter tout effet néfaste sur l'emploi. La première phase de ce programme de privatisation touche actuellement à sa fin, et une deuxième phase risque d'avoir des effets plus marqués sur le chômage.

### Stabilisation des prix

L'inflation est en baisse depuis 1995 dans de nombreux pays d'Afrique grâce aux mesures d'assainissement des finances publiques qu'ils ont adoptées, à des politiques monétaires restrictives et à de bonnes récoltes, et cette tendance devrait se maintenir en 1997<sup>15</sup>. Dans la zone du franc CFA, les taux d'inflation sont tombés à moins de 10 % dans tous les pays — et à moins de 5 % dans la plupart d'entre eux — dès que la flambée des prix qui a suivi la dévaluation du franc CFA en janvier 1994 s'est apaisée. En 1997, les taux d'inflation ne devraient pas dépasser de 3 à 4 %. La politique budgétaire et monétaire a été resserrée en Guinée-Bissau, où le taux d'inflation était de 55 % à la fin de 1996. Ce pays a l'intention de s'associer à la zone du franc CFA en mai 1997 et entend par conséquent ramener le taux d'inflation à un niveau semblable à celui des autres pays qui font partie de cette zone.

Au Ghana et au Nigéria, l'inflation a chuté dans des proportions spectaculaires depuis 1995. Au Nigéria, le taux mensuel d'inflation, sur une base annuelle, est tombé du chiffre record de 90 % à la mi-1995 à 28 % à la fin de 1996, soit le taux le plus faible depuis le début de 1992. Cette baisse a été imputable principalement à une politique monétaire restrictive et aux mesures d'assainissement des finances publiques. Le Gouvernement nigérian a virtuellement éliminé son vaste déficit budgétaire en 1995 et, grâce notamment à la hausse des prix du pétrole, le budget de 1996 a été excédentaire. Toutefois, un budget expansionniste a été annoncé pour 1997. Au Ghana également, le taux d'inflation a diminué régulièrement pour tomber de 74 % en 1995 à 34 % en 1996, ce qui a été imputable principalement à de bonnes récoltes, encore qu'une politique monétaire restrictive y ait également contribué.

Au Kenya, où les politiques d'assainissement des finances publiques tendant à contenir les dépenses et à réduire les déficits budgétaires avaient été couronnées de succès, la hausse des prix des denrées alimentaires causée par la sécheresse en 1996 ainsi que l'alourdissement de la facture des importations de combustibles se sont traduits par une accélération de l'inflation, qui est passée de 1 % en 1995 à 9 % en 1996. L'augmentation du coût des importations a également entraîné une inflation plus forte en 1996 au Soudan ainsi que dans les pays d'Afrique australe dont les monnaies sont liées à un rand sud-africain en dépréciation.

#### EN AMÉRIQUE LATINE ET AUX CARAÏBES, RETOUR DE L'EXPANSION DU DÉBUT DES ANNÉES 90

En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'expansion économique s'accélère progressivement grâce à une nette progression des exportations dans de nombreux pays, au raffermissement de la confiance parmi les milieux d'affaires et à des rentrées de capitaux étrangers encouragées par la continuité de la politique économique suivie depuis la crise mexicaine. Après avoir baissé en 1995, la production dans la région a de nouveau augmenté au rythme d'environ 4 % par an (voir le tableau II.3). En 1996, le taux de croissance du PIB a été égal ou supérieur à 5 % dans sept pays<sup>16</sup>, tandis que le rythme de la reprise dans les pays touchés par la récession de 1995 (Argentine, Mexique, Uruguay) a été supérieur aux prévisions pendant le second semestre de l'année. L'expansion prévisible demeure néanmoins inférieure à la tendance de 5,5 % de croissance annuelle qu'a connue la région entre 1945 et 1980. Elle demeure aussi bien inférieure au taux annuel de 6 % considéré comme nécessaire pour réduire un

chômage croissant et satisfaire des besoins sociaux urgents<sup>17</sup>.

Simultanément, l'inflation dans la région continue de baisser et tombera sans doute bientôt au-dessous de la barre des 10 % (voir le tableau A.13). La maîtrise de l'inflation demeure une priorité pour les gouvernements de la région. À cette fin, des politiques budgétaires d'austérité et des politiques monétaires de rigueur demeurent la règle. La tendance de l'inflation a été relativement uniforme, celle-ci diminuant dans 10 pays et demeurant stable dans 11 autres<sup>18</sup>. En Argentine en particulier, la hausse des prix — moins de 1 % — a été parmi les plus faibles du monde, tandis qu'au Brésil, n'ayant pas dépassé 10 %, elle a été la plus faible depuis 1950. La principale exception a été celle du Venezuela, où l'inflation a atteint le chiffre record de 100 % après la libéralisation des prix et une dévaluation majeure intervenues dans le cadre du plan d'ajustement. Même ainsi, ce taux devrait diminuer de moitié au moins en 1997. L'inflation continuera aussi de ralentir au Chili, en Colombie, au Mexique et en Uruguay, mais augmentera en Équateur par suite de la hausse des tarifs des services d'utilité publique et des droits à l'importation.

Le dynamisme des exportations et le volume du financement extérieur ont joué un rôle particulièrement important dans le redressement économique qu'ont connu en 1996 l'Argentine, le Mexique et l'Uruguay et dans la poursuite, pour la treizième année consécutive, d'une solide expansion au Chili. Dans les trois premiers pays, ce sont les investissements qui ont été à l'origine du raffermissement de la demande, tandis que l'augmentation de la consommation a été freinée par l'aggravation du chômage.

L'Argentine continue d'exploiter au mieux les possibilités d'exportation, spécialement vers le Brésil, créées par la mise en place complète du Marché commun du cône Sud (MERCOSUR) et par l'appréciation du réal brésilien. L'évolution favorable des cours internationaux des céréales et du pétrole ont favorisé aussi les exportations. Le retour de fonds vers le système bancaire et, la confiance des milieux d'affaires s'améliorant, l'élargissement du crédit qu'il a rendu possible vers le milieu de l'année ont aussi produit un effet de stimulation sur l'économie.

Au Mexique également, la reprise de l'activité a été mue par les exportations d'articles manufacturés, qui ont continué d'être favorisées par la dévaluation du peso intervenue à la fin de 1994. Les revenus réels ont néanmoins diminué d'un cinquième depuis la dévaluation, ce qui explique l'inégalité de la reprise, qui a creusé le fossé entre le secteur moderne qui travaille pour l'exportation et dont la production a doublé au cours des six dernières années pour représenter aujourd'hui 30 % de la production totale, et le secteur qui

produit des biens non exportables et qui demeure déprimé. Cependant, comme les investissements devraient s'étendre au secteur de la construction et la consommation privée reprendre progressivement, la demande intérieure devrait se raffermir en 1997.

Comme indiqué ci-dessus, le Venezuela a mis en oeuvre un large programme d'ajustement qui a entraîné une érosion des salaires réels et un fléchissement de la demande intérieure. De ce fait, le Venezuela a été le seul grand pays de la région à avoir connu une récession en 1996, et ce en dépit de l'expansion enregistrée dans le secteur pétrolier. Pendant le second semestre de l'année, toutefois, l'activité a commencé à reprendre grâce à la fermeté inattendue des cours internationaux du pétrole et à d'importantes rentrées de capitaux. En 1997, l'expansion, qui devrait être de l'ordre de 4 % sera alimentée par la demande intérieure, et spécialement par les investissements dans le secteur pétrolier, aussi bien par la société pétrolière d'État que par les sociétés étrangères.

Les mesures prises par le Gouvernement brésilien pour refroidir l'économie qui avait commencé à surchauffer depuis l'introduction du Plan réal, en 1994, ont ralenti l'expansion entre 1995 et 1996. Avec l'élargissement du crédit, la production a peu à peu repris pendant le second semestre de 1996, alimentée par la demande de biens de consommation durables causée par la progression des salaires réels, mais tel n'a pas été le cas des investissements et des exportations. Bien que la situation sur le marché du travail se soit légèrement améliorée pendant le dernier trimestre de l'année, le taux de chômage moyen pour l'année dans son ensemble est passé de 4,6 à 5,4 % par suite, principalement, d'une nouvelle contraction marquée de l'emploi dans le secteur industriel. Cette tendance défavorable, qui remonte à 1987, tient à la concurrence exercée par les importations, à la contraction des marges bénéficiaires et à la modernisation technologique. Confrontées à des coûts de main-d'oeuvre passablement rigides, les entreprises réagissent en s'orientant de plus en plus vers des technologies à forte intensité de capital. Leurs investissements tendent principalement à accroître leur base de capital et à améliorer la qualité de la production grâce à l'utilisation de biens intermédiaires importés. Ce mouvement semble affecter principalement les travailleurs les moins qualifiés et les moins rémunérés.

Dans quelques autres pays, la dynamique de l'économie est directement affectée par des éléments politiques et par la situation en ce qui concerne la sécurité. Haïti en est un exemple. La violence et les troubles se poursuivent, alimentés par la persistance de taux de chômage élevés, la hausse du coût de la vie et le sentiment d'impatience que suscite la lenteur de la reprise de l'activité<sup>19</sup>. L'adoption de réformes économiques,

y compris la privatisation partielle de neuf entreprises étatiques, a été retardée par l'absence de consensus politique, ce qui a fait obstacle au décaissement d'une large part de l'assistance internationale. Du fait de l'absence d'investissements privés, de la suspension partielle du financement extérieur et de la capacité d'absorption limitée d'Haïti, la croissance s'est ralentie pour tomber à moins de 3 % en 1996. L'on ne s'attend pas à une reprise de l'économie en 1997 étant donné que les projets d'infrastructure nécessaires n'ont pas été lancés et que les investisseurs continuent de ne guère avoir confiance dans l'économie du pays.

#### Persistance d'un chômage élevé et de la pauvreté

Plus des deux cinquièmes de la population de l'Amérique latine et des Caraïbes, soit environ 200 millions de personnes, plus que jamais, continuent de vivre dans la pauvreté<sup>20</sup>. La récession qui a sévi récemment en Argentine, au Mexique et au Venezuela et l'aggravation du chômage qu'elle a entraînée a accru dans ces pays le nombre de ménages vivant en deçà du seuil de pauvreté. Toutefois, le ralentissement marqué de l'inflation qui a récemment été enregistré au Brésil et la solide expansion qu'ont connue le Pérou en 1995 et le Chili en 1995 et 1996 ont permis de faire reculer la pauvreté dans ces pays. Dans la majorité des autres pays, la pauvreté est demeurée stable ou a légèrement diminué. En outre, l'on a constaté un manque de symétrie entre la réaction du chômage, d'une part, et les contractions et les expansions de l'activité économique, de l'autre. En Argentine, au Mexique et au Venezuela, les récessions récentes ont été suivies par une augmentation marquée du chômage ouvert. Au Chili et au Pérou, néanmoins, il s'est avéré difficile de réduire considérablement le chômage en dépit du dynamisme de l'expansion économique qu'ont connue ces pays ces quelques dernières années, les programmes de restructuration entrepris par les entreprises modernes pour rester compétitives privilégiant les améliorations de la productivité et la souplesse de la main-d'oeuvre, et se traduisant ainsi par une diminution du nombre d'emplois créés par unité de production.

Dans l'ensemble, le chômage urbain en Amérique latine, qui est actuellement de l'ordre de 7 à 8 % en moyenne, a atteint son niveau le plus élevé depuis 1990. Il reste particulièrement grave en Argentine (qui a le taux le plus élevé de la région avec 17 %), en Colombie, au Panama, en Uruguay et au Venezuela, par suite, principalement, du peu d'emplois nouveaux qui sont créés. En revanche, le nombre de chômeurs a diminué en 1996 au Chili, au Nicaragua et au Pérou. De plus, plus de 40 % de l'emploi en milieu urbain est constitué d'emplois peu productifs et peu rémunérés, et

la tendance à cet égard ne fait apparaître aucun signe d'amélioration.

En fait, l'une des caractéristiques importantes de la pauvreté urbaine dans la région est qu'elle affecte non seulement la proportion importante de travailleurs employés à des emplois peu productifs dans le secteur non structuré, mais aussi un pourcentage élevé de la main-d'oeuvre qualifiée employée dans le secteur structuré. Comme les travailleurs sans compétences particulières qui occupent ces emplois peu qualifiés sont peu rémunérés, une étude récente de la CEPALC<sup>21</sup> a constaté que dans 7 des 12 pays étudiés, de 30 à 50 % des salariés de ces catégories qui travaillent dans le secteur privé autrement que dans des micro-entreprises appartiennent à des ménages vivant en-dessous du seuil de pauvreté. Pour combattre ce sérieux chômage et la pauvreté, il sera indispensable non seulement d'accélérer la croissance économique et de réduire l'inflation, mais aussi de déployer des efforts incessants pour accroître les dépenses sociales et trouver le moyen de les allouer plus efficacement.

En définitive, l'atténuation de la pauvreté et la réduction du chômage passent inévitablement par une croissance économique soutenue et rapide. Cela suppose à la fois une épargne et des investissements élevés et une intensification des efforts de mise en valeur du capital humain. Ainsi, plusieurs pays s'emploient activement à améliorer les systèmes d'éducation pour perfectionner les compétences de la main-d'oeuvre (Argentine, Colombie, Mexique et, bien qu'ayant commencé avec un niveau de dépenses moins élevé, Bolivie et Paraguay). Pour ce qui est du rapport entre les investissements et l'épargne, celle-ci s'est montée à 20 % du PIB en 1996 et a ainsi atteint son niveau le plus élevé depuis 1990, mais elle est à la fois inférieure à la moyenne enregistrée en Amérique latine pendant les années 80 et bien inférieure à l'épargne des pays les plus dynamiques du Sud et de l'Est de l'Asie (voir le tableau A.11). Néanmoins, la reprise rapide des courants financiers après la crise de 1995 représente un vote de confiance aussi bien dans les perspectives de croissance de la région que dans l'engagement des pays de mener à bien leurs réformes économiques.

Un système financier solide et efficace est une autre condition préalable à une croissance économique soutenue. La crise mexicaine a fait apparaître la fragilité du secteur bancaire dans nombre de pays d'Amérique latine ainsi que la nécessité de mieux surveiller et réglementer ce secteur récemment libéralisé pour lui permettre de faire face à l'intégration croissante des marchés financiers mondiaux<sup>22</sup>. L'Argentine, le Brésil, le Mexique et le Venezuela ont adopté des mesures à cette fin, souvent avec l'aide des institutions financiè-

res internationales, mais les mécanismes de surveillance ne pourront pas être renforcés du jour au lendemain.

Si les réformes macro-économiques introduites pendant les années 90 ont considérablement renforcé la situation des pays de la région et ont mis en route une transformation structurelle de leurs économies, les électeurs, attendant toujours de voir les avantages des réformes se concrétiser, se montrent de plus en plus sceptiques quant à la raison d'être de ces politiques. Jusqu'à présent, les tentatives qui ont été faites de satisfaire les besoins sociaux n'ont eu que des résultats limités et les réformes n'ont pas encore apporté d'avantages concrets à la population en général. Un soutien continu des populations aux stratégies économiques actuelles ne sera pas inconditionnelle et le mécontentement commence à se faire jour.

#### EN ASIE DE L'EST ET DU SUD ET DANS LE PACIFIQUE, MODÉRATION DES TAUX DE CROISSANCE

Tout en suivant la tendance à une expansion rapide et soutenue, la croissance dans la région de l'Est et du Sud de l'Asie a été moindre en 1996, s'étant ralentie dans les pays où elle avait été la plus rapide (Indonésie, Malaisie, République de Corée, Singapour et Thaïlande). La région devrait connaître en 1997 un taux de croissance à peu près semblable, pour les mêmes raisons. Une politique monétaire plus restrictive a été adoptée dans ces pays pour freiner l'expansion et garantir une croissance plus durable. En outre, la progression des exportations a été moindre que prévu pendant le second semestre de l'année par suite d'un ralentissement substantiel des échanges mondiaux, du fléchissement cyclique de la demande de semi-conducteurs et de matériel informatique sur les marchés internationaux ainsi que de l'appréciation du dollar par rapport au yen.

Des problèmes structurels, d'une gravité différente selon les pays, ont accentué le ralentissement de l'expansion. La diminution à long terme de la compétitivité des produits traditionnels d'exportation fait planer un doute sur la possibilité pour plusieurs pays de continuer à jouir d'une forte augmentation de leurs exportations. En outre, en République de Corée et en Thaïlande en particulier, la fragilité du système financier est devenue un motif de sérieuse préoccupation. Telles sont précisément, pour l'essentiel, les raisons pour lesquelles l'on ne s'attend pas à un retour à des taux de croissance très élevés en 1997.

Bien que la République de Corée et la Thaïlande soient parvenues à des niveaux de développement très différents, le système de réglementation et de surveil-

lance et le système de gestion des risques dans le secteur financier sont faibles dans l'un et l'autre de ces pays, ce qui s'est traduit par une proportion élevée de créances irrécouvrables et par l'effondrement d'institutions financières de première importance lorsque le rendement des investissements a chuté pendant le fléchissement de l'activité qui a marqué l'année 1996. Les banques centrales ont accru les liquidités afin d'en limiter les répercussions mais il est probable que le resserrement du crédit et la perte de confiance des investisseurs se traduiront par une réduction des investissements intérieurs.

La croissance s'étant ralentie pendant deux années consécutives, l'on a été amené à se demander s'il s'agit là d'un revers temporaire ou d'une tendance à plus long terme. Cette situation a également mis en relief le fait qu'il importe, pour entretenir une croissance rapide, de continuer à moderniser les techniques de production et à réformer les structures économiques, et particulièrement les institutions financières. Une expansion forte et soutenue ne sera possible que si ces pays continuent d'investir beaucoup dans le capital humain aussi bien que physique et peuvent assimiler les technologies et les compétences de gestion provenant de pays plus avancés<sup>23</sup>.

À Hong-kong et dans la province chinoise de Taiwan, l'expansion devrait suivre en 1997 ses tendances récentes et le taux de croissance du PIB devrait y être de 5,5 % et 6,3 % respectivement. L'un et l'autre bénéficieront de la reprise des échanges mondiaux et, dans le second cas, du raffermissement de la demande de semi-conducteurs et de produits informatiques sur les marchés internationaux. La progression des exportations et des importations de la Chine produira sans doute un effet de stimulation supplémentaire pour ces deux économies. La confiance des investisseurs et les investissements privés devraient demeurer solides à Hong-kong alors même que de grands projets d'investissements publics arrivent à leur terme. La demande intérieure dans la province chinoise de Taiwan devrait augmenter sous l'effet du relâchement de la politique monétaire et de la mise en route de projets d'investissements publics précédemment ajournés.

Dans certains pays qui avaient commencé ces dernières années seulement à connaître une croissance plus forte, l'expansion économique a continué à s'accélérer, comme aux Philippines, ou elle est demeurée élevée, comme au Viet Nam, en 1996. En Inde également, le taux de croissance a atteint un niveau élevé en 1996 après plusieurs années d'expansion de plus en plus rapide. L'augmentation des investissements nationaux et étrangers aux Philippines a été robuste, encouragée en cela par un environnement macro-économique stable et les résultats des programmes de libéralisation

et de réforme de l'économie. Les rentrées records de capitaux ont accru les liquidités et ont fait baisser les taux d'intérêt tout en suscitant un boom des services financiers. La forte reprise de la production agricole après les calamités naturelles de l'année précédente a également contribué à accroître la production.

Le Viet Nam a enregistré un taux de croissance de 9,3 % en 1996, croissance rapide qui suit la tendance apparue en 1992. Toutefois, il lui faut à la fois contenir l'inflation et maintenir le déficit extérieur à des niveaux soutenables. En 1996, l'expansion a été alimentée par le dynamisme de la production industrielle et agricole et en particulier du secteur manufacturier non étatique, encore modeste. L'accroissement des exportations a été encouragé par l'augmentation des exportations de pétrole et un volume record d'exportations de riz rendu possible par plusieurs bonnes récoltes successives. Cependant, les importations ayant augmenté encore plus rapidement, le déficit extérieur a pris des proportions insoutenables.

En Inde, le budget de l'exercice 1997 a éclairci les perspectives de l'économie. S'il n'a pas beaucoup accéléré le rythme des réformes économiques, il a mis nettement l'accent sur l'expansion dans la justice sociale et a fait apparaître clairement la volonté du nouveau gouvernement de poursuivre le programme de libéralisation de l'économie. Les mesures envisagées tendent spécialement à encourager l'épargne et l'investissement grâce à une réduction des taxes sur les biens de grande consommation et des impôts sur les sociétés et sur les personnes physiques ainsi qu'à un élargissement de l'assiette fiscale. Le déficit budgétaire encore élevé (5 % du PIB en 1996) devrait être réduit malgré l'augmentation des dépenses sociales, l'élargissement de l'assiette fiscale, un recouvrement plus efficace des impôts et une expansion dynamique devant se traduire par une augmentation des recettes fiscales. De nouvelles mesures de libéralisation seront introduites en vue de faciliter les investissements privés nationaux et étrangers dans le secteur de l'infrastructure et de contribuer ainsi à éliminer les goulets d'étranglement existants.

Les autres principaux pays d'Asie du Sud se sont employés à réduire l'instabilité macro-économique et à mettre en oeuvre des réformes économiques pour soutenir l'expansion. Au Pakistan, les troubles civils et les grèves des travailleurs de l'industrie suscités par les politiques d'austérité mises en place pour réduire le déficit budgétaire ont affecté la production industrielle en 1996. Les tentatives faites par le Gouvernement pour réduire les déficits internes et externes n'ont eu qu'un effet limité et l'inflation est demeurée supérieure à 10 %. Plus récemment, le gouvernement nouvellement élu a manifesté son engagement de lancer un

programme de stabilisation et de réformes structurelles. Ainsi, les perspectives économiques pour 1997 demeurent incertaines. Au Bangladesh, le dynamisme de l'agriculture a permis au taux de croissance du PIB d'atteindre 5 % en 1996, mais les exportations de vêtements ont été déprimées par le fléchissement mondial de la demande, et les investissements aussi bien privés que publics ont été faibles. En outre, la production industrielle a été perturbée par des troubles civils et des pénuries d'intrants.

Un grand nombre de pays de la région ont progressé dans leur lutte contre l'inflation en 1996 grâce à une expansion plus modérée et aussi à une amélioration des approvisionnements alimentaires. L'inflation devrait dans l'ensemble demeurer inchangée, bien qu'une accélération de l'expansion et d'importantes rentrées de capitaux puissent avoir un effet inflationniste dans certains pays.

#### LES RÉSULTATS DE LA STRATÉGIE D'«ATERRISSAGE EN DOUCEUR» EN CHINE

En Chine, les politiques de stabilisation macro-économique introduites en 1993 ont permis d'atteindre l'objectif recherché, à savoir un «atterrissage en douceur» de l'économie. La hausse des prix à la consommation, qui avait atteint 24 % en 1994, est tombée à 17 % en 1995 puis à nouveau à 8,3 % en 1996. Dans le même temps, le taux de croissance du PIB, qui avait été de 10,5 % en 1995 et de 12,6 % en 1994, s'est modéré pour revenir à 9,7 % en 1996. La forte croissance des investissements en capital fixe, qui avait principalement été à l'origine de l'augmentation rapide de la demande et de l'accélération de l'inflation, a donc pu être freinée. Le taux d'augmentation des investissements a été de 18 % en 1996, soit un niveau à peu près inchangé par rapport à 1995, mais il a été inférieur à la moyenne annuelle de la période 1991-1995, qui avait été de 34 % environ. Les dépenses de consommation sont demeurées fermes, et les ventes au détail ont augmenté de plus de 19 %.

Pour freiner la croissance, les pouvoirs publics ont essentiellement resserré le crédit en maintenant une politique monétaire restrictive, et en adoptant simultanément d'autres mesures plus directes comme l'ajournement ou l'annulation de projets d'investissements publics, une application plus rigoureuse des plafonnements du crédit et le rétablissement de l'encadrement de certains prix. Les pouvoirs publics ont également remis à une date ultérieure la déréglementation des prix dans certains domaines, qui aurait pu se traduire par une hausse des prix. Cette combinaison de politiques a réussi à contenir l'augmentation des investissements et

à atténuer les pressions sur les prix sans pour autant déprimer sérieusement la demande de consommation.

De bonnes récoltes ont également facilité les efforts déployés pour maîtriser l'inflation. En dépit des inondations qui ont sinistré de vastes régions du pays, la production céréalière totale a atteint 480 millions de tonnes en 1996, soit une progression de plus de 3 % par rapport à l'année précédente. Ce résultat a été rendu possible notamment par un relèvement de 30 % du prix d'achat à l'intervention des céréales à compter de la mi-1996, qui a encouragé une augmentation des superficies ensemencées pour les récoltes d'automne et d'hiver.

Grâce au dynamisme du secteur non étatique, la production industrielle s'est accrue de près de 13 %. Les entreprises industrielles d'État représentent pour le budget une charge financière toujours plus lourde : la moitié d'entre elles environ ont travaillé à perte en 1996, et le montant total des pertes a augmenté de plus de 38 %. L'amélioration de l'efficacité dans ce secteur demeure prioritaire et le Gouvernement a entrepris, à titre expérimental, de les transformer en sociétés anonymes en vendant leurs actions en bourse, où l'activité est de plus en plus intense.

Par ailleurs, c'est le risque d'augmentation du chômage qui, pour l'essentiel, a empêché d'appliquer les règles du marché aux moyennes et grandes entreprises étatiques. Selon différentes enquêtes, les cadres de ces entreprises considèrent que 20 % des effectifs environ sont en surplus<sup>24</sup>. Le taux de chômage officiel en milieu urbain a atteint 3 % en 1996. Toutefois, si l'on tient compte des travailleurs migrants au chômage dans les grandes villes qui ne sont pas pris en compte dans les statistiques officielles, le taux de chômage urbain est sans doute beaucoup plus élevé. La décollectivisation de la production agricole menée depuis 1978 a libéré un grand nombre de travailleurs dans l'agriculture, et l'on estime que, sur une population active rurale de 450 millions de personnes, 110 millions de travailleurs sont en surplus<sup>25</sup>. Cela a été une source d'exode rural et a fait de la création d'emplois en milieu urbain une question particulièrement importante.

Le rythme des réformes s'est accéléré dans le secteur du commerce extérieur et dans le secteur financier. La monnaie nationale est devenue librement convertible pour toutes les transactions en compte courant à compter du 1er décembre 1996. Les entreprises à participation étrangère jouissent désormais de l'égalité de statut et de droits avec les entreprises nationales, tandis que les incitations fiscales et autres dont bénéficiaient jadis uniquement les entreprises à participation étrangère sont progressivement éliminées. Dans le secteur financier, les réformes ont pour but de renforcer les capacités de gestion macro-économique indirecte



des pouvoirs publics. Un marché interbancaire de l'argent a été mis en place et la banque centrale a commencé à intervenir sur l'open-market.

Pour 1997, l'on peut s'attendre à une expansion qui demeurera robuste — de l'ordre de 10 % — et à un taux d'inflation relativement modéré, bien que la situation de l'emploi demeure préoccupante. L'environnement international sera propice à la persistance de taux de croissance économique élevés en Chine, l'activité devant se raffermir parmi les principaux partenaires commerciaux du pays, comme le Japon et certains des pays nouvellement industrialisés d'Asie. Les réformes de la réglementation des changes et des investissements étrangers auront sans doute pour effet aussi d'encourager les rentrées de capitaux, lesquelles ont compris plus de 42 milliards de dollars d'investissements étrangers directs en 1996.

#### EN ASIE OCCIDENTALE, LES EFFETS BÉNÉFIQUES DE LA FERMETÉ DES PRIX DU PÉTROLE

Dans la région de l'Asie occidentale, la production a nettement augmenté en 1996, reflétant en cela la forte expansion enregistrée par les pays membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG)<sup>26</sup>, grâce principalement à la hausse marquée des prix du pétrole. Après avoir virtuellement stagné en 1994, la production a repris à un rythme accéléré et le PIB par habitant dans la région a augmenté en 1996 pour la première fois depuis 1992. L'expansion devrait atteindre environ 6 % en 1997 par suite d'une forte reprise de l'activité en Iraq. La croissance du PIB dans les autres pays exportateurs de combustibles se modérera dès que la situation des prix du pétrole sera moins tendue.

Le taux de croissance continuera de dépendre dans une large mesure des cours internationaux du pétrole et des recettes pétrolières, de la portée des réformes économiques, de la diversification de l'économie et de l'étendue de l'intégration économique régionale. Le secteur privé devrait apporter une contribution accrue à l'activité économique grâce aux nouvelles politiques qui ont été introduites pour encourager la privatisation. Une politique budgétaire plus accommodante et une meilleure productivité dans les secteurs non pétroliers contribueront aussi à entretenir la croissance du PIB. Tout progrès dans le processus de paix au Moyen-Orient favoriserait aussi la croissance économique en encourageant les échanges interrégionaux et les investissements étrangers, particulièrement en Israël, en Jordanie ainsi que sur la Rive occidentale et à Gaza.

La hausse des cours du pétrole en 1996 a aidé à réduire les déséquilibres budgétaires et extérieurs et s'est traduite par une nette amélioration de la balance

courante pour la plupart des pays exportateurs de pétrole. Toutefois, le mouvement de réforme économique et d'assainissement des finances publiques dans ces pays semble avoir perdu de son élan du fait de la forte augmentation des recettes publiques provenant du pétrole<sup>27</sup>. La hausse des prix du pétrole a apporté aux pouvoirs publics, dans les pays exportateurs de combustibles, des recettes fort nécessaires pour assurer le service de la dette (dans le cas de l'Arabie saoudite et de la République islamique d'Iran) et pour atténuer les compressions des dépenses publiques tout en réduisant les déséquilibres budgétaires, ce à quoi ont contribué aussi les politiques de réformes adoptées depuis 1984, par exemple en Arabie saoudite et dans les Émirats arabes unis.

En Iraq, les sanctions économiques de l'Organisation des Nations Unies, en vigueur depuis 1990, ont exacerbé les problèmes économiques et sociaux du pays et ont entravé les courants commerciaux et financiers régionaux. L'expansion devrait néanmoins s'améliorer en 1997 grâce à l'application de la résolution 986 (1995) du Conseil de sécurité, aux termes de laquelle l'Iraq est autorisé à exporter tous les six mois pour 2 milliards de dollars de pétrole.

Dans les pays importateurs de combustibles, l'activité a accusé une légère décélération en 1996. La croissance en Jordanie, bien que plus lente, a néanmoins atteint 5 %. L'inflation est demeurée modérée en dépit d'un relèvement des prix subventionnés de certains produits de grande consommation, comme le pain. La production devrait augmenter de 6 % en 1997, particulièrement du fait que l'Iraq a commencé à exporter du pétrole, ce qui devrait avoir des effets bénéfiques sur le commerce extérieur de la Jordanie. Au Liban, le taux de croissance du PIB est tombé à 3 % en 1996 par suite, principalement, du ralentissement des investissements publics et privés constaté au début de l'année. Les efforts de reconstruction et de relèvement ont été perturbés par la reprise des conflits militaires au début de 1996 mais ils ont été relancés depuis lors et l'on s'attend pour 1997 à un taux de croissance du PIB de 5 %.

En Israël, l'expansion a considérablement reculé, son taux tombant de 6 % par an en moyenne en 1990-1995 à 3,8 % en 1996 par suite d'un resserrement de la politique budgétaire destiné à maîtriser l'inflation et à réduire le déficit extérieur ainsi que d'un ralentissement des investissements entraîné par les incertitudes entourant le processus de paix. L'activité devrait fléchir à nouveau en 1997, les politiques budgétaires et monétaires demeurant restrictives et les recettes du tourisme peu élevées. Cela devrait accroître le taux de chômage. Sur la Rive occidentale et à Gaza, le bouclage par Israël des territoires palestiniens a été la principale

cause d'un ralentissement drastique de l'activité et d'une augmentation prononcée du chômage. Les perspectives économiques continuent de dépendre directement de l'avancement du processus de paix et des fonds rapatriés par les 50 000 Palestiniens qui travaillent en Israël ainsi que de l'assistance financière extérieure.

En Turquie, après une contraction brutale en 1994 causée par un resserrement des politiques budgétaires et monétaires qui a porté les taux d'intérêt réels à 40 %, la production a considérablement augmenté pour la deuxième année consécutive, et l'on estime que le taux de croissance du PIB a atteint 7 % en 1996. Bien que le déficit budgétaire ait été nettement réduit en 1994 et 1995 grâce, principalement, à des compressions de dépenses et à des réductions des subventions ainsi qu'à un relèvement des impôts, l'augmentation de salaires de 50 % récemment accordée aux employés de l'État et aux retraités a alourdi le déficit budgétaire, qui s'est monté à 8 % du produit national brut (PNB) environ en 1996, et il a été présenté cette année-là au Parlement une nouvelle série de mesures économiques visant à mobiliser des recettes grâce à la vente de biens d'État. Cependant, l'expansion économique devrait tomber à moins de 5 % en 1997, car l'on ne compte guère que l'on réussira vraiment à réduire le déséquilibre croissant du secteur public, qui exerce une pression à la hausse des taux d'intérêt réels. L'inflation, estimée à 78 % en 1996, devrait ralentir elle aussi, tout en restant supérieure à 50 %.

#### Les préoccupations suscitées par le chômage dans la région

Bien que la production ait augmenté dans des proportions marquées au cours des deux dernières années, le chômage demeure fort préoccupant dans

toute la région. Des taux élevés d'accroissement des effectifs de la population active, joints au ralentissement de l'activité économique entraîné par la baisse des prix du pétrole enregistrée depuis le milieu des années 80 ont accru les taux de chômage dans de nombreux pays ces dernières années. Ces taux varient beaucoup, allant de moins de 5 % dans la plupart des pays exportateurs de pétrole à 6,8 % en Israël, 13 % en Jordanie, 25 % au Yémen et quelque 30 % sur la Rive occidentale et dans la bande de Gaza. L'emploi varie avec les fluctuations de l'économie pétrolière dans les pays exportateurs et certains des pays importateurs de combustibles. Vu le rôle prédominant que joue le secteur public dans la création d'emplois dans les pays exportateurs de combustibles, la compression des dépenses publiques intervenue au cours des quelques dernières années ainsi que les efforts déployés par les pouvoirs publics pour réduire la masse salariale se sont traduits par une dégradation du marché de l'emploi. De plus, les difficultés causées par le chômage en Jordanie et au Yémen ont été aggravées par le resserrement des politiques de l'immigration dans la plupart des pays membres du Conseil de coopération du Golfe.

Le chômage parmi la population nationale instruite a commencé à préoccuper les pays du CCG, où les suppressions d'emplois dans le secteur public face à une augmentation du nombre de demandeurs d'emplois ont limité les possibilités de recrutement aux postes de cadre auxquels postulent habituellement les nationaux. Les étrangers représentant environ 60 % de la population active, l'une des politiques envisagées consiste à réduire le nombre de travailleurs expatriés. Toutefois, de telles politiques risquent de n'avoir qu'un impact limité dans la mesure où elles toucheraient principalement les emplois les moins qualifiés, qui n'intéressent généralement pas les nationaux ayant un certain niveau d'instruction.

### Notes

<sup>1</sup> Voir *Economic Report of the President, 1997* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1997), p. 45 à 50.

<sup>2</sup> En proportion du PIB, le déficit du gouvernement fédéral est tombé de près de 6 % pendant l'exercice 1993-1994 à 2,4 % en 1996-1997 et devrait être inférieur à 1 % en 1997-1998. Les provinces ont elles aussi appliqué une politique de compressions budgétaires.

<sup>3</sup> Il n'est pas donné de chiffres pour les pays dont les monnaies suivent le deutsche mark — c'est-à-dire l'Autriche, la Belgique, le Danemark, le Luxembourg et les Pays-Bas — vu que les taux d'intérêt dans ces pays, du fait de la similitude des politiques suivies, demeurent proches des taux allemands.

<sup>4</sup> Voir par exemple la recommandation du Conseil européen du 8 juillet 1996 concernant les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de la Communauté : «Si l'on veut pouvoir relever les défis économiques auxquels la Communauté est confrontée, la stratégie macro-économique actuelle devra être poursuivie, spécialement en matière d'assainissement de la situation budgétaire, et des réformes structurelles soutenues devront être menées à bien. Des initiatives appropriées s'imposent par conséquent en ce qui concerne aussi bien les marchés des biens et des services que la réforme du marché du travail» (Commission européenne, *Économie européenne* (Bruxelles), No 62 (1996), p. 5).

<sup>5</sup> Le PIB polonais en 1989 ne dépassait cependant pas ce qu'il avait été en 1978.

<sup>6</sup> Commission économique pour l'Europe, *Étude sur la situation économique de l'Europe, 1996-1997* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.II.E.1).

<sup>7</sup> Dans nombre de ces pays, toutefois, les enquêtes sur la population active montrent que le nombre de chômeurs inscrits est nettement plus faible que le nombre de sans travail qui sont disposés à travailler, qui reflète la définition du chômage donnée par l'Organisation internationale du Travail (OIT). En Fédération de Russie, par exemple, 3,4 % de la population active était inscrite au chômage en 1996, tandis que, selon les définitions de l'OIT, le taux de chômage a atteint cette année-là 9,3 %.

<sup>8</sup> Cette forte inflation allant de pair avec une baisse marquée de la production, il était évident que l'inflation avait été causée par une augmentation rapide de la masse monétaire et du crédit et par différents facteurs liés à l'offre. Comme les taux d'utilisation de la capacité dans la région demeurent faibles, ce n'est toujours pas à la demande qu'est principalement imputable l'inflation.

<sup>9</sup> Les importateurs devront déposer 20 % de la valeur des biens de consommation et denrées alimentaires importés dans des comptes non porteurs d'intérêt pendant une période de 180 jours. Pour contribuer à réduire le déficit budgétaire, les dépenses prévues au budget doivent être comprimées de 855 millions de dollars : la progression des salaires dans le secteur public, dont il était initialement projeté qu'elle devait être de 11,9 %, doit être ramenée à 7,3 % et des coupes doivent être opérées dans les dépenses des institutions qui émargent au budget de l'État, dans les transferts à la population, dans les investissements de l'État et dans les subventions non liées aux investissements.

<sup>10</sup> Au cours des premiers mois de 1997, les Russes ont consacré un quart de leur revenu total à l'achat de dollars des États-Unis, soit un chiffre nettement plus élevé qu'au cours des deux années précédentes (14 % et 18,5 % en 1995 et 1996 respectivement). Selon des estimations prudentes, la population du pays détient en monnaies étrangères, principalement en dollars des États-Unis, l'équivalent de 20 à 30 milliards de dollars.

<sup>11</sup> Afin d'atténuer l'effet que ces mesures ont à court terme en entraînant une hausse des prix et une aggravation du chômage, il a été décidé d'augmenter la part des crédits budgétaires alloués aux programmes sociaux,

<sup>12</sup> Ces pays sont les suivants : Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Congo, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Ghana, Guinée équatoriale, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mozambique, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tchad, Tunisie, Zambie et Zimbabwe.

<sup>13</sup> Le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique pendant les années 90 (résolution 46/151 de l'Assemblée générale du 18 décembre 1991, annexe, sect. II) stipule qu'un taux de croissance du PNB de 6 % au moins est nécessaire pour promouvoir un développement soutenu et durable dans les pays de la région.

<sup>14</sup> Les pays qui ont entrepris de profondes réformes pendant les années 80 et au début des années 90 ont accru en moyenne de 2 points de pourcentage tout au plus leurs taux de croissance du PIB. Voir par exemple, Susan Schadler et al., «IMF conditionality: experience under standby and extended arrangements, part I: key issues and findings», *Occasional Paper*, No 128 (Washington (FMI), septembre 1995), p. 43; et Banque mondiale, *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*, Oxford, Royaume-Uni (Oxford University Press, 1994), p. 138.

<sup>15</sup> Les exceptions enregistrées dans quelques pays plus grands devraient relever le taux moyen d'inflation de la région en 1997 (voir tableau A.13).

<sup>16</sup> Barbade, Chili, Cuba, Guyana, Mexique, Nicaragua et Uruguay.

<sup>17</sup> Voir par exemple Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), *The Equity Gap: Latin America, the Caribbean and the Social Summit*, [LC/G.1954 (CONF.86/3)], 18 mars 1997, «Summary and conclusions», par. 2.

<sup>18</sup> Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Preliminary Overview of the Economy of Latin America and the Caribbean, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.II.G.13), Santiago (Chili).

<sup>19</sup> Voir le «Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'appui des Nations Unies en Haïti» (S/1997/244), 24 mars 1997, sect. II et VI.

<sup>20</sup> Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Social Panorama of Latin America, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.II.G.4).

<sup>21</sup> Ibid., chap. I, sect. 4.

<sup>22</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1), chap. II, encadré II.2.

<sup>23</sup> Pour une étude de la question de savoir si une croissance élevée peut être soutenue en Asie, voir par exemple, S. Collins et B. Bosworth, «Economic Growth in East Asia: accumulation versus assimilation», dans *Brookings Papers on Economic Activity*, 2:1996, Washington, Brookings Institution, 1996, p. 135 à 191 et P. Krugman, «The myth of Asia's miracle», dans *Foreign Affairs*, 73:6, 1994, p. 62 à 78.

<sup>24</sup> Voir Youcai Liang, Baoliang Zhu, Shibiao Li et Centre d'information de l'État, «Project LINK Country Report: China», réunion de printemps du projet LINK, New York, mars 1997.

<sup>25</sup> Zhiyong Yang, «Que peut accomplir le budget sur le plan de l'emploi?» (en chinois), *Economic Highlights*, 27 septembre 1996.

<sup>26</sup> Les pays membres du CCG sont l'Arabie saoudite, Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, l'Oman et le Qatar.

<sup>27</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, «Survey of economic and social developments in the ESCWA region, 1996-1997», Résumé, New York, 1997.

## Chapitre III

# L'économie internationale

La réussite des stratégies d'ouverture économique suivies aujourd'hui par les pays développés, les pays en développement et les pays en transition exige un environnement économique international favorable, dont le dynamisme crée les conditions d'une croissance économique plus rapide et dont le libéralisme offre davantage de perspectives aux entrepreneurs de tous les pays du monde. L'évolution récente et projetée des échanges, des investissements directs et des flux financiers internationaux donne à penser que le dynamisme mondial continue de s'accroître, même si le fléchissement du commerce international en 1996 rappelle que l'économie mondiale n'est pas à l'abri de ralentissements et de contractions. En outre, le fait que les flux financiers restent concentrés sur un petit nombre de pays rappelle que les avantages du modèle libéral ne sont pas suffisamment diffusés parmi l'ensemble des

pays se trouvant à différents stades de développement ou d'ajustement économique.

Les politiques publiques sont un moyen de compenser les irrégularités du fonctionnement du marché et déterminent les flux financiers officiels. Toutefois, on observe depuis quelque temps dans ce domaine des tendances négatives et une évolution défavorable des politiques, particulièrement s'agissant de l'aide publique au développement (APD), qui sont préoccupantes. Néanmoins, il est particulièrement encourageant que la dette de plusieurs pays pauvres très endettés bénéficie d'un traitement nouveau et plus favorable. Cela montre que de nouvelles mesures d'aide peuvent être adoptées lorsque leur nécessité peut être clairement démontrée et que certains pays prennent résolument l'initiative. Il serait souhaitable que la communauté internationale s'intéresse davantage à cet aspect du problème<sup>1</sup>.

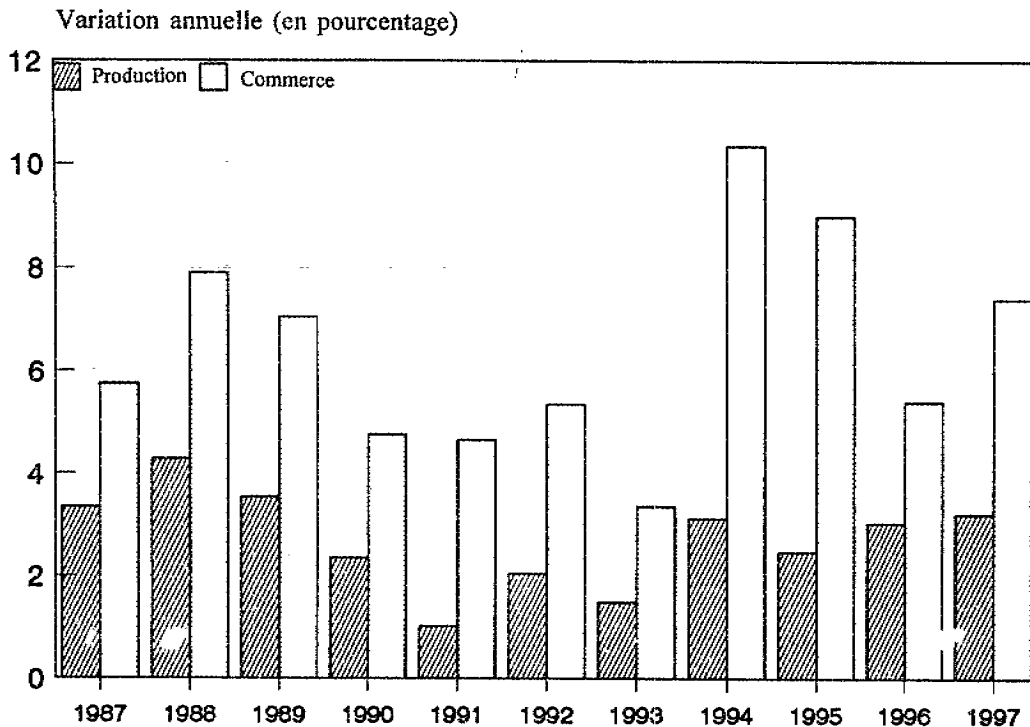
### FLÉCHISSEMENT ET REGAIN DE DYNAMISME DU COMMERCE INTERNATIONAL

Après deux années de croissance exceptionnellement rapide, durant lesquelles le volume des exportations mondiales a progressé d'environ 10 % par an, l'expansion du commerce mondial a brusquement fléchi en 1996 (voir tableau A.19). Cette année-là, le volume des exportations mondiales de marchandises n'a augmenté que de 4,6 % et la décélération a touché toutes les régions du monde, bien qu'à des degrés différents. Toutefois, la croissance de la production mondiale n'a pas ralenti en 1996, si bien que la décélération de l'accroissement du commerce international est apparue comme une anomalie pouvant susciter des inquiétudes (voir figure III.1). Néanmoins, il apparaît aujourd'hui que c'était là un phénomène temporaire et l'on prévoit que le volume des exportations mondiales progressera plus rapidement en 1997, principalement grâce à la vigueur des importations de l'Amérique du Nord et des pays en développement.

### ÉVOLUTION DE LA DYNAMIQUE DU COMMERCE MONDIAL

La chute du taux d'expansion du commerce mondial en 1996 a particulièrement touché l'Asie et le Pacifique. Les pays dont la croissance des exportations en volume a le plus fléchi sont, pour les pays développés à économie de marché, le Japon, et pour les pays en développement, la Chine. En Asie de l'Est et du Sud, région dans laquelle le commerce international a été considéré comme le principal moteur de l'extraordinaire croissance économique de ces dernières années, les exportations ont progressé moins rapidement que la production. Au contraire, en Amérique latine, dans les Caraïbes et en Afrique, l'expansion du volume des exportations ne s'est que légèrement ralentie (voir tableau A.19). Par contre, dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale, les exportations ont stagné.

Figure III.1

Croissance de la production et du commerce mondiaux<sup>a</sup>, 1987-1997

Source : Nations Unies (prévisions pour 1997 fondées sur le Projet LINK).

<sup>a</sup> Croissance moyenne des exportations et des importations, selon tableau A.19.

La faiblesse de la demande dans les pays développés, dont les importations représentent environ deux tiers du commerce mondial (voir tableau A.16), a été la principale cause du ralentissement de la croissance des exportations mondiales. Le volume des importations des pays industriels n'a crû que de 5,2 % en 1996, contre 7,6 % en 1995 (voir tableau A.19). Le ralentissement a été particulièrement prononcé au Japon, où le volume des importations n'a augmenté que de 3,5 % en 1996, contre 12,5 % en 1995 et 13,6 % en 1994. Cette période antérieure d'expansion rapide des importations japonaises s'explique par l'extrême fermeté du yen, car la demande était atone. En fait, le Japon n'a vraiment commencé à sortir de la récession économique qu'en 1996, c'est-à-dire l'année durant laquelle le taux de croissance de ses importations a chuté. Cela est dû notamment à la dépréciation du yen, dont le taux de change effectif réel a baissé de près de 14 % en 1996 (voir tableau A.9).

La croissance des importations de l'Europe occidentale s'est ralentie en 1996. C'est là une des principales raisons du ralentissement de la croissance des exportations de cette région, puisque environ deux tiers des exportations des pays développés d'Europe sont absorbés par d'autres pays développés d'Europe<sup>2</sup>. Durant la même période, les exportations de l'Europe occidentale vers le reste du monde ont été très soutenues, en partie grâce à la dépréciation du deutsche mark contre le dollar durant l'année, qui a aidé l'Allemagne et les autres pays dont la monnaie est plus ou moins alignée sur le mark. La persistance d'une forte demande chez certains partenaires commerciaux, notamment les pays en transition d'Europe centrale et orientale, a aussi joué un rôle important.

Les pays en transition d'Europe centrale et orientale, comme les autres pays qui exportent beaucoup vers l'Europe occidentale, ont été pénalisés par le ralentissement des importations de cette région. Le

volume de leurs exportations avait augmenté de près de 20 % en 1995 mais est resté presque inchangé en 1996 (voir tableau A.19). Cela s'explique non seulement par la faiblesse de la demande en Europe occidentale, mais aussi notamment par l'appréciation de leurs monnaies et la vigueur de leur demande intérieure. De plus, la composition de leurs exportations reste dominée par des produits à forte intensité de ressources et à faible intensité de savoir-faire et de technologie, produits pour lesquels la demande internationale n'a pas été très soutenue.

Bien que les données relatives au volume des échanges des pays membres de la Communauté d'États indépendants (CEI) soient lacunaires, il semble que ces pays aient été moins influencés par le ralentissement de la croissance en Europe occidentale que les pays en transition d'Europe centrale et orientale. En effet, leurs relations commerciales avec l'Europe occidentale ne sont pas aussi étroites et, en 1996, ils ont réussi en partie, mais cette fois-ci dans un cadre d'économie de marché, à rétablir les liens commerciaux autrefois très forts qui existaient entre eux<sup>3</sup>. De plus, les pays de la CEI sont beaucoup plus tributaires des exportations de matières premières que les pays en transition d'Europe centrale et orientale. En particulier, les exportations d'énergie primaire continuent de représenter l'essentiel des recettes d'exportation de la Fédération de Russie. En 1996, elles représentaient 45 % du total, contre moins de 10 % pour les exportations de machines et équipements.

Une des particularités du ralentissement de la croissance des exportations mondiales en 1996, qui indique à quel point l'économie mondiale a changé, est que la situation conjoncturelle d'une seule branche de production, qui s'est considérablement développée depuis 10 ans, explique pour une bonne part l'évolution globale du commerce mondial. Généralement, les variations qui se produisent dans une seule branche de production ne sont pas suffisamment importantes pour exercer une influence notable sur le niveau total du commerce mondial qui représente 5 000 milliards de dollars par an. Dans la période récente, la seule situation comparable a été causée par deux épisodes politiques tout à fait exceptionnels qui ont permis à deux reprises une hausse extraordinaire du cours international du pétrole dans les années 70. À cette époque, la valeur du commerce mondial totalisait moins de 2 000 milliards de dollars par an et beaucoup de pays étaient nettement plus tributaires des importations d'énergie qu'aujourd'hui.

L'événement particulier de 1996 a été une chute brutale mais temporaire de la demande mondiale de semi-conducteurs et de produits informatiques. La capacité mondiale de production de circuits intégrés

avait considérablement augmenté en 1995 et 1996, ce qui exerçait une pression à la baisse sur les prix et permettait aux gros consommateurs de se contenter de stocks réduits sans risquer une interruption de leur production. En 1996, les entreprises utilisatrices de semi-conducteurs ont réduit leurs stocks et l'accroissement de la demande de matériel de bureau et de télécommunication s'est ralenti, après une nette accélération en 1995. Ces phénomènes ont eu de très importantes répercussions sur les exportations de plusieurs pays d'Asie du Sud et de l'Est, qui sont parmi les principaux fournisseurs du marché mondial<sup>4</sup>.

En outre, de la même manière que le commerce entre les pays d'Europe occidentale est devenu très dynamique, particulièrement dans certains secteurs de l'industrie manufacturière, les pays d'Asie de l'Est et du Sud ainsi que la Chine et le Japon commercent de plus en plus entre eux (voir tableaux A.15 et A.16). Les produits et composants électroniques représentent une part importante de ce commerce.

Le ralentissement de la croissance des exportations des pays d'Asie en 1996 s'explique aussi par d'autres causes. Ainsi, l'appréciation du dollar, sur lequel plusieurs des grands exportateurs de la région alignent leur monnaie, a réduit la compétitivité de leurs exportations au Japon et en Europe. De plus, certains gros exportateurs de produits à forte intensité de main-d'œuvre sont pénalisés par la hausse de leurs coûts de production et perdent de leur compétitivité par rapport à d'autres producteurs dont les coûts sont plus bas.

D'autres facteurs plus locaux ont également joué un rôle. Ainsi, une des raisons qui expliquent pourquoi le volume des exportations chinoises a progressé de moins de 1 % en 1996 contre plus de 20 % en 1995 est que certains facteurs spéciaux ont incité les exportateurs à vendre dès la fin de 1995 des produits dont l'exportation aurait normalement été enregistrée au début de 1996. L'un de ces facteurs est une réduction du taux de restitution de la TVA à compter de la fin de 1995, qui a incité les entreprises à accélérer leurs exportations pour bénéficier de l'ancien taux. De plus, une importante dévaluation intervenue au début de 1995 avait stimulé les exportations cette année-là, mais l'avantage de change a été en grande partie effacé par l'inflation vers la fin de l'année. C'est pourquoi la croissance des exportations a atteint un niveau exceptionnel en 1995 pendant une brève période, compensé par un très net ralentissement dans la première moitié de 1996.

Le ralentissement de l'expansion des importations des pays dynamiques d'Asie a été beaucoup moins prononcé que celui de leurs exportations, en partie parce que l'investissement restait encore soutenu dans

beaucoup de ces pays. Des mesures de libéralisation ont aussi stimulé les importations, comme d'ailleurs dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Dans cette dernière région, d'autres facteurs ont également exercé une influence, notamment la fin de la récession en Argentine et au Mexique et la politique de coopération régionale incarnée par le MERCOSUR et d'autres accords de commerce régional. En 1996, les exportations intrarégionales ont progressé deux fois plus rapidement que les exportations de la région vers le reste du monde et leur part dans le commerce total de l'Amérique latine (23 %) avait presque doublé par rapport à 1991. La participation du Mexique à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) explique en grande partie la récente vigueur de ses exportations.

Le volume des importations de l'Asie occidentale a recommencé à augmenter après deux années de déclin consécutives à un sévère ajustement budgétaire imposé par la baisse des recettes pétrolières. On estime que le volume des importations de la région a progressé de près de 8 % en 1996 et l'on prévoit une croissance similaire pour 1997.

En Afrique, le volume des importations a continué d'augmenter rapidement en 1996 comme les années précédentes, sous l'effet de l'accélération de la croissance économique régionale depuis 1994 et de la vigueur de l'investissement dans des pays comme la Côte d'Ivoire, l'Égypte, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Zambie. Le volume des exportations a crû plus rapidement que celui des importations (voir tableau A.19). Des conditions climatiques favorables et des réformes ont contribué au redressement de la production agricole dans la majorité des pays, ce qui a aussi entraîné une hausse des exportations de produits agricoles. Dans certains pays, les exportations de produits non traditionnels ont continué d'augmenter rapidement et leur proportion s'est accrue (mais en général à partir d'un niveau peu élevé) par exemple au Botswana, en Égypte, au Ghana, au Kenya, au Malawi, en Ouganda, en Zambie et au Zimbabwe. Ces pays ont donc continué à diversifier leurs exportations dans des secteurs tels que les produits manufacturés destinés au marché régional et les produits horticoles destinés à l'Europe.

Les pays développés à économie de marché restent de loin le premier débouché des exportations africaines; ils en ont absorbé 78 % en 1996 et l'Europe reste le principal partenaire commercial de l'Afrique. Toutefois, le commerce avec les États-Unis a rapidement progressé ces dernières années, mais il reste concentré sur un petit nombre de pays (Afrique du Sud, Angola, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Ghana, Kenya, Nigéria et Zimbabwe). Ces courants d'échange pourraient se développer plus rapidement à l'avenir, car le Gouvernement des États-Unis a proposé au Congrès un projet de loi qui instituerait une zone de libre-échange entre les États-Unis et l'Afrique subsaharienne pour certains produits, faciliterait les importations de textiles et vêtements et réduirait les obstacles au commerce d'autres produits<sup>5</sup>.

Les exportations de l'Afrique vers l'Asie de l'Est et du Sud ont rapidement augmenté (passant de 1,5 % du total de leurs exportations en 1990 à près de 6 % en 1996), ce qui est principalement attribuable à la croissance rapide des échanges entre l'Afrique du Sud et plusieurs pays de cette région. L'Afrique du Sud est aussi à l'origine d'une grande partie de l'expansion des exportations intra-africaines, dont la part est passée de 6 % du total des exportations en 1990 à 10 % en 1996. Dans certains cas, cette évolution entraîne des coûts d'ajustement, car les produits importés d'Afrique du Sud supplantent la production locale. Les accords commerciaux entre groupes de pays de la région ont aussi élargi les possibilités d'échange entre leurs membres, mais les échanges effectués à l'intérieur de chaque groupe ne représentent toujours qu'une petite proportion du commerce total.

#### PRIX ET MARCHÉS DES PRODUITS DE BASE

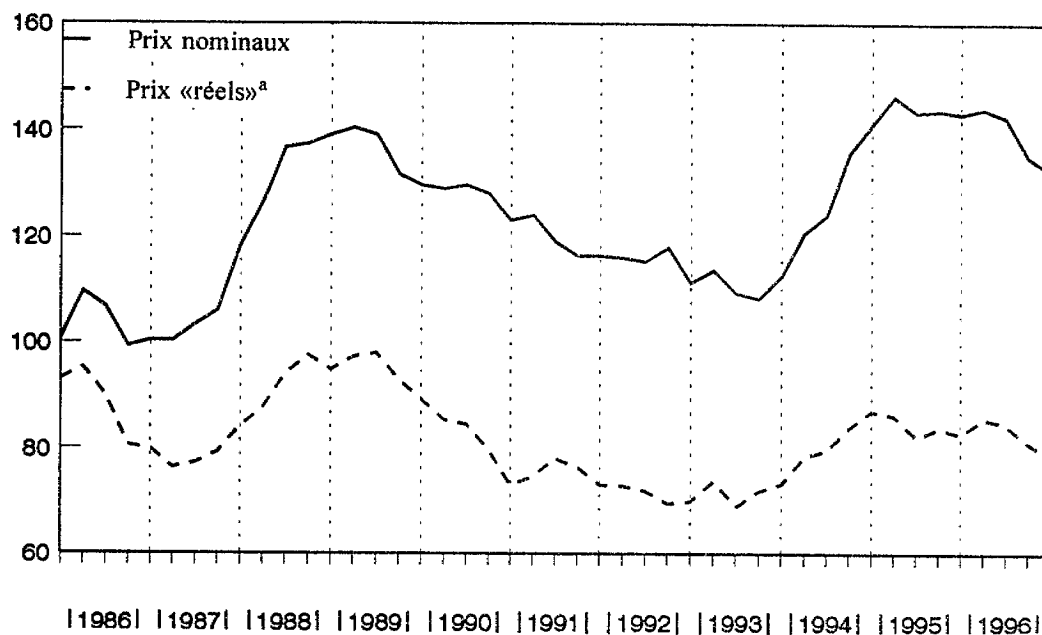
Plusieurs pays africains, ainsi que d'autres exportateurs de produits de base, ont beaucoup accru le volume de leurs exportations en 1996 sans que leurs recettes en devises augmentent dans les mêmes proportions. Cela est dû au fléchissement des cours internationaux, après une forte hausse des prix des produits de base ces dernières années (voir figure III.2).



Figure III.2

Prix des exportations de produits de base des pays en développement autres que les combustibles, 1986-1996

Indice des prix en dollars, 1985 = 100



Sources : Données de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et Nations Unies, Division de statistique.

\* Le prix «réel» est le prix nominal ajusté sur la base de la valeur des exportations d'articles manufacturés des pays développés.

Le tassement des prix des produits de base en 1996 est dû à l'augmentation de l'offre et à la faiblesse de la demande pour toutes les principales catégories de produits autres que les combustibles, à l'exception des produits alimentaires. Les produits alimentaires sont le seul groupe de produits dont les prix ont progressé l'année dernière (voir tableau A.21). La hausse a été particulièrement marquée pour le blé et les céréales, notamment durant le deuxième trimestre de 1996. Les prix ont atteint des niveaux presque record en raison des intempéries qui ont endommagé une grande partie de la récolte de blé d'hiver des États-Unis, de l'accroissement de la consommation et de la réduction des exportations de l'Europe, du bas niveau des stocks mondiaux et de la vigueur de la demande internationale. Toutefois, au quatrième trimestre de l'année, la production des cinq principaux exportateurs de céréales avait augmenté de plus de 20 %, après quoi les prix ont fortement chuté dans le cas du maïs (30 %) et du blé (9 %).

Les prix des boissons tropicales ont beaucoup perdu de terrain en 1996, après trois années de hausses consécutives, en raison de la chute du cours du café (le

prix du thé a augmenté durant l'année et celui du cacao n'a que légèrement diminué). Cette évolution est due à une forte progression du volume des exportations du Brésil et d'autres gros producteurs. Plusieurs pays d'Afrique se sont retirés du mécanisme de restriction des exportations de l'Association des pays producteurs de café, ce qui a contribué au gonflement de l'offre et à l'érosion du prix du café en 1996.

Les prix des matières premières agricoles comme le coton, le caoutchouc naturel et le bois, ainsi que des produits minéraux et métalliques ont aussi chuté en 1996, après avoir fortement progressé chacune des deux années précédentes. La baisse des prix était généralement due au niveau élevé de la production et des exportations et au fléchissement de la demande dans des industries consommatrices importantes, comme la construction et les transports, aux États-Unis et dans d'autres pays industriels. Toutefois, comme les années précédentes, la vigueur de la demande d'importation de la Chine et d'autres pays d'Asie de l'Est et du Sud a empêché une érosion encore plus grande des prix de nombreux produits de ce groupe.

Les perspectives restent mitigées et très incertaines. Toutefois, certains faits nouveaux sont de mauvais augure pour plusieurs exportateurs de produits de base, en particulier parmi les plus pauvres et les plus vulnérables d'entre eux. La réduction de la protection de l'agriculture (transformation d'obstacles non tarifaires en droits de douane et réduction des droits de douane) décidée à l'issue des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay et les nouvelles règles multilatérales de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont entraîné une érosion des préférences commerciales générales ou spéciales accordées aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) associés à l'Union européenne dans le cadre de la Convention de Lomé. L'Union européenne a déjà entrepris des discussions sur la façon dont elle pourrait revoir ce régime de préférences après l'expiration de l'actuelle Convention de Lomé, en 2000<sup>6</sup>. De plus, en 1996, les États-Unis et plusieurs pays d'Amérique latine ont contesté avec succès le régime d'importation de bananes de l'Union européenne (l'OMC a donné raison aux États-Unis qui se plaignaient que la politique d'importation de bananes de l'Union européenne était discriminatoire au détriment des entreprises américaines et des producteurs d'Amérique latine), ce qui pourrait accélérer le processus de démantèlement des préférences commerciales et de l'accès privilégié au marché dont bénéficient les pays ACP. La décision de l'OMC pourrait faire perdre leur principale source de recettes en devises à plusieurs pays producteurs de bananes des Caraïbes dont les coûts de production sont élevés. Ces différents facteurs pourraient bien contraindre à un ajustement brutal des pays qui sont très tributaires des exportations de produits de base. Beaucoup de ces pays sont des pays parmi les moins avancés ou des pays en développement insulaires dont les capacités d'adaptation sont limitées.

De plus, si les baisses de prix de 1996 ne font que rappeler le caractère cyclique des prix des produits de base, certains faits nouveaux donnent à craindre une instabilité croissante du marché et donc une aggravation de la volatilité des cours internationaux des produits de base. Ces facteurs sont en particulier les réformes de l'agriculture des pays développés et d'un nombre croissant de pays en développement, qui pourraient entraîner une accentuation des fluctuations de l'offre et des prix des produits agricoles dans le commerce intérieur et international.

De plus, avec l'effondrement de plusieurs accords internationaux de produit, la proportion du commerce international des produits de base qui se fait dans le cadre de mécanismes de stabilisation des prix ne cesse de diminuer. Seul l'Accord international sur le caout-

chouc naturel a survécu jusqu'en 1996 avec un mécanisme de stock régulateur. Toutefois, l'Accord renouvelé en 1995 n'est entré en vigueur qu'à titre provisoire en 1997 (seuls 73 % des principaux pays importateurs l'ont ratifié, alors que le seuil requis pour son entrée en vigueur définitive est de 80 %). Dans certains cas, des pays producteurs de produits de base ont conclu de façon indépendante des accords entre eux pour gérer l'offre et essayer de stabiliser les prix et de soutenir les recettes d'exportation. Ces accords (concernant l'aluminium, le café et l'étain), ont été plus ou moins efficaces ces dernières années, mais se sont révélés précaires en cas de fortes variations de l'offre (café et étain) ou lorsque surgissent des désaccords entre les participants en ce qui concerne les objectifs, les stratégies et la répartition des coûts et des avantages. Ainsi, certains pays d'Afrique à faible revenu se sont retirés du mécanisme de restriction des exportations de l'Association des pays producteurs de café parce qu'ils ne pouvaient pas continuer à accumuler des pertes de recettes d'exportation.

Dans certains cas, les producteurs ont aussi essayé de limiter les risques de prix par des stratégies de couverture sur les marchés à terme. Les marchés à terme de produits agricoles et minéraux fonctionnent très efficacement dans les pays développés et certains pays en développement et le négoce international d'instruments financiers liés aux produits de base s'est développé ces dernières années. De nouveaux marchés d'instruments à terme sur les produits agricoles ou des contrats visant de nouveaux produits ont été créés en Afrique du Sud, en Argentine, en Malaisie, en Zambie et au Zimbabwe. En 1989, la Hongrie a été le premier des pays en transition d'Europe centrale et orientale à créer une bourse de produits de base.

Les marchés à terme ont un passé déjà ancien et parsemé d'incidents. Lorsqu'ils fonctionnent normalement, ils fournissent un service indispensable. Mais de temps à autre, des abus accroissent la volatilité des prix et les incertitudes et peuvent causer d'énormes pertes financières. Ainsi, au troisième trimestre de 1996, le cours international du cuivre a chuté de 20 % en un mois lorsque la société Sumitomo (qui est un important négociant japonais) a révélé qu'elle avait subi de grosses pertes sur des instruments financiers liés à ce métal, après avoir essayé de manipuler les prix sur le marché à terme et sur le marché au comptant. Cet épisode et d'autres épisodes récents montrent l'importance de la qualité et de l'ampleur de la réglementation des marchés et la nécessité d'une coopération internationale pour la supervision des marchés à terme de produits de base<sup>7</sup>.

## MARCHÉ INTERNATIONAL DU PÉTROLE

Le marché international du pétrole a été plus soutenu en 1996 qu'en 1995 et sur l'année le cours moyen a augmenté de 20 % pour atteindre environ 20 dollars le baril<sup>8</sup>. En conséquence, les recettes pétrolières des pays membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) se sont accrues d'un montant estimé à 29 milliards de dollars, soit 22 % de plus qu'en 1995 (voir tableau A.43).

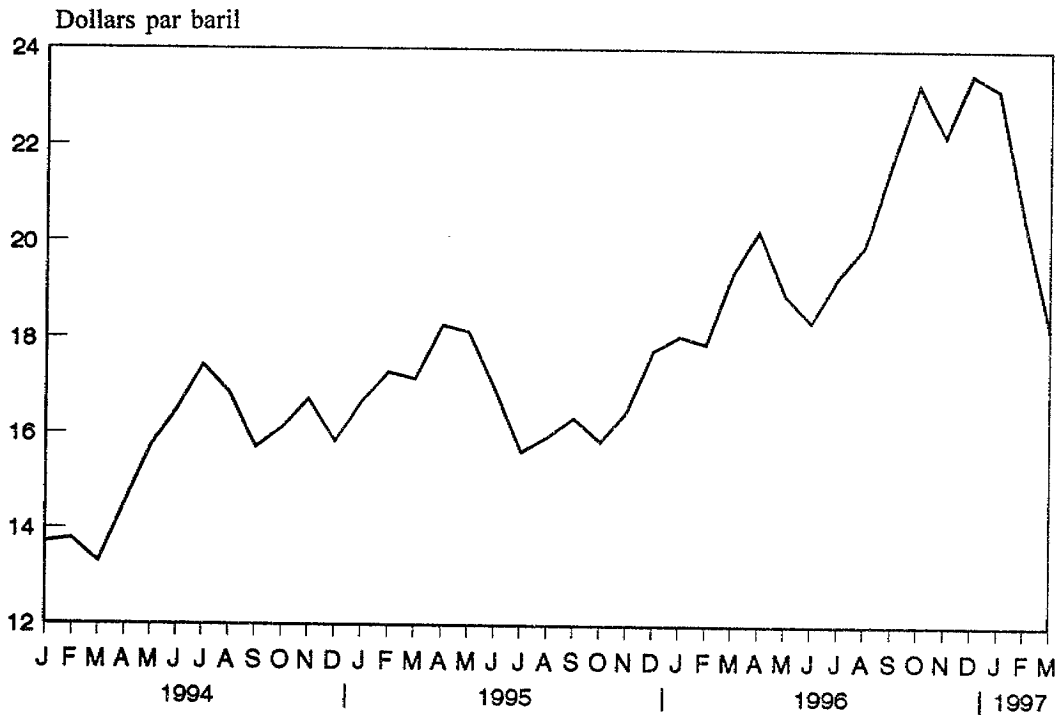
La production totale de l'OPEP, y compris les liquides provenant du gaz naturel, n'a que légèrement augmenté. D'ailleurs, l'OPEP a décidé en novembre 1996 de continuer de plafonner les quotas de production au niveau global de 25 030 000 barils par jour jusqu'en juin 1997, la majorité des membres ayant

exprimé le souhait de préserver une stabilité raisonnable des prix, quitte à abandonner une partie du marché à des producteurs hors OPEP<sup>9</sup>. En effet, la production des pays qui ont succédé à l'ex-Union soviétique, après avoir beaucoup diminué pendant plusieurs années, s'est stabilisée en 1996, et la production de la mer du Nord et des pays en développement hors OPEP a sensiblement augmenté (voir tableau A.41).

Le raffermissement du prix du pétrole en 1996 a pris fin en décembre, mois durant lequel le prix moyen était de 23,50 dollars le baril; en mars 1997, il était retombé à 18 dollars (voir figure III.3). Les facteurs qui avaient fait monter le prix durant l'année avaient cessé d'agir à la fin de l'année et l'accroissement de la production mentionné plus haut a permis de répondre à l'augmentation tendancielle de la demande.

Figure III.3

Prix moyen au comptant du panier de bruts de l'OPEP, 1994-1997



Le redressement des prix en 1996 a été dû en partie à la reconstitution des stocks et en partie à une concentration d'achats qui ne pouvaient plus être différés dans l'attente d'un fléchissement des prix consécutif à l'éventuelle reprise des exportations irakiennes. L'Iraq ne peut plus exporter de pétrole depuis l'embargo imposé par les Nations Unies avant

la guerre du Golfe, si ce n'est dans les limites autorisées par le Conseil de sécurité à des fins humanitaires en vertu de sa résolution 986 (1995)<sup>10</sup>. Au deuxième semestre de 1996, l'Iraq n'avait toujours pas commencé à exporter et il paraissait très difficile de prévoir la date de son retour sur le marché. Cette incertitude a finalement été levée en décembre 1996,

lorsque la formule pétrole contre nourriture a été acceptée.

En 1997, avec la poursuite des exportations de l'Iraq et l'expansion régulière de la production des non-membres de l'OPEP, le prix du pétrole ne devrait pas être très soutenu. Une forte hausse de la production au début de 1997 a facilité la reconstitution des stocks et durant les prochains mois la croissance de la demande devrait rester inférieure à celle de l'offre. Cela devrait entraîner une érosion progressive des prix, si bien que le prix moyen du panier de référence de l'OPEP pour l'ensemble de 1997 ne devrait pas dépasser 18 dollars le baril.

À moyen terme, la demande mondiale de pétrole devrait continuer de progresser rapidement, particulièrement dans les pays en développement d'Asie. Il

faudra donc que les capacités de production augmentent de façon suivie. Une proportion importante de la production supplémentaire proviendra du Moyen-Orient, ainsi que du Venezuela et de l'Algérie et de plusieurs pays non membres de l'OPEP. N'ayant pas les capitaux et la technologie nécessaires pour créer de nouvelles capacités de production à la mesure de l'accroissement de la demande, les producteurs rivalisent pour attirer les compagnies pétrolières étrangères. Plusieurs exportateurs, notamment l'Algérie, la Chine, l'Indonésie, la Malaisie, le Nigéria, la République islamique d'Iran, le Venezuela, le Viet Nam, le Yémen et les pays issus de l'ex-Union soviétique, encouragent les compagnies pétrolières internationales à investir dans l'exploration et l'exploitation de leurs ressources pétrolières.

#### LES RESSOURCES FINANCIÈRES INTERNATIONALES : ABONDANCE DE L'OFFRE ET SÉLECTIVITÉ

Les transferts nets de ressources financières et les flux de capitaux nets entre différents groupes de pays ont présenté en 1996 les mêmes caractéristiques générales qu'on observe depuis 1992<sup>11</sup>. En d'autres termes, globalement, les pays développés ont exporté des flux financiers très importants vers l'ensemble des pays en développement, ces flux dépassant même ce qui était nécessaire pour financer les importations, le solde permettant une substantielle accumulation de réserves officielles. Il convient de noter qu'en 1996 le total des transferts nets vers les pays en développement a diminué d'environ 11 milliards de dollars par rapport à 1995.

Toutefois, cela est dû au fait que l'excédent transféré à l'étranger par les pays en développement créanciers nets a presque doublé, tandis que le transfert vers les pays débiteurs nets est resté à peu près inchangé (voir tableau III.1)<sup>12</sup>. En outre, le transfert net depuis les pays développés a été un peu moins élevé en 1996 (voir tableau A.26). L'anomalie observée en 1995, lorsque les pays en transition sont devenus fournisseurs nets de ressources financières au reste du monde, paraît avoir disparu en 1996, en raison d'une forte hausse des importations des pays d'Europe centrale et orientale (voir tableau A.24)<sup>13</sup>.

Tableau III.1

**Transfert net de ressources financières des groupes de pays en développement, 1986-1996<sup>a</sup>**  
(En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
Afrique	2,3	-3,2	3,7	0,6	-10,4	-5,8	6,4	2,7	8,1	10,5	4,1
dont :											
Afrique subsaharienne <sup>c</sup>	5,9	6,0	7,6	6,0	8,5	9,2	11,3	9,7	9,3	9,2	6,3
Amérique latine et Caraïbes	-12,2	-18,4	-21,9	-27,6	-27,4	-9,0	8,6	15,0	17,9	-0,4	-2,2
Asie occidentale	34,3	21,2	23,7	16,6	4,3	50,7	38,4	38,2	9,9	8,3	-0,9
Autres pays d'Asie	-13,4	-32,1	-20,5	-12,6	-10,4	-9,5	-7,6	3,9	-9,4	4,9	11,3
dont :											
Chine	7,2	-0,5	3,9	4,9	-10,8	-11,8	-5,2	11,4	-8,0	-12,3	-11,1
Quatre exportateurs d'articles manufacturés <sup>d</sup>	-22,7	-30,4	-26,8	-22,2	-11,8	-7,8	-8,2	-13,0	-12,2	-7,4	-0,0
Ensemble des pays en développement	11,0	-32,4	-15,0	-22,9	-43,9	26,4	45,7	59,8	26,4	23,2	12,3
dont :											
Pays créanciers nets	3,5	-4,0	5,6	0,1	-14,5	18,5	12,9	13,0	-2,3	-12,8	-24,2
Pays débiteurs nets	7,5	-28,5	-20,6	-23,0	-29,3	7,9	32,8	46,9	28,8	35,9	36,6
Pour mémoire											
Échantillon de 105 pays <sup>e</sup>	4,9	-26,8	-23,5	-20,5	-25,7	6,7	24,6	47,7	28,4	36,0	34,7
dont :											
Pays les moins avancés <sup>f</sup>	8,1	6,7	9,0	8,4	8,8	10,1	11,6	10,5	9,7	12,8	9,8

Source : Nations Unies, sur la base des données du FMI, de données nationales officielles et d'autres sources (pour les postes pour mémoire, voir tableau A.27).

<sup>a</sup> Sur la base des dépenses (aspects négatifs de la balance des paiements de biens, de services et de transferts privés, à l'exclusion du revenu des investissements).

<sup>b</sup> Estimations préliminaires.

<sup>c</sup> À l'exclusion de l'Afrique du Sud et du Nigéria.

<sup>d</sup> Hong-kong, République de Corée, Singapour et province chinoise de Taïwan.

<sup>e</sup> Cent cinq pays débiteurs nets pour lesquels les données sont disponibles. Pour des données plus détaillées, voir tableau A.27.

<sup>f</sup> Données relatives à 42 des 48 pays les moins avancés.

Tous les indices montrent que le volume mondial des ressources financières internationales continue d'augmenter très rapidement. La valeur totale des crédits bancaires internationaux à moyen terme et des émissions d'obligations internationales a dépassé les 1 000 milliards de dollars en 1996 pour la première fois (voir tableau A.31). Cela représente un doublement en moins de quatre ans et donc un taux de croissance tout à fait remarquable<sup>14</sup>. Ces fonds sont presque entièrement absorbés par des pays développés emprunteurs; toutefois, les pays en développement, qui avaient souscrit environ 75 milliards de dollars d'emprunts nouveaux chaque année entre 1993 et 1995, ont emprunté près de 120 milliards de dollars en 1996. De même, les flux mondiaux d'investissements directs ont explosé ces dernières années et, si les destinataires restent principalement des pays développés, de nombreux pays en développement et quelques pays en transition ont réussi à attirer d'importants investissements<sup>15</sup>. Qu'il s'agisse de crédits ou d'investisse-

ments, il est clair que des fonds sont disponibles pour financer des projets bancables dans des pays solvables. Le problème pour l'avenir, toutefois, sera de trouver le moyen de mobiliser des ressources suffisantes pour des projets non considérés comme bancables par le secteur privé et dans des pays qui ne sont pas encore réputés solvables.

#### TRANSFERTS ET COURANTS FINANCIERS NETS DES PAYS DÉVELOPPÉS

Comme les années précédentes, il y a eu un transfert net des pays développés vers les pays en développement malgré l'importante absorption de ressources financières de l'économie des États-Unis. De plus, en 1996, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a absorbé près de 25 milliards de dollars de ressources nettes, tandis que les ressources fournies par le Japon ont été moins élevées que les années précédentes. La différence a été comblée par les autres

pays développés et en particulier l'Allemagne, dont les transferts ont dépassé 25 milliards de dollars en 1996 (voir tableau A.26).

Le transfert net de ressources vers les États-Unis a totalisé 127 milliards de dollars, déduction faite du paiement net à l'étranger de près de 50 milliards de dollars au titre des dividendes et intérêts (dû à leur situation de débiteur net). Ce transfert net n'avait pas atteint ce niveau depuis 1987 (voir tableau A.26). Les entrées nettes de capitaux ont atteint près de 170 milliards de dollars, sous l'effet notamment du gonflement des achats étrangers de titres américains, stimulés par la hausse du taux de change du dollar et les bons résultats des marchés financiers des États-Unis, alors que les marchés financiers d'Europe occidentale et du Japon étaient à la traîne. Il n'a pas été difficile de trouver un emploi pour ces fonds, puisque le déficit commercial des États-Unis a progressé de près de 15 milliards de dollars (voir tableau A.23).

Par le passé, une grande partie des transferts financiers nets vers les États-Unis et vers d'autres pays importateurs nets de capitaux provenaient du Japon. Toutefois, en 1996, le transfert net de ressources financières du Japon est tombé à son plus bas niveau depuis 1990, année durant laquelle une hausse temporaire de la facture pétrolière et un fléchissement de la croissance des exportations avaient érodé l'excédent commercial. En 1996 à nouveau, l'excédent commercial du Japon a beaucoup diminué (il a reculé de plus d'un tiers par rapport à 1995, voir tableau A.23), ce qui a réduit le montant net des fonds disponibles pour être placés à l'étranger.

Ce qui est particulièrement frappant dans la situation récente du Japon, c'est qu'en 1996 comme en 1995, les sorties nettes de capitaux de l'économie japonaise ont été moins élevées que les placements nets à l'étranger de la banque centrale. Ces placements correspondent à l'accroissement des réserves officielles (principalement sous forme d'obligations d'États étrangers) qui ont été acquises dans le but de freiner la hausse du yen. Au total, le Japon a ajouté plus de 150 milliards de dollars à ses réserves au cours des quatre dernières années, dont plus de 110 milliards en 1993-1995, période durant laquelle le taux de change effectif nominal du yen a augmenté de près de 50 %. La politique de gestion du taux de change n'a pas été aussi impuissante que ces chiffres semblent l'indiquer, car le taux d'inflation du Japon est tombé à un très bas niveau. Le taux de change effectif réel (c'est-à-dire ajusté pour tenir compte de l'inflation) a augmenté de moins de 20 % durant cette période et l'essentiel de cette hausse s'est produit durant la première année. De plus, en 1996, la banque centrale continuant d'accumuler des réserves, le taux de change effectif réel est

retombé presque au même niveau qu'en 1992 (voir tableau A.9).

#### FINANCEMENT EXTÉRIEUR DES PAYS EN TRANSITION

Sur la base des excédents commerciaux et des excédents courants enregistrés, les pays de la CEI, considérés globalement, ont été fournisseurs nets de ressources financières au reste du monde en 1996. En revanche, les pays d'Europe centrale et orientale et les pays baltes ont été importateurs nets de ressources financières en 1996, en raison de la détérioration généralisée de leur balance commerciale. La Pologne en particulier, après avoir enregistré un important excédent de ses opérations courantes en 1995, est devenue déficitaire en 1996 (voir tableau A.24).

Qu'ils soient ou non nécessaires pour financer un déficit commercial ou un déficit courant, les flux de capitaux privés à destination de la plupart des pays en transition ont continué d'augmenter en 1996. Ces flux ont été très importants en particulier dans certains des pays en transition d'Europe centrale et orientale, ce qui a entraîné un gonflement de leurs réserves officielles. La position extérieure de la Hongrie s'est renforcée au point de lui permettre de rembourser 4 milliards de dollars de dettes. De façon générale, l'endettement extérieur est modeste et dans certains cas il a beaucoup diminué ces dernières années (voir tableau A.35). D'ailleurs, la Bulgarie est le seul pays en transition actuellement considéré par la Banque mondiale comme lourdement endetté<sup>16</sup>.

L'investissement étranger direct — qui est intéressant à la fois en tant qu'apport financier ne créant pas de dette et en tant que source de technologie et de compétences de gestion — était pour ainsi dire inexistant dans les pays en transition avant 1989. En 1996, le flux net a dépassé les 11 milliards de dollars pour la deuxième année consécutive (il était inférieur à 6 milliards de dollars en 1994). Le total avait été encore plus élevé en 1995 (13 milliards de dollars), en raison d'investissements considérables en Fédération de Russie, en Hongrie et en République tchèque. Malgré un certain recul, l'investissement direct dans ces trois pays plus le Kazakhstan et la Pologne représentait plus de 70 % du total investi dans les 25 pays suivis en 1996<sup>17</sup>.

Outre les investissements directs, les pays en transition ont levé près de 7 milliards de dollars d'emprunts à moyen terme sur les marchés internationaux des capitaux, contre seulement 2 milliards en 1995 (voir tableau A.31). Parmi les emprunteurs récents, on note le Kazakhstan, la Roumanie et la Slovaquie, ainsi que la Croatie en janvier 1997. La part des emprunts

contractés par les gouvernements sur le marché international tend à diminuer tandis que celle des entreprises et des municipalités est en hausse.

La Fédération de Russie s'est aussi adressée aux marchés financiers internationaux et a émis en novembre 1996 un premier emprunt en euro-obligations, d'un montant de 1 milliard de dollars, qui a été sursouscrit. Ce retour réussi sur le marché a fait suite à plusieurs années d'efforts visant à régler le lourd endettement extérieur de l'Union soviétique, que la Fédération de Russie avait assumé. Après une série d'arrangements temporaires, la Fédération de Russie a négociés en novembre 1995, par l'intermédiaire du Club de Londres, un accord de rééchelonnement définitif avec les banques commerciales, portant sur 30,2 milliards de dollars de dettes. L'accord est entré en vigueur en septembre 1996, lorsque le nombre requis de banques créancières l'ont ratifié et que la Fédération de Russie a remboursé une partie des arriérés comme convenu. En outre, 40,2 milliards de dollars de dettes envers des créanciers officiels, qui avaient été rééchelonnés chaque année depuis 1992 par l'intermédiaire du Club de Paris, ont été restructurés dans le cadre d'un arrangement «de sortie» en avril 1996; cet accord de rééchelonnement est le plus important jamais conclu par le Club de Paris<sup>18</sup>. Il a été suivi par une série d'accords d'application bilatéraux conclus jusqu'au début de 1997. En outre, la Fédération de Russie s'est entendue avec le Gouvernement français au sujet du règlement final des dernières prétentions relatives aux emprunts russes de l'époque tsariste.

La Fédération de Russie a aussi reçu d'importants concours financiers officiels, en particulier du Fonds monétaire international (FMI), qui a approuvé des accords de confirmation ou des accords élargis en vue de venir en aide à une douzaine de pays en transition en 1996. En 1996, les décaissements nets du Fonds en faveur de l'ensemble des pays en transition ont reculé de 1 milliard de dollars, s'établissant à 3,7 milliards de dollars, mais des crédits supplémentaires ont été engagés en vue d'un décaissement étalé sur des périodes d'ajustement prolongées (voir tableau A.30). En outre, les engagements de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) ont diminué de plus de 400 millions de dollars en 1996 par rapport à 1995, mais leur total restait supérieur à 2,8 milliards de dollars (voir tableau A.34).

#### TRANSFERTS ET COURANTS FINANCIERS NETS À DESTINATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Les caractéristiques essentielles du transfert net de ressources financières vers les pays en développement

sont restées les mêmes en 1996 que les années précédentes et continuent de poser le même dilemme fondamental. Les pays qui peuvent faire appel au marché international des capitaux pour financer un large éventail de projets et qui réussissent à attirer des investissements directs ont continué d'obtenir d'importantes entrées de fonds, comprenant souvent des investissements de portefeuille substantiels. Le total de ces entrées de fonds représentait plus que ce qui était nécessaire pour financer la formation de capital et cela a entraîné une forte accumulation de réserves dans plusieurs pays, ainsi que des pressions à la hausse sur le taux de change ayant des effets négatifs. Quoiqu'il en soit, l'expansion des emprunts extérieurs n'a pas été suffisante pour entraîner une hausse sensible du ratio dette/exportation ou dette/PIB dans aucun des grands groupes de pays en développement. En fait, dans les régions où ces ratios avaient été élevés (Afrique et Amérique latine), ils sont restés à peu près au même niveau en 1996 qu'en 1995, ou ont même diminué, tandis qu'en Asie, région dans laquelle les indicateurs d'endettement sont les plus bas, le ratio dette/exportation a légèrement augmenté (voir tableau A.37)<sup>19</sup>.

La concentration des flux privés reste très forte : en 1996, 10 pays ont absorbé 77 % du total des courants financiers à destination des pays en développement<sup>20</sup>. En conséquence, les autres pays sont obligés de recourir à des sources publiques de financements extérieurs et en particulier à des financements assortis de conditions de faveur, dont la disponibilité a continué d'être de plus en plus limitée en 1996. La perspective la plus positive qu'on puisse offrir aux responsables de certains des pays les plus pauvres et les plus endettés est que leurs difficultés de paiement seront probablement de plus en plus allégées par un accroissement des remises de dette, comme on le verra plus loin, à défaut d'un accroissement de l'aide.

Globalement, les pays en développement débiteurs nets détenaient 465 milliards de dollars de réserves officielles à la fin de 1996, ce qui correspondait à près de quatre mois d'importation de biens et de services et de paiements au titre du revenu des investissements (voir tableau A.28). Pour un échantillon de 105 de ces pays, le transfert net de toutes sources financières confondues, après paiement net des intérêts et dividendes, totalisait 87 milliards de dollars, dont 35 milliards ont servi à régler des importations de biens et services (ce qui correspond au «transfert net» du tableau III.1); le solde, soit 52 milliards de dollars, a été ajouté aux réserves (voir tableau A.27).

À ce niveau global, il est clair que les flux de ressources correspondant aux principales catégories de financements privés ont été abondants. Ainsi, déduction faite du paiement net des dividendes et autres rapatriement

ments de bénéfiques, les pays en développement de l'échantillon ont reçu un transfert net au titre de l'investissement étranger direct supérieur à 40 milliards de dollars en 1996. Le flux net des investissements dans cet échantillon de pays a totalisé près de 68 milliards de dollars, soit plus du double du niveau atteint en 1992 (voir tableau A.27).

La concentration des flux privés dans leur ensemble, que nous avons mentionnée plus haut, se retrouve dans chacune de leurs composantes et en particulier dans l'investissement direct. Ainsi, les pays d'Asie du Sud et de l'Est ont reçu deux tiers du total des investissements étrangers directs réalisés dans des pays en développement en 1996 et la Chine à elle seule en a reçu 44 % environ<sup>21</sup>, ce qui est dû à la poursuite de la libéralisation du régime qu'elle applique aux investissements étrangers et à une croissance économique rapide et soutenue. Dans le reste de la région, les investissements dans les pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) sont restés élevés et ont bénéficié de la restructuration de la production dans la région et au Japon. Les pays et territoires de la région sont d'ailleurs devenus eux-mêmes des sources d'investissement direct, notamment Hong-kong, la province chinoise de Taïwan, la République de Corée et Singapour. La Chine, la Malaisie et la Thaïlande commencent aussi à investir à l'étranger, principalement dans des pays développés, mais aussi, de plus en plus, en Afrique et en Amérique latine.

L'investissement direct dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes a aussi continué d'augmenter et représentait plus d'un quart du total en 1996. Un des principaux facteurs qui attirent les investisseurs étrangers dans cette région est la privatisation. Les importantes opérations de privatisation prévues dans les secteurs de la banque, de l'énergie, des industries extractives et des télécommunications dans plusieurs pays, notamment la Bolivie, le Brésil, la Colombie, El Salvador, le Guatemala, le Mexique et le Venezuela, continueront d'attirer des investissements étrangers directs substantiels dans l'avenir prévisible.

Toute autre est la situation de l'Afrique, qui a absorbé moins de 5 % des investissements étrangers directs réalisés dans les pays en développement en 1996. En fait, à cause des rapatriements de dividendes et autres bénéfiques correspondant aux investissements antérieurs, le transfert des pays d'Afrique débiteurs nets au titre de l'investissement direct s'est soldé par une sortie nette de capitaux d'environ un milliard de dollars l'année dernière (voir tableau A.27). L'investissement étranger direct est resté concentré dans le secteur des industries extractives (en particulier l'énergie) et dans un très petit nombre de pays. La plupart des investissements proviennent de pays développés,

mais quelques pays en développement d'Asie, en particulier la Malaisie et la République de Corée, ont commencé à investir en Afrique. En outre, certains pays d'Afrique, en particulier le Ghana et l'Afrique du Sud, investissent de plus en plus à l'étranger.

Il y a eu aussi récemment, ce qui est peut-être un signe avant-coureur, certains investissements étrangers directs importants dans des industries manufacturières, par exemple dans l'électronique au Maroc, le montage d'automobiles au Botswana, en Égypte et en Afrique du Sud et les textiles à Madagascar, et de nouvelles mesures d'encouragement de l'investissement étranger ont été annoncées en 1996, notamment par l'Afrique du Sud, l'Égypte et la Tunisie. De plus, l'accélération des programmes de privatisation dans certains pays d'Afrique pourrait stimuler l'investissement étranger direct.

L'expansion et la répartition des prêts à moyen terme aux pays en développement sont à peu près les mêmes que celles de l'investissement direct. Ainsi, grâce au gonflement général des flux, l'échantillon des 105 pays en développement débiteurs nets a pu rembourser plus de 42 milliards de dollars d'intérêt sur des obligations et prêts bancaires à moyen terme en 1996 tout en bénéficiant d'un transfert net, au titre de ces formes de financement, supérieur à 42 milliards de dollars. Le total des prêts nets provenant de ces sources a presque doublé depuis 1994, approchant les 85 milliards de dollars en 1996 (voir tableau A.27). Là encore, l'Asie et l'Amérique latine ont absorbé la quasi-totalité des fonds levés sur les marchés des capitaux et la part de l'Afrique du Sud a représenté quelque 80 % des crédits à l'Afrique.

La situation est totalement différente en ce qui concerne les financements publics. Les dons officiels sont restés presque inchangés depuis 1994, de l'ordre de 10 milliards de dollars par an<sup>22</sup>. En 1996, le solde net des prêts officiels (déduction faite des remboursements) est tombé à zéro, mais cela est dû en partie à des prêts exceptionnels d'un très gros montant consentis en 1995 (voir tableau A.27). Les chiffres relatifs à 1995 sont gonflés par les prêts considérables accordés au Mexique par les États-Unis (12,5 milliards de dollars), le FMI (17,8 milliards de dollars) et d'autres créanciers officiels pour faire face à la crise de balance des paiements du Mexique et certains de ces prêts ont été remboursés par anticipation en 1996, lorsque le Mexique a de nouveau eu accès aux marchés financiers privés et a pu émettre de nouvelles obligations. Ainsi, le montant des prêts officiels qui apparaît au tableau A.27 a été exceptionnellement élevé en 1995 et exceptionnellement faible en 1996.

Toutefois, même abstraction faite de la crise mexicaine, les flux de crédits officiels sont restés à peu



près inchangés. Cela est dû en partie au tarissement de la demande, car plusieurs pays, en Asie particulièrement, peuvent lever des fonds sur le marché privé à des conditions plus favorables que celles offertes par les banques multilatérales de développement (dans le cadre des programmes de prêts qui ne sont pas assortis de conditions de faveur). De plus, en 1996, les pays en développement ont remboursé au FMI un montant net de 3 milliards de dollars, après l'explosion passagère des emprunts causée en 1995 par la crise du Mexique et ses séquelles. Par ailleurs, le FMI a lancé en 1996 20 nouveaux programmes de financement de l'ajustement, mais il s'agit généralement d'opérations de petite envergure (sauf dans le cas de l'Argentine et du Venezuela), impliquant un engagement total de 5,2 milliards de dollars seulement (voir tableau A.29). Le fait que le recours aux ressources du Fonds ne soit pas plus élevé à l'heure actuelle peut être considéré comme un signe positif montrant que les contraintes d'ajustement se sont allégées au moins pour certains pays en développement<sup>23</sup>.

Du côté de l'offre, deux autres facteurs ont contribué à freiner les prêts officiels. L'un d'entre eux est que les institutions multilatérales de développement — tant les organismes de financement que les institutions opérationnelles des Nations Unies — s'efforcent d'améliorer la qualité des projets et programmes et de

rationaliser leurs opérations, donnant suite aux évaluations internes critiques de leur fonctionnement<sup>24</sup>. Cela les a amenées à repenser certaines propositions et à freiner les décaissements prévus dans certains cas.

Le second facteur est la diminution des ressources disponibles pour le financement du développement, en particulier pour les dons et prêts assortis de conditions de faveur qui constituent l'aide publique au développement (APD). Loin d'atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies (APD équivalente à 0,7 % du PNB du pays donateur), la moyenne du taux d'aide des pays développés donateurs est tombée à 0,27 % du PNB en 1995 et pourrait baisser encore en 1996 et 1997<sup>25</sup>. Quatre pays (Danemark, Norvège, Pays-Bas et Suède), qui sont les mêmes chaque année, ont dépassé l'objectif de 0,7 % en 1995 et le pays qui est traditionnellement le premier donateur, les États-Unis, a versé une aide équivalant à seulement 0,10 % de son PNB et est tombé à la quatrième place (derrière le Japon, la France et l'Allemagne) pour ce qui est de la valeur totale de l'aide (voir tableau A.32).

Cette évolution touche très durement l'Afrique, qui ces dernières années recevait environ 45 % du total des flux d'APD (voir tableau A.33). Cette région est celle qui peut le moins accéder aux autres formes de financement, comme on l'a vu plus haut, et elle est donc la plus tributaire du maintien de l'aide publique.

## COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT

### UNE AIDE PLUS EFFICACE

Le déclin du flux total de l'APD en 1995, et la crainte que ce ne soit là que le début d'une tendance à long terme, a mis en évidence un phénomène sous-jacent depuis plusieurs années. De toutes les questions commerciales et financières internationales qui intéressent la Communauté des nations, celle de l'APD est la plus directement liée au dialogue Nord-Sud dans le cadre des Nations Unies et à l'effort international de promotion du développement. Elle mérite donc d'occuper une place particulière ici.

Le cœur du problème est que, avec la fin de la guerre froide et la réduction du rôle de l'État dans l'économie qu'on observe dans de nombreux pays (voir chap. V), certains pays donateurs ont commencé à se demander s'il était justifié de continuer à consacrer d'importantes ressources à l'APD. Dans une certaine mesure, l'amélioration de l'efficacité et la clarification des buts de l'APD devraient aider à remotiver les donateurs et d'ailleurs les travaux internationaux en ce sens se sont nettement intensifiés ces dernières années. Toutefois, en définitive, ce sont les dirigeants politiques qui détermineront si l'APD a un avenir, de même qu'il a fallu une initiative politique forte pour concrétiser l'Initiative sur la dette des pays pauvres très endettés.

Dans les années 60, lorsqu'ont été entrepris une grande partie des travaux de recherche sur l'APD, celle-ci était considérée principalement comme une assistance financière et technique visant à combler l'écart entre les ressources disponibles et les ressources nécessaires pour atteindre un certain taux de croissance économique. Les pays en développement n'avaient pas accès aux marchés financiers et l'expérience du Plan Marshall pour la reconstruction de l'après-guerre était encore dans tous les esprits. L'idée centrale du développement était d'aider les pays pauvres à rattraper les pays riches plus rapidement.

Depuis un certain temps, ce modèle ne répond pas aux attentes des fournisseurs d'APD. Au fil des ans, on a essayé de redéfinir l'APD et les objectifs des donateurs dans différentes enceintes et le débat se poursuit parmi les chercheurs en sciences politiques<sup>26</sup>. Ces dernières années, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a entrepris une grande analyse de l'APD dans une série de rapports et de déclarations consensuelles. Ce travail a débouché, à la

trente-quatrième Réunion de haut niveau du CAD, sur l'adoption d'une nouvelle déclaration d'objectifs visant à orienter l'évolution future de l'APD des pays membres du CAD<sup>27</sup>. Les objectifs sont principalement sociaux et environnementaux et la priorité est la lutte contre la pauvreté. Des objectifs chiffrés précis sont fixés pour 2005 ou 2015, essentiellement sur la base des travaux des conférences internationales tenues sous les auspices des Nations Unies entre 1990 et 1996. Ces objectifs chiffrés fournissent aux donateurs de nouveaux points de repère pour mesurer le progrès des programmes d'aide et défendre l'ouverture de crédits plus importants devant leurs parlements. En résumé, ils précisent le projet d'améliorer la qualité de la vie pour tous, qui est le but essentiel des programmes d'aide<sup>28</sup>.

Les institutions multilatérales de développement ont elles aussi réexaminé en profondeur leurs stratégies, ce qui dans un premier temps a entraîné un ralentissement des décaissements, comme nous l'avons vu plus haut<sup>29</sup>. Cette réflexion pourrait déboucher sur une nouvelle stratégie pour l'aide-programme ou une nouvelle série de critères pour l'évaluation des projets (par exemple sur le plan social et environnemental), ainsi que sur une réorganisation interne. Dans le cas de la Banque mondiale en particulier, elle a conduit à l'idée d'un pacte stratégique, qui vise à rendre la Banque plus productive, participative et souple et capable de mieux répondre aux besoins de ses clients, comme l'a relevé le Comité du développement lorsqu'il a approuvé cette idée à sa réunion d'avril 1997<sup>30</sup>.

Les nouvelles réformes peuvent se répercuter sur la gestion de l'institution elle-même. C'est ce qui s'est passé par exemple au Fonds international pour le développement agricole (FIDA) qui a décidé en novembre 1996 plusieurs modifications dans le cadre de la quatrième reconstitution de ses ressources. L'une de ces modifications concerne la structure de direction : l'ancien système consistant à répartir les membres en trois catégories rigides (OCDE, OPEP, et pays en développement) fera place à un système plus souple comportant deux types de scrutins, avec soit une voix par membre, soit un nombre de voix proportionnel à l'importance de la contribution au Fonds.

Les institutions multilatérales ne se sont pas seulement efforcées de fournir leurs services de façon plus efficace; elles ont aussi cherché à surmonter les difficultés résultant de l'insuffisance des engagements financiers de certains pays donateurs. Un des moyens employés à cet effet a été d'accroître les capacités de prêt au-delà de ce que permettraient les contributions des donateurs elles-mêmes, en affectant une partie des bénéfices réalisés sur les prêts consentis à des conditions commerciales à la filiale qui accorde des prêts assortis de conditions de faveur. Cette méthode a été

employée en particulier en mars 1996 à l'occasion de la onzième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA), qui est la branche de la Banque mondiale qui octroie des prêts à des conditions de faveur<sup>31</sup>.

Un accord similaire a été conclu à Tokyo en janvier 1997 pour la septième reconstitution du Fonds asiatique de développement, qui est la branche de la Banque asiatique de développement qui accorde des prêts assortis de conditions de faveur. Les donateurs se sont mis d'accord sur une reconstitution de 6,3 milliards de dollars pour la période 1997-2000. Les nouvelles contributions ne représenteront que 2,6 milliards de dollars sur ce total (proportion beaucoup moins élevée qu'auparavant). Le reste proviendra du remboursement de prêts antérieurs, des intérêts acquis sur les placements et du transfert des bénéfices des opérations commerciales de la Banque. Il convient aussi de noter que la moitié environ des ressources apportées pour la septième reconstitution proviennent de la région de l'Asie. Ainsi, la Malaisie et la Thaïlande vont verser une contribution au Fonds asiatique de développement pour la première fois, de même que l'Indonésie qui est actuellement emprunteuse.

RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION :  
L'INITIATIVE SUR LA DETTE DES PAYS  
PAUVRES TRÈS ENDETTÉS

Un des aspects communs des récents efforts de réforme de l'aide multilatérale et de l'APD est que les gouvernements ont eu du mal à trouver un consensus efficace, comme en témoigne le fait qu'ils ont dû rechercher de nouveaux mécanismes de financement pour compenser la faiblesse de l'engagement financier global des donateurs. À cet égard, l'initiative d'allègement de la dette prise par la Banque mondiale et le FMI en faveur d'un groupe de pays pauvres très endettés (PPTE) est intéressante, car elle exige une coordination exceptionnelle entre les créanciers pour accorder une remise de dette sans précédent.

Les pays concernés, qui sont au nombre de 41 selon l'évaluation préliminaire faite par le FMI et la Banque mondiale, ont accumulé d'importantes dettes envers des créanciers officiels, tandis que leur capacité d'endettement s'est considérablement dégradée en raison de différents revers économiques d'ordre international ou intérieur. Longtemps après que les pays à revenu moyen très endettés eurent obtenu une restructuration massive de leur dette envers les banques commerciales internationales, les gouvernements et les institutions multilatérales créanciers continuaient d'accroître leurs prêts aux pays pauvres et de rééchelonner le service de leur dette en n'accordant que des condi-

tions modérément favorables. Les marchés avaient obligé les banques créancières des pays à revenu moyen à prendre acte du fait que ces pays étaient en fait insolvable, mais cette prise de conscience n'a pas été partagée par les créanciers officiels des pays pauvres<sup>32</sup>.

Lorsque le nouveau Président de la Banque mondiale est entré en fonctions, il était de plus en plus évident qu'un certain nombre de pays pauvres resteraient insolvable même après avoir mis en oeuvre des mesures d'ajustement énergiques et à supposer qu'ils bénéficient des conditions les plus favorables pour la restructuration de leur dette et toute l'APD qu'ils pouvaient espérer. C'est pourquoi le Président de la Banque, de concert avec le Directeur exécutif du FMI, a mis au point l'Initiative sur la dette des PPTE, que le Comité intérimaire et le Comité de développement ont approuvée à leur réunion de l'automne 1996<sup>33</sup>.

Le programme en faveur des PPTE, dont la mise en oeuvre a commencé cette année, prévoit un certain nombre d'étapes et de décisions<sup>34</sup>. Premièrement, les pays bénéficiaires doivent appliquer une politique adéquate pendant trois ans, période probatoire durant laquelle ils peuvent bénéficier d'une réduction des deux tiers de leurs obligations de service de la dette envers les créanciers du Club de Paris et d'une aide additionnelle de sources multilatérales et bilatérales assortie de conditions de faveur. Deuxièmement, si leurs résultats donnent satisfaction à l'issue de cette période et s'il est décidé qu'une réduction supplémentaire de leur dette est nécessaire, une demande d'aide au titre de l'Initiative sur les PPTE est présentée aux Conseils d'administration du Fonds et de la Banque. Une fois cette demande approuvée, la deuxième étape peut commencer, durant laquelle les créanciers du Club de Paris accordent une réduction pouvant aller jusqu'à 80 % du service de la dette, les autres créanciers sont appelés à accorder un traitement similaire, les donateurs et institutions multilatérales fournissent une aide accrue et le pays doit respecter un certain nombre de critères durant une deuxième période de trois ans. Les résultats obtenus antérieurement dans le cadre de politiques d'ajustement peuvent être pris en considération pour une réduction de la durée du processus normalement fixée à six ans. Quoi qu'il en soit, au terme du processus, le stock de la dette est réduit, dans des proportions pouvant aller jusqu'à 80 % pour la dette envers le Club de Paris, et tous les autres créanciers prennent des mesures appropriées comparables.

Les créanciers officiels ont ainsi structuré l'octroi d'un important allègement de la dette de telle façon qu'il récompense l'accomplissement des réformes prescrites. Toutefois, les auteurs de l'Initiative ont

conscience que si un pays entreprend ces réformes sans bénéficier des secours correspondants, il se retrouverait dans une situation intenable, si bien qu'il est impératif que les allègements de dette promis soient effectivement accordés. Si tel n'était pas le cas, les autres pays intéressés par ce programme sauraient qu'après avoir respecté pendant six ans le programme d'ajustement rigoureux préconisé par la communauté internationale, ils pourraient toujours être dans une situation non viable. Il aurait peut-être été plus simple de considérer que l'insolvabilité effective de ces pays est une raison suffisante pour renoncer aux prétentions des créanciers (comme dans une faillite classique). Quoi qu'il en soit, aujourd'hui il est absolument essentiel que la Banque et le Fonds mobilisent tous les créanciers pour que les promesses d'allègement de dette soient tenues.

Un des pays concernés a atteint le stade final dans les premiers mois de 1997 et la décision qui a été prise a suscité des réactions très vives. Les créanciers ont promis à l'Ouganda une réduction du stock de sa dette et un allègement connexe de sa dette envers les institutions multilatérales, mais pas avant 1998. Comme l'Ouganda avait respecté les critères depuis 1987, il aurait pu s'attendre, comme d'autres pays, à ce que les créanciers renoncent intégralement à la seconde période d'attente de trois ans. De toute façon, le problème temporaire de trésorerie jusqu'à la date d'achèvement du programme aurait pu être réglé grâce à une aide additionnelle, avec la contribution de la Banque mondiale. Toutefois, l'Initiative sur la dette des PPTE avait suscité de grandes espérances chez les pays concernés et le renvoi à 1998 a été considéré comme une tergiversation décevante plutôt que comme une victoire partielle récompensant le comportement passé. Cela a donc laissé subsister des incertitudes quant à la capacité du système international de tenir ses promesses.

En fait, le processus n'avait pas déraillé; comme en outre, l'objectif de l'opération est d'éliminer le poids mort de la dette, la date exacte de la fin du processus est moins importante que son existence même, en particulier si une aide de trésorerie suffisante est accordée pour la période d'attente. L'engagement pris au moment de la décision finale est irrévocable (à condition que le pays continue de respecter les critères). Toutefois, pour des raisons politiques, il importe d'accorder dans les délais les allègements prévus par l'Initiative, afin de la rendre plus crédible aux yeux des éventuels bénéficiaires. Il est certainement essentiel que l'ensemble coordonné de mesures d'allègement soit mis en oeuvre à la date finale. Ferme et guidée, l'Initiative sur la dette des PPTE pourrait permettre de tourner la page de la crise de la dette des années 80 avant la fin des années 90.

Notes

<sup>1</sup> Le Conseil économique et social a décidé d'élever le niveau du débat politique international sur ces questions en en faisant le thème de son débat de haut niveau de sa session de fond de 1997, sous le titre «Promotion d'un environnement favorable au développement — courants financiers, y compris flux de capitaux; investissements; commerce» (décision du Conseil 1996/310). Voir aussi le rapport du Secrétaire général au Conseil sur cette question (E/1997/67), qui définit le cadre de ce débat.

<sup>2</sup> Voir Nations Unies, *Bulletin mensuel de statistique*, juin 1996, tableau spécial D.

<sup>3</sup> Les efforts déployés par la CEI pour recréer l'intégration économique sur de nouvelles bases ont progressé en mars 1997 lorsque, après de nombreux retards, les 12 États membres de la CEI ont tenu un sommet à Moscou. Après avoir examiné la proposition faite en janvier 1997 par huit des premiers ministres pour un modèle de développement économique intégré de la CEI, les participants ont décidé de la renvoyer pour complément d'étude et modification et de la réexaminer à leur prochain sommet, en juin 1997. Ce modèle envisage la création d'un espace économique unique de la CEI, l'élargissement de l'union douanière et l'intégration des réseaux de transport et d'énergie.

<sup>4</sup> L'explosion du commerce international dans ce secteur a été mise en évidence dans *La situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1), chap. XI.

<sup>5</sup> Voir Office of the United States Trade Representative, *A Comprehensive Trade and Development Policy for Africa: A Report Submitted by the President of the United States to the Congress*, 20 février 1997.

<sup>6</sup> La Commission européenne a présenté des propositions à cet égard dans un document intitulé *Green Paper on Relations with the European Union and the ACP Countries on the Eve of the 21st Century: Challenges and Opportunities for a New Partnership*, Bruxelles, novembre 1996.

<sup>7</sup> En mars 1997, 20 organismes de réglementation de différents pays ont signé une déclaration commune (*Declaration on Cooperation and Supervision of International Futures Exchanges and Clearing Organizations*) et 62 bourses de marchés à terme et organisations de compensation ont signé un Mémorandum d'accord complémentaire, qui prévoit des échanges internationaux d'informations sur les transactions qui risquent de déstabiliser les marchés.

<sup>8</sup> L'indicateur employé ici est le cours moyen au comptant du panier de sept types de bruts produits par les membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP).

<sup>9</sup> Les quotas de production de tous les membres sauf l'Iraq n'ont pas changé depuis 1993.

<sup>10</sup> Cette résolution autorise l'Iraq à exporter pour 2 milliards de dollars de pétrole à des fins humanitaires tous les six mois, sous certaines conditions, relatives notamment à l'élimination des armes de destruction massive.

<sup>11</sup> La présente section répond en partie à la résolution 51/165 de l'Assemblée générale.

<sup>12</sup> Le regroupement des pays en «débiteurs» nets et «créanciers nets» a été adopté pour la présente édition et remplace les catégories «importateurs nets de capitaux» et «exportateurs nets de capitaux» employées auparavant (pour la justification et la définition de ces nouvelles catégories, voir l'introduction de l'annexe statistique).

<sup>13</sup> Les données commerciales et financières relatives à de nombreux pays en transition sont très lacunaires et il faut donc employer avec la plus grande prudence les extrapolations relatives à l'ampleur de leurs transferts financiers nets et aux variations d'une année sur l'autre. En fait, ces données comportent une large marge d'erreur dans tous les pays, comme le montrent l'importance et les variations des soldes résiduels mondiaux des balances commerciales et des balances courantes (le transfert net équivaut au financement de la balance du commerce des biens et services et le flux de capitaux nets au financement de la balance courante). En théorie, ces soldes résiduels (c'est-à-dire la somme de toutes les balances commerciales et la somme de toutes les balances courantes) devraient être nuls ou quasi nuls chaque année. Les effets normaux du décalage des paiements, des variations de taux de change et des autres facteurs connexes ne suffisent pas à expliquer l'ampleur et les variations des soldes résiduels observés (voir tableau A.22).

<sup>14</sup> Les chiffres correspondent aux émissions brutes, y compris celles qui servent à refinancer ou à reconduire des dettes arrivées à maturité; les opérations prises en considération sont les émissions d'obligations d'un emprunteur étranger sur un ou plusieurs marchés et les gros crédits bancaires, généralement souscrits par un consortium de banques, ainsi que les crédits bancaires servant à appuyer d'autres facilités de financement.

<sup>15</sup> Voir CNUCED, *World Investment Report, 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.II.A.14), chap. 1.

<sup>16</sup> Voir Banque mondiale, *Global Development Finance, 1997*, vol. 1, *Analysis and Summary Tables* (Washington D. C., Banque mondiale, mars 1997), p. 187.

<sup>17</sup> Voir Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), *Transition Report Update* (Londres, BERD, avril 1997), p. 12.

<sup>18</sup> C'était la première fois, depuis des arrangements conclus en 1991 avec l'Égypte et la Pologne, que le service de l'intégralité des dettes concernées d'un pays à revenu moyen a été traité dans le cadre d'un accord unique, au lieu de faire l'objet d'accords annuels; toutefois, l'arrangement comporte plusieurs étapes avant la restructuration de l'encours qui subsistera en avril 1999, et les créanciers peuvent cesser d'y participer si la Fédération de Russie ne respecte pas le programme d'ajustement élargi pour 1996-1998 sur lequel elle s'est engagée envers le FMI (voir Banque mondiale, *Global Development Finance, 1997...*, p. 70).

<sup>19</sup> Cela dit, les pays qui avaient des difficultés d'endettement en 1995 sont restés pour la plupart dans la même situation en 1996; toutefois, des accords de réduction de la dette et du service de la dette ont été conclus dans le cas du Panama et du Pérou (voir tableau A.39) et l'initiative internationale pour le règlement de la dette d'un groupe de pays pauvres très endettés a fait des progrès (voir ci-après).

<sup>20</sup> Cela correspond à un chiffre couramment cité de la Banque mondiale selon lequel les 12 premières destinations des flux privés ont absorbé 72,5 % du total en 1996; la différence entre ce chiffre et celui cité ici est due au fait que la Banque inclut les pays en transition dans la catégorie des pays en développement et englobe donc la Fédération de Russie et la Hongrie parmi les 12 premiers destinataires (voir Banque mondiale, *Global Development Finance, 1997...*, p. 7).

<sup>21</sup> Sur la base d'estimations fournies par la Banque mondiale.

<sup>22</sup> Les dons privés, qui correspondent en partie à l'aide humanitaire d'urgence fournie par des organisations non gouvernementales, ont diminué chacune des deux dernières années et ne dépassaient pas 7 milliards de dollars en 1996.

<sup>23</sup> Ce nonobstant, la liquidité du FMI a été réduite par les importants tirages effectués récemment par le Mexique, la Fédération de Russie et d'autres pays. Le ratio de liquidité du Fonds s'est amélioré depuis, mais il serait utile que la onzième révision des quotes-parts débouche rapidement sur un résultat positif, ce qui lui donnerait les ressources nécessaires pour répondre aux demandes d'aide qui ne manqueront pas de lui être adressées à l'occasion de la prochaine crise internationale. Dans le même ordre d'idées, le fait que le Conseil d'administration du Fonds ait approuvé en janvier 1997 les nouveaux accords d'emprunt lui donnera la possibilité d'accéder à des ressources empruntées additionnelles d'un montant de 24 milliards de dollars (en sus des 24 milliards de dollars déjà disponibles au titre des accords généraux d'emprunt), si besoin est. Toutefois, ces ressources ne doivent servir qu'en cas de crise grave et ne peuvent pas se substituer à un accroissement satisfaisant des ressources propres du FMI, par la voie du relèvement des quotes-parts en instance.

<sup>24</sup> Voir par exemple le débat sur l'expérience récente de la Banque mondiale dans *Rapport annuel 1996* (Washington D. C., Banque mondiale, 1996), p. 29 à 41.

<sup>25</sup> Les estimations préliminaires des flux annuels d'APD des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sont traditionnellement publiées en juin de l'année suivante.

<sup>26</sup> Pour un exposé des réflexions sur l'avenir de l'aide dans une perspective historique, voir Roger Riddell, «Aid in the 21st Century», Discussion Paper Series, No 6, Office of Development Studies, Programme des Nations Unies pour le développement, 1996.

<sup>27</sup> Voir Comité d'aide au développement, *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle* (Paris, OCDE, mai 1996).

<sup>28</sup> Ibid., p. 9.

<sup>29</sup> Elles ont fait aussi l'objet de grandes études indépendantes, telles que la série de cinq volumes de l'Institut Nord-Sud à Ottawa (E. Philip English et Harris M. Mule, *The African Development Bank* (vol. 1), Nihal Kappagoda, *The Asian Development Bank* (vol. 2), Chandra Hardy, *The Caribbean Development Bank* (vol. 3), Diana Tussie, *The Inter-American Development Bank* (vol. 4) et Roy Culpeper, *Titans or Behemoths?* (vol. 5) (Ottawa, l'Institut Nord-Sud, et Lynne Rienner Publishers, Boulder (Colorado), 1996 et 1997).

<sup>30</sup> Voir par. 13 du communiqué du Comité ministériel conjoint des Conseils des gouverneurs de la Banque et du Fonds sur le transfert de ressources réelles aux pays en développement (*Comité du développement*), Washington (D. C.), 29 avril 1997, dans *IMF Survey*, 12 mai 1997, p. 140.

<sup>31</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1), chap. III, sous-section intitulée «Coopération financière internationale en période d'austérité».

<sup>32</sup> L'anomalie du traitement réservé aux dettes officielles des pays pauvres et du refus d'envisager un rééchelonnement des dettes envers les institutions multilatérales a été de plus en plus largement reconnue au début des années 90 (voir par exemple le rapport du Secrétaire général (A/47/396) à l'Assemblée générale sur les récentes expériences menées dans le cadre de la stratégie internationale de gestion de la dette, présenté au titre de la question intitulée «Crise de la dette extérieure et développement», par. 61 à 80).

<sup>33</sup> Voir les communiqués du Comité intérimaire et du Comité de développement, datés respectivement du 29 et du 30 septembre 1996, dans *IMF Survey*, 14 octobre 1996, p. 325 à 329.

<sup>34</sup> Voir Banque mondiale, *Global Development Finance, 1997 ...*, p. 44 à 46.

*Deuxième partie*

L'AJUSTEMENT BUDGÉTAIRE EN PERSPECTIVE





# Chapitre IV

---

## La réforme budgétaire

Partout dans le monde, les gouvernements examinent la nature et la portée de leur action, notamment dans les domaines économique et social. La présente section rend compte de certaines des expériences réalisées en la matière pendant les années 90.

L'analyse repose en partie sur un examen de la réforme budgétaire dans 14 pays<sup>1</sup> retenus en raison des différences qui caractérisent leur situation économique, leur politique budgétaire, leur niveau de développement, leur cadre politique et leur emplacement géographique. Ils reflètent donc toute la gamme des conditions dans lesquelles des pays peuvent se trouver lorsqu'ils entreprennent une réforme budgétaire et la mettent en oeuvre; la diversité des expériences qu'ils ont faites a, à son tour, déterminé le choix des questions traitées aux chapitres V, VI et VII ci-après<sup>2</sup>. En plus de ces études de pays, l'analyse s'inspire d'études universitaires et de documents directifs, notamment

des travaux d'un groupe d'experts de haut niveau des Nations Unies sur la stratégie de développement et la gestion de l'économie de marché<sup>3</sup>.

Comme ce fut le cas dans les récentes éditions de la *Situation économique et sociale dans le monde*, la présente partie comprend un examen de la signification et de la fiabilité des données qui doivent étayer l'analyse requise pour formuler les politiques. Comme le chapitre V le montrera, bien identifier les principaux points à analyser dans la politique budgétaire est une question qui soulève de nombreuses questions empiriques et de définition. C'est pourquoi ces problèmes continuent d'être étudiés en collaboration par les organismes internationaux, notamment, dans le cadre du Fonds monétaire international (FMI), qui procède actuellement à la révision du *Manuel des statistiques de finances publiques*, et au sein de la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU.

### LE FOND DE LA QUESTION

Dans bien des cas, le débat sur le rôle de l'État dans l'économie est né du sentiment préoccupant que les dépenses publiques dépassaient les recettes publiques, parfois très largement. De ce fait, l'encours de la dette publique dans bien des pays a sensiblement, et parfois rapidement, augmenté au cours des dernières décennies, représentant une proportion de plus en plus importante du produit intérieur brut (PIB). Cette proportion ne peut continuer d'augmenter indéfiniment. Il arrive un moment où un gouvernement ne peut sans doute plus combler le déficit en émettant de nouveaux emprunts dans des conditions raisonnables. Il pourrait lui être alors pratiquement impossible de résister à la tentation de financer le déficit en créant de la monnaie, c'est-à-dire par «prélèvement inflationniste», ce qui n'est pas souhaitable. Autre cas de figure, le volume de la dette pourrait atteindre un niveau exigeant une imposition telle qu'elle dissuaderait l'initiative privée ou serait intolérable pour la population. Les marchés financiers d'aujourd'hui, mondialisés et sophistiqués, sont impitoyables pour les pays dont ils jugent le

déficit public excessif, autre raison de plus en plus importante qu'ont, entre autres, les pays dont les créances sont en partie étrangères de ne pas conserver un gros déficit budgétaire<sup>4</sup>.

Pour éviter pareille situation, il faut s'employer à réduire le déficit à la fois en augmentant les recettes et en diminuant les dépenses publiques. Mais récemment, la solution la plus souvent retenue a été de mettre l'accent sur la réduction des dépenses. Dans une certaine mesure, ce choix reflète, comme on l'a indiqué ci-dessus, la crainte que le niveau d'imposition ne soit déjà proche du niveau de l'intolérable, ou qu'il ne l'ait atteint. Toutefois, cette situation vaut essentiellement pour les pays développés où les recettes fiscales en proportion du PIB sont généralement plus élevées que dans les pays en développement et les économies en transition. Si l'opposition que susciterait une augmentation des impôts peut amener les pays développés à s'efforcer de réduire les dépenses publiques, ce facteur devrait moins jouer dans les pays en développement et les économies en transition. Comme le montrent les

chapitres suivants, l'assainissement budgétaire dans ces pays peut résulter d'un dosage plus équilibré d'augmentation des recettes et de diminution des dépenses.

Mais même dans les pays où l'impôt est relativement faible, c'est plus souvent sur la diminution des dépenses publiques que sur l'augmentation des recettes que l'accent a été mis récemment. La raison en est que la réputation de l'État en tant qu'acteur efficace sur la scène économique et sociale s'est ternie. Dans bien des pays, les milieux politiques et économiques et l'électorat sont fermement convaincus que l'État devrait intervenir moins dans ce domaine, ou du moins que son rôle doit être réexaminé. Le sentiment général est que les gouvernements devraient renoncer à certaines des responsabilités économiques et sociales qu'ils ont accumulées au fil des ans, soit parce que ces responsabilités ne devraient pas leur incomber, soit parce qu'ils ne s'en sont pas acquittés convenablement.

Il reste néanmoins un certain nombre de fonctions économiques et sociales dont l'État est seul à pouvoir se charger et d'autres tâches qui relèvent de sa compétence ou qu'il est le mieux placé pour mener à bien. L'État a des responsabilités sociales, essentiellement envers les membres de la société qui se trouvent dans des conditions particulièrement difficiles; on s'accorde aussi à penser qu'il doit assurer les services essentiels de santé et d'éducation qui sont l'une des bases du développement. La situation économique et sociale évoluant, la nature et la portée des responsabilités qui reviennent légitimement à l'État vont probablement changer elles aussi. D'où la nécessité d'examiner les responsabilités supplémentaires dont un gouvernement peut avoir à se charger, ainsi que celles auxquelles il pourrait renoncer. Il peut être aussi important pour les gouvernements de modifier la nature de leurs dépenses que d'en réduire l'ampleur<sup>5</sup>.

Les efforts visant à réduire les déficits publics et à définir les responsabilités de l'État sont étroitement liés. Le débat sur la nécessité de réduire le déficit budgétaire tourne généralement autour de considérations financières et économiques de nature technique, telles que les conséquences de ce déficit pour la stabilité macro-économique, la possibilité de financer une dette publique importante et l'efficacité économique de diverses mesures gouvernementales. Bien que des facteurs techniques limitent l'action du gouvernement dans une économie de marché, ils lui laissent une grande latitude quant à ce qu'il devrait faire. La question de la réforme budgétaire va donc bien au-delà de l'aspect technique de la formulation des politiques : elle concerne les activités essentielles du gouvernement et est au cœur de la vie de la nation elle-même. Le débat sur le rôle du gouvernement dans la vie économique et sociale d'un pays est de caractère idéologique et

politique, même s'il tient compte de l'intérêt que celui-ci peut ou non avoir sur le plan économique à se charger de certaines fonctions<sup>6</sup>. La dimension politique peut avoir un effet profond sur le succès des décisions techniques qui sont prises.

La politique budgétaire a une dimension politique importante parce que les recettes publiques ne servent pas uniquement à fournir des services : cette politique transfère aussi les ressources d'un secteur de la société à un autre, directement ou indirectement, délibérément ou non. Ajuster les dépenses ou les recettes publiques entraîne un transfert de revenus et d'avantages entre les générations, les classes sociales ou les groupes de revenus. Les dépenses publiques, par exemple les investissements dans l'infrastructure routière ou autre, profitent aux générations futures comme à celles d'aujourd'hui. De même, les dépenses d'éducation profitent à la jeune génération actuelle comme à la société de demain dans son ensemble — le contribuable d'aujourd'hui étant celui qui paie dans l'un et l'autre cas. Les impôts visant à financer les retraites et les soins aux personnes âgées représentent de même un transfert de ressources entre les générations et les secteurs de la société. Le produit de l'impôt peut également permettre de venir en aide aux personnes démunies. Ces décisions sont essentiellement de nature politique, comme l'a reconnu le Comité intérimaire du Conseil des gouverneurs du FMI en avril 1996 : «Une plus grande transparence des opérations budgétaires et une conscience plus claire des conséquences des engagements à long terme sont nécessaires afin de forger le consensus et le soutien de l'opinion publique en faveur de mesures résolues visant à remédier à ces problèmes»<sup>7</sup>.

Un gouvernement ne pourra s'acquitter de ses fonctions dans une société démocratique que s'il apparaît légitime aux yeux de ceux qu'il gouverne. Cette légitimité naît en partie du soutien du public aux services assurés par l'État et aux transferts qu'il effectue. Il est arrivé dans les années 80 et 90 que le respect du public pour l'État diminue considérablement. Le nouveau gouvernement, aussi novatrices ou différentes que soient ses politiques, a alors bien des difficultés à rétablir l'autorité, en particulier pour mobiliser les recettes fiscales dont il a besoin afin de s'acquitter de ses nouvelles fonctions. Pour parvenir au nouveau consensus politique nécessaire, il faut et que la réforme s'annonce bénéfique, et qu'elle le soit effectivement.

Si la réforme budgétaire dans les économies en transition s'avère difficile, c'est essentiellement parce que l'État a perdu de sa légitimité et que son nouveau rôle n'est pas bien compris. La transition a entraîné le passage d'un système dans lequel l'État était l'écono-

mie et avait la responsabilité de la plupart des aspects de la vie quotidienne à un système dans lequel le gouvernement est, à l'intérieur d'un marché plus vaste, une institution séparée et restreinte. Mais il est le seul des agents économiques et sociaux dont les actes sont censés être contrôlés de près. Dans les économies en transition, il s'agit donc en partie de faire comprendre au public que le gouvernement dans une économie de marché ne peut pas tout faire (contrairement à ce qui se passait lorsque l'économie était centralisée) et qu'il doit payer pour ce qu'il fait.

La mise en place d'institutions politiques représentatives s'explique en grande partie par le souci de donner au public un droit de regard accru sur la nature des dépenses du gouvernement et sur l'exercice du pouvoir d'imposer. Toutes ces décisions sont au coeur du processus politique : le taux de l'impôt est nécessairement fixé par la loi et nombre des obligations qu'il incombe au gouvernement de financer (par exemple les systèmes publics de retraite, l'enseignement public pour tous gratuit jusqu'à un certain âge et la mise en place d'un filet de protection sociale) sont elles aussi fixées par la loi.

#### ÉLABORATION ET MISE EN OEUVRE DE LA RÉFORME : QUELQUES ÉLÉMENTS CLEFS

De même que pour la plupart des éléments de la politique économique et sociale, il n'y a pas d'approche unique ou universelle de la réforme budgétaire — autrement dit, aucun ensemble de principes généraux ne peut suffire à garantir la mise en oeuvre d'une politique budgétaire efficace. De bonnes mesures exigent des choix pragmatiques qui sont fonction de la situation économique, sociale et politique propre à chaque pays. En outre, et c'est tout aussi important, la réforme budgétaire procède en grande partie de l'expérience concrète, et analystes et praticiens continuent d'examiner la question. Récemment encore, les vues ont changé quant au rôle et aux fonctions de l'État. Néanmoins, les trois chapitres suivants contiennent un certain nombre d'observations dont il faudrait tenir compte en formulant une stratégie de réforme budgétaire.

La première observation est que la mise en oeuvre de la réforme budgétaire doit parfois s'opérer sur une période considérable. Une contraction budgétaire trop brutale peut aller à l'encontre du but recherché si elle a pour résultat une diminution de la production nationale, et donc des recettes fiscales, tout en augmentant les dépenses qu'entraîne le versement des indemnités de chômage. Une réforme trop rapide pourrait en outre mettre certains secteurs de la population dans une situation trop difficile et devenir donc politiquement intenable. Mais une réduction trop lente du déficit risque de susciter le doute quant à la volonté du gouvernement d'assainir sa politique budgétaire. Le rythme de la réforme est une variable qui doit être examinée au cas par cas. Il est impossible de fixer a priori un calendrier général — c'est-à-dire un calendrier qui devrait être appliqué dans tous les cas et quelles que soient les circonstances — pour qu'un pays passe d'une situation de déficit intenable au «juste» équilibre.

Deuxièmement, l'adoption de grands principes budgétaires immuables, par exemple s'engager à ré-

duire le déficit dans une proportion donnée avant une date donnée, est une décision infiniment plus politique qu'économique. Diverses instances ont adopté ce type d'objectifs numériques pour tenter de lier les mains des législateurs et de mettre l'accent sur la nécessité de parvenir à assainir (durablement) le budget. Mais de tels objectifs ne remplacent pas l'accord politique sur les priorités fondamentales. Si l'on ne s'attaque pas aux vrais problèmes, on risque, en se fixant des objectifs pour réduire le déficit, de prendre des mesures arbitraires, par exemple des diminutions d'ordre général, pour parvenir à l'objectif fixé. Il se peut aussi que les organes politiques cherchent à contourner les règles en créant de nouveaux éléments hors budget ou, tout simplement, que les limites ne soient pas appliquées.

Troisièmement, il est impossible de définir ce qu'est le «juste» équilibre budgétaire qui devrait être l'objectif de l'assainissement du budget. Si la situation budgétaire doit être viable et rectifiée lorsque le déficit devient intenable, il est généralement plus facile de déterminer le moment où un déficit budgétaire est malsain que la manière d'opérer un choix parmi les politiques à suivre pour le rendre tenable. De plus en plus, les marchés financiers sont le baromètre du climat financier d'un pays mais ils n'offrent pas de moyen particulier de déterminer quel est l'équilibre budgétaire le mieux adapté à la situation économique, sociale et politique. Ils encouragent néanmoins les gouvernements d'aujourd'hui à privilégier des politiques budgétaires restrictives. Parvenir à un faible déficit budgétaire peut être considéré comme un objectif judicieux à moyen terme car le gouvernement dispose alors d'une marge de manoeuvre supplémentaire lorsque le besoin s'en fait sentir, par exemple, lorsqu'il est obligé d'appliquer une politique budgétaire expansionniste pour lutter contre la récession ou d'augmenter les dépenses dans certains domaines pour satisfaire les revendications de l'électorat. De plus, les marchés financiers récompensent la prudence en diminuant la

prime de risque comprise dans les taux d'intérêt sur les emprunts d'État. Si l'on craint parfois que le déficit budgétaire et l'emprunt public qui en résulte ne chassent les investissements privés, les coupes pratiquées par l'État peuvent priver l'économie de dépenses (par exemple dans le domaine de l'infrastructure) qui attireraient ces investissements. Le rapport entre production nationale et action et financement de l'État n'est pas toujours clair, renforçant ainsi l'avis selon lequel «il n'existe pas de théorie simple dictant le 'bon' niveau de déficit budgétaire»<sup>8</sup>.

Quatrièmement, la stratégie budgétaire et les mesures adoptées ne donnent pas toujours les résultats escomptés et doivent alors être rectifiées. On a noté dans plusieurs cas, par exemple, que la réforme de l'impôt ne générait pas les recettes attendues parce que les gouvernements avaient du mal à la mettre en oeuvre. De même, il arrive que des réformes des dépenses sociales entraînent une redistribution des revenus aux dépens des plus démunis, ce qui n'était pas le but recherché. Enfin, la décentralisation de l'autorité dans un domaine d'activité, aussi louable qu'elle soit, nuit parfois indirectement à la capacité du gouvernement central d'agir dans un autre domaine, par exemple celui de la gestion macro-économique.

Cinquièmement, une difficulté sous-jacente constatée dans plusieurs des cas étudiés aux fins de la présente analyse tenait à ce que les initiatives prises supposaient, au moins implicitement, l'existence d'une capacité institutionnelle qui n'était pas encore en place. On peut en déduire que bien des réformes budgétaires, notamment si elles sont novatrices, exigent que les pouvoirs publics disposent de capacités renforcées dans certains domaines (par exemple, l'administration fiscale). Ce renforcement des institutions doit donc être au centre des préoccupations lorsque l'on élabore une réforme budgétaire<sup>9</sup>.

Sixièmement, la réforme budgétaire peut faire partie des préoccupations politiques même en l'absence d'une réelle crise budgétaire. Les circonstances évoluant avec le temps, la situation budgétaire doit rester adaptée à une réalité économique et sociale et à des valeurs sociales qui changent. Ainsi, des changements démographiques (le vieillissement de la population) et de nouvelles manières d'envisager la redistribution des revenus peuvent avoir d'importantes incidences budgétaires et se refléter dans le processus budgétaire (voir chap. VI ci-après).

Septièmement, même lorsque l'idée d'une nouvelle démarche budgétaire peut avoir circulé pendant quelque temps dans divers milieux à l'intérieur et à l'extérieur du pays, il faut parfois une crise politique pour que les choses bougent. Les transformations politiques intervenues dans plusieurs pays au début de

la décennie étaient en elles-mêmes le signal de changements majeurs du rôle de l'État et donnaient la possibilité de mettre en oeuvre une nouvelle stratégie budgétaire. De même, lorsqu'un pays sort d'un conflit, le gouvernement a la possibilité de se réorienter vers la croissance économique et le développement et, ce faisant, de procéder à une réforme budgétaire. Un changement de direction politique est souvent nécessaire, sinon suffisant, pour entreprendre une réforme budgétaire. De manière générale, même lorsque la politique que mène un gouvernement est ouvertement dénigrée, la réforme exige souvent un nouveau gouvernement, une nouvelle équipe ou quelque autre forme d'ouverture.

Huitièmement, dans bien des pays en développement et en transition, un nouveau programme budgétaire ne sera crédible que s'il fait partie intégrante d'un ensemble de mesures d'ajustement économique, notamment d'ajustement monétaire, structurel et des taux de change. En particulier, si l'ajustement budgétaire entraîne une brève contraction de la demande globale et de l'emploi, des politiques complémentaires pour stimuler la production s'avèrent souvent nécessaires si l'on veut que le rééquilibrage s'opère sans heurts et que la crédibilité politique du programme ne soit pas entamée.

Un appui international approprié peut alors contribuer sensiblement à renforcer la capacité du pays de mettre en oeuvre sa stratégie d'ensemble. Plusieurs des expériences nationales décrites ci-après rappellent combien il est important dans bien des cas que le pays bénéficie d'un financement extérieur adéquat pendant la phase de mise en oeuvre d'un programme d'ajustement et de développement prévoyant l'assainissement du budget. L'aide financière d'institutions officielles peut permettre aux gouvernements de réduire les déficits d'une manière mesurée et en temps opportun et faire la différence entre la diminution et l'augmentation de la production et de l'emploi. Étant donné l'importance vitale de la dimension politique, la valeur de cet appui saute aux yeux : il contribue à donner confiance dans le programme et donc à mobiliser un soutien national en sa faveur et accélère le processus d'ajustement, lequel consiste notamment à assainir le budget en augmentant les recettes fiscales. La plupart des pays du monde ont encore grandement besoin de l'appui de la communauté internationale pour mener à bien leur réforme budgétaire. En répondant à des demandes d'assistance dans ce domaine, il faut tout particulièrement s'attacher à comprendre la spécificité politique du pays où la réforme sera entreprise et, partant, la nécessité de ne pas fixer avec trop de précision les objectifs des mesures d'assainissement et le calendrier de leur mise en oeuvre.

Notes

<sup>1</sup> Ces pays sont les suivants : Argentine, Chine, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Fédération de Russie, Ghana, Hongrie, Irlande, Japon, Jordanie, Kazakstan, Nicaragua, Nouvelle-Zélande et Philippines.

<sup>2</sup> On a délibérément choisi d'examiner le cas d'un certain nombre de pays au lieu de procéder, par exemple, à une vaste analyse transnationale. Cette démarche visait à déterminer ce qui était le plus intéressant dans une série d'expériences nationales, étant bien entendu qu'il pouvait y avoir des facteurs *sui generis*.

<sup>3</sup> Voir Edmond Malinvaud *et al.*, *Development Strategy and Management of the Market Economy*, vol. I et II, István P. Skékely et Richard Sabot (dir. publ.) (Oxford, Royaume-Uni, Clarendon Press, 1997).

<sup>4</sup> Pour citer le responsable de la rubrique Affaires étrangères du *New York Times* : "Les pays qui mettent de l'ordre dans leurs affaires politiques et économiques sont récompensés par les supermarchés (financiers) (de Wall Street, Tokyo, Singapour, ...) sous forme d'investissements qui en facilitent la croissance, tandis que les autres sont les victimes de la route de la mondialisation" (Thomas L. Friedman, *The New York Times*, 10 novembre 1996).

<sup>5</sup> C'est ce qu'indique la Déclaration adoptée par le Comité intérimaire du FMI le 29 septembre 1996, lequel juge important "d'améliorer la qualité et la composition des ajustements budgétaires, en réduisant les dépenses improductives tout en préservant les investissements essentiels en infrastructures" (voir *Bulletin du FMI*, 14 octobre 1996, p. 327). Le Comité a ajouté qu'il était crucial "de lutter contre la pauvreté en mettant en place des dispositifs de protection sociale correctement ciblés et que les pays puissent se permettre financièrement".

<sup>6</sup> Les dernières années ont été marquées par de nombreux débats sur "la faillite des pouvoirs publics", outre la faillite des marchés, et sur la question de savoir si le gouvernement s'acquitte plus efficacement que le secteur privé ou les organismes bénévoles de certaines de ses fonctions traditionnelles.

<sup>7</sup> Communiqué du Comité intérimaire du Conseil des gouverneurs du FMI, 22 avril 1996, par. 4 (voir *Bulletin du FMI*, 6 mai 1996, p. 148).

<sup>8</sup> Nicholas Stern, "Macroeconomic policy and the role of the state in a changing world", dans Edmond Malinvaud *et al.*, *Development Strategy and Management of the Market Economy*, vol. I (Oxford, Royaume-Uni, Clarendon Press, 1997), p. 161.

<sup>9</sup> Voir Nicholas Stern et Joseph E. Stiglitz, "A framework for a development strategy in a market economy", dans Edmond Malinvaud *et al.*, *Development Strategy and Management of the Market Economy*, vol. I (Oxford, Royaume-Uni, Clarendon Press, 1997), p. 253 à 295.



## Chapitre V

# Le rôle économique et social de l'État et du budget

**S**i chacun s'accorde apparemment à reconnaître que, par le passé, l'État s'est assigné des objectifs trop ambitieux dans le domaine économique et social, il ne faut pas perdre de vue qu'il fournit des services importants et s'acquitte d'attributions économiques et sociales qui relèvent de son mandat politique et que souvent, seul l'État peut mener à bien de telles activités. De plus, si, bien souvent, l'État a trop emprunté, cela ne signifie pas qu'il ne doive jamais le faire. En fait, il n'y a aucune raison que des dépenses publiques qui profitent à une génération de citoyens – par exemple pour construire un pont ou un système d'égout – soient intégralement prises en charge par les contribuables du moment plutôt que par ceux qui en bénéficieront demain

et qui devront assurer le service des emprunts contractés à cette fin. Autrement dit, il importe de savoir où s'établit la démarcation entre un déficit approprié et un déficit excessif. Cela pose en partie un problème de mesure, et différentes approches et recommandations existent pour ce qui est des éléments à inclure dans les comptes des administrations publiques, de la manière dont le déficit doit être défini et du montant qu'il ne devrait pas dépasser. Aussi a-t-il été jugé bon, dans le présent chapitre, de faire le bilan de l'évolution récente des idées concernant la portée que devraient avoir les activités de l'État dans les domaines économique et social et les objectifs que l'État peut assigner à sa politique budgétaire.

### LE RÔLE ÉCONOMIQUE DE L'ÉTAT : APERÇU RAPIDE DE L'ÉVOLUTION DES IDÉES DEPUIS LA GUERRE

C'est probablement après la deuxième guerre mondiale que l'on a cru le plus dans l'efficacité de l'action de l'État<sup>1</sup>. Pendant les années 50, la moitié du monde était sans doute convaincue qu'une propriété par l'État des moyens de production et une planification centrale de l'activité économique constituaient les modalités d'organisation de la vie économique les mieux appropriées. L'expansion économique soutenue des pays à économie planifiée, jointe à leurs progrès technologiques, dont le premier vol spatial du Spoutnik avait apporté la preuve, avait fait taire ceux qui, pendant les années 20 et 30, s'étaient interrogés sur le point de savoir s'il était même possible de diriger en détail l'activité économique du centre. Dans les pays autres que les pays à économie planifiée, l'organisation économique reflétait des assortiments divers d'activités étatiques et privées, encore que l'on considérât généralement que l'État devait avoir un rôle relativement étendu. Cette façon de voir devait néanmoins changer.

### L'ÉTAT DANS LES ÉCONOMIES DE MARCHÉ D'APRÈS-GUERRE

Même dans les pays où les thèses capitalistes étaient défendues avec le plus d'ardeur, le secteur étatique, pendant les dernières décennies qui ont suivi la guerre, a vu son rôle s'élargir considérablement dans les domaines économique et social. Cette expansion du rôle de l'État a été liée en partie à la fabrication et à la recherche militaires alimentées par la guerre froide, ainsi qu'aux dépenses de développement et d'éducation, mais le rôle de l'État dans les activités purement civiles s'est accru aussi. Bien après la guerre, les entreprises étatiques étaient encore subventionnées et il en était créé de nouvelles, tandis que les programmes publics d'assurances sociales ne cessaient de se développer. Les pressions des groupes aspirant à une transformation sociale ont également poussé l'État à assumer de nouvelles responsabilités dans ce domaine et,

habituellement, à s'en acquitter au moyen de nouveaux programmes de dépenses publiques. Dans les pays d'Europe et au Japon, déchirés par la guerre, l'État s'était vu accorder un rôle important dans les programmes de reconstruction. Ainsi, les programmes de relèvement des pays membres de ce qui est ensuite devenu l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) reposaient sur l'idée que les prévisions économiques et une planification indicative de l'État permettraient de garantir la cohérence et une évolution favorable de l'activité macro-économique. Dans certains pays, la planification a été maintenue, même une fois la reconstruction achevée, à des fins de consultation et de concertation entre l'administration et différents groupes représentatifs du secteur privé afin, entre autres, de prévoir et d'éviter les goulets d'étranglement et d'assurer une croissance adéquate de la demande et par conséquent de l'emploi. Même dans les pays où il n'existait pas de planification formelle, la «révolution keynésienne» s'est étendue aux milieux dirigeants et l'État s'est vu charger de gérer la demande globale au moyen de ses politiques budgétaires et monétaires afin de réaliser le «plein» emploi dans la «stabilité» des prix. Ces idées concernant la cohérence macro-économique et les besoins d'investissement ont également conduit l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale à envisager une planification du développement pour les pays en développement. En fait, une planification indicative à long terme était virtuellement exigée des pays en développement qui sollicitaient une aide de la communauté internationale.

Dans les pays à économie de marché, qu'ils soient développés ou en développement, l'intervention de l'État dans des secteurs spécifiques était défendue – et elle l'est encore – dans les manuels en invoquant les «externalités», c'est-à-dire les facteurs qu'un acteur privé ne prendrait pas en considération dans ses calculs personnels ou, dans le cas d'une entreprise, dans ses perspectives de profit. Le rôle de l'État devait y remédier en partie en modifiant les signaux du marché (par exemple en rendant la pollution plus coûteuse pour les pollueurs) ou en améliorant le fonctionnement des marchés, en arbitrant la concurrence (par exemple en interdisant les pratiques considérées comme déloyales et en démantelant les monopoles).

Dans certains secteurs, la prestation directe de services par l'État a été jugée essentielle. Tel était le cas en particulier de «biens publics» comme la défense nationale : si une protection contre l'invasion avait été vendue sur le marché, tous les citoyens en auraient bénéficié, qu'ils soient ou non acquéreurs de ce service, et chacun serait encouragé de laisser les autres payer. La seule possibilité réaliste de fournir les services de défense nationale consistait par conséquent à les

confier à l'État et à les payer au moyen d'impôts obligatoires.

Dans les pays à économie de marché, l'État a aussi assumé directement la responsabilité de certaines activités économiques lorsque l'on pensait que le marché, fonctionnant sur la base d'une recherche du profit, ne fournirait les services qu'en quantités insuffisantes ou à une gamme trop limitée d'utilisateurs potentiels, comme dans le cas de la recherche agronomique, des services de vulgarisation agricole ou des services postaux. Si les incitations du marché stimulaient les recherches pouvant déboucher sur des innovations pouvant être rentables grâce à la protection offerte par les brevets, rien n'encouragerait les recherches tendant à approfondir les connaissances générales des techniques agricoles. De même, des services postaux privés pourraient être rentables s'il s'agissait de desservir des marchés très porteurs, mais l'on ne pouvait pas compter sur eux pour qu'ils ramassent et livrent régulièrement le courrier, à peu de frais, dans tous les coins les plus reculés du pays.

En outre, dans certains pays, on considérait que l'État devait intervenir directement dans des secteurs et des entreprises spécifiques pour des raisons stratégiques. Le secteur du pétrole avait d'ailleurs déjà été, pendant l'entre-deux-guerres et particulièrement en Europe et en Amérique latine, un domaine dans lequel les entreprises étatiques avaient déjà été extrêmement actives. C'est ainsi, par exemple, que la British Petroleum Company était née lorsque la marine britannique était passée du charbon au mazout pour la propulsion de ses bâtiments. Des considérations stratégiques étaient invoquées aussi pour justifier les investissements de l'État dans les secteurs des télécommunications ainsi que dans celui des marchés militaires, encore que les marchés contractuels avec des entreprises privées chargées d'entreprendre certains travaux pour le compte de l'État étaient chose commune aussi.

Un argument plus général parfois invoqué pour justifier une intervention directe de l'État dans l'activité économique était que l'horizon temporel des activités mues par la recherche du profit était rapproché tandis que l'État, agissant dans l'intérêt national, adoptait normalement une perspective à plus longue échéance. Tel était particulièrement le cas des secteurs qui exigeaient des dépenses d'équipement très considérables et en particulier du secteur des ressources naturelles. L'on pensait que les entreprises privées, spécialement les entreprises étrangères, ne respecteraient pas l'intérêt national à long terme si elles étaient chargées d'exploiter les ressources naturelles limitées d'un pays.

Dans les pays en développement, le même argument a été invoqué pour faire valoir que l'État devait assumer une partie du rôle qui aurait été joué par le



secteur privé dans les pays développés, pour le motif que, dans les pays en développement, le secteur des entreprises n'était pas comparable et les marchés financiers ne fonctionnaient pas parfaitement. En outre, les marchés étaient considérés comme trop exigus pour le type de concurrence qui était envisagée dans les manuels, de sorte que l'on se trouverait en présence d'une exploitation monopolistique.

Dans tous les pays à économie de marché, les responsabilités de l'État avaient été étendues aussi à la fourniture de toute une série de services sociaux, de paiements de transferts et de pensions (à un bien moindre degré, pour des raisons évidentes étant donné leur moindre capacité, dans les pays en développement que dans les pays développés). Cela était essentiellement justifié par deux séries d'arguments, bien qu'un troisième fût implicite et devint ultérieurement un élément important dans des ouvrages. Le premier tenait à l'équité : si les sèches formules mathématiques de «l'économie du bien-être» démontraient rigoureusement qu'un marché parfaitement concurrentiel (s'il en apparaissait jamais un) pouvait être efficace en un sens bien défini, rien, dans le libre fonctionnement des marchés, ne garantissait l'équité du résultat. La situation était très différente d'un pays à un autre pour ce qui était de la nature et de l'étendue du rôle que l'on souhaitait confier à l'État pour corriger les inégalités inhérentes au système du marché, mais l'on s'accordait presque universellement à penser que l'État devait mettre sur pied des programmes et des politiques de transferts de revenus au profit des groupes vulnérables et des pauvres<sup>2</sup>.

Cependant, l'argument tiré de l'équité avancé pour justifier des programmes publics d'assistance aux nécessiteux était en soi incomplet. L'activité étatique est coercitive (dans le domaine fiscal, sinon aussi pour tous les programmes de dépenses) et l'on pouvait faire valoir qu'il était possible plutôt de s'en remettre exclusivement à des organismes bénévoles privés pour résoudre le problème d'équité et fournir des secours sociaux. À cela, on peut répondre qu'un financement obligatoire par l'impôt des programmes sociaux d'aide aux pauvres est justifié pour la même raison qu'un financement obligatoire l'est dans le cas de la défense nationale : nombreux seraient ceux qui compteraient sur autrui pour prendre en charge le coût de l'assistance, et le financement mobilisé serait insuffisant. En bref, un certain paternalisme de l'État est justifié par des arguments économiques<sup>3</sup>.

Cette justification de l'activité sociale de l'État demeure néanmoins incomplète dans la mesure où, d'une façon générale, les États ne se contentent pas d'allouer les recettes provenant des contribuables aux pauvres ni de mettre en place des programmes de

dépenses axés sur les pauvres : ils instituent aussi des programmes obligatoires d'assurances sociales auxquels ceux qui ne sont pas pauvres doivent aussi contribuer. L'argument traditionnel a été que, s'il ne tient qu'à eux, même les personnes aisées commettent des erreurs coûteuses et que l'État, exprimant la volonté de la majorité, a l'obligation d'aider les citoyens à éviter ces erreurs (spécialement s'il doit en couvrir le coût, par exemple s'il faut soigner – ou même ensevelir – les indigents). C'est pourquoi l'État interdit l'usage de stupéfiants et rend obligatoire la participation aux programmes nationaux de pension.

Toutefois, l'analyse moderne de la politique de protection sociale va au-delà de cet argument paternaliste, en définitive peu convaincant, pour mettre en relief les défaillances du marché qui justifient que l'État joue un rôle dans les différents secteurs sociaux, par exemple au moyen de programmes visant à assurer une protection contre le chômage, l'invalidité, la maladie et d'autres éventualités. Il s'agit là de cas de défaillance du marché des assurances, semblables aux autres défaillances du marché dont il a été question plus haut. Dans le cas de l'assurance chômage, par exemple, il y a de fortes chances que les demandes de prestations arrivent en vagues difficiles à prédire, suivant en cela le cycle des affaires. Il s'agit là d'une situation très différente de celle que l'on rencontre habituellement sur le marché des assurances, où les probabilités de demandes d'indemnités peuvent être calculées sur la base de tables actuarielles, la probabilité qu'un assuré présente une demande étant par ailleurs indépendante de la demande de tout autre assuré. Même lorsque les probabilités sont indépendantes, d'autres problèmes peuvent surgir. Par exemple, si l'assurance contre les invalidités ou les accidents du travail a été contractée volontairement auprès d'une compagnie privée, celle-ci refuserait certainement d'assurer les professions à haut risque, sauf en contrepartie de primes élevées. En outre, même si une police volontaire assortie d'une prime uniforme existait sur le marché, les compagnies d'assurance concurrentes offriraient une police meilleur marché aux participants présentant de moindres risques, laissant à la première des assurés à haut risque et par conséquent l'obligation de verser des indemnités élevées. Seul un programme obligatoire permet d'éviter ce problème de «sélection inverse» et seule l'obligation pour tous les travailleurs de cotiser à un tel programme en maintient le coût dans des limites gérables<sup>4</sup>.

#### LA TRANSITION VERS UN ÉTAT AU RÔLE PLUS RÉDUIT

Ce modèle du rôle économique et social de l'État dans une économie de marché a commencé à changer

dans certains pays au moment même où il continuait de se développer dans d'autres. Pour l'essentiel, les modifications qui y ont été apportées ont conduit les pouvoirs publics à réduire l'ampleur des activités dirigées par l'État. Dans le même temps, la confiance que suscitait jadis la planification centrale a commencé à s'éroder, ce système d'organisation économique ayant chaque jour plus de peine à s'adapter à un monde de plus en plus complexe et en mutation rapide. Dans l'un et l'autre cas, l'optimisme quant à ce que l'État pouvait accomplir a été tempéré par des résultats décevants, tandis que le monde semblait tourner de plus en plus vite.

Aujourd'hui, le modèle de planification centrale de l'économie est rarement préconisé et si certains milieux continuent de défendre les objectifs socialistes, l'on s'accorde en général à reconnaître que, pour l'essentiel, l'organisation de la production doit être dictée par les mécanismes décentralisés du marché. La planification économique de type indicatif n'est plus en vogue et les politiques macro-économiques ont tendu à mettre en oeuvre des stratégies à long terme de maîtrise de l'inflation et de gestion des taux de change afin de raffermir la confiance du secteur privé et d'encourager les investissements. Ainsi, la place que les théories keynésiennes faisaient à la lutte contre le chômage s'est considérablement amenuisée au profit de politiques d'ajustement structurel tendant à atténuer des éléments qui empêchent un fonctionnement plus méthodique des marchés du travail. Dans les pays développés comme dans les pays en développement et les pays en transition, les pouvoirs publics ont vendu des entreprises étatiques et la capacité de l'État de fournir des services sociaux de base adéquats – sécurité, éducation, secours aux nécessiteux, pensions pour les personnes âgées – a été sérieusement remise en question dans certains pays où l'opinion publique se fait une piètre idée de l'efficacité et de la rentabilité, compte tenu de leurs résultats, de nombre des programmes économiques et sociaux de l'État. Dans les pays en développement comme dans les pays développés, des organisations non gouvernementales et des organisations bénévoles assument de plus en plus des fonctions sociales qui, à une époque, étaient considérées comme relevant essentiellement de la responsabilité de l'État.

Même au moment où les théories interventionnistes prédominaient, cependant, les vues divergeaient quant au rôle plus ou moins direct que l'État devait jouer dans le domaine économique. Dans certains pays, par exemple, les services d'utilité publique étaient des entreprises d'État tandis que, dans d'autres, il s'agissait d'entreprises privées qui étaient néanmoins réglementées par des organismes gouvernementaux. À l'époque, une minorité d'économistes s'inquiétaient du coût de la

réglementation (ou de la fourniture directe de services par l'État) et s'interrogeaient sur le point de savoir si l'intérêt général était véritablement mieux servi par les organes de réglementation ou des entreprises étatiques peu efficaces et parfois partiels en comparaison de ce qu'il serait devenu s'il était laissé libre cours aux forces du marché. Les doutes éprouvés quant au fardeau imposé par la réglementation et l'intervention se sont propagés peu à peu et, dès la deuxième moitié des années 70, la réglementation a été assouplie dans des secteurs spécifiques, ce qui a commencé à se traduire par une baisse des coûts et un service aux usagers de meilleure qualité (ce qui est apparu de façon frappante aux États-Unis dans le cas des tarifs pratiqués par les compagnies aériennes et du coût des appels téléphoniques interurbains). Aussi était-il inévitable que des questions de plus en plus précises en viennent à être posées au sujet de l'étendue et du type de supervision et d'intervention de l'État qui s'imposaient dans chaque cas particulier.

Parallèlement, les politiques commerciales internationales se sont infléchies. Précédemment, elles tendaient essentiellement, d'une part, à réduire les droits de douane, qui avaient été élevés pendant la période de l'entre-deux-guerres, et, d'autre part, à maintenir des restrictions unilatérales et négocier en ce qui concerne l'accès aux marchés, surtout dans les secteurs particulièrement névralgiques pour les pays intéressés. Ainsi, nombre de pays développés se sont abstenus d'appliquer la politique de libéralisation des échanges qu'ils défendaient à l'agriculture ou aux textiles. Nombre de pays en développement, pour leur part, ont imposé des restrictions aux activités des sociétés transnationales, principalement dans le secteur des industries extractives. De plus, les gouvernements des pays producteurs et consommateurs ont négocié jusqu'à la fin des années 70 des accords internationaux de produits afin de stabiliser leurs cours, extrêmement instables, sur les marchés internationaux. Aujourd'hui, un seul de ces accords demeure en vigueur, pour le caoutchouc naturel.

Toutefois, comme cela avait été le cas pour les politiques nationales des investissements et de réglementation, l'enthousiasme qu'avaient initialement suscité les politiques commerciales interventionnistes a commencé à se dissiper vers la fin des années 70 dans plusieurs pays développés, encore qu'aucun des grands pays n'ait totalement éliminé ses politiques protectionnistes. On a plutôt commencé, de plus en plus, à entendre des appels persistants à un abaissement des barrières commerciales et à la promotion des investissements étrangers directs, tandis que les pouvoirs publics étaient censés ne plus s'immiscer dans le fonctionnement des marchés. Au début des années 90,

seuls certains pays, encore qu'avec de moins en moins de certitude, continuaient de faire preuve d'activisme dans leurs politiques industrielles<sup>5</sup>. Simultanément, dans de nombreux pays en développement, les pouvoirs publics ont totalement abandonné les modèles de développement dirigistes et repliés sur eux-mêmes pour adopter le modèle caractérisé par une orientation vers les exportations et l'intégration des sociétés transnationales.

En même temps que, dans de nombreux pays, l'intervention de l'État dans la politique industrielle et commerciale suscitait une désillusion de plus en plus marquée, sa capacité de guider l'activité macro-économique est apparue décevante. Les années 70 avaient été marquées par l'effondrement du système de Bretton Woods de parités fixes mais ajustables, une accélération de l'inflation et une aggravation du chômage. Pendant cette période, les sept grands pays développés ont tenu une série de sommets économiques afin d'essayer de coordonner activement leurs politiques macro-économiques mais, vers la fin de la décennie, les objectifs des réunions annuelles au sommet avaient été considérablement dilués<sup>6</sup>. Les économistes qui, à l'extrême de leur profession, avaient les premiers douté de la capacité de l'État de gérer activement la politique macro-économique ont alors commencé à être écoutés avec un intérêt de plus en plus vif.

Au début des années 80, il a été introduit dans les pays développés, pour maîtriser l'inflation, des politiques monétaires de rigueur qui y ont provoqué une récession majeure. Mais l'augmentation brutale des taux d'intérêt a également fait apparaître à quel point les stratégies, caractérisées par des emprunts élevés et un large rôle de l'État, adoptées par plusieurs pays en développement, étaient devenues vulnérables, spécialement en Amérique latine. Des crises de la dette ont également éclaté dans plusieurs pays d'Europe orientale, mettant en lumière l'inefficacité croissante des économies planifiées. Dans ces pays aussi, on a commencé à parler de plus en plus ouvertement de la nécessité de réformes<sup>7</sup>. La Chine a d'ailleurs révolutionné sa propre révolution en 1978, lorsqu'elle a adopté un plan d'organisation économique nouveau et plus décentralisé.

Dans les pays développés, ceux qui préconisaient un rôle plus limité pour l'État mettaient en relief la primauté du choix individuel sur le choix public et le mécontentement suscité par ce qui était apparemment devenu un État-providence difficile à manier qui avait fait disparaître les incitations. Dans les ouvrages d'économie, les idées exprimées pendant les années 30 dans les analyses des grandes sociétés ont, de plus en plus, été appliquées aux activités de l'État. On a commencé à entendre parler de plus en plus souvent de l'incapa-

cité des «mandants», c'est-à-dire des individus, de contrôler comme il convient leurs «préposés», c'est-à-dire les représentants de l'administration, pour la gestion des affaires publiques. De plus en plus fréquemment, des arguments invoquant «l'échec de l'État» ont été invoqués pour justifier la réduction du rôle des pouvoirs publics dans l'économie, prenant ainsi le contre-pied des arguments traditionnels tirés des «défaillances du marché» invoqués pour justifier l'intervention de l'État. Simultanément, des nouvelles théories ont mis en lumière les possibilités de «recherche de rentes» que créaient les interventions de l'État, c'est-à-dire les possibilités d'exploiter la politique gouvernementale à la recherche d'un gain personnel. Ainsi, une politique réglementant l'implantation des entreprises dans un secteur déterminé pouvait avoir pour effet de rendre cette implantation d'autant plus rentable et d'accroître les risques de corruption.

Plutôt que de voir dans l'État le représentant de l'intérêt général, l'on a commencé à le considérer de plus en plus généralement comme un animal de proie résolu à maximiser les recettes pour ses agents ou comme une machine dont le principal objectif était de maintenir en place ceux qui détenaient les leviers du pouvoir. Même s'il n'apparaissait pas comme s'étant compromis, l'État était souvent accusé de manquer d'efficacité. Dans plusieurs pays, aussi bien développés qu'en développement, comme d'ailleurs pendant les années 90 dans les pays en transition, les candidats aux plus hautes fonctions ont fondé leurs campagnes électorales sur l'argument que les dirigeants au pouvoir protégeaient les intérêts établis de l'administration et ne se souciaient guère des besoins et des aspirations des populations. Un autre argument était que l'alourdissement des impôts ne s'était pas traduit par une amélioration de la qualité des services. Dans certains cas, des citoyens ont applaudi des rébellions militaires pour avoir mis fin à la «cleptocratie»; dans d'autres, des révoltes populaires ont empêché le pouvoir de continuer à gouverner et l'ont obligé à céder sa place.

Tandis que, dans de nombreux pays du monde, l'on perdait ainsi confiance dans l'efficacité de l'activité économique de l'État, un autre élément a fréquemment été invoqué pour limiter ses ambitions économiques : la globalisation croissante de l'économie mondiale et la conviction, de plus en plus largement répandue, que les pays se faisaient désespérément concurrence sur les plans de l'emploi et des revenus<sup>8</sup>. Dans les pays développés, en particulier, l'on disait que la générosité des programmes alourdissait la facture salariale et érodait la compétitivité des travailleurs, que les impôts devaient être réduits pour accroître les bénéfices et encourager ainsi les investissements de manière à conserver (regagner) une compétitivité

suffisante, et que les pays riches «n'avaient plus les moyens» d'assister indéfiniment les pauvres, sans parler même du soutien initialement apporté par l'État aux arts et à la culture.

Cette thèse, bien qu'elle paraisse à bien des égards exagérée, n'en avait pas moins un élément de vérité. Les tendances démographiques prévisibles laissaient entrevoir une proportion toujours croissante de retraités et ainsi des problèmes de financement des programmes sociaux de pensions si le niveau des prestations et les mécanismes de financement demeuraient inchangés. D'une manière plus générale, les ratios entre la dette publique et le produit intérieur brut (PIB) étaient en hausse et les déficits de certains pays étaient devenus insoutenables. Vu la désaffection générale affichée à l'égard des pouvoirs publics, la conséquence évidente, sur le plan politique, consistait à réduire leur rôle, et non à accroître encore les recettes publiques.

Dans les pays en développement et au sein de la communauté internationale du développement, les questions que l'on s'est posées sur l'efficacité économique de l'État ont porté davantage sur les moyens qui permettraient d'accroître rapidement les revenus et de transformer les structures économiques. La crise de la dette des années 80 et deux décennies économiquement catastrophiques en Afrique avaient discrédité les politiques précédentes. Cependant, plusieurs pays d'Asie avaient pendant toute cette période obtenu d'excellents résultats, mais pourquoi? Les raisons données pour expliquer l'échec des efforts de développement étaient très diverses : erreurs commises dans certains détails de la formulation des politiques, traditions qui feraient que certains pays avaient une aptitude née aux affaires mais pas d'autres, structure et capacité des États, ou héritage du colonialisme. Les débats sur ce point ont été plus que vifs. Les partisans d'une réduction du rôle de l'État et de politiques libérales et ceux qui prônaient des politiques plus interventionnistes, analysant la situation des mêmes pays d'Asie, en tiraient des conclusions extrêmement différentes<sup>9</sup>. La vérité se situait apparemment entre ces deux extrêmes, ce qui devait conduire à appliquer une approche éclectique et pragmatique à la formulation des politiques industrielles<sup>10</sup>.

Toutefois, comme dans les pays développés, il a fallu, dans les pays en développement, repenser le rôle économique de l'État à un moment où la situation obligeait à limiter ses activités. En l'occurrence, cela a fréquemment dû se faire alors qu'il fallait rétablir la stabilité macro-économique et réduire les déséquilibres extérieurs causés par les «chocs» économiques entraînés par une baisse des prix des exportations ou une augmentation des taux d'intérêt internationaux. De nombreux pays ont dû non seulement mettre en oeuvre

des politiques de stabilisation mais aussi un processus d'ajustement structurel et de réformes et adopter des politiques économiques davantage axées sur le marché afin de promouvoir l'expansion et le développement à long terme.

Les programmes d'ajustement mis en oeuvre par les différents pays n'ont pas tous été les mêmes mais l'un de leurs objectifs communs a été de réduire le contrôle exercé par l'État sur les marchés et à faire cesser sa participation directe à l'activité économique<sup>11</sup>. Plus récemment, l'accent a été mis davantage sur la complémentarité entre les activités économiques du secteur étatique et du secteur privé et sur la réforme des institutions nécessaires au bon fonctionnement des marchés et en particulier sur les mesures tendant à renforcer le secteur financier et l'infrastructure et à rationaliser le régime fiscal. Comme l'on se réorientait simultanément vers des formes plus indirectes d'intervention de l'État, il a fallu mettre en place des moyens nouveaux d'administration, de réglementation et de police.

Dans les pays à économie planifiée, le débat a commencé lorsque l'on s'est demandé comment les carences de plus en plus apparentes de la planification pourraient être surmontées en ayant recours à des mécanismes de type marché pour la compléter et s'est achevé lorsque l'on a complètement renoncé à la planification au profit de structures inspirées d'une économie de marché. Les vues passablement extrémistes qui ont été exprimées dans un premier temps quant à ce que l'on pourrait accomplir grâce aux forces du marché ont ensuite été tempérées par un prise de conscience aussi bien des limites du marché que des efforts qui devraient être entrepris pour transformer les institutions d'une économie planifiée en structures d'une économie de marché<sup>12</sup>.

#### LE DEGRÉ DE CONSENSUS ACTUEL

Aujourd'hui, pendant la deuxième moitié des années 90, les politologues et les responsables politiques semblent être parvenus à un consensus assez large au sujet du rôle de l'État dans l'économie ou, plus précisément, de la manière dont devrait être conçu ce rôle<sup>13</sup>. Le point de départ, sur lequel tous s'entendent, concerne les attributions les plus fondamentales et les plus élémentaires de l'État : l'établissement et le maintien du cadre institutionnel d'un État de droit, l'administration publique, la défense et la sécurité intérieure (ce que l'on appelle parfois l'État «veilleur de nuit»).

Le consensus reconnaît également la responsabilité qui incombe à l'État en ce qui concerne les instruments de gestion macro-économique, mais aussi les limites de ces derniers<sup>14</sup>. Pour la plupart des analystes, l'on

pourrait laisser des stabilisateurs budgétaires automatiques réduire l'amplitude des récessions économiques, mais, dans des circonstances cycliques normales, il ne faudrait guère aller plus loin; néanmoins, on pourrait avoir recours à une intervention budgétaire délibérée en cas de déclin excessif de l'activité<sup>15</sup>. D'un autre côté, il est rare que les responsables politiques renoncent à vouloir stabiliser les prix en intervenant par le biais de la politique monétaire. Toutefois, les politiques de soutien de la demande en tant que moyen d'améliorer les perspectives de l'emploi ont pour l'essentiel été abandonnées de crainte qu'il n'en résulte une croissance insoutenable de la demande. Qu'il soit réel ou non, les décideurs ont répugné à prendre ce risque, compte tenu en particulier de ce que coûte l'élimination de l'inflation une fois qu'elle s'est installée dans le système. Cette aversion pour le risque, si elle va trop loin, n'en a pas moins des conséquences dans la mesure où une croissance plus lente de la production se traduit par un manque à gagner sur le plan des revenus et de l'emploi. En bref, le consensus qui existe sur ce point ne va pas jusqu'à englober des recommandations uniformes quant aux politiques à adopter.

Le consensus reconnaît que les «défaillances du marché» sont fréquentes; par exemple, même sur des marchés financiers hautement concurrentiels, il se pose inévitablement des problèmes d'«asymétrie de l'information» entre prêteurs et emprunteurs qui empêchent de parvenir à l'allocation la mieux appropriée des ressources financières. D'un autre côté, il ne suffit plus, pour démontrer qu'une intervention de l'État s'impose, d'établir l'existence de défaillances du marché, les «défaillances de l'État» étant elles-mêmes nombreuses. Cela signifie que les responsables politiques doivent tenir compte non seulement des raisons mais aussi des limites d'une réglementation et d'un contrôle des marchés. À cet égard, le consensus ne porte pas tant sur les politiques qui doivent être adoptées face à telle ou telle situation du marché que sur

les questions que l'on doit se poser. Le consensus dépend par conséquent beaucoup du contexte institutionnel dans lequel les options politiques doivent être envisagées, mais il encourage aussi à réfléchir au sens dans lequel les institutions devraient évoluer.

D'une manière plus générale, le consensus est qu'il faut voir dans une intervention de l'État davantage une tentative de faciliter le fonctionnement des marchés plutôt que de s'y opposer ou de s'y substituer. Des analyses très approfondies, par exemple, ont été menées pour mettre au point une politique environnementale reposant sur les incitations du marché plutôt que sur une réglementation administrative afin de parvenir efficacement et économiquement, par exemple, à une réduction déterminée de la pollution<sup>16</sup>.

Un point important est que rien, dans ce nouveau consensus, n'exige d'abandonner le rôle de redistribution de l'État, même si la politique suivie à cet égard par certains pays semble refléter une évolution des idées quant au degré de redistribution que la société souhaite réellement. L'on s'inquiète apparemment beaucoup aussi des effets de désincitation et de dépendance qu'encourage un soutien prolongé des revenus des pauvres et des chômeurs. Autrement dit, les idées ne semblent guère arrêtées quant aux éléments qui constituent un programme efficace de lutte contre la pauvreté, tout au moins dans les pays développés.

Enfin, les problèmes de redistribution sont de plus en plus replacés non seulement dans le contexte traditionnel d'une réallocation de ressources des riches aux pauvres, mais aussi dans celui de l'équité entre les générations. L'État demeure le cadre principal pour la définition d'une perspective à long terme du développement qui, entre autres, tient dûment compte des aspects environnementaux. En fait, le développement est de plus en plus considéré comme un concept global comportant toute la série d'aspects de plus en plus fréquemment regroupés dans le concept de «développement durable»<sup>17</sup>.

#### QUEL EST LE DÉFICIT QUI IMPORTE ET QUEL NIVEAU NE DOIT-IL PAS DÉPASSER?

Quelle que soit l'ampleur du rôle que l'État estime devoir jouer dans le domaine économique et social, il doit faire correspondre l'ensemble de ses décisions concernant ses divers programmes de dépenses à une «enveloppe» globale de dépenses budgétaires, laquelle est à son tour limitée par la nécessité de financer les dépenses au moyen des recettes publiques et d'emprunts. Ce n'est pas d'hier que l'on cherche à définir des principes qui permettraient de déterminer les limites que ne doit pas dépasser l'enveloppe, ou tout au moins celles que ne doit pas dépasser le déficit

devant être financé au moyen d'emprunts. Or, avant de pouvoir appliquer de tels principes dans la pratique, il faut résoudre plusieurs problèmes liés à la comptabilité publique et à la mesure des variables budgétaires. La première complication est qu'il faut bien se rendre compte que l'État, presque partout, rassemble toute une série d'entités publiques qui ont toutes un certain pouvoir de décision. Où faut-il tracer la ligne de démarcation entre les entités qui interviennent dans la «position budgétaire» de l'État et les autres? Une fois qu'une décision a été prise sur le groupe d'entités et

d'activités à prendre en compte, quelles méthodes comptables et quelles définitions du déficit de l'État faut-il appliquer pour déterminer son enveloppe budgétaire? Lorsqu'il a été répondu à ces questions, l'on peut définir avec plus de précision les principes à suivre pour déterminer jusqu'où le déficit peut être poussé sans aller trop loin<sup>18</sup>.

QUE FAUT-IL ENTENDRE PAR L'«ÉTAT»  
DANS LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE?

Les décisions concernant le budget et son financement peuvent être adoptées à bien des niveaux : le gouvernement central et les administrations locales peuvent avoir leur budget propre; les entreprises du secteur public peuvent être plus ou moins autonomes (la banque centrale constituant un type particulier d'entreprise publique); les caisses d'assurance sociale peuvent aussi être relativement indépendantes. Si le processus politique détermine le budget de chaque entité de manière indépendante, les décisions prises peuvent avoir globalement un impact autre que celui recherché par les pouvoirs publics. Des comptes consolidés sont donc nécessaires pour pouvoir suivre la participation nette du secteur public sur les marchés financiers et l'accumulation des créances financières à l'égard de l'État. En outre, les économistes cherchent à comprendre et les pouvoirs publics à guider l'impact de l'action de l'État sur les dépenses totales dans l'économie et par conséquent sur l'emploi et sur l'inflation.

Aux fins d'une telle analyse, les économistes et les statisticiens de la comptabilité nationale emploient généralement le concept d'administrations publiques, qui englobe les sous-secteurs suivants : a) le gouvernement central; b) les gouvernements des États et des provinces et/ou les administrations régionales; c) les administrations locales, par exemple commerces et districts scolaires; et d) les caisses de sécurité sociale. Les données relatives aux administrations publiques tendent à donner une indication de l'ampleur globale des activités du secteur public dans le pays, de l'allocation à divers objectifs des ressources «publiques» par opposition aux ressources privées ou non gouvernementales et de l'ordre de grandeur et de la structure des prélèvements obligatoires.

Le gouvernement central est habituellement le principal organe d'exécution de la politique budgétaire et il a assumé par conséquent un rôle spécial dans l'analyse économique et monétaire. Des gouvernements d'États, de provinces et de régions dotés de compétences financières indépendantes n'existent généralement que dans les États fédéraux. Le principal critère appliqué pour déterminer si une activité donnée est réalisée

par une administration locale distincte ou fait partie de l'ensemble du gouvernement central est la mesure dans laquelle l'unité locale «a le pouvoir de mobiliser une proportion substantielle de ses recettes au moyen de sources qu'elle contrôle et la mesure dans laquelle ses agents gèrent ses activités sans être soumis à un contrôle administratif externe»<sup>19</sup>.

Les caisses de sécurité sociale peuvent être classées de deux façon différentes. Dans les pays où elles n'ont pas dépassé un stade rudimentaire et dans ceux où leur gestion est nettement intégrée à celle des unités administratives dont elles relèvent, elles sont rattachées à ces unités à chaque niveau de l'administration. Elle peuvent également être considérées comme un sous-secteur distinct des administrations publiques. Cependant, les caisses publiques de sécurité sociale sont maintenues distinctes des caisses de pensions ou régimes d'assurance établis d'un commun accord entre employeurs et salariés, lesquelles sont regroupées, du point de vue statistique, dans le secteur financier de l'économie.

Les administrations publiques ne comprennent pas les entreprises publiques, même lorsque celles-ci appartiennent entièrement à des unités administratives et sont contrôlées par elles. À mi-chemin entre les entreprises et l'administration, elles se livrent à des activités commerciales mais elles sont également des instruments de la politique des pouvoirs publics. Ceux-ci s'en servent pour mener à bien leur politique économique et sociale en fixant le prix de leurs prestations, en décidant de leurs investissements ou en gérant leurs activités financières. Toutefois, les entreprises publiques sont censées se comporter davantage comme des entreprises privées que les administrations en tant que telles et sont, du point de vue statistique, rattachées au secteur des entreprises<sup>20</sup>.

Le cas particulier de la banque centrale

Une institution publique qui appartient généralement à l'État et qui, comme les entreprises publiques, n'est pas considérée comme faisant partie des administrations publiques mérite d'être relevée. Il s'agit de l'autorité monétaire ou banque centrale. Celle-ci a généralement été considérée comme ne faisant pas partie des administrations publiques en raison de son rôle unique d'émetteur de monnaie et de charnière entre les systèmes monétaires national et étrangers, mais elle se livre souvent à des activités de type budgétaire en un sens aussi bien micro-économique que macro-économique<sup>21</sup>. Pour cette dernière raison, en particulier, l'on estime de plus en plus que la banque centrale devrait être considérée comme faisant partie de l'«État», ou plus précisément que les analystes de-

vraient centrer leur attention sur un secteur étatique «consolidé» qui regrouperait les «administrations publiques» et la banque centrale.

Les activités micro-économiques de caractère budgétaire de la banque centrale, appelées activités «quasi budgétaires», peuvent comprendre des politiques que les pouvoirs publics souhaitent expressément mettre en œuvre au moyen de dépenses dissimulées ou hors budget. Toutefois, elles comprennent également des activités de type classique qui, tout en ayant un caractère budgétaire, n'étaient pas à proprement parler considérées comme telles par le passé, comme elles le sont de plus en plus à l'heure actuelle. Il peut s'agir notamment des prêts au secteur financier national à des taux d'intérêt inférieurs à ceux pratiqués sur le marché, et donc implicitement subventionnés. Il peut s'agir également d'opérations de renflouement d'institutions financières en difficulté, qui comprennent habituellement un élément de subvention, par exemple lorsque la banque centrale reprend un portefeuille de «créances douteuses» à une banque commerciale en difficulté en contrepartie, par exemple, de titres ayant la même valeur nominale mais une valeur effective manifestement plus élevée que celle des créances douteuses. En outre, dans son rôle de réglementation du régime des changes, par exemple lorsque la banque centrale administre un système de taux de change multiples, elle alloue au moins une partie des devises aux importateurs de produits sélectionnés à des taux de change favorables (subventionnés).

De même, la banque centrale se livre à des activités de type budgétaire lorsqu'elle opère des prélèvements, bien que ceux-ci se rapprochent habituellement plus de droits d'utilisation que de taxes. En fait, les dispositions applicables à ces prélèvements ne sont pas adoptées dans le cadre du code national des impôts et, pour une large part, peuvent échapper au processus d'approbation parlementaire qui est au cœur des systèmes d'imposition. Indépendamment des droits exprès, par exemple ceux que les banques peuvent être tenues de payer à la banque centrale si celle-ci administre un système d'assurance des dépôts, il y a plusieurs prélèvements implicites, comme le fait que la banque centrale ne paie pas d'intérêts aux banques qui sont tenues de conserver auprès d'elle une partie de leurs dépôts. En outre, dans le cas d'un système de taux de change multiples, le fait pour la banque centrale d'obliger la conversion des recettes en devises provenant de l'exportation de produits spécifiques en monnaie locale à un taux de change désavantageux constitue un impôt implicite. De plus, les banques centrales peuvent exiger des importateurs qu'ils déposent auprès d'elles, en guise de caution, la valeur de leurs achats (moyen de décourager les importations) ou exiger des investisseurs

étrangers qu'ils ouvrent des comptes non porteurs d'intérêts lorsqu'ils importent des fonds (moyen de décourager les rentrées de capitaux spéculatifs). Dans l'un et l'autre cas, la banque centrale prive les propriétaires des dépôts de la possibilité de toucher des intérêts (c'est là que réside l'élément impôt); en fait, la banque centrale utilisera elle-même ces fonds pour acheter des titres productifs d'intérêts.

Cependant, les plus fondamentales des opérations quasi budgétaires de la banque centrale sont celles qui découlent de son rôle de banque centrale en tant que telle. Ainsi, la banque centrale reçoit un bénéfice de l'émission de monnaie, bénéfice qu'elle transfère en grande partie, directement ou indirectement, à l'État. Le transfert indirect revêt plus souvent la forme de l'économie que l'État réalise sur le service de sa dette lorsqu'il a couvert ses déficits en plaçant des bons auprès de la banque centrale à des taux d'intérêt inférieurs à ceux pratiqués sur le marché. En pareil cas, le compte de résultat de la banque centrale ferait apparaître un bénéfice peu élevé, voire une perte, du fait du faible rendement produit par les bons d'État qu'elle détient, encore qu'il s'agisse en réalité d'une question relevant de la comptabilisation des transactions entre la banque centrale et l'État. Autrement dit, si les bons en question avaient produit des intérêts aux taux du marché, la banque centrale aurait déclaré un produit plus élevé et aurait reversé la différence à l'État sous forme de bénéfice.

La principale source de bénéfice de la banque centrale ne tient pas à ses activités quasi budgétaires – qui peuvent parfois se solder par des pertes substantielles<sup>22</sup> – mais au droit de «seigneurage» qu'elle tire de son rôle d'émetteur de la monnaie nationale<sup>23</sup>. Dans son acception actuelle, le terme seigneurage est souvent associé à l'«inflation-impôt», mais l'autorité monétaire touche un droit de seigneurage même en l'absence d'inflation. Une économie en expansion a besoin de liquidités supplémentaires même si les prix ne changent pas, et la banque centrale peut, sans qu'il ne lui en coûte vraiment rien, émettre de la monnaie ayant un pouvoir d'achat réel. Habituellement, la banque centrale achète un instrument porteur d'intérêts (par exemple une obligation) à un vendeur national et paie son achat au moyen d'un chèque qui, après être passé par les circuits de compensation du système bancaire, est en définitive versé au crédit du dépôt non porteur d'intérêts qu'une banque commerciale est tenue de conserver en réserve auprès de la banque centrale. D'où le bénéfice de seigneurage.

Il faut bien comprendre que si une banque centrale touche un droit de seigneurage en l'absence d'inflation, son bénéfice sera supérieur s'il y a effectivement inflation. Il semble aussi que plus l'inflation

est forte et plus le bénéfice de seigneurage est élevé, sauf que ce bénéfice est libellé dans une unité monétaire qui se déprécie du fait de l'inflation. En outre, surtout lorsqu'elle est relativement forte, l'inflation suscite une réaction et conduit à économiser sur les montants détenus en monnaie nationale (mesurés pour tenir compte de l'inflation). En bref, il y a des limites à la capacité de l'inflation-impôt de générer des revenus pour la banque centrale. Un auteur a bien illustré par une image familière l'essence de l'analyse :

«Depuis qu'elles ont été inventées, les banques centrales ont été ... la poule aux oeufs d'or. La poule élevée en liberté, qui mène une politique monétaire de prudence avec une indépendance relative, produit des oeufs d'or qui représentent moins de 1 % du PNB... La poule d'élevage, élevée spécialement pour la ponte, peut produire des oeufs d'or sous forme d'une inflation-impôt qui produit de 5 à 10 % du PNB... Pour peu qu'elle soit gavée, la poule peut produire des recettes pouvant atteindre jusqu'à 25 % du PNB pendant une période limitée avant de mourir d'épuisement et avant que l'économie ne s'effondre... Ces trois formes de poules/banques centrales ont été observées depuis les années 20<sup>24</sup>.»

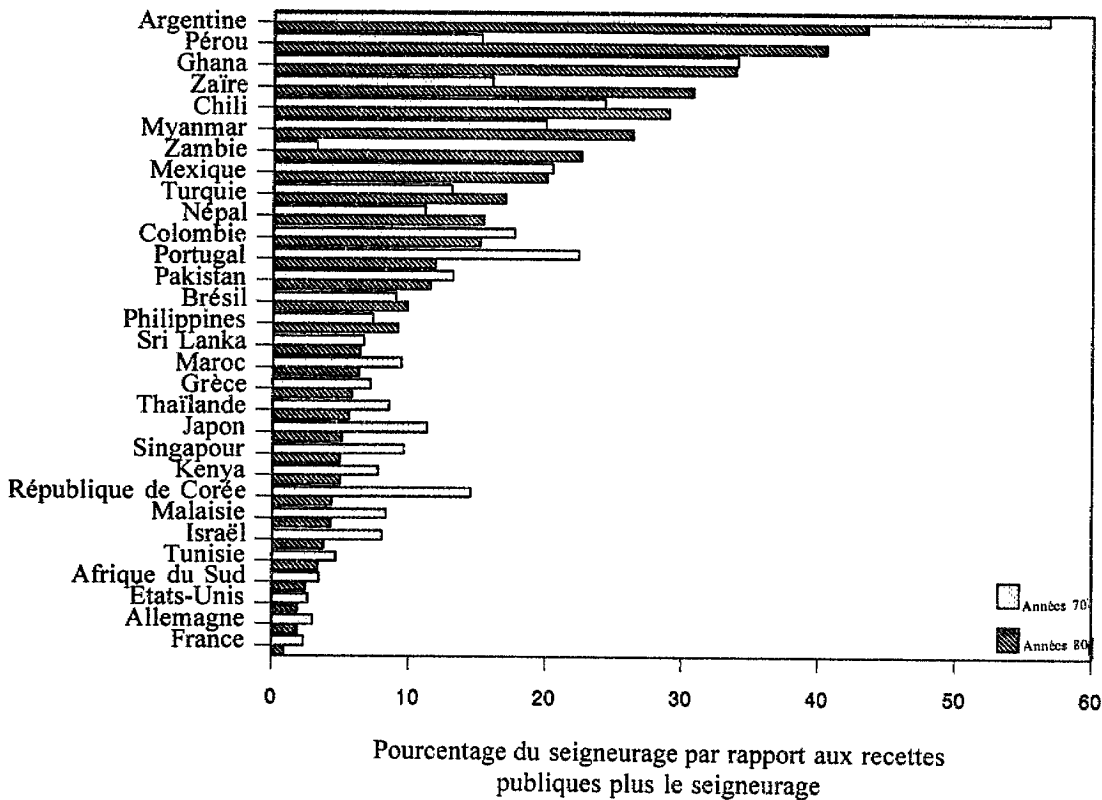
Il existe d'ailleurs des ouvrages sur «l'inflation-impôt optimale» qui auraient fait frémir tous ceux qui veulent extirper l'inflation de l'économie mondiale et qui envisagent une banque centrale qui fonctionnerait dans le but de maximiser les bénéfices à transférer à l'État<sup>25</sup>.

Néanmoins, comme le montre la figure V.1, certains gouvernements ont longtemps été lourdement tributaires pour leur financement des bénéfices provenant des droits de seigneurage<sup>26</sup>. Les pays qui ont tendu à avoir davantage recours aux impôts de seigneurage sont également ceux où les systèmes de recouvrement des impôts classiques ont été relativement les moins efficaces. L'on peut donc se demander si les pays qui ont une inflation qui est relativement forte pendant des périodes soutenues s'emploient à exploiter les possibilités de génération de recettes budgétaires qu'offrent les opérations de la banque centrale. Il ne fait pas de doute que, si tel est le cas, toute nouvelle politique visant à maîtriser l'inflation doit être complétée par de nouvelles mesures budgétaires afin de remplacer le financement provenant du seigneurage au moyen de nouvelles recettes fiscales ou d'une réduction des dépenses.



Figure V.1.

Seigneurage<sup>a</sup> et autres recettes fiscales de pays sélectionnés pendant les années 70 et 80



Source : Thom Thurston «When monetary policy gets fiscal», Séminaires du DIESAP sur le développement international, Organisation des Nations Unies, 14 mars 1997, sur la base de données publiées par le FMI, *International Financial Statistics*.

<sup>a</sup> Seigneurage mesuré en termes de variation de la base monétaire (au Chili, y compris les cautions des importateurs).

Il y a par conséquent deux ou trois grandes séries d'activités du secteur public qui doivent être regroupées dans la comptabilité budgétaire aux fins de l'analyse : a) le budget consolidé, qui regroupe les administrations publiques et la banque centrale; b) la position des administrations publiques, qui reflète les activités de l'État en tant que tel; et c) le budget du gouvernement central, qui est habituellement celui qu'examinent surtout les parlements nationaux. Lorsque les pouvoirs publics essaient de dissimuler la situation budgétaire réelle en faisant passer des dépenses «hors budget», c'est habituellement le budget du gouvernement central qu'ils faussent. Nombre d'activités hors budget apparaîtraient en effet, tout au moins en principe, dans le budget des administrations publiques, et encore plus dans le budget consolidé. Néanmoins, selon les princi-

pes ayant présidé à l'établissement des comptes budgétaires, certaines activités peuvent encore échapper à toutes ces catégories budgétaires.

#### LA «COMPTABILITÉ» DANS LES COMPTES BUDGÉTAIRES

Les entreprises privées utilisent fréquemment différentes séries de comptes selon les états qui doivent être établis. Une série de comptes serait utilisée pour comptabiliser les recettes et les dépenses aux fins du calcul de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Une deuxième série de comptes pourrait être établie en suivant les règles requises pour la déclaration des bénéfices et la distribution des dividendes aux actionnaires. Une troisième série de comptes pourrait être utilisée par la direction pour l'adoption de ses déci-

sions. De même, les administrations tiennent habituellement différentes séries de comptes à des fins différentes. La plupart calculent leur situation budgétaire d'une façon aux fins des états à présenter au parlement et d'une deuxième façon aux fins des statistiques des comptes nationaux. Le déficit ou l'excédent que peuvent faire apparaître ces deux systèmes ne signifie pas la même chose. Toutefois, il y a aussi une troisième série de comptes qui replace la situation dans une perspective nouvelle et qui, si elle était plus largement employée, pourrait sans doute améliorer les processus décisionnels des pouvoirs publics.

Les entreprises privées utilisent fréquemment différentes séries de comptes selon les états qui doivent être établis. Une série de comptes serait utilisée pour comptabiliser les recettes et les dépenses aux fins du calcul de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Une deuxième série de comptes pourrait être établie en suivant les règles requises pour la déclaration des bénéfices et la distribution des dividendes aux actionnaires. Une troisième série de comptes pourrait être utilisée par la direction pour l'adoption de ses décisions. De même, les administrations tiennent habituellement différentes séries de comptes à des fins différentes. La plupart calculent leur situation budgétaire d'une façon aux fins des états à présenter au parlement et d'une deuxième façon aux fins des statistiques des comptes nationaux. Le déficit ou l'excédent que peuvent faire apparaître ces deux systèmes ne signifie pas la même chose. Toutefois, il y a aussi une troisième série de comptes qui replace la situation dans une perspective nouvelle et qui, si elle était plus largement employée, pourrait sans doute améliorer les processus décisionnels des pouvoirs publics.

### L'approche des finances publiques

Du point de vue du contrôle budgétaire exercé par le Parlement, dont le résultat net consiste à autoriser le Trésor à emprunter les fonds nécessaires pour couvrir les dépenses et les engagements, le solde budgétaire de trésorerie a constitué l'approche standard de la comptabilité publique. Cet indicateur de la situation budgétaire fait apparaître l'écart entre le total des liquidités reçues par l'État (à l'exclusion cependant du produit des emprunts) et des liquidités décaissées (total des prêts de l'État moins les remboursements à l'État et les dépenses publiques, y compris des paiements d'intérêts, mais à l'exclusion de l'amortissement de la dette propre de l'État). Lorsqu'il est négatif, ce solde fait apparaître le montant net des besoins d'emprunt de l'État<sup>27</sup>. En conséquence, il fait apparaître la variation de l'endettement de l'État imputable aux opérations réalisées pendant l'exercice. Telle est également, pour l'essentiel, la

mesure de l'équilibre budgétaire donnée dans le *Manuel des statistiques des finances publiques* publié en 1986 par le Fonds monétaire international<sup>28</sup>.

L'une des caractéristiques de cette mesure est que les prêts et les emprunts de l'État ne sont pas traités de manière symétrique. Le *Manuel* regroupe les prêts de l'État et ses dépenses; autrement dit, ils sont «au-dessus de la ligne» et affectent l'ampleur du déficit ou de l'excédent, tandis que les emprunts de l'État apparaissent «au-dessous de la ligne» (comme un moyen de financer le déficit). Ce traitement s'explique par la nécessité de placer au-dessus de la ligne toutes les transactions que l'État effectue pour atteindre ses objectifs généraux, tandis que les montants empruntés pour financer les politiques publiques doivent figurer «au-dessous de la ligne»<sup>29</sup>.

Sur la base de ce principe, l'on pourrait s'attendre que les subventions reçues par l'État (par exemple l'aide publique au développement) apparaissent parmi les financements tandis que, selon la présentation standard, elles figurent au-dessus de la ligne. La raison en est que les subventions, étant des transferts sans contrepartie, n'ont pas pour effet d'accroître la dette publique. Dans certains cas, cependant, l'État mesure aussi son déficit avant les subventions, spécialement lorsque celles-ci représentent une proportion importante de ces ressources de caractère général et que l'on ne peut pas supposer qu'elles seront indéfiniment disponibles<sup>30</sup>.

Dans la pratique, la ligne de démarcation entre les catégories de postes qui constituent le déficit et qui le financent est souple. Des États qui mènent, pour l'essentiel, une politique budgétaire semblable peuvent déclarer des soldes budgétaires différents selon la manière dont ils classent les divers types de transactions. En outre, et bien que le *Manuel* constitue un cadre commun, les pratiques budgétaires et comptables nationales varient beaucoup. Aussi les analystes doivent-ils compléter cette mesure sommaire du déficit de trésorerie par d'autres indicateurs lorsqu'ils étudient la situation budgétaire d'un pays.

Comme indiqué ci-dessus, toutes les transactions traitées de la sorte sont présentées sur une base de trésorerie, c'est-à-dire ne sont comptabilisées qu'au moment du paiement. En outre, ces transactions sont seulement celles qui font intervenir des liquidités comme moyen d'échange. Ce concept de l'équilibre budgétaire est celui qui est le plus généralement accepté, mais il n'en a pas moins ses limites<sup>31</sup>. L'inclusion de postes exceptionnels (comme le produit d'opérations de privatisation, des impôts temporaires ou les économies réalisées grâce à un gel temporaire des rémunérations dans la fonction publique) peut déformer le tableau qui se dégage des tendances sous-jacentes des

recettes et des dépenses. En outre, selon ce système, l'État peut améliorer l'image que projette sa situation budgétaire à court terme au moyen de formules inédites de financement, par exemple en garantissant un surcroît d'emprunts des entreprises étatiques plutôt que d'accroître les subventions qui leur sont versées, ou bien en finançant le déficit non pas au moyen d'obligations donnant lieu à un paiement d'intérêts tous les six mois mais au moyen d'obligations à coupons zéro, l'intégralité des intérêts étant payables à l'échéance. En pareil cas, une comptabilité de trésorerie ne tiendrait pas compte des engagements assumés par l'État mais non encore réglés.

### L'approche de la comptabilité nationale

Une deuxième approche de la comptabilité économique des administrations publiques est celle du Système de comptabilité nationale (SCN) qui analyse l'activité de l'État dans le contexte de la production et de l'utilisation nationales du produit global. Cette approche présente les transactions de l'État en les rangeant dans un certain nombre de catégories selon qu'elles affectent le produit intérieur brut (PIB), le revenu et les autres agrégats macro-économiques. Dans la pratique, les comptes publics du SCN sont généralement des estimations fondées sur des ajustements des comptes de trésorerie établis en vue des statistiques des finances publiques.

Le principal ajustement est que le SCN traite de manière symétrique les prêts et les emprunts. Il exclut le montant net des prêts destinés à la réalisation des politiques générales des dépenses publiques et les considère plutôt comme un financement, ce qui les fait passer «au-dessous de la ligne». Comme indiqué ci-dessus, les statistiques des finances publiques assimilent les prêts nets de l'État aux dépenses. La raison de cette différence est que le SCN trace la ligne à un endroit tel que les chiffres «au-dessous de la ligne» font apparaître le montant net des prélèvements opérés par chaque secteur (administrations publiques, ménages, etc.) sur les ressources nationales et étrangères du reste de l'économie. Autrement dit, le SCN mesure le montant net des prêts ou des emprunts du secteur considéré.

Ces perspectives différentes des flux se reflètent dans des évaluations différentes du bilan. Du point de vue politique, il importe, pour évaluer les engagements financiers de l'État, de pouvoir comparer ses avoirs financiers à son passif, ce qui appelle l'attention sur la position des actifs nets. Simultanément, le Trésor veut aussi savoir quelle est la place relative occupée par l'État sur les marchés financiers, laquelle peut être évaluée en fonction du montant brut de la dette publi-

que. Ce n'est pas qu'une mesure soit plus importante ou plus instructive que l'autre : elles ont simplement des buts différents.

Les comptes du SCN se distinguent également des comptes préparés conformément au *Manuel des statistiques des finances publiques* en ce sens qu'ils excluent des postes qui interviennent dans le déficit les transactions représentant un changement de la propriété des avoirs et des engagements existants et qui ne contribuent donc pas à la production et aux recettes courantes. Il peut s'agir, par exemple, des dépenses effectuées au titre de l'assurance des dépôts bancaires ou bien de ventes d'éléments d'actif, comme le produit d'opérations de privatisation. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit de réaménagements d'éléments d'actif qui existent déjà dans l'économie et non d'une production nouvelle.

L'approche du SCN se distingue de l'approche des statistiques des finances publiques sur un point important : toutes les transactions sont comptabilisées sur la base de l'exercice. La comptabilité d'exercice «... enregistre les flux au moment où une valeur économique est créée, transformée, échangée, cédée ou éteinte», sans égard à la date à laquelle le paiement est effectué ou reçu<sup>32</sup>. Ainsi, l'activité économique est comptabilisée au moment où elle se produit et toutes les transactions, qu'elles soient en espèces ou en nature, sont comptabilisées.

L'avantage de la comptabilité d'exercice est qu'elle donne une image non seulement de ce qui a été payé ou reçu mais aussi des montants à payer ou à recevoir. À cet égard, les arriérés de paiement de l'État revêtent une importance particulière. Lorsque l'État accumule des arriérés, le solde budgétaire tel qu'évalué sur la base de la trésorerie sous-estime le montant des ressources financières que l'État devra mobiliser. En outre, par définition, la comptabilité de trésorerie ne prend pas en compte les recettes et les dépenses autres qu'en espèces, comme l'amortissement ou, élément très important, l'évolution des engagements au titre des pensions. L'amortissement représente une consommation, par utilisation, du capital de l'État. Il n'y a pas de paiements en espèces, mais un coût économique réel a été encouru. De même, l'accumulation d'engagements au titre des pensions représente une créance réelle à l'égard de l'État<sup>33</sup>. Dans l'un et l'autre cas, un système de comptabilité de trésorerie doit être complété par d'autres statistiques si l'on veut pouvoir suivre la situation à cet égard.

Bien que les arguments qui militent en faveur d'une comptabilité d'exercice soient par conséquent puissants, ce système est difficilement applicable dans la pratique aux administrations publiques. Selon une étude, la plupart des pays se contentent, pour le secteur des administrations publiques, d'apporter à la compta-

bilité de trésorerie des ajustements temporels (par opposition à des ajustements systémiques, notamment pour ce qui est des transactions autres qu'en espèces). De ce fait, les différences constatées entre les chiffres budgétaires globaux résultant de la comptabilité de trésorerie et de la comptabilité d'exercice ne sont généralement pas importantes, bien que les ajustements apportés à différents postes varient entre moins de 1 % et 13 % des montants bruts<sup>34</sup>.

En ce qui concerne le recouvrement des impôts, les montants à payer et ceux qui sont effectivement acquittés peuvent être très différents. Le problème tient au fait que l'on ne sait pas quelle est la proportion des impôts dus qui sera finalement payée. En l'occurrence, la recommandation du SCN est elle-même un compromis. S'agissant de la mesure des recettes fiscales, le SCN de 1993 dit qu'il peut être préférable, aux fins de l'analyse et de la formulation des politiques, d'ignorer les impôts dus mais non payés et de limiter la mesure des impôts intervenant dans le Système à ceux qui sont effectivement acquittés. Néanmoins, les impôts effectivement payés devraient quand même être comptabilisés sur la base de l'exercice au moment où les transactions ayant donné naissance à l'obligation fiscale ont eu lieu<sup>35</sup>.

En dépit de ces difficultés, plusieurs pays ont adopté ou envisagent d'adopter une comptabilité d'exercice comme présentation standard des comptes de l'État. En fait, l'éventualité d'un changement de système comptable est l'un des principaux thèmes de la révision prévue du *Manuel* de 1996. Même ainsi, l'on restera encore loin de l'approche globale du bilan préconisée par nombre d'experts des finances publiques.

#### L'approche du bilan

L'approche du bilan tend à remédier à nombre des lacunes de l'approche de la comptabilité de trésorerie que vise à combler l'approche du SCN (le SCN de 1993 comporte d'ailleurs une série complète de bilans correspondant aux comptes de flux). Les questions que soulève l'approche du bilan résultent de la nécessité d'adapter aux comptes de l'État le type standard de comptabilité appliqué à l'entreprise. À cet égard, l'approche du bilan essaie de calculer la «situation nette» de l'État à un moment déterminé, par exemple en début

d'exercice. La situation nette est la somme des actifs financiers réels de l'État moins la somme de ses engagements financiers et réels. En l'occurrence, le déficit budgétaire «serait l'équivalent de la désépargne (réduction du patrimoine net) de l'État pendant l'exercice considéré. Comme le patrimoine net d'une entreprise, le patrimoine net de l'État apparaît dans son bilan, et le déficit budgétaire global d'un exercice est égal à la différence entre les bilans en début et en fin d'exercice»<sup>36</sup>. Le bilan du secteur public devrait comprendre non seulement les avoirs et les passifs financiers réalisables, mais aussi la valeur de son stock de capital physique, la valeur des biens du domaine public et des droits sur les ressources minérales, la valeur actuelle des recettes fiscales escomptées ainsi que la valeur actuelle des engagements au titre des programmes d'assurances sociales et des autres programmes donnant lieu à des droits acquis<sup>37</sup>.

Les concepts de déficit budgétaire fondés sur la situation nette n'en sont cependant encore qu'à un stade embryonnaire. Jusqu'à présent, quelques tentatives seulement ont été faites d'estimer (ne serait-ce même que grossièrement) la situation nette d'un État<sup>38</sup>. Dans la plupart des pays, l'on ne dispose pas d'une série de données assez complètes pour entreprendre une telle analyse. En fait, même les bilans des administrations publiques établies sur la base du SCN ne contiennent qu'une certaine catégorie d'éléments d'actif et de passif. Ils ne comprennent pas, par exemple, le domaine public, les droits sur les ressources minérales, le pouvoir d'imposition de l'État ni les passifs éventuels. En outre, la question de savoir comment certains des actifs de l'État doivent être évalués n'est toujours pas réglée. Par exemple, quelle est la valeur du pouvoir qu'a l'État de prélever les impôts et de dépenser<sup>39</sup>?

À ce jour, seul le Gouvernement néo-zélandais présente ses comptes budgétaires exclusivement selon l'approche du bilan. Lorsqu'elle a mis en place ce nouveau système, la Nouvelle-Zélande a dû faire des compromis, particulièrement pour ce qui est de l'évaluation des actifs et des passifs, vu qu'il est difficile d'assigner des prix à de nombreux postes. Ainsi, aucune valeur n'a été assignée, par exemple, au pouvoir d'imposition de l'État. De plus, le tableau qui se dégage du solde global ainsi que son interprétation sont encore loin d'être clairs (voir l'encadré V.1).

ENCADRÉ V.1

*Quelle a été l'ampleur du déficit de la Nouvelle-Zélande en 1992/93?*

Malgré les problèmes d'évaluation et de mesures et d'autres difficultés encore, l'approche du bilan constitue un outil utile pour l'analyse et la formulation des politiques dans la mesure où elle aide à évaluer la soutenabilité de la politique budgétaire de l'État et ses incidences sur ses activités. Par exemple, si l'État réduit ses dépenses d'équipement alors que ses actifs continuent de se déprécier, sa capacité de fournir des services s'en trouvera réduite. Seule l'approche du bilan fait apparaître cela clairement. En outre, la privatisation de biens d'État apparaît dans de tels comptes comme l'échange d'un bien, l'entreprise d'État, contre un autre, des espèces. De même, selon ce type de comptabilité, les contributions sociales virées d'un compte à un autre se compensent simplement les unes les autres.

En juillet 1994, la Nouvelle-Zélande a promulgué une loi sur la responsabilité en matière budgétaire qui a révolutionné la comptabilité publique. Le gouvernement avait entrepris il y avait plusieurs années déjà de réformer le secteur public, et la nouvelle comptabilité devait permettre aux parlementaires et au grand public d'interpréter plus facilement les tendances ainsi que les propositions et les priorités budgétaires des pouvoirs publics. Précédemment, le système comptable appliqué aux comptes de l'État en Nouvelle-Zélande avait été une variante de l'approche internationale standard, laquelle, disait-on, conduisait à craindre que «lorsque des dépenses supplémentaires étaient envisagées pour financer des activités spécifiques, l'impact négatif sur l'économie des déficits budgétaires ne soit, comme à l'accoutumée, trop facilement négligé»<sup>a</sup>. Aux termes de cette nouvelle loi, le gouvernement est tenu, entre autres, de publier des prévisions budgétaires complètes, de rendre compte de l'exécution du budget et de réviser périodiquement ses prévisions, ainsi que de préparer tous les rapports budgétaires conformément aux Pratiques comptables généralement acceptées, séries de règles approuvées par le Conseil néo-zélandais pour la révision des normes comptables et communément appliquées par les entreprises privées.

Les nouveaux états financiers en Nouvelle-Zélande se rapprochent de ceux utilisés dans le secteur des entreprises pour ce qui est aussi bien des informations publiées que de leur périodicité. Les informations concernant la situation budgétaire de l'État et son évolution sont publiées rapidement et peuvent être analysées par la presse et par le grand public, et spécialement par ceux qui, dans le secteur financier surtout, connaissent bien la comptabilité d'entreprise. En fait, les nouveaux comptes comportent un bilan et ce qui correspond, dans l'administration, à un compte de résultat, appelé «état de fonctionnement» ainsi qu'un état des flux de trésorerie qui, du point de vue conceptuel, se rapproche des éléments que les comptes budgétaires classiques cherchaient à mesurer. La nouvelle comptabilité, cependant, regroupe les comptes de la Reserve Bank of New Zealand (la banque centrale) et d'autres entités, tandis que l'ancienne ne concernait que le gouvernement central.

Le principal indicateur de la situation budgétaire de l'État est maintenant le «solde de fonctionnement», c'est-à-dire la différence entre les postes des recettes et des dépenses du compte de fonctionnement. Les données sont comptabilisées sur la base de l'exercice et englobent les flux non monétaires, dont les plus importants sont l'amortissement, les gains ou pertes latents de change ainsi que l'évolution des engagements au titre des pensions des employés du secteur public, l'évolution des fonds de roulement et l'évaluation des forêts appartenant à la Couronne<sup>b</sup>. Le solde de fonctionnement est directement rattaché au bilan par le biais de la majoration ou de la réduction des éléments de l'actif ou du passif. Le bilan lui-même englobe des éléments d'actif aussi bien financiers que non financiers (comme terrains, bâtiments, routes et matériels militaires) ainsi que les engagements non capitalisés au titre des pensions des employés du secteur public<sup>c</sup>.

L'impact de cette nouvelle approche apparaît clairement si l'on compare les comptes de l'activité budgétaire d'un exer-

cice déterminé selon l'ancien et le nouveau systèmes, ce que les pouvoirs publics ont facilité en continuant, pendant trois ans, à établir les deux séries de comptes. Selon le système traditionnel (qui correspond à la présentation des comptes recommandée par le FMI), le budget néo-zélandais s'est soldé pour l'exercice 1992/93 par un excédent modeste de 94 millions de dollars néo-zélan-

dais (voir le tableau). Il s'agissait là, plus précisément, du solde des opérations du gouvernement central. Toutefois, le déficit consolidé des opérations des administrations publiques a été de 819 millions de dollars néo-zélandais, tandis que les flux de trésorerie nets consolidés ont enregistré un déficit de 1 milliard 251 millions de dollars néo-zélandais.

*Deux images des résultats budgétaires de la Nouvelle-Zélande en 1992/93<sup>a</sup>*  
(En millions de dollars)

<i>Budget du gouvernement central<sup>b</sup></i>		<i>Résultats financiers des administrations publiques<sup>c</sup></i>	
		<i>État de fonctionnement</i>	
Total des recettes	26,7	Recettes provenant des :	29,8
Recettes fiscales	24,2	Impôts, prélèvements, etc.	26,0
Autres dépenses	2,5	Opérations	3,9
Total des dépenses	28,4	Dépenses	31,4
Dépenses courantes, dont	27,6	Attributions de l'État	27,1
intérêts	3,9	Frais financiers	4,0
Dépenses d'équipement	0,8	Perte/gain net de change	0,3
Pertes		Excédent net des entreprises étatiques, etc.	0,8
Prêts moins remboursements	-1,8 <sup>d</sup>	Excédent/déficit de fonctionnement	-0,8
Excédent/déficit global	0,1	<i>État des flux de trésorerie</i>	
		Flux nets de trésorerie provenant :	-1,3
		Des opérations	-1,2
		Des activités de placement	-0,1

Sources : FMI, *Government Finance Statistics Yearbook, 1996*, et Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 95*.

<sup>a</sup> Exercice clos le 30 juin 1993.

<sup>b</sup> Conformément à la présentation normalisée du FMI.

<sup>c</sup> Conformément aux normes comptables établies selon la Loi néo-zélandaise de 1994 relative à la responsabilité en matière budgétaire (comptes consolidés des administrations publiques).

<sup>d</sup> Un chiffre négatif indique un remboursement net à l'État.

La différence frappante entre le montant du déficit budgétaire classique et le solde des flux nets de trésorerie était imputable principalement à la différence entre les comptes du gouvernement central et les comptes consolidés des administrations publiques. Autrement dit, le déficit budgétaire du gouvernement central a donné une image trompeuse de l'augmentation nette des créances à l'égard de l'ensemble des administrations, qui n'a pas été nulle mais qui s'est accrue d'un montant correspondant à environ 1,6 % du PIB.

Il est intéressant de noter aussi que, pour les comptes consolidés, le déficit des flux nets de trésorerie a été plus important que le déficit net de fonctionnement, lequel a représenté ap-

proximativement 1 % du PIB, et non 1,6 %. Dans ce cas, la différence était imputable principalement à la différence entre la comptabilité de trésorerie et la comptabilité d'exercice. Essentiellement, si l'on prend comme point de départ le déficit des flux nets de trésorerie et si l'on ajoute tous les coûts non monétaires accumulés et soustrait toutes les recettes à percevoir, l'on devrait parvenir au déficit de fonctionnement. En l'occurrence, le total des recettes non monétaires à percevoir a été supérieur au total des coûts non monétaires accumulés, et le déficit de fonctionnement a par conséquent été inférieur au déficit de trésorerie<sup>d</sup>. Quoi qu'il en soit, tels sont les types et facteurs sur lesquels le nouveau système appelle expressément l'attention.

- <sup>a</sup> Tony Dale et Ian Ball, *Fiscal responsibility: New Zealand style*, Australian Accountant (mai 1996), p. 30.
- <sup>b</sup> Pour plus amples détails, voir OCDE, *Études économiques, Nouvelle-Zélande, 1996* (Paris, 1996), p. 158 à 163.
- <sup>c</sup> Les engagements en matière de pensions à l'égard du public et les prestations d'assistance sociale sont exclus; ces éléments seraient d'ailleurs difficilement mesurables au moyen de concepts comptables.
- <sup>d</sup> Les principaux coûts accumulés ont été l'augmentation des engagements au titre des pensions et la dépréciation du capital de l'État, tandis que les plus importantes recettes à percevoir ont été l'augmentation de la valeur commerciale des forêts du domaine public et la marge d'autofinancement des entreprises étatiques et des entités de la Couronne (pour un rapprochement formel des soldes de fonctionnement et des flux de trésorerie en 1992/93, voir OCDE, *Études économiques, Nouvelle-Zélande, 1996* (Paris, 1996), p. 160.

Malgré tout, l'on ne peut pas s'en remettre exclusivement aux calculs du solde budgétaire reflétés dans la variation de la situation nette telle qu'elle apparaît au bilan. Premièrement, la situation nette – et par conséquent le déficit ou l'excédent budgétaire – peut fluctuer considérablement du fait des réévaluations normales des éléments d'actif et de passif. Deuxièmement, vu qu'il est très peu probable que certains biens ne soient jamais vendus, leur évaluation a presque inévitablement un caractère fictif. Ainsi, l'approche du bilan ne peut faire apparaître que les tendances générales de la situation budgétaire et, dans la pratique, devrait servir surtout à compléter les variables classiques qui sont prises en compte pour la conduite de la politique budgétaire. L'approche du bilan fournit néanmoins des informations qu'il est peut-être difficile d'obtenir au moyen de la comptabilité de trésorerie classique et qui peuvent être extrêmement instructives.

#### LE «DÉFICIT» DANS LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE

Comme il a été rappelé ci-dessus, les statistiques standard des finances publiques ont tendu principalement à établir un lien entre les opérations annuelles de l'État et leurs incidences sur les besoins d'emprunt et par conséquent sur l'évolution de la dette publique. L'approche de la comptabilité nationale, en revanche, insiste sur la symétrie entre les avoirs financiers de l'État et sa dette. Dans ce système comptable, le solde budgétaire fait apparaître l'étendue de la variation que le déficit, tel que défini par le SCN, entraînerait dans la situation nette des avoirs financiers. L'approche du bilan, quant à elle, centrait l'attention sur la «situation nette» de l'État, et notamment sur la valeur de ses avoirs et de ses engagements non financiers, et définissait le déficit comme étant la variation de la situation nette pendant l'exercice considéré. Toutefois, en présence d'une inflation élevée, chacune de ces mesures donnerait une image trompeuse du déficit. En outre, l'étendue du déficit,

dans chaque cas, dépendait en partie du stade auquel le pays se trouvait dans le cycle des affaires à court terme. En outre, aucune de ces mesures ne permet de mesurer aisément l'«effort budgétaire», c'est-à-dire la tentative d'encourager les administrations publiques à épargner.

#### Inflation et paiements d'intérêts

L'inflation peut fausser de différentes façons les comptes budgétaires, mais son impact le plus marqué concerne les éléments financiers des comptes, et particulièrement le montant des intérêts payés sur la dette publique. De ce fait, même en utilisant la même mesure du déficit pour comparer la situation budgétaire de pays ayant des taux d'inflation différents, l'on obtiendrait des résultats peu fiables. Même si les pays utilisaient la même définition du déficit, avaient des taux d'inflation également élevés et étaient à tous autres égards identiques, les déficits mesurés pourraient être très différents si ces pays utilisaient des types différents d'obligations pour financer leurs déficits<sup>40</sup>.

Cette distorsion est due au fait que lorsque l'inflation s'accélère, les taux d'intérêt nominaux augmentent pour indemniser les porteurs d'obligations et compenser la perte de pouvoir d'achat de l'argent qu'ils ont prêté à l'État. Autrement dit, si le taux d'intérêt annuel avait été de 10 % en l'absence d'inflation et si le taux d'inflation est de 40 %, le taux d'intérêt effectif sera de l'ordre de 50 %. L'obligation type est remboursée à son porteur à sa valeur nominale à l'échéance et, après une année d'inflation à 40 %, le porteur détiendra un instrument dont le pouvoir d'achat a perdu 40 % de sa valeur. Cependant, un paiement d'intérêts de 40 % compenserait cette perte, et pour placer des obligations en période de forte inflation, il faut parfois proposer des taux d'intérêt variables et indexés sur un taux à plus court terme qui évoluera parallèlement à l'inflation.

Dans l'exemple ci-dessus, l'intégralité des paiements d'intérêts au taux de 50 % est considérée comme un élément de dépenses du point de vue comptable,

bien que l'on puisse dire que les quatre cinquièmes de ce montant ne représentent pas réellement des intérêts, mais plutôt un paiement qui maintient la valeur réelle de la créance et qui ressemble davantage à un amortissement ou à un nouveau prêt : autrement dit, il s'agit en fait d'un élément de financement et non d'un élément d'intérêts. De plus, si l'obligation était indexée sur le taux d'inflation de sorte que sa valeur nominale augmente pour maintenir sa valeur réelle, le taux d'intérêt sur l'obligation continuerait d'être de 10 % de la valeur nominale initiale et les paiements d'intérêts n'augmenteraient pas. La valeur nominale des obligations de l'État augmenterait de la même proportion de 40 % du fait de l'indexation, mais la comptabilisation serait différente. Aussi, si un pays émet des obligations indexées dans un environnement inflationniste, le déficit sera moindre que s'il avait émis des titres à taux variable.

Le concept de «solde opérationnel» a été mis au point pour tenir compte de l'impact de l'inflation sur les dépenses d'intérêt. Conceptuellement, cela correspond au déficit budgétaire classique fondé sur les flux

de trésorerie, abstraction faite de l'effet de l'inflation sur les paiements d'intérêts. Dans la pratique, l'estimation du montant des paiements d'intérêts causés par l'inflation qu'il convient de déduire suscite un certain nombre de complications techniques. Néanmoins, il ressort de ces estimations qu'une forte inflation peut avoir un effet spectaculaire, comme le montrent certains des exemples du tableau V.1. Le plus souvent, le déficit «opérationnel» est moindre que le déficit classique, ce qui implique que l'étendue de la correction budgétaire à apporter pour équilibrer les comptes budgétaires est moindre que celle que fait apparaître le déficit classique, à supposer que cette correction budgétaire fasse partie intégrante d'un plan de stabilisation anti-inflationniste<sup>41</sup>. De plus, si un pays ayant un déficit important et une inflation élevée réussit à réduire le taux d'inflation, cela se traduira rapidement par une diminution du déficit budgétaire. De même, les années suivantes, lorsque le taux d'inflation sera relativement modéré, il faudra, pour continuer à réduire le déficit, comprimer les dépenses réelles et mobiliser des recettes supplémentaires.



Tableau V.1

Soldes budgétaires classique, opérationnel et primaire de pays sélectionnés pour des exercices sélectionnés (En pourcentage du PIB)

	Classique	Opérationnel	Primaire	Pour mémoire : taux d'inflation (pourcentage annuel de variation)
<b>Argentine</b>				
1983	-10,2	-10,2	-4,2	343
1985	-4,1	-4,1	-1,7	672
1987	-6,3	-5,6	-1,6	132
<b>Brésil</b>				
1981	-13,0	-6,2	-4,8	108
1985	-27,9	-4,3	-0,6	245
1988	-45,3	-4,0	1,6	683
<b>Chili</b>				
1986	-1,9	-1,2	2,8	20
1988	3,6	3,8	8,0	15
<b>Ghana</b>				
1985	-2,7	-0,4	-1,2	10
1987	-0,3	-0,4	1,2	40
<b>Israël</b>				
1985	-5,4	-1,6	10,0	211
1988	-4,9	-3,6	4,2	19
<b>Kenya</b>				
1982	-6,5	-3,2	-2,9	17
1986	-5,4	-0,8	-0,5	9
1987	-7,6	-6,3	-2,9	6
<b>Mexique</b>				
1981	-13,8	-10,8	-9,1	28
1985	-9,5	-1,0	3,3	58
1987	-15,9	2,0	5,0	132

Sources : Mario Blejer et Adrienne Cheasty, *The measurement of fiscal deficits: analytical and methodological issues*, *Journal of Economic Literature*, vol. XXIX, No 4 (décembre 1991), p. 1656; et FMI, *International Financial Statistics* (prix à la consommation).

Note : Les données ne sont pas comparables d'un pays à un autre étant donné qu'elles proviennent de sources différentes et que les définitions comptables ont pu changer. Toutes les données se rapportent aux exercices indiqués.

Vu l'importance mais aussi la complexité du concept de déficit opérationnel de trésorerie, l'on a fréquemment recours à un moyen plus simple de faire abstraction de l'effet de l'inflation sur les paiements d'intérêts. Cette mesure, appelée «solde primaire», représente simplement le solde budgétaire standard fondé sur les flux de trésorerie, sans inclusion des paiements d'intérêts de l'État dans les dépenses. La présentation standard des statistiques des finances publiques permet de la calculer facilement. Il s'agit

d'une mesure du solde budgétaire qui est indépendante du service de la dette, lequel est pour l'État un élément de coût déterminé par des facteurs exogènes et d'ailleurs souvent hérité d'un gouvernement précédent. Le tableau V.1 contient également des exemples de cette mesure. Le calcul du déficit primaire permet ainsi de mieux comprendre certains phénomènes budgétaires. D'autres, toutefois, doivent être analysés au moyen de concepts budgétaires différents.

## Influences cycliques

Les fluctuations à court terme de l'activité économique peuvent considérablement obscurcir les tendances profondes du budget. Le ralentissement de l'activité aggrave automatiquement le déficit en diminuant les recettes fiscales et en augmentant les dépenses entraînées par le versement d'indemnités de chômage et d'autres programmes sociaux. Inversement, la réduction du déficit budgétaire pendant la reprise suivant une récession peut donner une image excessivement optimiste de la situation financière de l'État. Aussi importe-t-il de disposer d'indicateurs budgétaires qui établissent une distinction entre la variation du solde budgétaire de l'État due à une politique délibérée et la variation entraînée par des fluctuations de l'activité économique.

Différentes méthodes ont été élaborées pour procéder à cet ajustement. Toutes ont un point commun : elles estiment le solde budgétaire qui aurait existé en présence d'une série de conditions économiques de référence. Les premières tentatives qui ont été faites pour estimer l'élément structurel du déficit budgétaire remontent aux années 40 lorsque le concept de solde budgétaire de «plein emploi» – puis plus tard d'«emploi normalisé» – a été mis au point aux États-Unis. L'excédent ou le déficit budgétaire de plein emploi «mesure ce que serait la situation budgétaire si les capacités de l'économie étaient pleinement employées et si les mécanismes d'imposition et de dépenses prévus par la loi étaient en place<sup>42</sup>». Le déficit d'emploi normalisé est défini comme étant «une mesure de ce que serait le déséquilibre du budget si l'économie opérait à pleine capacité et si les recouvrements d'impôts et les dépenses à des fins comme les indemnités de chômage reflétaient la robustesse de l'économie<sup>43</sup>».

Il a été élaboré depuis lors différentes méthodes qui sont aujourd'hui régulièrement utilisées par l'OCDE, le FMI et de nombreux gouvernements. Au Royaume-Uni, par exemple, le gouvernement utilise une mesure appelée «total de contrôle» pour les analyses budgétaires à court terme. Cet indicateur est obtenu en soustrayant des dépenses totales les intérêts payés sur la dette publique et les prestations cycliques de sécurité sociale (y compris les prestations de chômage, les indemnités versées aux demandeurs d'emploi et les paiements de soutien des revenus de personnes en âge de travailler); ces postes «sont ceux qui sont le plus directement affectés par les facteurs cycliques et échappent par conséquent à la politique de dépenses publiques à court terme<sup>44</sup>».

Toutefois, il n'existe pas de méthode universellement acceptée pour définir le déficit structurel, et il est

souvent statistiquement difficile de distinguer les éléments cycliques et les éléments sous-jacents des comptes budgétaires. Les mesures les plus communément utilisées tendent à déterminer ce qu'aurait été le déficit si le niveau du PIB correspondait à celui auquel aurait dû aboutir la tendance du taux de croissance ou si l'économie avait atteint son niveau estimatif de «production potentielle», prolongement du concept de plein emploi. La mesure fondée sur la tendance de la production est la plus simple : elle est obtenue en lissant la croissance effective du PIB sur l'ensemble du cycle économique pour trouver le taux moyen de croissance et déterminer ensuite ce qu'aurait été le PIB pendant l'exercice considéré si la croissance avait suivi sa tendance depuis le début du cycle<sup>45</sup>.

La simplicité de l'approche tendance de la production, toutefois, est précisément aussi la raison pour laquelle elle est, de plus en plus, abandonnée au profit de l'approche production potentielle. En fait, l'approche tendance de la production élude des questions importantes mais difficiles comme le taux de progrès technique ou le taux «frictionnel» de chômage. Elle est aussi assez mécanique : elle ne dépend pas d'un quelconque modèle du fonctionnement de l'économie, ne tient pas compte des limites structurelles et ne prend pas en considération la question de savoir si des facteurs clefs de production auraient été disponibles en quantités suffisantes pour que le taux de croissance ait pu suivre la tendance pendant toute la durée du cycle. Pour ces raisons, l'OCDE a décidé de passer à une mesure de la production potentielle dans ses études macro-économiques<sup>46</sup>.

Le concept de production potentielle, tel que défini par le FMI, qui préconise depuis longtemps cette méthode, est «le niveau maximum soutenable d'activité économique qui puisse être atteint avec une inflation stable<sup>47</sup>». Les calculs de la production potentielle font appel à une fonction économétrique de la production pour estimer le produit qui résulterait d'un plein emploi des facteurs de production et de la main-d'œuvre disponible, la tendance de l'amélioration de la productivité demeurant inchangée. Le volume de main-d'œuvre retenu est celui censé correspondre au «taux de chômage non accélérateur de l'inflation» (NAIRU).

Une fois que la production potentielle a été estimée, il faut, pour mesurer le déficit structurel, décomposer les recettes et les dépenses publiques en éléments cycliques et structurels, ce que l'on fait au moyen d'une combinaison d'ajustements des recettes et des dépenses proportionnels à la différence entre le PIB effectif et le PIB potentiel ainsi que d'ajustements dépendant des estimations de l'élasticité par rapport aux revenus de différents éléments de dépenses et de recettes. Selon les estimations de l'OCDE, les varia-

tions des recettes fiscales sont beaucoup plus marquées que celles des dépenses et représentent de 80 à 90 % environ de l'ajustement total<sup>48</sup>.

L'utilité du concept de déficit structurel est illustrée clairement par l'un des critères de Maastricht concernant l'adhésion au système de monnaie unique de l'Union économique et monétaire (UEM), à savoir un déficit budgétaire ne dépassant pas 3 % du PIB en 1997 (voir l'encadré V.2 ci-dessous). À la fin des années 80, cet objectif paraissait réalisable pour de nombreux pays de l'Union européenne, et ce pour deux raisons. Premièrement, pour l'Union européenne dans

son ensemble, le déficit de 1989 n'était que de 2,5 % du PIB, les déficits budgétaires ayant diminué presque continuellement depuis 1982 (voir la figure V.2). Ce chiffre était évidemment une moyenne et, cette année-là, les pays de l'UE n'avaient pas tous un déficit aussi modéré. Alors même qu'en 1990 et 1991, la plupart des pays ont vu leur déficit se creuser par rapport à 1989, les chiffres permettaient néanmoins de penser que, pour l'essentiel, un déficit de 3 % ne serait pas nécessairement dépassé en 1997, spécialement si la région n'était pas plongée dans une récession.

#### ENCADRÉ V.2

##### *La logique économique des critères budgétaires de Maastricht*

Lorsque l'Union européenne a entrepris de créer en Europe une zone à monnaie unique et de remplacer plusieurs des grandes monnaies mondiales par l'«Euro», elle a également décidé d'imposer un certain nombre de conditions en ce qui concerne la situation et les politiques macro-économiques des pays qui deviendraient membres de la nouvelle zone monétaire. Ainsi, les critères de convergence du Traité de Maastricht sur l'Union économique et monétaire (UEM) prévoyaient notamment une application rigoureuse de concept de déficit budgétaire soutenable. Craignant qu'une Union économique et monétaire sans convergence économique ne soit fragile et ne devienne une source de tensions, les gouvernements de la Communauté européenne sont convenus d'inclure dans le Traité quatre critères de convergence (dont les valeurs spécifiques étaient stipulées dans un protocole joint en annexe au Traité). Les pays qui souhaitaient adhérer à l'UEM devaient satisfaire à ces critères et les pays membres qui contreviendraient à ces limites – tout au moins en termes budgétaires – seraient passibles de pénalités. Les trois premiers critères concernent les taux d'inflation, les taux d'intérêt et les taux de change<sup>a</sup>. Le quatrième, qui a trait aux politiques budgétaires, impose des limites en ce qui concerne aussi bien les déficits budgétaires que la dette publique. Le déficit des administrations publiques ne doit pas dépasser 3 % et la dette publique 60 % du PIB au début de l'Union économique et monétaire.

Si les trois premières règles sont passablement strictes, le critère budgétaire est assorti d'une certaine souplesse dans la mesure où le déficit dont il s'agit est le déficit budgétaire de trésorerie, compte non tenu des influences cycli-

ques ou des effets de chocs imprévus. Il permet également une négociation politique concernant l'adhésion de différents pays. Selon l'article 104 C du Traité, un déficit supérieur à 3 % est inacceptable, à moins «que le dépassement de la valeur de référence ne soit exceptionnelle et temporaire et que le rapport ne reste proche de la valeur de référence» ou que «le rapport n'ait diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence». De même, un rapport de plus de 60 % entre la dette et le PIB est lui aussi inacceptable, à moins «que ce rapport ne diminue suffisamment et ne s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant».

La valeur de référence de 60 %, dans le cas de la dette, était proche du rapport moyen entre la dette et le PIB pour les pays membres de la CE lorsque le Traité a été rédigé, en 1991 (61,7 %), tandis que la limite de 3 % imposée au déficit budgétaire était inférieure au déficit moyen de 1991, qui était de 4,3 % du PIB. Toutefois, aucun de ces deux objectifs ne semblait hors de portée<sup>b</sup>. C'est peut-être la «règle d'or des finances publiques»<sup>c</sup>, qui postule que les dépenses courantes doivent être couvertes au moyen des recettes courantes et que seules les dépenses d'équipement devraient être financées au moyen d'emprunts, qui a inspiré ces taux. Comme il se trouve, les investissements publics dans la Communauté ont représenté en moyenne presque exactement 3 % du PIB pendant la période 1974-1991.

Pour appliquer ces critères, il fallait délimiter les frontières du secteur public. En Europe, en effet, l'État accomplit des opérations qui, dans d'autres pays, sont réalisées par le

secteur non gouvernemental, notamment au moyen d'entreprises publiques, d'institutions financières publiques et d'organismes administratifs ou d'organismes à but non lucratif de droit public. Inversement, certains acteurs non gouvernementaux ont assumé des attributions quasi gouvernementales<sup>d</sup>. De plus, ces écarts par rapport aux rôles traditionnels sont habituellement dus à des circonstances propres à chaque pays, ce qui rend plus difficile une comparaison des déficits budgétaires entre eux.

La Commission européenne a expressément prévu que le Système européen de comptabilité économique intégrée établirait les principes à appliquer pour déterminer les éléments à inclure dans les administrations publiques, au sens où ce terme était employé dans le Traité de Maastricht, et définirait par conséquent l'étendue et la nature des éléments du secteur public à prendre en considération pour mesurer le déficit budgétaire et la dette publique. La difficulté fondamentale tient au fait que la structure des finances publiques évolue beaucoup plus rapidement que les systèmes de statistiques permettant de les mesurer. Le Système européen de comptabilité économique intégrée a été élaboré en 1979 et, bien qu'un accord soit intervenu sur un nouveau système en 1995, celui-ci ne sera introduit qu'en 1999 car il pourrait modifier l'ordre de grandeur du PIB de certains pays et fausser les calculs budgétaires.

Cependant, le système de 1979 ne tient pas compte des transformations économiques qui se sont produites au cours des 15 dernières années. Par exemple, il est devenu plus difficile de déterminer si les pensions ou les prestations servies par les régimes d'assurance représentent une «dépense de l'État» ou une «dépense privée», particulièrement du fait que certains de ces régimes s'autofinancent en partie et ne sont pas universels.

Les principes statistiques à appliquer laissent également aux pays une latitude suffisante pour interpréter les normes comptables autrement que ne le feraient les autres. Toutefois, Eurostat est habilité à prendre officiellement position sur ces problèmes de données après consultation du Comité européen sur les statistiques monétaires, financières et de la balance des paiements (composé de représentants des instituts nationaux de statistiques et des banques centrales nationales des pays

membres de l'Union européenne). Une question particulièrement délicate est celle de la privatisation des biens d'État. Eurostat a adopté pour position que la privatisation ne doit pas être utilisée pour assainir les finances publiques, mais plusieurs gouvernements ont eu recours à une telle mesure pour réduire leur déficit.

Le respect d'un certain nombre de restrictions budgétaires est jugé essentiel au bon fonctionnement de l'UEM étant donné la manière dont celui-ci a été conçu, c'est-à-dire comme une zone unifiée à monnaie unique dotée d'un budget central relativement modeste et associant un grand nombre de vastes systèmes administratifs nationaux. Autrement dit, l'on a craint que des déficits excessifs dans un pays membre n'aient des effets négatifs sur les autres. À l'extrême, la survenance d'une crise budgétaire dans un pays pourrait conduire à invoquer la «clause de non-renflouement»<sup>e</sup>, ce qui ne manquerait d'avoir des effets perturbateurs sur les plans politique aussi bien que financier. Mais même avant qu'une telle crise ne survienne, l'État devrait financer un déficit budgétaire important en empruntant sur les marchés financiers et, si le montant de ses emprunts était excessif, il en résulterait une hausse des taux d'intérêt. Autrement dit, comme les marchés financiers de l'UEM deviendraient aussi intégrés que les marchés des différents États qui constituent les États-Unis d'Amérique, une hausse des taux d'intérêt dans un pays se propagerait dans l'ensemble de la zone monétaire (tout au moins si c'est un grand pays qui est déficitaire) et évincerait les investissements privés dans les autres pays de l'Union.

Il est de fait que les États qui adhéreront à l'UEM renonceront à une source traditionnelle de recettes budgétaires – le seigneurage – dans la mesure où ils n'auront plus de monnaie nationale. Ils perdront également la possibilité d'avoir recours à l'«inflation-impôt» pour se tirer d'une situation budgétaire insoutenable. Toutefois, à la différence d'un système fédéral solide, les citoyens d'un pays de l'UEM subissant les effets récessionnistes d'un choc économique ne recevraient qu'assez peu de transferts du centre par le biais des stabilisateurs automatiques. Aux États-Unis, les États n'ont pas de politique budgétaire et n'en ont pas besoin. En revanche, les pays de l'UEM n'auront que des possibilités très limi-

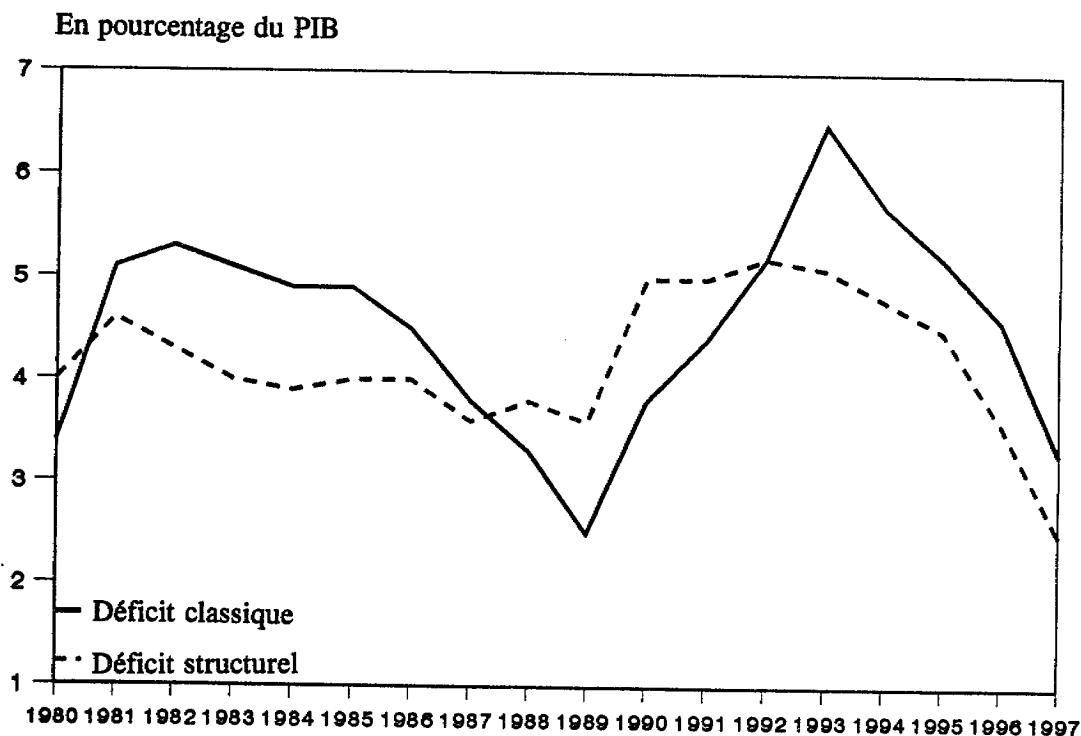
tées d'intervenir par le biais de la politique budgétaire, mais ils risquent d'en avoir besoin un jour<sup>f</sup>.

Notes

- <sup>a</sup> Selon le premier critère, le taux d'inflation d'un pays aspirant à l'adhésion ne doit pas dépasser de plus de 1,5 % celui enregistré par les trois pays membres où l'inflation est la plus faible. Selon le deuxième critère, les taux de change doivent être stables et doivent demeurer dans les fourchettes normales de fluctuation stipulées par le Mécanisme de change du Système monétaire européen pendant deux ans au moins. Aux termes du troisième critère, les taux d'intérêt à long terme doivent converger pour atteindre un niveau ne dépassant pas plus de 2 % le taux enregistré dans les trois pays où l'inflation est la plus faible.
- <sup>b</sup> Les objectifs en ce qui concerne la dette et le déficit étaient cohérents dans l'hypothèse d'un taux de croissance à long terme du PIB nominal de 5 % par an (voir W. Buiter, G. Corsetti et N. Roubini, *Excessive deficits: sense and nonsense in the Treaty of Maastricht, Economic Policy*, vol. 8, No 1 (avril 1993), p. 57 à 100.
- <sup>c</sup> La Commission européenne se réfère à cette règle dans «Marché unique, monnaie unique», *Économie européenne*, 1990; et dans *The economics of EMU, European Economy*, numéro spécial, No 1, 1991.
- <sup>d</sup> Par exemple, il n'y a qu'une différence de degré entre un système obligatoire de pensions de l'État et un régime de pensions des entreprises auxquels tous les employés doivent cotiser.
- <sup>e</sup> Selon le «principe de non-renflouement» consacré à l'article 1046 du Traité, ni l'Union européenne ni ses États membres ne prennent en charge les engagements d'un État membre qui n'assure pas le service de la dette : la dette nationale est et demeure l'obligation exclusive du pays défaillant et de ses créanciers, qui en supporteront les conséquences.
- <sup>f</sup> L'on a pris conscience de ce problème potentiel lorsque le Traité de Maastricht lui-même venait à peine d'être conclu; voir par exemple John Eatwell, «L'Union monétaire européenne : les problèmes qui subsistent après Maastricht», dans le *Supplément à l'Étude sur l'économie mondiale, 1990-1991* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.II.C.2).

Figure V.2

Déficits budgétaires structurel et classique de l'Union européenne, 1980-1997



Source : Données provenant de l'OCDE, *Perspectives économiques*, No 60 (décembre 1996).

Toutefois, le défi que l'Union européenne s'est elle-même imposé avec cet objectif ressort plus clairement du déficit budgétaire structurel. Ce dernier n'a jamais été inférieur à 3,6 % du PIB potentiel pour l'Union européenne dans son ensemble pendant les années 80 et ne suivait pas une nette tendance à la baisse. De plus, le déficit effectif à chaque année était inférieur au déficit structurel entre 1989 et 1991, ce qui montre que l'Union européenne produisait au-dessus de sa «capacité». L'inflation était élevée en comparaison de ce qu'elle avait été précédemment (environ 5 % par an) et le chômage était relativement faible par rapport aux chiffres normalement enregistrés en Europe (environ 8 %). Or, avec l'adhésion des *Länder* de l'Est à la République fédérale d'Allemagne et les autres événements qui sont produits dans la région, le déficit structurel de l'Union européenne a augmenté brutalement pour atteindre environ 5 % du PIB potentiel en 1994.

Depuis 1995, les pays de l'Union européenne ont réussi à réduire considérablement leur déficit (voir la figure V.2) et, selon les prévisions publiées par l'OCDE en décembre 1996, l'Union européenne dans son ensemble aurait satisfait au critère budgétaire de Maastricht (comme presque tous les pays) en 1997 s'il s'était agi du déficit structurel. Toutefois, dans les mêmes prévisions, l'OCDE a relevé que, sur la base de l'indicateur du déficit classique, la situation n'était pas aussi brillante pour l'Union européenne dans son ensemble (et relativement peu de pays réussiraient sans doute à satisfaire au critère fixé).

Toutefois, il ne faut pas se hâter de critiquer les auteurs du Traité de Maastricht pour n'avoir pas adopté comme critère le déficit structurel. L'estimation de la situation structurelle du budget fait largement appel à la théorie économique et à l'économétrie et il existe par conséquent des marges considérables d'erreur pour ce qui est par exemple de spécifier l'impact des différents niveaux de PIB sur les différents postes budgétaires et, surtout, de spécifier le modèle économique de l'économie.

Même si l'on acceptait la structure fondamentale du modèle, cette approche a l'inconvénient que les relations économétriques spécifiques du modèle sont tirées de données passées. L'hypothèse tacite selon laquelle l'économie continue de fonctionner comme par le passé manque parfois totalement de validité. Par exemple, aux États-Unis, le NAIRU a pendant des années été estimé à 6 % tandis que le chômage ne dépasse pas 5,5 % depuis plus d'un an et que l'inflation est restée relativement modérée et ne fait apparaître aucun signe d'accélération<sup>49</sup>. Les estimations du «PIB potentiel» des États-Unis fondées sur l'estimation classique du NAIRU auraient par conséquent sous-estimé le PIB potentiel et surestimé le déficit budgétaire structurel.

## L'épargne et l'investissement

La comptabilité budgétaire aide les pouvoirs publics à faire en sorte que l'État opère de manière responsable et que, lorsqu'il emprunte, il le fasse à un rythme soutenable et de manière appropriée. Les ajustements du déficit mesuré dont il a été question plus haut ont soit modifié les paiements d'intérêts sous l'effet d'une inflation élevée, soit modifié différentes catégories de dépenses et de recettes par suite des mouvements cycliques du PIB. L'objectif, dans l'un et l'autre cas, était d'aboutir à une mesure plus fiable du déficit budgétaire global et par conséquent des besoins d'emprunt actuels et futurs. Toutefois, la politique budgétaire ne se ramène pas à une «saine budgétisation». Il faut se préoccuper aussi de la composition des dépenses et des recettes. Dans un contexte de développement, en particulier, il faut suivre de très près l'épargne et l'investissement de l'État. Or, un indicateur budgétaire différent est nécessaire pour contrôler l'évolution de la situation à cet égard.

Un indicateur standard est le «solde budgétaire courant», également appelé épargne de l'État ou «épargne propre». Ce concept fait passer toutes les dépenses et recettes courantes «au-dessus de la ligne» et tous les investissements et «recettes en capital» (comme le produit de la vente de biens d'État) «au-dessous de la ligne»<sup>50</sup>. Cet indicateur permet de mesurer la contribution de l'État à l'épargne nationale. Le concept de solde courant reconnaît que les dépenses d'équipement diffèrent, par leur nature, des dépenses courantes. À la différence de ces dernières, les investissements publics sont censés générer des revenus, parfois directement mais habituellement de manière indirecte, ainsi que mettre en place une infrastructure qui accroît le taux de croissance du PIB.

La reconnaissance de la différence de nature des dépenses courantes et des dépenses d'équipement a débouché sur la formulation de ce qu'il est convenu d'appeler la «règle d'or» des finances publiques : le budget courant doit être en équilibre et les emprunts ne doivent pas dépasser la formation brute de capital du secteur public. Cette règle est fondée sur l'hypothèse que «le capital du secteur public génère des recettes réelles qui suffisent à couvrir les intérêts y afférents»<sup>51</sup>. Par conséquent, un emprunt destiné à financer des dépenses d'équipement, selon cette hypothèse, est en réalité un autofinancement. Cette formule permet également de répartir le coût de l'investissement entre ses bénéficiaires, actuels et futurs, plutôt que de demander aux contribuables actuels de payer intégralement les services que les contribuables futurs recevront grâce à la construction de routes, de ponts, d'égouts, etc.

Cependant, la distinction entre dépenses courantes et d'équipement n'est pas toujours facile à établir. Plusieurs catégories standard de dépenses courantes — comme les dépenses de santé et d'éducation — peuvent être très productives, tout comme la formation de capital physique, c'est-à-dire contribuent toutes à améliorer la productivité du travail. Toutefois, l'État n'a généralement pas de budget de mise en valeur du capital humain. Inversement, l'on peut trouver des exemples de projets d'investissement public improductifs. De plus, les emprunts contractés pour financer les investissements publics donnent lieu à des paiements d'intérêts, de sorte que la «règle d'or» ne dégage pas l'État de l'obligation de mobiliser des recettes à l'avenir pour assurer le service du surcroît de dette; en fait, le gouvernement doit allouer une proportion suffisante du rendement des investissements du secteur public (par exemple de l'augmentation du PIB) à la couverture du coût des emprunts. Cela dépend de l'élasticité par rapport aux revenus de son système fiscal, ou bien des mesures de mobilisation de recettes accrues doivent être programmées lorsque les décisions d'investissement sont prises.

#### QU'EST-CE QU'UN DÉFICIT «SOUTENABLE» ?

L'économie, en tant que discipline, ne comporte aucune prescription générale quant à ce qu'est une dette publique appropriée ou un ratio approprié entre la dette publique et le PIB. Il y a de bonnes raisons pour que la dette publique ne soit pas nulle. À tout le moins, les emprunts à court terme de l'État permettent à celui-ci de dépenser sans attendre le recouvrement des impôts et sans devoir conserver en banque des sommes importantes. Simultanément, le marché des bons d'État (qui sont les instruments financiers utilisés pour les emprunts d'État à court terme) constituent un instrument utile et relativement exempt de risque pour la gestion de la trésorerie du secteur bancaire et de celui des entreprises. En outre, la «règle d'or» évoquée plus haut porte à penser qu'il est approprié de financer certaines dépenses publiques au moyen d'obligations à long terme et que ces instruments constituent un support utile et exempt de risque pour l'épargne.

Ainsi, le ratio entre la dette publique et le PIB doit être supérieur à zéro mais «il n'existe aucune théorie qui permette de prédire avec précision quelle doit être la limite supérieure des ratios d'endettement»<sup>52</sup>. Tout ce que l'on peut dire avec certitude, c'est que si le rapport entre la dette publique et le PIB augmente assez rapidement sur une période suffisamment longue, l'État finira par ne plus pouvoir assurer intégralement le service de sa dette et devra en répudier tout au moins une partie (ce qui se fait parfois par une cessation pure et simple de paiement mais souvent par la réduction de la valeur des

obligations entraînée par l'inflation)<sup>53</sup>. L'équation ci-après illustre la logique de l'analyse :

$$d' = p + (r-n)d,$$

où  $d$  est le ratio entre la dette publique consolidée et le PIB,  $d'$  la variation de ce ratio sur une année,  $p$  le ratio entre le déficit primaire augmenté et le PIB,  $r$  le taux d'intérêt annuel dans le pays et  $n$  le taux annuel de croissance du PIB réel. Le déficit primaire augmenté est égal au déficit primaire standard moins les recettes provenant du seigneurage et des gains produits par les réserves officielles en devises, plus ou moins la valeur en monnaie nationale de la différence de taux d'intérêt sur la dette publique en devises et en monnaie nationale<sup>54</sup>. L'on peut interpréter cette équation comme montrant, premièrement, que l'augmentation de la dette dépend de l'importance du déficit primaire augmenté, qui est la partie des dépenses publiques dépassant le total des recettes et des besoins à financer au moyen de nouveaux emprunts. Deuxièmement, l'équation montre que l'augmentation du ratio entre la dette et le PIB dépend du taux d'intérêt payé sur l'encours de la dette existante. Enfin, elle montre que si l'augmentation de la dette accroît le ratio entre celle-ci et le PIB, la croissance de ce dernier le réduit.

Autrement dit, l'équation fait apparaître que l'évolution du ratio de la dette dépend essentiellement de deux facteurs : le déficit primaire augmenté et la différence entre le taux d'intérêt réel et le taux de croissance du PIB réel. Si le taux de croissance du PIB est supérieur au taux d'intérêt réel, cela aura tendance à éroder le ratio entre la dette et le PIB et il sera possible de soutenir des déficits primaires. Il y a eu essentiellement deux types d'exemples de cette corrélation. Premièrement, tel a été le cas pour certains des pays d'Asie qui ont connu une expansion rapide, encore qu'à long terme, leur taux de croissance se ralentira sans doute pour tomber en définitive au-dessous du taux d'intérêt réel. Deuxièmement, ce phénomène a été commun à de nombreux pays pendant les années 70 et 80, lorsque des taux d'inflation élevés se sont traduits par des taux d'intérêt réels négatifs. Lorsque l'on s'est véritablement attaqué à l'inflation, les taux d'intérêt réels ont augmenté et cette corrélation a disparu.

À long terme, par conséquent, le taux d'intérêt réel est censé dépasser le taux de croissance du PIB<sup>55</sup>. Pour stabiliser le ratio entre la dette et le PIB, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que le solde primaire augmenté soit excédentaire. Le solde primaire lui-même n'a pas à être excédentaire si la contribution nette apportée au financement par le seigneurage et les autres éléments d'augmentation est positive. Il subsistera néanmoins incontestablement une limite au déficit primaire soutenable : l'État est en effet confronté à la contrainte tenant au fait que sa solvabilité n'est pas limitée.

Savoir que la solvabilité de l'État est limitée n'équivaut cependant pas à pouvoir spécifier quelles sont ses limites. Certains auteurs, pour essayer d'évaluer la soutenabilité des déficits budgétaires, ont ajouté à des équations comme celle figurant ci-dessus des valeurs hypothétiques ou projetées concernant la croissance du PIB, les taux d'intérêt réels ou les dépenses et les recettes publiques<sup>56</sup>. D'autres ont noté que les principaux éléments de l'équation ne sont pas indépendants et, en particulier, qu'il existait une interaction entre l'épargne et l'investissement privés et la politique des pouvoirs publics qui détermine l'évolution des taux d'intérêt et de la croissance économique<sup>57</sup>. Ainsi, pour indiquer avec précision si les perspectives budgétaires d'un pays demeurent dans les limites de la contrainte de solvabilité, il faut spécifier pour le pays un modèle macro-économique complet, et notamment un modèle passablement détaillé du secteur de l'État.

Au moyen d'une approche encore plus compliquée, appelée «comptabilité intergénérationnelle», quelques économistes ont posé la question de la durabilité du déficit budgétaire en des termes différents. L'idée, assez attrayante dans l'abstrait, est que les déficits budgétaires actuels ne devraient pas imposer de charges fiscales excessives aux générations futures<sup>58</sup>. La difficulté tient à la nécessité de déterminer ce qu'il faut entendre par «excessif» et l'ordre de grandeur vraisemblable des charges qui devront être effectivement supportées. Non seulement faut-il disposer d'un modèle complet du fonctionnement de l'économie sur une longue période (y compris des estimations de la progression future de la productivité), mais il faut aussi faire des hypothèses passablement rigoureuses concernant le comportement des ménages. L'une des hypothèses sur lesquelles reposent de telles analyses est que la dette publique devrait

être intégralement remboursée à l'expiration de la période future convenue, alors qu'en réalité, il se peut que chaque génération lègue à la suivante un patrimoine exempt de risque sous forme de bons d'État. Selon l'hypothèse qui est utilisée, l'on pourra parvenir à la conclusion que tel ou tel déficit est ou non soutenable<sup>59</sup>.

La difficulté qu'il y a à déterminer à partir de quel niveau un déficit devient insoutenable ne dégage évidemment pas l'État de l'obligation de décider du montant du déficit. Cela le conduira inévitablement à appliquer des principes plus simples, comme ceux qui ont été adoptés dans le Traité de Maastricht en ce qui concerne les niveaux de dette publique et de déficit à ne pas dépasser pour pouvoir adhérer à l'UEM en 1999 (voir l'encadré V.2). Une formule approximative encore plus prudente peut parfois être adoptée aussi, comme l'a fait le Gouvernement des États-Unis, qui entend équilibrer le budget fédéral d'ici à 2002.

De même, lorsqu'un pays met en oeuvre un programme d'ajustement macro-économique avec l'appui du FMI, il est convenu d'une série de coordonnées de mesures de politique générales qui tendent habituellement aussi à réduire le déficit budgétaire. Au début du programme d'ajustement financier, le déficit budgétaire est souvent excessif. Toutefois, l'étendue de la contraction budgétaire à opérer, comme on l'a vu ci-dessus, n'est pas facile à déterminer et, jusqu'à une date toute récente, rares étaient les dossiers du FMI qui comprenaient une analyse de la soutenabilité des déficits budgétaires<sup>60</sup>. Cela s'explique dans une large mesure par les difficultés inhérentes à de telles analyses et par le fait que, fréquemment, ce qu'il faut entendre par soutenabilité du déficit est dans une large mesure une question d'appréciation.



Notes

<sup>1</sup> Ce raccourci historique et cette description des idées actuelles concernant le rôle économique de l'État sont inspirés d'innombrables sources, en particulier du rapport d'un groupe d'experts de haut niveau constitué par le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (voir Edmond Malinvaud et al., *Development Strategy and the Management of the Market Economy*, vol. I et vol. II, István P. Székely et Richard Sabot, ed. (Oxford, Royaume-Uni, Clarendon Press, 1997). L'évolution des idées quant au rôle économique de l'État dans différents groupes de pays peut être suivie de plus près dans les 24 volumes du *Journal de la planification du développement* de l'ONU, dont le premier numéro (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.69.II.B.24) a paru en 1969 avec les articles de P. N. Rosenstein-Rodan, K. N. Raj et N. P. Fedorenko. Le dernier numéro du *Journal* a paru en 1994 mais, dès la fin des années 70, il avait déjà cessé d'être consacré à la planification. Il n'a pas paru pendant la période 1980-1983 et a été réédité en 1983 en tant que périodique consacré à la politique économique internationale, la communauté du développement portant déjà moins d'intérêt à la planification en tant que telle.

<sup>2</sup> Cela était admis même par ceux qui préconisaient pour l'État le rôle le plus réduit, pour que dans une optique restrictive, comme le reflètent les affirmations comme «La liberté n'est un objectif réaliste que pour un individu responsable. Nous ne croyons pas dans la liberté pour les fous ou pour les enfants». (Voir Milton Friedman, *Capitalism and Freedom* (Chicago (Illinois), University of Chicago Press, 1962), p. 33).

<sup>3</sup> Les motifs à la base de ces types de mesures n'ont pas à être exclusivement altruistes. Ainsi, non seulement l'attrait croissant du socialisme préoccupait-il le Chancelier Otto von Bismarck lorsqu'il a introduit des lois relatives aux assurances sociales en Allemagne pendant les années 1880 et le Président Franklin Delano Roosevelt lorsqu'il a beaucoup développé les programmes sociaux aux États-Unis au plus fort de la grande dépression des années 30, mais la crainte des troubles sociaux avait déjà apparemment motivé l'adoption des lois d'aide aux pauvres adoptées en Angleterre au XIV<sup>e</sup> siècle après la période de la peste noire (voir Nicholas Barr, *Economic theory and the welfare state: a survey and interpretation*, *Journal of Economic Literature*, vol. XXX, No. 2 (juin 1992), p. 757 à 758).

<sup>4</sup> Pour une analyse plus complète des arguments théoriques, voir Nicholas Barr, op. cit., p. 741 à 803.

<sup>5</sup> Même le cas du Japon, dont chacun s'accorde à reconnaître qu'il a été un succès, est proposé comme un sujet d'étude mais non comme un modèle. Voir Kotaro Suzumura, «Industrial policy in developing market economies», dans Edmond Malinvaud et al., op. cit., p. 175 à 221.

<sup>6</sup> Voir C. Fred Bergsten et C. Randall Henning, *Global Economic Leadership and the Group of Seven* (Washington, Institut d'économie internationale, juin 1996).

<sup>7</sup> Voir l'*Étude sur l'économie mondiale, 1988* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.II.C.1), chap. VI; et l'*Étude sur l'économie mondiale, 1990* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.II.C.1 et Corr.1), chap. VI.

<sup>8</sup> L'argument de l'économiste est plus nuancé. Même si la main-d'oeuvre d'un pays est plus productive que celle d'un autre pour tous les produits exportables, les différences de productivité sont plus marquées pour certains produits que pour d'autres, et ces différences donnent lieu à des «avantages comparatifs» qui offrent des possibilités de commerce international mutuellement bénéfiques. Ce dont les tenants de cette thèse se plaignaient en réalité, toutefois, c'était que les avantages comparatifs changeaient, de plus en plus de pays acquérant la possibilité de produire un plus grand nombre d'articles dans des conditions compétitives, ce qui se traduisait par une transformation de la structure des échanges, avec une expansion dans certains secteurs mais une contraction dans d'autres, et par conséquent des dislocations humaines, une diminution tout au moins temporaire des revenus réels et un avenir plus incertain.

<sup>9</sup> Voir par exemple Banque mondiale, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Oxford, Oxford University Press, 1993); et *Symposium on the World Bank's East Asian Miracle Report* dans *World Development*, vol. 22, No. 4 (avril 1994).

<sup>10</sup> Pour une évaluation du rôle de l'État sur les marchés du crédit, par exemple, voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1), chap. V, section intitulée «Le rôle des pouvoirs publics dans les marchés financiers».

<sup>11</sup> Voir l'*Étude sur l'économie mondiale, 1989* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1 et Corr.1), chap. VIII et *La situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1), chap. V.

<sup>12</sup> La Hongrie, où les réformes économiques ont commencé relativement tôt, en est un exemple : en présence d'un système dominé par la propriété publique et une bureaucratie omniprésente, les partisans des réformes ont initialement défendu un État minimaliste avant de préconiser de manière de plus en plus nette un «gouvernement fort» (János Kornai, *The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System, the Example of Hungary* (New York et Londres, W. W. Norton & Company, 1990), p. 206).

<sup>13</sup> Pour un exposé plus détaillé de ce consensus, voir Nicholas Stern et Joseph Stiglitz, *A framework for a development strategy in a market economy*, dans Edmond Malinvaud, op. cit., p. 253 à 295.

<sup>14</sup> Pour la situation dans les pays développés, voir la *Situation économique et sociale dans le monde, 1995 ...*, chap. IV.

<sup>15</sup> Même les rigoureuses contraintes budgétaires que le Traité de Maastricht sur l'Union européenne, dont il est question plus loin, impose aux pays souhaitant faire partie du système d'Union économique et monétaire comportent une clause de sauvegarde en cas de grave contraction de l'économie.

<sup>16</sup> Voir Maureen Cropper et Wallace Oates, *Environmental economics: a survey*, *Journal of Economic Literature*, vol. XXX, No 2 (juin 1992), p. 675 à 740; et Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde, 1992* (Washington, Oxford University Press, 1992).

<sup>17</sup> Voir «Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement» (*Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, vol. I, *Résolutions adoptées par la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et Corr.1, résolution I, annexe I); et Action 21 (ibid., annexe II).

<sup>18</sup> La discussion qui suit se rapporte aux budgets des pays à économie de marché. Ceux des pays en transition sont de plus en plus sujets aux mêmes considérations, même si certains conservent des éléments hérités du système de planification centrale, dans lequel le budget avait un rôle tout à fait différent [pour une analyse des problèmes de mesure, voir Pal Marer et al., *Historically Planned Economies: A Guide to the Data* (Washington, Banque mondiale, 1992)].

<sup>19</sup> Fonds monétaire international, *Manuel des statistiques des finances publiques*, (Washington, FMI, 1986), p. 14.

<sup>20</sup> Les statisticiens recommandent de faire des entreprises étatiques un sous-groupe distinct du secteur des entreprises de sorte qu'elles puissent être analysées séparément ou bien comme un élément des administrations publiques (voir Commission des communautés européenne, FMI, OCDE, Organisation des Nations Unies et Banque mondiale, *Système de comptabilité nationale, 1993* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4), par. 19.36 à 19.42).

<sup>21</sup> Si la banque centrale est la source la plus commune d'activités quasi budgétaires, elle n'est pas la seule institution financière à mener ce type d'activités; pour plus amples détails, voir G. A. Mackenzie et P. Stella, *Quasi-fiscal operations of public financial institutions*, IMF Occasional Paper, No 142, octobre 1996.

<sup>22</sup> Par exemple, une banque centrale peut enregistrer de fortes pertes lorsqu'elle essaie de stériliser des rentrées excessives de capitaux en émettant des titres libellés en monnaie nationale portant l'intérêt à des taux plus élevés que ceux qu'elle perçoit sur les titres libellés en devises qu'elle achète au moyen des rentrées en devises qu'elle a stérilisées (pour une analyse des politiques pouvant être une source de perte pour les banques centrales, voir Paul Beckerman, *Central-bank decapitalization in developing economies*, *World Development*, vol. 25, No 2 (février 1997), p. 167 et 178.

<sup>23</sup> Initialement, le seignurage était le bénéfice que réalisait le souverain lorsque, trompant le peuple, il mélangeait des petites quantités de métaux ordinaires au métal précieux afin de pouvoir frapper des pièces de monnaie valant moins que le montant qui y était indiqué. Dans le monde moderne de la planche à billets, l'autorité monétaire fournit sans encourir virtuellement aucun frais un instrument en papier ou en métal ou une entrée comptable que le destinataire accepte comme valant l'intégralité de sa valeur nominale (ce qu'elle vaut en réalité).

<sup>24</sup> Maxwell J. Fry, *Money, Interest, and Banking in Economic Development*, deuxième édition, (Baltimore et Londres, John Hopkins University Press, 1995), p. 418.

<sup>25</sup> Les gouvernements qui souhaiteraient exploiter le potentiel de profit de l'inflation-impôt devraient également prendre en considération l'arbitrage à opérer entre un droit de seignurage plus élevé en présence d'une inflation plus rapide et la réduction des recettes effectives provenant des impôts classiques due à la perte de valeur de l'argent entre le moment où intervient la transaction génératrice d'impôt et le moment où celui-ci est perçu (voir Pierre-Richard Agénor et Peter J. Montiel, *Development Macroeconomics* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1996), p. 112 à 120.

<sup>26</sup> Les droits de seigneurage sont mesurés comme la variation de la base monétaire, qui comprend la monnaie en circulation et les réserves bancaires auprès de la banque centrale (dont le rapport avec le seigneurage a été relevé plus haut).

<sup>27</sup> Le montant effectif brut des emprunts contractés par le Trésor sera équivalent au montant nécessaire pour couvrir le déficit et les paiements d'amortissement, déduction faite, le cas échéant, des montants prélevés sur les liquidités détenues par l'État.

<sup>28</sup> Le *Manuel* est en cours de révision, et le schéma annoté de la nouvelle version a été préparé par le FMI en août 1996.

<sup>29</sup> Pour plus amples détails, voir FMI, *Manuel des statistiques des finances publiques*, p. 104 et 105.

<sup>30</sup> Voir *Guidelines for Fiscal Adjustment*, Fiscal Affairs Department, Pamphlet Series, No 49 (FMI, Washington, 1995), p. 19 et 20.

<sup>31</sup> Voir Jonathan Levin, *Cash Deficit: rationale and limitations*, dans *How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues*, Mario Blejer et Adrienne Cheasty, éd. (Washington, FMI, 1993), p. 103 à 112.

<sup>32</sup> Commission des communautés européennes, FMI, OCDE, Organisation des Nations Unies et Banque mondiale, *Système de comptabilité nationale, 1993* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4), par. 3.94.

<sup>33</sup> À l'heure actuelle, le SCN, comme le *Manuel*, comptabilise les opérations des régimes de sécurité sociale sur la base de la trésorerie; autrement dit, seules les opérations courantes, et non les engagements cumulés, sont prises en compte (l'exception étant la comptabilisation des cotisations aux régimes d'assurances sociales, qui sont prises en compte «lorsqu'elles sont dues sans pénalité»).

<sup>34</sup> Don Efford, *The Case for accrual recording in the IMF's Government Finance Statistics System*, IMF Working Paper No WP/96/73 (juillet 1996), p. 22 et 23.

<sup>35</sup> *Système de comptabilité nationale, 1993 ...*, par. 7.60.

<sup>36</sup> Mario Blejer et Adrienne Cheasty, *The deficit as an indicator of government solvency: changes in public sector net worth*, dans *How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues*, Mario Blejer et Adrienne Cheasty ed. (Washington, FMI, 1993), p. 284.

<sup>37</sup> Pour de plus amples détails, voir W. H. Buiter, *Measurement of the public sector deficit and its implications for policy evaluation and design*, IMF Staff Papers, vol. 30, No 2 (juin 1983), p. 306 à 349.

<sup>38</sup> Ce sujet a néanmoins suscité un débat considérable; pour le cas des États-Unis, voir Michael J. Boskin, Marc S. Robinson et John M. Roberts, *New Estimates of federal government tangible capital and net investment*, MEBR Working Paper No 1774, décembre 1985; Michael J. Boskin, Marc S. Robinson et Alan M. Huber, *Government saving, capital formation and wealth in the United States, 1947-1985*, NBER Working Paper No 2352, août 1987; Robert Eisner, *How Real is the Federal Deficit?* (New York, Free Press, 1986), spécialement p. 26 à 32; et *Consolidated financial statements of the United States Government, Prototype 1995, Treasury Bulletin*, décembre 1996, p. 107 à 113.

<sup>39</sup> Voir Willi Leibfrits, Deborah Roseovear et Paul van den Noord, *Fiscal Policy, government debt and economic performance*, Département des études économiques de l'OCDE, document de travail No 144, 1994, p. 69 et 70.

<sup>40</sup> Voir Vito Tanzi, Mario Blejer et Mario Teijeiro, *Inflation and the measurement of fiscal deficits*, IMF Staff Papers, vol. 34, No 4 (décembre 1987), p. 711 à 738.

<sup>41</sup> Dans le cas du Ghana en 1987, comme le montre le tableau V.I, le déficit budgétaire opérationnel a été plus important que le déficit classique, ce qui signifie que les taux d'intérêt réels étaient négatifs cette année-là.

<sup>42</sup> Paul A. Samuelson, *Economics*, 10<sup>e</sup> éd. (New York, McGraw-Hill, 1976), p. 364; ce concept était aussi utilisé régulièrement dans les rapports annuels du Council of Economic Advisors des États-Unis, par exemple dans son rapport de janvier 1962, p. 78 à 81.

<sup>43</sup> Congressional Budget Office des États-Unis, *The Economic and Budget Outlook: Fiscal Years 1996-2000* (Washington, janvier 1995), p. 28.

<sup>44</sup> John Flemming et Peter Oppenheimer, *Are government spending and taxes too high (or too low)?*, *National Institute Economic Review*, juillet 1996, p. 58.

<sup>45</sup> Voir Jean-Claude Chouraqui, Robert P. Hagemann, Nicola Sartor, *Indicators of fiscal policy: a reassessment*, Working Paper No 78, Département des études économiques et des statistiques, OCDE, avril 1990.

<sup>46</sup> Claude Giorno *et al.*, «Production potentielle, écarts de production et soldes budgétaires structurels», *Revue économique de l'OCDE*, No 24 (1995), p. 179 à 224.

<sup>47</sup> FMI, *Structural budget indicators for the major industrial countries*, *World Economic Outlook*, (Washington, D. C., FMI, octobre 1993), p. 101.

<sup>48</sup> Giorno *et al.*, loc. cit., p. 192.

<sup>50</sup> L'«épargne propre» place également les dons reçus «au-dessous de la ligne». Pour certains pays en développement, cela peut représenter une importante forme de financement qui n'a pas pour effet d'accroître la dette publique.

<sup>51</sup> Nigel Pain et Gary Young, «The UK public finances: past experience and future prospects», *National Institute Economic Review*, No 158, octobre 1996, p. 28.

<sup>52</sup> P. R. Masson et M. Mussa, «Long-term tendencies in budget deficits and debt», IMF Working Paper No 128, décembre 1995, p. 18.

<sup>53</sup> Voir T. Sargent et N. Wallace, *Some unpleasant monetarist arithmetic*, *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, vol. 5, No 3 (automne 1981), p. 1 à 17; et K. Parker et S. Kastner, «A framework for assessing fiscal sustainability and external viability, with an application to India», IMF Working Paper No 93/78, octobre 1993.

<sup>54</sup> Pour une dérivation formelle des conclusions à présenter, voir Pierre-Richard Agénor et Peter J. Montiel, op. cit., p. 122 à 125.

<sup>55</sup> Voir S. Fisher et W. Easterly «The economics of the government budget constraint», *The World Bank Research Observer*, vol. 5, No 2 (juillet 1990), p. 127 à 142.

<sup>56</sup> Pour l'application de ces formules aux pays de l'OCDE, voir J. C. Chouraqui, B. Jones et R. B. Montador, «La dette publique dans une perspective à moyen terme», *Revue économique de l'OCDE*, No 7 (automne 1997), p. 11-167; et O. Blanchard *et al.*, «La "soutenabilité" de la politique budgétaire : réponses nouvelles à une question ancienne», *Revue économique de l'OCDE* No 15 (automne 1990), p. 7 à 38.

<sup>57</sup> Voir par exemple J. Horne, «Indicators of fiscal sustainability», IMF Working Paper No 91/5, janvier 1991.

<sup>58</sup> Ces charges sont mesurées sur une base nette, c'est-à-dire les impôts moins les transferts reçus au titre des assurances sociales, etc. (voir par exemple Alan Auerbach, Jagdeesh Gokhale et Laurence Kotlikoff, «Generational accounts: a meaningful alternative to deficit accounting», *National Bureau of Economic Research (NBER)*, Working Paper No. 3589, janvier 1991; Hans Fehr et Laurence Kotlikoff, «Generational accounting in general equilibrium», NBER, Working Paper No. 5090, avril 1995; et FMI, *World Economic Outlook* (Washington, FMI, mai 1996), p. 52 et les références qui y sont citées).

<sup>59</sup> Pour une analyse détaillée des carences de la comptabilité intergénérationnelle, voir William H. Buiter, «Generational accounts, aggregate savings and intergenerational distribution», IMF Working Paper No. WP/96/76, juillet 1996; voir aussi Willi Leibfritz, «Generational accounting: an international comparison», *Intereconomics*, mars/avril 1996, p. 55 à 61.

<sup>60</sup> Voir S. Schadler, ed., *IMF Conditionality: Experience Under Stand-by and Extended Arrangements*, part II, IMF Occasional Paper No. 129, septembre 1995, p. 6.

## Chapitre VI

# Choix des gouvernements en matière de dépenses et gestion budgétaire

Il ressort du chapitre précédent (chapitre V) que le rôle de l'État dans une économie de marché fait l'objet d'une réflexion plus nuancée qu'auparavant dans les publications théoriques et directives. Si la démarcation entre les activités dont les économistes pensent qu'elles doivent être entreprises par le gouvernement et celles qui pourraient l'être ou celles auxquelles il faudrait renoncer est encore floue, en revanche la définition des questions qui peuvent se poser aux décideurs au moment des choix est plus précise qu'il y a quelques décennies. En outre, l'analyse de la politique générale ne fait guère que rétrécir la fourchette des positions budgétaires globales à l'intérieur de laquelle les économies peuvent rester viables à long terme, ce qui laisse amplement la possibilité d'opérer des choix entre diverses séries de programmes de dépenses et de recettes. Cependant, les gouvernements n'inscrivent pas n'importe quelle série d'activités dans leur programme économique. Les besoins et principes économiques et sociaux ainsi que les traditions font peser sur les gouvernements des pressions politiques

qui les conduisent à adopter des démarches particulières pour définir les grandes orientations. C'est ainsi par exemple que l'État joue depuis toujours un rôle économique et social plus limité aux États-Unis d'Amérique que dans les pays d'Europe occidentale ou au Japon. Néanmoins, sous la pression des réformes budgétaires, ces pays comme ceux du reste du monde ont été poussés à réduire le rôle de l'État.

Le présent chapitre, qui ne se veut pas exhaustif, traite d'un certain nombre de problèmes budgétaires sur lesquels les efforts de réforme ont porté ces dernières années dans beaucoup de pays développés, de pays en développement et de pays à économie en transition. Il montre comment ces problèmes ont été abordés dans plusieurs pays. Les pays dont le cas est examiné ne sont pas nécessairement les pionniers dans un domaine donné, ni les plus en évidence dans les publications pertinentes, mais ce sont tous des pays où les réformes ont soulevé des problèmes de caractère hautement politique et où de grandes réorientations ont été tentées.

### IMPÉRATIFS SOCIAUX, PRESSION SUR LES RESSOURCES

Tous les gouvernements acceptent des responsabilités sociales, mais la question de savoir dans quelle mesure il est souhaitable ou possible de les assumer est toujours sujette à controverse en période de restrictions budgétaires. Il y a essentiellement deux arguments qui justifient les dépenses sociales publiques. D'abord, la répartition des ressources : dans un souci d'équité les électeurs estiment qu'il faut assurer un minimum de bien-être à tous les citoyens, ou plus précisément, leur permettre l'accès généralisé à certains services sociaux de base<sup>1</sup>. Ce minimum peut être assez généreux dans certains pays, et infime dans d'autres.

Ensuite, la prestation par l'État de services sociaux se justifie par l'échec du marché, comme on l'a vu au chapitre V. S'ils ne dépendaient que du marché, les services d'éducation et de santé, par exemple, ne

répondraient pas aux attentes de l'ensemble de la société. Par ailleurs, en matière de santé, des facteurs externes et l'intérêt public peuvent être directement en cause, comme dans le cas de la propagation des maladies transmissibles. Preuve en est l'épidémie actuelle de tuberculose qui aurait pu être évitée (voir chapitre VIII). C'est là un cas où des individus, laissés à eux-mêmes, n'ont pas reçu le traitement ni subi l'examen de dépistage qu'exige une maladie fatale qu'ils propageront avant d'y succomber. Les facteurs externes en matière d'éducation sont de ceux qui peuvent ne pas faire intervenir aussi directement une question de vie ou de mort mais qui sont néanmoins essentiels : pour qu'une démocratie fonctionne normalement, il faut des citoyens éclairés dotés d'un esprit critique, autrement dit des citoyens instruits.

FINANCEMENT ET PRESTATION  
DE SERVICES SOCIAUX

Que l'État ait un rôle à jouer dans les secteurs de l'éducation, de la santé et d'autres est un fait qui ne révèle en rien comment ces services doivent être financés ni comment ils doivent être fournis. Ces services ont des retombées positives qui incitent les pouvoirs publics à contribuer à leur prestation, mais ce sont le plus souvent aussi des biens privés en ce sens qu'ils profitent directement aux bénéficiaires. Ils diffèrent des «biens publics» (tels que l'air pur ou la protection contre une invasion étrangère) dont il n'est pas possible de faire payer le prix individuellement par les bénéficiaires et dont la «consommation» par les uns n'en prive pas les autres. L'éducation et les soins de santé s'assimilent à des biens privés courants dont le coût pourrait directement peser sur les bénéficiaires. D'ailleurs, le bénéficiaire qui est appelé à payer au moins une partie du coût utilise généralement le service fourni avec plus de modération que s'il était gratuit. Pour ces raisons, on avance souvent l'idée qu'il faudrait appliquer une «redevance» pour financer une plus grande partie du coût des services d'éducation et de santé, par exemple.

Cependant, cette idée soulève des questions délicates de justice sociale : en effet, si le taux de la redevance est élevé, le pauvre n'aura pas les moyens d'utiliser suffisamment les services pour que le pays puisse atteindre les objectifs sociaux qu'il s'est fixés. Une solution de compromis consisterait à établir un barème progressif selon lequel les pauvres paieraient moins que les riches. La question est de savoir quel serait le taux le plus bas. Dans un souci de rendement, tous les bénéficiaires seraient appelés à payer; or, pour les plus démunis, même la plus petite somme peut être excessive (en effet, le fait de n'avoir rien à payer peut coûter trop cher à celui qui peut à peine subsister si, par exemple, le coût d'opportunité de l'éducation gratuite l'oblige à sacrifier l'activité génératrice du revenu qui assure sa survie).

Une fois prise, la décision d'appliquer un barème différencié soulève une autre série de questions : il s'agit de savoir comment faire cette différenciation, autrement dit, comment cibler efficacement les subventions de sorte à servir l'ensemble de la population sans trop avantager les moins nécessiteux<sup>2</sup>. Si les publications traitant de l'assistance aux pauvres abondent, il n'existe toutefois pas de théorie générale<sup>3</sup>.

Indépendamment de questions précises qui touchent à la prestation de services qui soient efficaces (sans humilier les bénéficiaires), les planificateurs qui ont une vision de l'avenir veulent souvent élaborer des programmes susceptibles de bénéficier d'un appui

politique suffisant aussi longtemps que nécessaire. Le programme social qui offre un intérêt pour tous les ménages (par exemple, un service national de santé ou un régime de retraite) obtiendra un appui politique plus solide que celui qui ne toucherait que les pauvres. En outre, le groupe des bénéficiaires aura plus de poids s'il a à se plaindre de la qualité des services<sup>4</sup>.

Dans la pratique, il peut en être autrement : en effet, sous l'influence politique générale des groupes à revenu élevé et moyen, les services sociaux de l'État sont souvent adaptés aux besoins perçus de ces groupes et non à ceux de la nation tout entière ou des pauvres, en particulier (il en est ainsi, par exemple, des dépenses exorbitantes consacrées aux hôpitaux les plus modernes au détriment des dispensaires ou de la prophylaxie et des fortes subventions allouées à l'enseignement supérieur et non à la formation technique ou à un enseignement primaire de qualité)<sup>5</sup>. Peut-être l'avantage d'une crise financière, pour autant qu'elle en ait un, est-il d'attirer l'attention sur la structure des dépenses publiques et de permettre de s'interroger sans indulgence sur ce que devraient être les priorités de l'État plutôt que sur ce qu'elles ont véritablement été du fait des choix opérés. Toutefois, cette remise en question n'aboutit pas forcément à un résultat positif pour les pauvres. Tout dépend de la dynamique politique à l'œuvre pendant la crise.

*Venir en aide aux défavorisés : une tâche difficile au Ghana*

Au Ghana, le montant des dépenses publiques d'éducation et de santé prises ensemble représentait moins de 3 % du produit intérieur brut (PIB) au début des années 80, lorsqu'un nouveau gouvernement est arrivé au pouvoir après 10 années de récession économique. Dès le début du programme de stabilisation et d'ajustement structurel lancé en 1983 (voir chap. VII), le Gouvernement a inscrit parmi ses objectifs la remise en état des écoles et des services de santé. Malgré les exigences de l'ajustement budgétaire, le Ghana a pu augmenter, encore que de peu, les dépenses réelles courantes consacrées aux services sociaux, en partie grâce à un apport substantiel d'aide étrangère et au redressement du budget des recettes publiques. Puis, pendant la seconde moitié des années 80, alors que la production connaissait une reprise, le Gouvernement a engagé avec plus ou moins de succès des réformes structurelles dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Il ne faut pas sous-estimer la gravité de la situation dans laquelle se débat le Ghana<sup>6</sup>. La moitié des médecins ont quitté le pays entre 1981 et 1984, et leur nombre n'a pas cessé de diminuer : de 817 en 1984, il

est tombé à 628 en 1989. Les effectifs de personnel infirmier — 17 748 en 1982 — n'étaient plus que de 8 104 en 1987. Dans le secteur de l'éducation, sous le gouvernement précédent les enseignants recevaient un salaire qui ne leur permettait pas de vivre, et nombre de ceux qui enseignaient en 1982 étaient jugés n'avoir pas les qualifications requises. Il y avait pénurie de manuels, de mobilier et de fournitures scolaires, et la qualité de l'enseignement était médiocre. Aussi, dès le début du programme d'ajustement, le Ghana s'est-il attaché à allouer davantage de ressources à ces secteurs.

Préoccupé par les répercussions du processus d'ajustement sur les groupes vulnérables et par le danger qu'elles faisaient peser sur sa viabilité, le Gouvernement ghanéen a adopté en 1988 le Programme spécial d'action pour atténuer le coût social de l'ajustement. Issu d'une initiative conjointe menée avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et la Banque mondiale, le programme visait à satisfaire les besoins fondamentaux de ces groupes dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'approvisionnement en eau. Il a toutefois pâti d'une insuffisance de fonds et de mauvaises conditions de gestion et de coordination, ayant toujours été considéré comme formé d'une série de projets ponctuels et non comme une composante du programme d'ajustement. En outre, il n'a jamais été qu'un minuscule programme, même d'après les critères d'un pays relativement petit<sup>7</sup>.

Néanmoins, en déployant parallèlement d'autres efforts, le Ghana a porté à 6 % la part représentée par les dépenses sociales dans le PIB au début des années 90, soit un pourcentage double de celui du début de la décennie, mais inférieur à celui du milieu des années 70. C'est toutefois une partie anormalement faible de ces dépenses qui est allée aux services en faveur des populations à faible revenu. Il ressort des enquêtes sur le niveau de vie au Ghana que le groupe le plus pauvre de la population (20 %) n'a bénéficié que de 12 % des dépenses de santé en 1989, et de 11 % seulement en 1992. La part allouée à l'éducation de ce même groupe a représenté 17 % des dépenses publiques en 1989 et 16 % en 1992. Quant au taux de scolarisation dans le primaire, il était pour ce groupe en 1992 inférieur de 26 % à celui du groupe correspondant de la population ayant les revenus les plus élevés.

C'est en partie le financement de ces dépenses qui posait un problème. Les allocations budgétaires générales ont été complétées par les recettes tirées de l'application ou de la majoration de certaines redevances pour études ou soins de santé. Les mesures prises étaient d'application générale, bien que les majorations les plus fortes aient frappé les services auxquels les groupes à revenu élevé avaient le plus souvent recours. Tel

était le cas du moins pour les prix officiels. Cependant, d'après les résultats d'enquêtes effectuées au Ghana, en 1992, il y avait des ménages qui payaient des frais de scolarité pour un enseignement public censément gratuit<sup>8</sup>. On sait aussi que les services médicaux coûtaient plus cher pour les populations rurales et les pauvres en particulier que pour les citadins, probablement à cause de la majoration irrégulière des redevances et de la méconnaissance des tarifs exacts.

Par ailleurs, le problème fait aussi intervenir des questions d'ordre général liées au ciblage de l'assistance, dont on a parlé plus haut. Bien que le recouvrement des coûts par le biais des redevances permette de financer partiellement l'augmentation des dépenses, le Gouvernement ghanéen (comme bien d'autres) ne juge pas opportun de recouvrer par ce moyen le coût des études dans l'enseignement primaire<sup>9</sup>. En outre, dans les secteurs de l'éducation et de la santé, recourir à ce moyen sans améliorer la qualité des services aurait un effet contraire au but recherché : les pauvres ne feraient pas beaucoup d'efforts pour s'acquitter des redevances à payer pour des services qui ne leur inspirent pas confiance. Il est indéniable que des améliorations ont été apportées au Ghana depuis le début des années 80, mais il reste beaucoup à faire.

#### *Les conséquences de la décentralisation régionale sur la répartition des ressources en Chine*

La Chine a enregistré pendant longtemps de très forts taux de croissance économique, mais elle a dû s'attacher tout particulièrement à mobiliser des ressources pour financer des programmes sociaux<sup>10</sup>. Du fait de la réforme économique et de la décentralisation budgétaire (voir chap. VII), la part des dépenses publiques consacrées aux services sociaux, dans le produit total, a beaucoup baissé depuis le début des années 80. Les recettes de l'Administration centrale n'ayant pas augmenté au même rythme que le PIB, les dépenses budgétaires ont diminué en conséquence, de même que la capacité du centre de répartir les ressources. Les dépenses d'éducation imputées au budget central qui représentaient 3,1 % du PIB en 1985 sont tombées à 2,4 % en 1994 tandis que les dépenses de santé stagnaient (3,5 % du PIB en 1985 et 3,3 % en 1994).

Avant les réformes, l'éducation était financée par des allocations de l'Administration centrale, qui en déterminait la répartition. Bénéficiant de ressources centrales relativement moindres, l'éducation dépend de plus en plus aujourd'hui des redevances et des fonds des collectivités locales. Cette dépendance a entraîné une augmentation de la charge financière qui pèse sur les ménages pauvres dont l'accès à l'éducation se trouve ainsi réduit. En outre, avec l'accroissement des

ressources des collectivités locales, les disparités régionales en matière de dépenses d'éducation se sont creusées : c'est dans les régions qui ont le revenu le plus faible que les dépenses publiques par habitant consacrées à l'éducation sont également les plus faibles, et les redevances perçues les plus élevées. D'où le cercle vicieux qui veut que, là où les revenus sont les plus bas, les dépenses d'éducation le sont aussi, ce qui engendre une lente croissance du revenu et la persistance de revenus bas.

La situation est identique en ce qui concerne les dépenses de santé. Avec la réforme économique, les services de santé ont été réorganisés et dépendent de plus en plus des systèmes d'assurance et des redevances. Depuis la dissolution des communes rurales au début des années 80, le financement de ces services par les collectivités rurales a été radicalement réduit et, dans les zones rurales, ces services comptent de plus en plus sur les redevances. Par conséquent, ce sont essentiellement les populations urbaines, en particulier les fonctionnaires, et une petite minorité des populations rurales qui bénéficient des services de santé financés par l'État.

D'une manière générale, la lutte contre la pauvreté demeure une préoccupation urgente en Chine. La pauvreté était en partie une conséquence de la décentralisation, on l'a vu plus haut, et le gouvernement central a depuis augmenté le budget des programmes de lutte contre la pauvreté axés sur les régions pauvres et les populations défavorisées. Cependant, l'afflux vers les villes de migrants attirés par le dynamisme économique de la Chine a dépassé la capacité d'absorption de main-d'oeuvre nouvelle des zones urbaines. C'est ainsi que s'est formé un groupe de migrants pauvres et sous-employés qui ajoute une nouvelle dimension au problème de la pauvreté.

En somme, pour que les services de protection sociale soient plus équitables, il faut que le pouvoir central joue plus activement son rôle dans la redistribution des ressources. Il lui faudra accroître son assistance, notamment pour permettre à la Chine d'atteindre son objectif qui est d'assurer un accès généralisé à une éducation de base de qualité d'ici le siècle prochain. Dans le domaine de la santé, il faudra envisager d'étendre la couverture du système d'assurance à d'autres que les fonctionnaires et les employés des entreprises d'État ou une autre forme de financement et de prestation des services<sup>11</sup>.

### *Services publics et réformes orientées vers le marché en Nouvelle-Zélande*

La prestation de services sociaux suffisants à ceux qui en ont besoin est matière à grande préoccupation tant dans les pays développés que dans les pays en développement. La population veut en effet que les ressources, abondantes ou non, qui sont le produit de ses impôts soient bien utilisées. En Nouvelle-Zélande par exemple, après une augmentation substantielle du poste des dépenses sociales au début des années 80, la politique a été réorientée vers une déréglementation générale et l'assainissement des finances publiques<sup>12</sup>. On s'est également préoccupé des effets du système fiscal et des programmes de protection sociale sur les incitations au travail. À son arrivée au pouvoir en 1990, le nouveau Gouvernement a renforcé les réformes orientées vers le marché qui avaient été engagées dans les années 80, en fondant l'assainissement des finances publiques sur le contrôle des dépenses, essentiellement dans le secteur social.

Dans le secteur de l'éducation, le Gouvernement a mis fin à la gratuité scolaire de l'enseignement supérieur (universitaire) et imposé le paiement de redevances tout en offrant une aide financière soumise au contrôle des ressources et un accès plus ouvert aux prêts aux études. Il a également fait intervenir la concurrence entre les universités en fixant le montant de leurs allocations d'après le nombre d'étudiants inscrits et de cours. Dans le secteur de la santé, le rôle de l'État en tant que prestataire direct de services a été considérablement réduit tandis que son rôle en matière de financement et d'administration du système de santé national a été maintenu. Toutefois, à ce jour, aucune amélioration notable n'a été observée pour ce qui est de l'efficacité dans la prestation de ces services<sup>13</sup>.

La réforme des dépenses sociales en Nouvelle-Zélande ne s'est pas limitée à l'imposition de redevances. Les dépenses au titre de l'assurance chômage ont été réduites par application de critères d'admissibilité plus rigoureux et abaissement du taux de remplacement du revenu. Les prestations versées aux parents célibataires ainsi qu'aux malades et aux handicapés ont également été réduites. Parallèlement, plusieurs programmes d'aide aux chômeurs de longue durée ont été lancés en vue de leur permettre de se recycler et de bénéficier de services de placement.



Certaines données indiquent que les écarts dans la répartition du revenu des ménages se sont creusés entre 1988 et 1995, phénomène qui s'explique par la réduction généralisée des prestations sociales<sup>14</sup>. La forte compression des dépenses sociales a également suscité une réaction politique. Les résultats des élections de 1996 ont montré que le public continuait à appuyer l'assainissement des finances publiques en général, mais qu'il n'en était pas moins favorable à une augmentation, même modeste, des dépenses sociales.

*Maîtrise des dépenses et rétrécissement du filet de sécurité aux États-Unis d'Amérique*

Aux États-Unis, les dépenses publiques au titre des prestations sociales, y compris le régime des pensions, les soins de santé aux personnes âgées et divers programmes soumis au contrôle des ressources, ont augmenté, leur part passant de 5,4 % du PIB en 1968 à 11,2 % en 1995. Deux facteurs en particulier expliquent cette évolution : d'une part, l'augmentation de l'espérance de vie qui a entraîné le relèvement des dépenses au bénéfice des personnes âgées et, d'autre part, l'augmentation du nombre de parents célibataires et, par voie de conséquence, du nombre de ceux qui peuvent prétendre à une aide au titre de la lutte contre la pauvreté. En outre, la hausse vertigineuse des coûts médicaux a abouti à une augmentation marquée des dépenses de santé au bénéfice des pauvres et des personnes âgées. Parallèlement, du fait de l'appui soutenu que la population a apporté ces 20 dernières années au principe du versement par l'État d'un revenu aux retraités et aux personnes handicapées — principe qui, d'une façon ou d'une autre, présente un intérêt direct pour la majorité de la population — il est politiquement difficile de freiner la croissance des dépenses à cette fin et encore plus de réduire ces dépenses.

Néanmoins, les deux principaux partis politiques étant parvenus à un accord pour équilibrer le budget fédéral d'ici à l'année 2002 et s'étant également engagés à alléger les impôts, le recentrage politique a fait du poste des programmes sociaux celui qui permet d'opérer les compressions de dépenses les plus lourdes. Des réductions sans précédent du taux de croissance des dépenses de santé ont été proposées et le réaménagement des programmes d'aide sociale aux démunis a été entamé. Ces nouvelles mesures de réduction des dépenses publiques et de limitation du rôle de l'État en tant que prestataire des services visés reflètent par ailleurs un consensus politique plus restreint que les décennies précédentes quant au rôle de l'État en matière de redistribution.

Le Welfare Reform Bill promulgué en août 1996 a mis fin à 60 années d'aide fédérale garantie aux

démunis. Dans le passé, l'Administration fédérale allouait aux États et aux collectivités locales des subventions dont le montant correspondait à leurs dépenses au titre des programmes d'aide publique. Elle leur alloue aujourd'hui des subventions forfaitaires, qui donnent aux États une grande marge de manoeuvre en matière de programmes d'aide, mais comme l'objectif est de réduire les dépenses globales, les États auront des choix difficiles à faire pour répartir leurs subventions. Il existe déjà des différences entre les États quant à leur capacité et à leur désir d'accroître les dépenses sociales, et ces différences pourraient s'accroître. En outre, si, une fois les subventions allouées, le nombre des personnes à aider se révèle plus élevé que prévu, la prise en charge par les États et les collectivités locales de l'intégralité des dépenses supplémentaires risque tout simplement de ne pas permettre de fournir tous les services nécessaires à tous ceux qui en ont besoin. Par ailleurs, l'octroi de prestations fédérales à titre de complément du revenu est de durée limitée, l'objectif étant d'éliminer la «culture de dépendance». Des mesures de formation à l'emploi ont été prises, mais reste à savoir s'il y aura suffisamment d'emplois pour lesquels les anciens bénéficiaires de prestations sociales seront des candidats compétitifs. En outre, un an après la cessation du complément de revenu, le pauvre perd son droit à bénéficier des soins de santé financés par les fonds fédéraux si bien que les États, les collectivités locales ou les organismes de bienfaisance doivent prendre la relève. Bref, le nouveau système rétrécit le filet de sécurité sociale pour les pauvres<sup>15</sup>.

*Services sociaux en transition : la Fédération de Russie et la Hongrie*

Dans les pays à économie en transition, il était nécessaire de mettre en place des systèmes entièrement nouveaux de financement des services sociaux et de prestations sociales. À l'époque de l'économie planifiée, de nombreux programmes sociaux avaient été organisés dans le cadre des entreprises d'État, mais ils étaient financés par des allocations au titre du budget central. Il fallait alors créer de nouveaux systèmes de prestation et de financement des services.

Dans la Fédération de Russie, les allocations de fonds de l'Administration centrale se sont considérablement réduites pendant le désordre général du début de la transition. En outre, au moment où il fallait remodeler entièrement les services, les dysfonctionnements de la transition elle-même ont créé de nouvelles demandes, dont témoigne la détérioration des statistiques de santé. Toutefois, les données indiquent que l'emploi est resté stable dans les secteurs de la santé et de l'éduca-

tion. Cela ajouté aux nombreux cas d'effectifs pléthoriques, donne à penser qu'il n'y a pas encore eu de véritable restructuration des services<sup>16</sup>.

Dans la Fédération de Russie, le consensus social n'a pas changé : l'État est le pourvoyeur des services sociaux. L'Administration fédérale demeure à ce jour la principale prestataire, mais, du fait de ses ressources budgétaires très limitées, elle ne peut valablement jouer ce rôle. La protection sociale qui demeure le poste le plus important du budget central, absorbait 26 % des dépenses totales en 1995, soit plus de 7,5 % du PIB. En outre, le Parlement continue de multiplier les engagements de dépenses sociales non budgétées, ce qui alourdit la charge de l'Administration centrale. Par ailleurs, le transfert prévu de la responsabilité des dépenses sociales aux collectivités locales n'a pas encore eu lieu car beaucoup d'entre elles sont à court de recettes pour financer ces dépenses.

En outre, la répartition des dépenses de protection sociale qui devrait permettre aux nécessiteux de bénéficier des fonds publics n'est guère rationnelle car les objectifs des programmes sociaux de l'État ne sont généralement pas explicitement formulés; c'est plutôt d'une subvention globale que dépend très fortement le financement du coût de la prestation des services. Un système de redevances et de contributions des employeurs a été instauré pour compléter les fonds publics, mais les progrès sont lents. Créer et mettre en place les mécanismes, procédures et institutions nécessaires à ce système représente une tâche de longue haleine, même dans les meilleures conditions.

En Hongrie, la restructuration du système de protection sociale, qui a commencé au début de la transition, visait à réduire le rôle de l'État en matière de financement et d'administration. En remplacement du système des allocations budgétaires annuelles pratiqué à l'époque de l'économie planifiée, le Gouvernement a créé deux fonds d'assurance, l'un pour la maladie et l'autre pour les pensions (voir ci-dessous). Ces fonds sont des entités séparées et indépendantes qui ont chacun leur conseil d'administration composé de représentants des bénéficiaires et des employeurs. Les prestations non couvertes par ces fonds, notamment les allocations familiales, les compléments de retraite et autres transferts sociaux, demeurent financées au titre du budget central.

Cependant, malgré l'intention qui était de réduire le rôle de l'État dans le secteur social, les dépenses courantes ont augmenté. Le nouveau fonds d'assurance maladie connaît un déficit croissant depuis 1991, du fait de l'augmentation du coût des soins de santé et des arriérés de contribution des entreprises. L'État a dû finalement éponger le déficit. Plus généralement, les dépenses sociales de l'État hongrois qui représentaient

13 % du PIB en 1990 en représentaient 19 % en 1994. Ces dépenses ont toutefois changé d'orientation; elles sont surtout consacrées à des prestations soumises au contrôle des ressources et à des subventions versées aux ménages pour les aider à maintenir leur niveau de vie, les subventions généralisées des prix à la consommation ayant été fortement amputées.

#### LE CAS DE LA RÉFORME DES SYSTÈMES DE PENSION DE VIEILLESSE

Dans les pays développés, les pays en transition et certains pays en développement, les pensions de sécurité sociale versées aux personnes âgées sont pour l'État un des principaux outils de redistribution des revenus<sup>17</sup>. L'État n'est pas nécessairement le seul à offrir de tels systèmes, car, même s'il ne le faisait pas, bien des personnes chercheraient à souscrire des «contrats» permettant d'étaler leurs revenus sur la durée de leur vie. De fait, dans nombre de pays les compagnies d'assurance offrent des formules permettant d'y parvenir en se constituant une rente : l'intéressé verse des primes pendant un certain nombre d'années et reçoit en échange des versements réguliers à partir de la date de sa retraite et jusqu'à sa mort. Les entreprises offrent souvent à leurs salariés des régimes de retraite analogues pour étaler leurs revenus, sous forme d'une assurance-groupe dont le financement fait partie des charges sociales.

Les États sont amenés à intervenir pour offrir des pensions de vieillesse parce que l'offre du marché à elle seule serait insuffisante pour deux raisons essentielles : une trop faible proportion de la population serait couverte et le coût serait trop élevé. Le mauvais fonctionnement du marché s'explique à la fois par le problème de «sélection inverse» dans les marchés de l'assurance, auquel il a été fait allusion au chapitre V (les hommes accepteraient-ils de «subventionner» les rentes des femmes, qui vivent plus longtemps?), et par l'abaissement du coût unitaire (économies d'échelle) qui est possible lorsqu'un régime obligatoire s'étend à la totalité de la population. En outre, les compagnies d'assurance ne peuvent généralement pas garantir dans leurs polices que la valeur de la pension ne sera pas rognée par une inflation plus forte que prévu.

Il arrive également qu'un État mette en place un régime de retraite parce que cela lui permet de redistribuer les revenus, les personnes âgées faisant partie, dans bien des pays, des couches de la population aux revenus les moins élevés, surtout en l'absence d'une pension de vieillesse. Dans la pratique, dans bien des cas c'est l'État qui finance les systèmes de pension de vieillesse en transférant des revenus de la population active à la population des retraités, par opposition au

système d'étalement des revenus sur la durée de la vie des individus qui prévaut dans le secteur privé. C'est donc pour lui un des moyens de jouer un rôle dans la redistribution des revenus. Mais la gestion par l'État de régimes de retraite à l'intention des personnes âgées a une autre justification, à savoir qu'il s'agit d'un « bien d'intérêt social ». Cette notion repose en gros sur l'argument selon lequel s'il n'en tenait qu'à eux les individus n'agiraient pas dans leur meilleur intérêt, et il faut donc que l'État intervienne pour les obliger à s'assurer des moyens de subsistance pour leur vieillesse<sup>18</sup>.

On s'est beaucoup intéressé, ces derniers temps, à l'idée de modifier les systèmes de pension de vieillesse pour en faire avant tout des systèmes d'épargne obligatoire plutôt que de transferts entre générations. C'est déjà en grande partie le cas dans quelques pays, mais d'autres envisagent de franchir le pas. S'ils le font, leur système perdra sa fonction de redistribution et il faudra recourir à d'autres arguments pour justifier que l'État continue de s'en occuper.

Autrement dit, certains pays ont transformé leur système social de pensions pour les personnes âgées en régime « à cotisations définies » et non plus « à prestations définies ». Dans ce dernier cas, l'État fixe les règles qui déterminent ce que perçoivent les retraités et il impose la population active et (dans certains pays) les entreprises de façon à dégager les ressources voulues<sup>19</sup>. Dans l'autre cas, les salariés et (parfois) les employeurs versent une part prédéfinie et obligatoire de la rémunération à un régime d'épargne, et les salariés perçoivent à leur retraite le fruit de leurs économies, quel qu'en soit le montant<sup>20</sup>.

La question qui se pose alors, si le régime des pensions de vieillesse se réduit à un système d'épargne, est de savoir s'il est justifié que l'État continue d'y jouer quelque rôle que ce soit. Une des réponses possibles est qu'il faut que l'État intervienne directement parce que le pays ne dispose pas d'un système financier suffisamment développé (argument invoquant le mauvais fonctionnement du marché) et qu'on n'y trouve donc pas les instruments d'épargne qu'il faudrait. Selon ce raisonnement, on peut s'attendre à ce que l'État se retire une fois que le système financier a atteint un stade de développement suffisant, se bornant alors à contrôler les régimes de retraite privés pour veiller à ce qu'ils soient correctement gérés, à ce que les cotisations soient payées et à ce qu'il n'y ait pas de discrimination à l'égard des individus à haut risque; l'État n'aurait pas à se charger directement de la gestion du système. Même dans ce cas, le fait que l'État oblige les salariés à verser leurs cotisations (épargne forcée) ne pourrait se justifier qu'au nom de l'intérêt social (pour remédier au manque de prévoyance). Quoi qu'il en soit, ces questions commenceront à se poser au

fur et à mesure que l'on élaborera les projets de réforme.

### *États-Unis*

Du fait du vieillissement de la population, le système de sécurité sociale des États-Unis doit faire face à une augmentation massive des pensions à payer. Il s'agit d'un régime à prestations définies, financé au moyen de prélèvements sur les salaires (part patronale et part ouvrière). Les prestations sont fonction du niveau de revenu et du nombre d'années de cotisation; elles sont indexées au coût de la vie. Le système est financé essentiellement par répartition, les montants prélevés sur les actifs et leurs employeurs servant à payer les retraités. Cependant, vu la proportion croissante de retraités dans la population, les prélèvements comportent également une composante épargne : le système est actuellement excédentaire, ce qui lui permet de mettre des fonds de côté pour l'avenir, où il y aura moins d'actifs pour chaque retraité. Compte tenu des projections démographiques, le système dispose actuellement d'un financement insuffisant pour lui permettre de faire face à ses charges futures.

Plus précisément, sous la législation actuelle et selon les prévisions du Conseil d'administration du régime, les recettes provenant des cotisations et de l'imposition des retraites ne resteront supérieures aux dépenses que jusqu'en 2011. À partir de 2018, le montant des dépenses dépassera celui des recettes fiscales et des revenus des placements de l'ensemble des fonds fiduciaires. Ces derniers seront eux-mêmes épuisés en 2029. Au-delà de cette date, il faudra soit réduire les prestations soit trouver d'autres sources de revenus, le problème se posant, à terme, pour environ 30 % du montant des prestations. On s'accorde donc généralement à penser que le système actuel a besoin d'être réformé, mais la question de savoir comment est encore un grand sujet de controverse politique. Selon le Conseil économique consultatif de la Présidence,

« Divers types de solution sont à étudier, mais toute modification éventuelle doit aussi garantir que ne soient pas menacés les avantages qu'apportent une moins grande pauvreté et une sécurité économique mieux assurée pour les personnes âgées ou handicapées<sup>21</sup>. »

Le Conseil consultatif de la Présidence sur la sécurité sociale a recensé trois grands types de solution, dont chacun présente des caractéristiques différentes quant au mode de financement, aux modalités de placement des fonds et au niveau des prestations<sup>22</sup>. Point important, une des options, celle dite du maintien

des avantages, permettrait de combler le défaut de financement en procédant à quelques modifications relativement mineures concernant les prélèvements, l'indexation des prestations en fonction du coût de la vie, l'augmentation de la part de la population active soumise au régime de sécurité sociale et la gestion des portefeuilles d'actifs des fonds fiduciaires. On peut donc dire que le système des États-Unis n'est pas en grave déséquilibre et qu'il peut être rendu complètement viable. Les autres options supposeraient l'introduction de variantes des systèmes d'épargne (pension à cotisations définies) évoqués plus haut. Pour choisir entre les différentes formules, il faudra procéder à des arbitrages concernant les responsabilités des citoyens et celles de l'État, le transfert de revenus entre générations et les risques et les avantages des différents choix possibles quant au placement des fonds du régime de sécurité sociale. D'autre part, il faut s'attendre à ce que l'éventail des réformes politiquement envisageables soit limité par le fait que le public apprécie beaucoup le système actuel et compte fortement dessus.

#### *Japon*

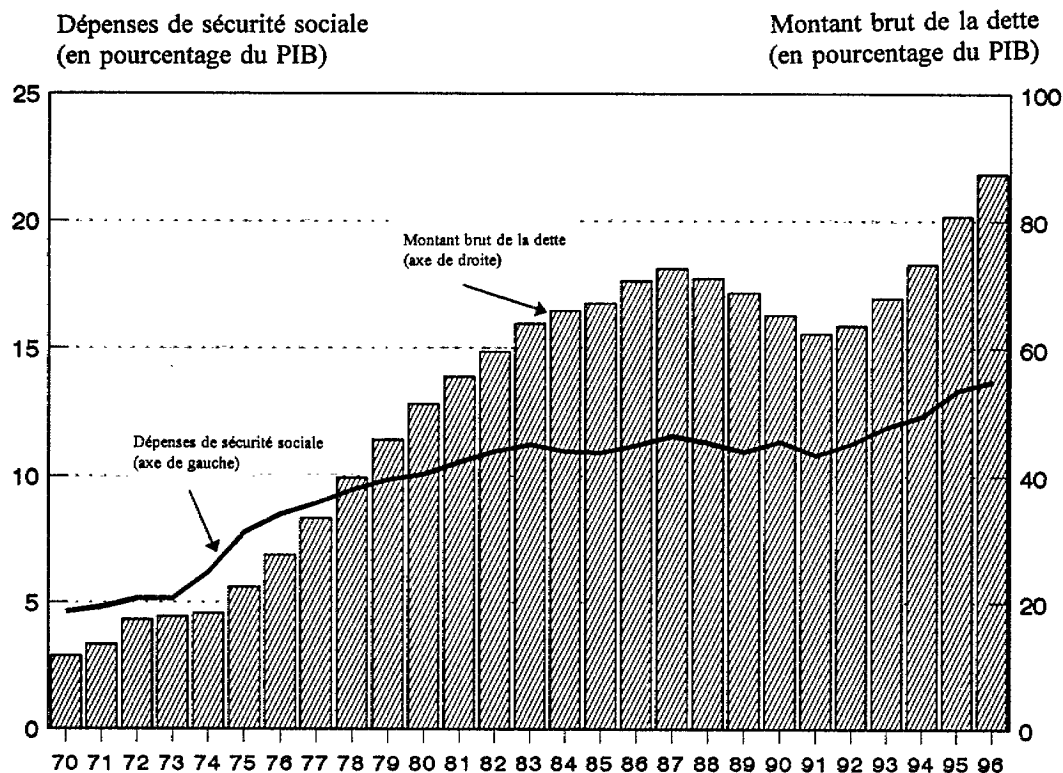
Au Japon, à l'issue d'une restructuration de l'économie engagée depuis de nombreuses années, la question du financement du système public de pensions est passée à l'avant-scène du débat politique. Première

ment, le rapport de dépendance économique des personnes âgées — c'est-à-dire le ratio entre la population de 65 ans et plus et la population de la tranche d'âge de 15 à 65 ans — est passé de 10,2 % en 1970 à 13,5 % en 1980 et 17,3 % en 1990. Les dépenses de sécurité sociale (y compris l'aide sociale, les assurances sociales, la médecine et les services de santé publics et les services médicaux à l'intention des personnes âgées) sont passées de 4,6 % du PIB en 1970 à 11,4 % en 1990 (voir la figure VI.1), année où les pensions ont représenté environ 40 % des dépenses en question.

Deuxièmement, il semble que le taux de croissance à long terme du PIB réel du Japon ait encore baissé : les taux moyens de 10 % par an que le pays avait connus dans les années 60 sont tombés à 4 % par an en moyenne pour les années 70 et 80, et même ce rythme paraît maintenant élevé par rapport à ce qui est devenu la norme dans les années 90 (voir le tableau A.2). Le ralentissement de la croissance du PIB a entraîné un ralentissement de l'accroissement des recettes fiscales alors que des pressions s'exerçaient pour que le niveau des dépenses consacrées à divers programmes ne soit pas réduit, d'où un rapport entre le montant brut de la dette publique et le PIB qui est passé de 11,1 % en 1970 à 51,2 % en 1980 et qui n'a pas cessé d'augmenter pendant les années 80 (voir la figure VI.1).

Figure VI.1

## Dépenses de sécurité sociale et dette publique du Japon, 1970-1996



Source : Données parues dans *Perspectives économiques de l'OCDE* (décembre 1996).

Autrement dit, il est devenu évident il y a plus de 15 ans que le taux d'accroissement de la dette publique ne pourrait pas être maintenu indéfiniment, surtout que l'on prévoyait que la population continuerait de vieillir rapidement, ce qui pèserait sur les recettes fiscales tout en gonflant les dépenses consacrées aux programmes d'assurance sociale. Aussi a-t-on procédé au cours des années 80 à des aménagements fiscaux dont les effets ont commencé à se faire sentir vers la fin de la décennie, en même temps que la hausse des recettes due à une accélération temporaire de la croissance du PIB et à la valorisation des actifs grâce au dynamisme des marchés financiers. Le ratio de la dette au PIB a culminé à 72,5 % en 1988 avant de commencer à baisser — mais les programmes de relance économique des années 90 l'ont propulsé à près de 90 % en 1996, et il devrait être encore plus élevé dans les années qui viennent.

Les soucis qui dominent les perspectives d'avenir et qui dictent le choix des orientations sont donc les mêmes aujourd'hui qu'au début des années 80. Le ratio

de la dette au PIB augmente à un rythme impossible à maintenir, tandis que le rapport de dépendance économique devrait atteindre 25 % en l'an 2000 et 50 % en 2050. Ses effets se conjuguant avec ceux de la lenteur persistante de la croissance économique du pays, le vieillissement de la population pourrait créer des difficultés considérables en matière d'équilibre budgétaire et de dette publique.

Dans cette perspective, en 1994, le Gouvernement a réformé les deux grands régimes de retraite qui ensemble représentent 85 % du système de sécurité sociale, à savoir le Régime de retraite national (qui offre à tous les citoyens une pension minimum) et le Régime de retraite des salariés (qui offre aux salariés du secteur privé des revenus et des pensions dont le montant dépend des cotisations versées). La réforme a comporté trois grandes modifications, que l'on retrouve dans bien des réformes de ce genre : les taux de cotisation ont été relevés, l'âge requis pour percevoir une pension a été porté de 60 à 65 ans et la progression des prestations a été ralentie (elles ont été indexées non plus sur

le revenu brut mais sur le revenu après impôts, qui augmente moins vite). Selon les prévisions, ces changements devaient assurer la pérennité du système à condition que l'État augmente sa contribution au financement de la sécurité sociale, la portant de 1,25 % du PIB en 1995 à 2 % en 2020.

Cependant, le problème n'est pas pour autant résolu. Pour suivre l'augmentation des dépenses publiques qui est actuellement prévue, il faudrait que la charge des prélèvements obligatoires dépasse 50 % du PIB en 2025<sup>23</sup>. Cela supposerait une imposition qui aurait toutes les chances d'avoir des effets dissuasifs et donc de peser sur la croissance économique. Afin de maintenir la pression fiscale en dessous de la barre des 50 % et d'assurer un certain équilibre budgétaire à longue échéance, le Gouvernement devra non seulement envisager d'aménager encore les régimes de retraite mais aussi se poser la question, sur un plan plus général, de la structure des dépenses et des recettes budgétaires.

Certains auteurs japonais commencent à poser une question plus fondamentale : le Japon aura-t-il encore besoin pendant de nombreuses décennies du système de sécurité sociale par répartition dont il s'est enorgueilli jusqu'à présent? Ce système a permis des transferts entre générations, nécessaires pour parvenir à une meilleure répartition des ressources. Pendant les décennies au cours desquelles les plus jeunes générations ont amplement bénéficié des avantages d'une prospérité économique résultant de l'effet cumulatif des activités déployées jusque-là, notamment par leurs anciens, ceux-ci n'avaient pas connu une abondance suffisante pour leur permettre de mettre de côté de quoi vivre correctement après leur départ en retraite. De ce fait, ce que l'on pouvait gagner en une vie était extrêmement différent selon celui de ces deux groupes auquel on appartenait. Aujourd'hui, en revanche, la croissance de l'économie japonaise à moyen terme est beaucoup plus lente qu'autrefois, l'écart entre générations quant aux sommes gagnées en une vie ne devrait pas être grand et le revenu par habitant de la jeune génération actuelle est relativement élevé. Pour certains, cela justifie, sur les plans économique et social, un passage à un système de pensions par capitalisation géré par des agents du secteur privé. Dans un tel contexte économique et social, le rôle de l'État pourrait se limiter à garantir un niveau de vie minimum, à régler les activités des caisses de retraite privées et à les contrôler. Certains autres pays ont d'ailleurs déjà commencé à prendre ce virage.

### *Argentine*

Dans les années 80, en Argentine, le régime de retraite d'État a été plongé dans une crise où les pensions ont perdu 50 % de leur valeur réelle. Le Gouvernement mis en place en 1989 a lancé une grande vague de réformes monétaires et budgétaires (voir le chapitre VII), dont un des volets a été une refonte complète du système, entamée en 1993.

Les difficultés que le système a connues dans les années 80 étaient dues en partie à une série de fortes poussées inflationnistes, à la chute des salaires réels et à la contraction de l'emploi, qui ont amputé la valeur des cotisations. Parallèlement, le montant des prestations à verser progressait en raison de l'augmentation de l'espérance de vie et de l'abaissement de l'âge de la retraite, ce qui causait des déséquilibres financiers de plus en plus graves. Autre obstacle à la viabilité du système, nombreux étaient ceux qui parvenaient à éviter de cotiser.

La réforme a consisté à remplacer l'ancien système par un nouveau régime par répartition dont les conditions — prestations, cotisations, remboursements — étaient différentes, assorti d'une nouvelle formule : des comptes «de capitalisation» individuels. Les sommes accumulées sur ces derniers sont investies soit dans un fonds de placement en valeurs d'État soit dans certains fonds de placement privés. Le tout est strictement réglementé, notamment en ce qui concerne la composition des portefeuilles de valeurs dans lesquels sont investies les économies des salariés. L'idée est de réduire les risques en diversifiant convenablement les placements et en se gardant de ceux qui sont trop hasardeux (ce qui n'exclut pas totalement les placements en actions).

L'ensemble du système est financé au moyen de prélèvements fiscaux à la charge des employeurs et des salariés. Les employeurs et les travailleurs indépendants cotisent à ce régime par répartition à raison, respectivement, de 16 % du montant brut des salaires et de 16 % de leur revenu. De leur côté, tous les salariés cotisent à raison de 11 % de leur rémunération. S'ils préfèrent s'en tenir au régime antérieur, le montant total des cotisations est versé au système par répartition, ce qui augmente leur pension au titre du régime «à prestations définies»; mais ils peuvent aussi placer une partie de leurs cotisations dans le fonds public ou dans un des fonds privés, auquel cas une partie de leur pension dépendra des gains réalisés par le fonds de placement choisi.

Le Gouvernement a créé un nouvel établissement public chargé de recueillir toutes les cotisations sociales, cette centralisation devant permettre de réaliser des économies d'échelle. D'autre part, la période de cotisation minimale a été portée de 15 à 30 ans et l'âge minimum de départ en retraite a été porté à 65 ans, ce qui ralentit la croissance des effectifs de retraités. Enfin, la composante qui correspond à la survivance de l'ancien système assure le versement universel de pensions moins élevées qu'auparavant, qui ne correspondent plus qu'à environ 28 % du salaire moyen après au moins 30 ans de cotisation.

Il a fallu mettre en place un certain nombre de mesures transitoires. Premièrement, avant de lancer le nouveau système, l'État a émis un emprunt spécial afin de régler les arriérés accumulés par le régime précédent, soit environ 10 milliards de dollars. Ensuite, une partie de la masse des recettes fiscales a été affectée à la couverture du déficit du nouveau système par répartition pendant les premières années, où le montant des pensions à verser serait supérieur à celui des nouvelles recettes. Cette injection était indispensable du fait que le montant des pensions versées par l'État avait dépassé 40 % de ses dépenses courantes, soit plus du double de ce qu'il était au début des années 80. Les cotisations patronales et ouvrières n'en couvraient que les deux tiers, et le solde provenait de la masse des recettes fiscales.

Le nouveau système a assez bien démarré. Environ 65 % des salariés concernés ont choisi d'adhérer au régime mixte, ce qui signifie que les nouveaux assurés ne sont pas les seuls à choisir cette option : une forte proportion des salariés qui étaient déjà assurés adoptent également la nouvelle formule. Financièrement, les résultats de la première année ont été extraordinaires, ce qui a contribué à rallier des adhérents : le rendement en termes réels des placements des nouvelles caisses de retraite s'est élevé à 17,8 % en 1995<sup>24</sup>. Les montants thésaurisés dans ces caisses totalisaient à la fin de cette année-là 2,5 milliards de dollars, soit l'équivalent de 0,9 % du PIB<sup>25</sup>.

### *Hongrie*

Comme les autres pays en transition, la Hongrie s'emploie à mettre sur pied un régime de retraite d'État adapté à une économie décentralisée fonctionnant selon la loi du marché. Depuis que l'État a repris, en 1949, les trois caisses datant de l'avant-guerre — dont la couverture était limitée et qui étaient devenues insolvables — le pays a eu un système unique fonctionnant par répartition. Pendant les années d'économie dirigée, le régime de retraite s'est appliqué à tous les salariés et les prestations ont été relevées, même si l'État a eu du

mal à assurer le maintien en valeur réelle des pensions versées, surtout lorsque l'inflation a commencé à s'accélérer vers la fin des années 80.

Les réformes récentes du système des pensions ont commencé en 1991, date à partir de laquelle les pensions ont été révisées régulièrement selon une formule d'indexation, alors qu'auparavant le montant nominal des retraites et des cotisations était relevé périodiquement par voie législative, et de nouveaux modes de calcul des prestations ont été institués. Au total, cela a eu pour effet d'abaisser le «taux de remplacement» des prestations à 53 % de la rémunération antérieure, en 1993, contre 64 % en 1990 (ce qui représentait déjà une baisse par rapport aux années précédentes).

La nouvelle caisse de retraite publique a été retirée du budget de l'État en 1993; elle fonctionne actuellement comme une caisse d'assurance indépendante contrôlée par le Conseil de l'assurance vieillesse et ses différents organes. Ce conseil est formé de représentants des bénéficiaires et des employeurs qui cotisent à la caisse. Les cotisations sont obligatoires pour les employeurs, les salariés et les travailleurs indépendants.

La caisse a cependant dû faire face à des déficits importants, car les cotisations ont été moins élevées que prévu et le nombre de personnes faisant valoir leurs droits s'est accru de manière inattendue. Les employeurs évitent de verser les cotisations en ayant recours à des formes de rémunération non soumises à prélèvement, et un nombre croissant de salariés bénéficie de salaires qui dépassent le plafond individuel de la rémunération soumise à cotisations obligatoires. Les dépôts de bilan et les problèmes de liquidité des entreprises pèsent également sur les cotisations versées par les employeurs. Parallèlement, la hausse du chômage a fait monter en flèche le nombre de départs en préretraite et de demandes de retraite d'invalidité, ce qui gonfle les dépenses.

Ainsi la caisse s'est-elle trouvée à court de liquidités, et, bien qu'elle n'ait été créée qu'en 1993, il a déjà fallu que l'État prenne en charge des dettes qu'elle avait contractées pour financer les déficits des années antérieures. Plus récemment, l'État a été contraint de lui accorder des crédits pour lui permettre d'assurer ses paiements. Pour que le nouveau système soit viable et puisse fonctionner sans l'aide du budget de l'État, il semble donc nécessaire de procéder à encore quelques aménagements — notamment en ce qui concerne le prélèvement effectif des cotisations et la fixation de leur montant, ainsi que la définition des conditions à remplir pour avoir droit aux prestations.

Un observateur a placé la question en plein dans son contexte politique :

«Au total, nous avons maintenant en Hongrie un régime de pension qui ne satisfait personne. Les retraités à faible revenu en sont les premières victimes : ils meurent pratiquement de faim. Ceux qui se situent à des niveaux de retraite plus élevés se sentent brimés, considérant à juste titre qu'on leur a volé le produit d'une longue vie de bons et loyaux services. Les entreprises et les institutions financières internationales sont révoltées par la lourdeur excessive à leurs yeux des charges que leur impose le système. Aussi s'accorde-t-on généralement à penser qu'on ne pourra pas faire l'économie d'une refonte complète du système, c'est-à-dire d'une réforme radicale édictée par une nouvelle loi couvrant tous les aspects de la question des pensions. Naturellement, la controverse fait rage sur la question de savoir comment, quand et sous quelle forme y parvenir<sup>26</sup>.»

En effet, une nouvelle loi sur la sécurité sociale instituant un système mixte, en partie à prestations définies et en partie à cotisations définies, devait être déposée devant le Parlement hongrois en mai 1997.

#### DES COUPES CLAIRES DANS LES DÉPENSES

Dans le débat politique sur la réduction des dépenses sociales, les compressions sont généralement présentées comme un mal inévitable. Rares sont les élus qui souhaitent se représenter devant leurs électeurs en se targuant d'avoir fait une entaille dans le filet de sécurité. Ils ont plutôt tendance à invoquer les difficultés financières qui les contraignent à prendre des mesures d'austérité et à chercher des moyens plus efficaces de s'acquitter de leurs obligations sur le plan social (au bout du compte, ils pourront éventuellement se vanter des gains d'efficacité). Il en va tout autrement du ton et de la teneur du débat sur d'autres compressions des dépenses de l'État. On en trouve un exemple frappant dans les cas où le relâchement de la tension internationale ou intérieure permet à un pays de réduire ses dépenses militaires. Un autre cas de ce genre est la réduction de l'intervention directe de l'État dans l'économie, par exemple lorsque des entreprises publiques sont privatisées. Les responsables mettent alors en avant la perspective d'une accélération de l'activité économique et les avantages qui en découleront pour le pays tout entier (afflux de devises grâce à la privatisation de l'exploitation minière, amélioration des prestations des services de distribution privatisés, etc.). Ce qui revient à reconnaître soit que l'intervention de l'État était une erreur au départ, soit que les raisons qui la justifiaient naguère ne sont plus valables.

#### LES ENTREPRISES PUBLIQUES RAMENÉES À DES PROPORTIONS PLUS MODESTES

Comme on l'a vu au chapitre V, l'idée que les entreprises publiques n'avaient pas leur place dans les activités de production directe a fini par s'imposer dans les pays, qu'ils soient développés, en transition ou en développement. Les commentateurs, faisant valoir les facteurs d'inefficacité dans ces entreprises, les expliquaient par le manque de concurrence, l'absence de stimulants portant à améliorer les résultats, et l'«élasticité» des contraintes budgétaires (le budget de l'État pouvant toujours être mis à contribution en cas de pertes). Dans certains pays en développement à l'économie plus ou moins stagnante, les mauvais résultats des entreprises publiques, dominantes dans les secteurs manufacturiers et l'équipement, étaient rendus responsables en partie des difficultés économiques.

Pourtant, si les entreprises publiques faisaient ainsi problème, et de plus en plus, la solution qu'offrirait la privatisation ne pouvait être que partielle, car dans tous les pays, développés, en transition ou en développement, ces entreprises, outre qu'elles étaient censées offrir un bien ou un service de manière efficace, avaient bien d'autres attributions, que ce soit de créer des emplois ou de les protéger, de fournir des services sociaux ou d'assurer d'autres fonctions de redistribution. Si on voulait les privatiser, il fallait donc trouver d'autres moyens d'assurer ces fonctions sociales.

Par ailleurs, les pouvoirs publics sont obligés de jouer un rôle actif tout au long du processus de privatisation. Un gouvernement qui privatise des entreprises publiques cherche habituellement à tirer le meilleur prix des biens qu'il met sur le marché, encore qu'il trouve parfois préférable de saisir une occasion politique de faire vite que d'obtenir le prix le plus avantageux au prix de négociations prolongées. C'est en tout état de cause une tâche complexe que d'évaluer ainsi des biens, et qui ne peut être indépendante des politiques complémentaires mises en place par le gouvernement. Un des enseignements à tirer de l'expérience de la *Treuhandanstalt* vendant les entreprises d'État de l'ex-République démocratique allemande après l'intégration de cette dernière à la République fédérale d'Allemagne, est qu'une opération de ce genre peut coûter fort cher<sup>27</sup>.

Un gouvernement qui privatise doit également se doter de moyens indirects de contrôle, d'administration et de réglementation. En règle générale, lorsqu'on privatise par exemple le téléphone, ce n'est pas pour troquer une entreprise d'État peu performante contre un



monopole opérant hors de toute réglementation. Mais la réglementation peut donner naissance à des pratiques juridiques extrêmement techniques, les intérêts en présence (acheteurs et fournisseur) rivalisant pour influencer l'autorité de tutelle. Comme pour d'autres domaines de l'administration publique, il y faut des fonctionnaires compétents et convenablement rémunérés, et il faut aussi que les usagers puissent contrôler effectivement l'activité des pouvoirs publics.

#### *Exemples de privatisation*

La vague de privatisations a touché tous les groupes de pays, mais surtout, bien évidemment, les pays en transition, où elle a été une des grandes composantes de la transformation qui mène un pays d'un système administratif à un système ouvert sur le marché, ainsi qu'un moyen d'obtenir des recettes tout en réduisant les dépenses que représentent pour l'État les subventions aux entreprises déficitaires. Les premiers enseignements que l'on peut en tirer sont de nature à être largement applicables<sup>28</sup>. On constate en particulier qu'il est indispensable, pour réussir, d'avoir mis en place un cadre juridique adapté à la privatisation et propre à faire respecter les dispositions légales. Il est important, de même, que les politiques de privatisation débouchent sur des structures de direction responsable des entreprises, de manière que ces dernières se comportent comme on le souhaite, en prise sur le marché. On a pu voir en particulier qu'il était impératif, sur un marché présentant des distorsions (où une grosse entreprise privatisée risque par exemple de se tailler un monopole), de faire le nécessaire pour encourager et protéger la concurrence.

Dans le cas de la Fédération de Russie, les recettes tirées de la privatisation d'entreprises d'État ont régulièrement été inférieures aux montants escomptés à en croire les prévisions budgétaires. On savait que les recettes ne seraient pas égales à ce qu'on aurait pu espérer en théorie, à cause des frais de mutation et de la difficulté qu'il y a à évaluer des biens lorsque les marchés ne sont pas encore véritablement opérationnels. En outre, le désir de vendre à des investisseurs nationaux a fait fixer les prix assez bas, et il a fallu aussi prendre en compte les contraintes de trésorerie des acheteurs potentiels. Le nombre de ces derniers a été encore réduit par le plafonnement de la part d'une entreprise que les investisseurs étrangers étaient autorisés à posséder. La rareté des acheteurs et le désir de protéger l'emploi, surtout dans les entreprises non rentables, ont fait de la restructuration un préalable obligé de la privatisation. Il a fallu pour cela recourir à des fonds publics et parfois aussi régler les arriérés de dettes inter-entreprises<sup>29</sup>.

L'Argentine offre un exemple de privatisation totalement différent. C'est à partir de la promulgation de la loi de réforme de l'État de 1989 (voir chap. VII) que la privatisation d'entreprises publiques a bénéficié d'une faveur politique croissante. S'insérant dans un large programme de redéfinition et de réduction du rôle joué par l'État dans l'économie, où entrait aussi la réforme des pensions dont il a été question précédemment, le grand programme argentin de privatisations avait pour buts de réduire le déficit budgétaire, de développer la compétitivité des industries et de stimuler l'afflux d'investissements étrangers. Il a été mis en oeuvre sur fond de déréglementation générale des marchés intérieurs et de libéralisation des échanges.

S'appuyant sur un solide consensus politique, le Gouvernement argentin a pu réaliser son programme dans des délais remarquablement serrés. Il ne lui a pas fallu quatre ans pour privatiser presque toutes les entreprises d'État, dans les télécommunications, les transports, la défense, la production d'électricité, le pétrole et les réassurances. Entre 1990 et 1993, l'État en a tiré environ 26 milliards de dollars, pour partie en espèces, et pour partie en dette publique argentine rachetée par les investisseurs et en transfert d'éléments de passif<sup>30</sup>. Il faut dire aussi que le programme a eu des retombées défavorables de taille, entraînant par exemple la disparition de plus de 100 000 emplois. De plus, selon certains critiques, la rapidité de la privatisation a été cause d'une sous-évaluation des entreprises et du défaut de transparence des cessions, tout au moins pour ce qui est des toutes premières privatisations<sup>31</sup>.

Le Ghana a lancé une série de privatisations à la fin des années 80, des politiques d'ajustement étant en place depuis plusieurs années (voir chap. VII). Le Gouvernement s'y est toutefois heurté à des problèmes inattendus, tels que l'importance des dettes inter-entreprises et le manque de fonds pour financer de fortes indemnités de départ. La situation de nombre des entreprises à privatiser a par ailleurs contraint les pouvoirs publics à mettre de côté des fonds importants pour en restructurer le capital avant de les mettre sur le marché, ainsi que pour former et indemniser les employés devant se trouver en surnombre. Dans les premières années du programme ghanéen, ce sont surtout de petites entreprises qui ont été privatisées, et l'effet sur les recettes du Trésor a été négligeable ou négatif, à cause des frais engagés pour rendre ces entreprises vendables. Mais le programme a pris de l'ampleur dès le début des années 90, qui ont vu la vente de huit des entreprises les plus rentables, dont les Ashanti Goldfields, et les recettes du Trésor s'en sont accrues d'autant. Il est actuellement prévu de privatiser plus de 100 entreprises, malgré les inquiétudes que

suscitent les conséquences néfastes de ces opérations sur l'emploi.

Parmi les pays développés, l'expérience de la Nouvelle-Zélande montre bien comment la privatisation permet directement d'alléger de façon très marquée les dépenses et la dette publiques. On a entamé la privatisation d'entreprises publiques restructurées en 1987, dans le cadre d'un programme plus vaste de réformes structurelles étendues, lancé en 1984 et visant à améliorer l'efficacité en réduisant la réglementation et les interventions des pouvoirs publics. Les ventes conclues entre 1988 et 1994 ont été de l'ordre du quart du montant total de la dette publique. La diminution des subventions aux entreprises a permis de réduire sensiblement les dépenses publiques. Mais pour l'emploi, l'effet des cessions a été la perte de 40 000 postes — 2,5 % de la population active.

*Comment attirer des investissements nouveaux :  
l'infrastructure aux Philippines*

La privatisation est en soi un transfert de biens, motivé essentiellement par l'espoir de voir le nouveau propriétaire exploiter l'entreprise de manière plus efficace. Parallèlement, les pouvoirs publics se trouvent déchargés de l'obligation d'y développer l'investissement. Il y a des activités du secteur public où rien ne remplace l'investissement de l'État. Mais il y en a d'autres où, tout en réduisant sa participation, il ne peut se dégager entièrement, devant s'assurer que l'investissement privé prend bien le relais<sup>32</sup>.

C'est ce que révèle par exemple l'étude de la situation des Philippines dans les années 80. On y avait très fortement réduit les investissements publics d'équipement et les dépenses d'entretien entre le milieu des années 80 et le début des années 90, afin de pouvoir assurer le service de la dette intérieure et étrangère, de plus en plus lourd, tout en essayant de réduire le déficit budgétaire. Les dépenses publiques d'investissement de l'administration centrale, qui représentaient 3 % environ du PIB en 1980-1982, avaient été amputées de moitié à peu près au milieu des années 80, et n'ont jamais retrouvé leur niveau antérieur.

Dès 1991, on a vu en particulier le secteur de l'électricité en crise, les insuffisances de l'approvisionnement et de la distribution causant des coupures d'alimentation fréquentes, qui ont perturbé sérieusement l'industrie et la production à l'exportation, et compromis la reprise économique. La gestion du secteur laissait elle aussi fortement à désirer. Plus de 15 % de l'électricité produite était perdue avant de parvenir au consommateur, alors que dans un réseau mieux géré, les pertes sont de l'ordre de 5 à 10 %. De même, aux Philippines, le secteur de l'électricité vendait moins de

500 mégawattheures par employé et par an, contre plus de 1 500 heures en Argentine et près de 5 000 heures au Chili<sup>33</sup>.

La stratégie retenue par les pouvoirs publics pour améliorer les résultats du secteur de l'électricité a été d'y attirer une participation accrue du secteur privé, ce qui était tout à fait dans l'esprit des réformes structurelles lancées en 1986, qui visaient à réduire la participation du secteur public à la production et à développer le rôle du secteur privé et des marchés. En 1991, le Gouvernement philippin a donc promulgué une «loi CET»<sup>34</sup> pour faciliter les investissements d'équipement privés, intérieurs et étrangers, principalement du type «construction-exploitation-transfert» (CET). Le schéma général était le suivant : une firme privée, nationale ou étrangère devait construire et exploiter en coentreprise avec les pouvoirs publics ou une firme nationale une centrale électrique, aux termes d'un accord de franchise conclu avec le Gouvernement pour une période déterminée (pouvant aller jusqu'à 25 ans), à l'expiration de laquelle la propriété en serait transférée à l'entreprise nationale de contrepartie. La centrale devait être exploitée en monopole réglementé, offrant à la firme un taux de profit concurrentiel. De plus, la «loi CET» prévoyait pour les projets correspondants des modalités rapides d'approbation et de réalisation.

Cette stratégie a été très efficace pour faire cesser la crise de l'électricité dès la fin de 1993, des capacités privées importantes devenant opérationnelles en peu de temps. Il a pourtant fallu remanier le premier train de mesures adopté pour rectifier certains problèmes (coûts élevés et exploitation inefficace faute de concurrence, nécessité d'un encadrement réglementaire bien pensé). On a modifié la loi en 1994, afin d'élargir les pouvoirs de réglementation de l'État dans les situations caractérisées par des externalités importantes ou offrant une possibilité de monopole naturel, tout en multipliant les modalités d'investissement et en offrant la possibilité aux investisseurs privés de participer à des activités d'équipement très variées. La loi modifiée a permis d'attirer des investissements privés vers le réseau routier, les voies ferrées et la distribution d'eau.

UNE OCCASION SPÉCIALE : LA RÉDUCTION DES  
DÉPENSES CONSACRÉES À LA DÉFENSE

Une catégorie de dépenses publiques a connu ces 10 dernières années des transformations radicales : c'est celle des dépenses militaires, dont la mutation est la conséquence d'une évolution marquée de la façon dont on perçoit l'existence de risques pour la sécurité. À l'échelon mondial, les dépenses militaires, qui représentaient en 1983 5,7 % de la production mondiale en valeur, n'en représentaient plus en 1994 que

3 %<sup>35</sup>. La baisse a été très sensible dans les pays de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et dans ceux de l'ex-Traité de Varsovie, mais elle n'a pas été négligeable non plus dans les pays en développement<sup>36</sup>.

Les observateurs se sont particulièrement intéressés à la réduction des dépenses consacrées à la défense par les grands pays, surtout ceux que la guerre froide avait mis face à face, mais il y en a eu d'autres à connaître des transformations importantes. Certains, qui avaient été le théâtre d'affrontements militaires internes, ont accueilli avec soulagement la démobilisation qui a suivi la fin du conflit. Dans ceux-là, de même que dans les grands pays, la démobilisation a entraîné des frais (recyclage du personnel, aides de réinstallation et versements à la cessation de service, risques de montée du chômage). Mais il n'en reste pas moins que la baisse des dépenses militaires a libéré des ressources que l'État a pu utiliser ailleurs, notamment pour l'indispensable modernisation des équipements, et pour les dépenses sociales les plus immédiatement nécessaires. Et, ce qui est le plus important, la démobilisation a servi de signal, marquant la disparition progressive des tensions, et ravivant ainsi la foi dans les possibilités de développement.

#### *Le cas du Nicaragua*

La guerre civile n'a pas cessé au Nicaragua après l'arrivée au pouvoir des sandinistes, en 1978, et l'économie était stagnante lorsque, la guerre terminée, le pouvoir est passé à l'*Union Nacional Opositora* après les élections de février 1990. Le PIB était inférieur de près de 40 % à son sommet de 1977; un déficit budgétaire impossible à maîtriser avait été financé par le

crédit, de sorte que l'inflation mensuelle atteignait parfois 50 %, voire 100 %. La dette extérieure était passée de 1,7 milliard de dollars en 1978 à 120,6 milliards de dollars en 1990, soit plus de 6 fois le PIB et 27 fois l'ensemble des exportations, faisant du Nicaragua l'un des pays les plus lourdement endettés du monde. Le Gouvernement avait cessé en 1986 d'assurer le service de la dette contractée auprès des banques commerciales, en 1988 celui de la dette multilatérale. Le pays avait donc beaucoup à faire pour édifier dans les années 90 une économie de paix.

Et de fait, le Nicaragua a vu chuter ses dépenses militaires, la part des dépenses consacrées à l'armée et à la police passant de 14,2 % du PIB en 1990 à 4,4 % en 1994 (voir tableau VI.1). Il a réussi dans le même temps à accroître le recouvrement des impôts d'un montant équivalent à 7 % du PIB, et le nouveau gouvernement a bénéficié d'une assistance internationale substantielle. Un programme crédible d'ajustement a été mis en place, conjugué avec la stabilisation de la monnaie et l'ajustement des taux de change. Grâce à l'aide des gouvernements donateurs, le pays avait fini en 1991 d'éponger l'arriéré de la dette contractée auprès des organisations multinationales, et a obtenu un accord de confirmation du FMI. Trois créanciers bilatéraux (États-Unis, Mexique et Venezuela) ont annulé une part importante de leurs créances, et à la fin de l'année le Nicaragua a signé un premier accord de rééchelonnement avec le Club de Paris, selon des modalités comprenant l'annulation de 50 % d'une partie du service non réglé de la dette, et des taux d'intérêt de faveur pour le reste. Cet ensemble de facteurs a permis au Nicaragua de repartir du bon pied, jugulant d'abord l'inflation, puis amorçant la reprise économique en 1994.

Tableau VI.1

Les dépenses publiques après la fin d'un conflit : le Nicaragua et l'Éthiopie, 1990-1994  
(En pourcentage du PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994
Nicaragua					
Armée et police	14,2	5,1	5,7	4,3	4,4
Dépenses sociales <sup>a</sup>	14,9	14,8	13,5	14,0	15,4
Investissements	9,3	7,6	9,8	11,7	15,3
Éthiopie <sup>b</sup>					
Défense	10,3	8,3	3,1	2,7	2,5
Éducation et santé	3,3	2,9	3,2	3,0	3,7
Investissements	8,1	6,1	4,7	8,3	10,8

Source : FMI, *Statistiques de finances publiques*; Banco Central de Nicaragua, *Informe Anual*, 1994 et 1995; Banque nationale d'Éthiopie, *Quarterly Bulletin*, vol. 10, No 3.

<sup>a</sup> Éducation, santé, sécurité sociale, logement et aide sociale.

<sup>b</sup> Exercice budgétaire se terminant le 7 juillet.

La réduction des dépenses militaires a joué un rôle notable dans ce processus. La démobilisation des forces armées, entamée en 1989, a permis à l'État de réduire globalement ses dépenses sans toucher à des parties politiquement sensibles du budget. Autrement dit, ce sont essentiellement l'armée et la police qui ont fait les frais de la réduction des dépenses publiques au Nicaragua. Les dépenses sociales ont continué de représenter 15 % environ du PIB, tandis que la formation de capital fixe dans le secteur public augmentait régulièrement, passant de 2 % du PIB en 1990 à 14 % en 1996<sup>37</sup>. Parallèlement, les emplois du secteur public, au nombre de 287 000 en 1990, n'étaient plus que 94 000 en 1996, les réductions les plus importantes, et de loin, ayant touché l'armée et la police (où les emplois sont tombés de 109 000 à 24 000). Le revers de la médaille est que les démobilisés n'ont pas toujours retrouvé un emploi, et que le chômage reste élevé.

#### *Le cas de l'Éthiopie*

En mai 1991, le régime militaire au pouvoir en Éthiopie a été renversé par le Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien, coalition de groupements dont certains avaient été en conflit armé avec le Gouvernement depuis 30 ans. Le gouvernement précédent avait lui-même pris le pouvoir en 1974, en renversant le gouvernement impérial. Les décennies suivantes ont été désastreuses pour l'économie : guerre civile et instabilité politique, grand conflit avec la Somalie voisine en 1977-1978, sécheresse et famines répétées, et perturbations dues aux programmes de réinstallation et d'implantation dans les villages, qui visaient à relancer la croissance économique par des

mesures parties du centre, et n'y ont pas réussi. Comptant parmi les pays les plus pauvres du continent africain au début de cette période, l'Éthiopie en était toujours au même point lorsqu'elle s'est terminée.

Durant les années où le régime précédent était au pouvoir, c'étaient les dépenses militaires qui dominaient le budget, absorbant régulièrement 40 à 50 % des dépenses publiques courantes pendant les années 70, plus de 60 % en 1977-1978 durant la guerre de l'Ogaden contre la Somalie, et plus de 30 % en moyenne dans les années 80. On consacrait en moyenne à la défense près de 9 % du PIB dans les années 80, alors que les dépenses de santé et d'éducation ne dépassaient pas 4 %.

En 1991, les effets cumulés de la guerre, du sabotage et de l'abandon sur les équipements du pays étaient manifestes. Selon les estimations, 1 160 écoles avaient été détruites, totalement ou en partie, et 90 % du réseau routier, de même que la plupart des aéroports régionaux, avaient subi des dégâts considérables du fait de la guerre. Il n'y avait pas 25 % de la population à pouvoir obtenir des soins de santé modernes, et moins du tiers des enfants étaient vaccinés<sup>38</sup>.

Avec l'arrivée au pouvoir en 1991 du nouveau gouvernement, l'Éthiopie avait donc eu une vraie chance d'entamer son relèvement économique. En juillet 1991, une conférence nationale des principales organisations politiques a accepté une charte nationale établissant le Gouvernement transitoire éthiopien, et en 1994 une nouvelle Constitution a créé la République démocratique fédérale d'Éthiopie. Une caractéristique particulière de cette nouvelle administration en est la structure fédérale, qui garantit aux États de la fédération le droit de la quitter, et vise à leur déléguer des

pouvoirs étendus en matière économique et sociale, ce qui tranche de manière spectaculaire avec le contrôle centralisé en vigueur depuis des siècles dans le pays.

Comme ç'avait été le cas au Nicaragua, le Gouvernement éthiopien a augmenté les investissements publics, tout en réduisant largement les dépenses militaires (voir tableau VI.1). De plus, le recouvrement de l'impôt s'est amélioré, et le pays a bénéficié d'un afflux important d'aide étrangère. Les dépenses consacrées à la défense, en moyenne supérieures à 30 % de l'ensemble des dépenses publiques à la fin des années 80, ont été ramenées à 15 % environ des dépenses dans le budget de 1992, et à moins de 10 % dans celui de 1994. Cela a permis un bond des dépenses d'équipement, consacrées essentiellement à la remise en état des infrastructures : de 25 % de l'ensemble des dépenses en 1991, elles étaient passées à 40 % en 1994. Les dépenses d'équipement régional sont allées dans les zones rurales à des projets d'éducation et des projets agricoles, dans les capitales régionales à des projets visant l'eau et l'assainissement. Les dépenses courantes de santé et autres transferts sociaux ont été maintenues à 14 % environ de l'ensemble des dépenses.

La reconstruction de l'Éthiopie reste une tâche immense, ce qui se comprend bien si l'on songe qu'il s'agit de mettre sur pied une structure politique et économique complètement différente de tout ce que le pays a connu jusque-là, et d'orienter l'économie vers un mode de développement entièrement nouveau. Il faudra beaucoup de temps pour repenser les relations de travail entre le centre et les régions, de même qu'entre le secteur public et le secteur privé. Il en faudra aussi pour développer des compétences nouvelles, surtout pour les centaines de milliers d'anciens militaires démobilisés et d'anciens fonctionnaires ayant perdu leur poste. La croissance du PIB a repris, ce qui est très encourageant; mais il faudra que les retombées bénéfiques se fassent encore sentir pendant quelque temps, et qu'elles soient réparties largement dans l'ensemble du pays.

#### L'ENVELOPPE FISCALE : AUGMENTATION DES RECETTES, MAÎTRISE DU DÉFICIT

L'organisation des finances publiques consiste en général à accommoder des besoins concurrents dans les limites d'un panier de dépenses considéré comme «supportable». Comme on l'a vu plus haut, les gouvernements ont subi ces dernières années des pressions tendant à restreindre leurs dépenses. Nous avons appelé les dépenses qu'un gouvernement peut se permettre l'«enveloppe» budgétaire. Cette enveloppe est le produit de la capacité maximale d'emprunt à long terme et de la capacité de mobilisation des recettes de l'appareil

fiscal. Modifier cet appareil pour le faire produire davantage permet toutefois de repousser les limites que l'«enveloppe» impose aux dépenses. C'est évidemment ce que les gouvernements cherchent précisément à obtenir. Nous avons également vu au chapitre V que la limite de la capacité durable d'emprunt était difficile à évaluer en pratique et que les gouvernements s'en remettaient à des méthodes empiriques. Ils cherchent aussi à fixer des règles et des procédures empêchant la combinaison des recettes et des dépenses de déborder les limites en question, qui leur permettent en d'autres termes de gérer l'enveloppe fiscale.

#### AUGMENTATION DES RECETTES FISCALES

Les gouvernements ont fondamentalement à leur disposition trois méthodes pour financer les dépenses publiques : l'impôt, l'émission de monnaie, l'emprunt<sup>39</sup>. Comme nous l'avons vu au chapitre V, la frappe de monnaie ne peut produire de recettes qu'à concurrence de quelques points de pourcentage du PIB, et l'emprunt de son côté a ses propres limites.

La partie beaucoup plus importante des recettes publiques provient donc de l'impôt<sup>40</sup>. Dans les économies développées, les dépenses publiques sont dans l'ensemble de l'ordre de 40 % du PIB, alors que dans les pays en développement, elles n'atteignent qu'un peu plus de 20 % du PIB<sup>41</sup>. Cette proportion évolue de façon spectaculaire dans les économies en transition, phénomène qui fait partie de la transition, mais la plupart des économies devraient en fin de parcours présenter un ratio de dépenses proche de celui des pays développés.

Autrement dit, les gouvernements doivent tirer durablement des recettes fiscales un montant situé entre un et deux cinquièmes du PIB. Ils le font déjà, et il est même possible de maintenir un ratio de plus de deux cinquièmes du PIB en combinant judicieusement plusieurs types de prélèvements. Comme le faisait remarquer un observateur :

«La mode veut maintenant que l'on soit pessimiste quant à la possibilité de tirer de l'impôt une proportion importante du PIB. On invoque le fait d'une part que l'on dissuade ainsi de travailler et de l'autre que l'on pousse à l'évasion fiscale et à la corruption des agents du fisc. Ce sont là des considérations sérieuses, mais il ne faut pas être exagérément pessimiste...»<sup>42</sup>.

Non seulement les dirigeants politiques veulent que le fisc draine un flux de recettes abondant, mais ils veulent de surcroît qu'il le fasse dans la transparence

et l'équité, à un faible coût administratif en perturbant le moins possible les indicateurs économiques et en exerçant une pression qui ne soit pas jugée trop lourde. Beaucoup de gouvernements qui n'atteignent pas cet idéal s'efforcent cependant de combler le décalage entre cet optimum et leur propre système fiscal. Leurs programmes de réforme présentent les caractéristiques suivantes :

#### *Élargissement de l'assiette*

Avec des structures administratives dont la fragilité rend difficile l'application de la réglementation fiscale, les pays à faible revenu se contentent traditionnellement de taxer lourdement les échanges avec l'étranger. Comme un pays n'a qu'un nombre limité de points d'entrée et que les transports internationaux et les ports sont soumis à un contrôle officiel, il est relativement facile de faire appliquer les tarifs douaniers et de prélever les autres redevances. C'est ainsi que dans les années 90, les 28 % des recettes fiscales de l'Afrique provenaient des taxes sur les échanges, contre 1 % dans les économies développées<sup>43</sup>.

Mais s'en remettre à ce point à ce type de taxation n'est pas sans inconvénients. D'abord, toute l'évolution de la politique commerciale internationale vise à la libéralisation de l'accès aux marchés, notamment par la réduction des taxes sur les échanges. Ensuite, cette subordination aux taxes à l'exportation et aux redevances douanières fait qu'une bonne part des recettes du pays dépend du taux de change : une dévaluation de la monnaie, qui a pour effet d'augmenter le coût des marchandises en monnaie locale, augmente normalement les recettes fiscales<sup>44</sup>. D'ailleurs, les recettes des pays où il y a à la fois de gros afflux de capitaux et des pressions en faveur de l'appréciation de la monnaie, connaissent le phénomène inverse. Enfin, les recettes perçues sur le commerce avec l'étranger sont instables non seulement parce que le taux de change des monnaies varie, mais aussi parce que le coût des matières premières exportées fluctue sur les marchés mondiaux.

Une façon simple d'élargir l'assiette fiscale consiste à multiplier le nombre d'articles taxés, mais ce système exige la mise en place d'un mécanisme fiscal supplémentaire, dont dépend le choix des articles à taxer. Par exemple, les taxes sur les produits du pétrole sont faciles à prélever quand il n'existe qu'une seule compagnie pétrolière d'État. Ainsi, au Ghana, la base de l'impôt est restée relativement exiguë et plus de 50 % des recettes proviennent de quatre produits seulement : le cacao, grand produit agricole d'exportation (15 %), le pétrole (25 %), et les alcools et les tabacs (12 %)<sup>45</sup>.

D'une manière plus générale, on peut prélever une taxe de vente sur des catégories de biens et de services largement définies. La Jordanie par exemple a essayé d'élargir la base de son impôt et d'améliorer l'efficacité de l'appareil fiscal en passant en juin 1994 d'un impôt sur la consommation à une taxe de vente générale (TVG) frappant tous les biens manufacturés et tous les produits d'importation pour allonger ensuite, en septembre 1995, la liste des services soumis à cette taxe et augmenter le taux de base de celle-ci de 7 à 10 %. Les pouvoirs publics ont également prévu de convertir progressivement le TVG en taxe sur la valeur ajoutée.

Cette taxe sur la valeur ajoutée, ou TVA, remplace effectivement de plus en plus souvent la taxe de vente. Elle consiste à prélever un certain pourcentage non sur la valeur de la vente ou de la production, mais sur la valeur que l'entreprise ajoute au matériau sur lequel elle travaille. On pense que si le même taux est appliqué à toute l'économie, la TVA introduit moins de distorsions dans les prix du marché et les décisions économiques que la taxe de vente, en ce qu'elle ne constitue pas une incitation en faveur de telle activité économique plutôt que telle autre. La plupart des économies européennes ont adopté la TVA comme source principale de recettes, à un taux légal qui se situe entre 15 et 25 %.

Mais la TVA elle-même n'est pas sans inconvénients : sur le plan administratif, elle est très exigeante. Non seulement, il faut la prélever auprès de chaque entreprise contribuable, mais il y a le plus souvent des exonérations ou des remboursements dans le cas des exportations ou quand il s'agit de certaines catégories de biens et de services. L'administration d'un tel système s'est révélée assez compliquée au Kazakhstan, pays qui a introduit la TVA en même temps que son code des impôts en 1995, à un taux de 20 % (sous réserve de quelques exceptions) applicable à tout mouvement de marchandises au Kazakhstan et à l'étranger, y compris aux biens d'équipement. Les investisseurs étrangers ont fait savoir que la TVA frappant les biens d'équipement importés alourdissait sensiblement le coût du commerce avec le Kazakhstan, d'autant qu'ils avaient du mal à se faire rembourser la taxe en temps utile. Le Gouvernement kazak a donc mis en place à partir d'octobre 1995 une nouvelle procédure — devenue depuis permanente — selon laquelle toute entreprise agréée peut importer un article figurant sur une certaine liste de biens et de matériels sans avoir à régler immédiatement la TVA qui frappe cet article. L'importateur doit remplir un bref formulaire de « déclaration d'obligation ». Il présente ce formulaire à la douane au lieu de la TVA prévue. Cette procédure permet à l'importateur de déduire son crédit de TVA,

pour le montant dont il s'agit, de sa prochaine déclaration.

### *Réduire l'impôt, simplifier le régime*

La simplification du code des impôts, qui rend les textes plus faciles et moins dispendieux à appliquer, l'élimination des exonérations fiscales, qui réduit les distorsions, et la réduction des taux d'imposition des tranches les plus élevées de l'impôt sur le revenu, qui a un effet dissuasif sur l'activité économique, sont autant de traits que l'on retrouve dans beaucoup de réformes fiscales récentes.

On en trouve un exemple dans le mécanisme de l'indexation, par lequel on cherche à empêcher le taux moyen de l'impôt sur le revenu d'augmenter sous l'effet de l'inflation. C'est un résultat que l'on constate en effet lorsque la structure de l'impôt est progressive, c'est-à-dire lorsque les revenus les plus élevés sont taxés davantage. Tel était le cas des États-Unis, où le revenu annuel de chaque contribuable correspondait à une certaine tranche d'imposition et où le taux de prélèvement était plus élevé pour les tranches supérieures d'imposition. Lorsque l'inflation a atteint dans les années 70 des taux inhabituels, l'augmentation des revenus nominaux a fait passer les ménages dans les tranches supérieures, c'est-à-dire celles auxquelles s'appliquaient les taux marginaux les plus élevés. Cette «remontée fiscale» a semblé peu souhaitable — au moins n'était-elle pas intentionnelle — et l'opinion s'est portée largement en faveur des réductions de 1981, 1982 et 1983, adoptées sous le couvert de l'*Economic Recovery Act* de 1981, et de l'indexation sur l'inflation de l'ajustement annuel des tranches d'imposition, système mis en place en 1984. Mais le ralentissement de l'inflation dans les années 80 a été beaucoup plus rapide qu'on ne le pensait, et la part des recettes fiscales à laquelle on avait ainsi renoncé s'est révélée plus importante que prévu. Mais la *Tax Reform Act* de 1986, suivie des *Omnibus Budget Reconciliation Acts* de 1990 et 1992 (voir ci-dessous), a annulé ces réductions d'impôt.

Le recours à l'impôt indirect, TVA comprise, qui est de plus en plus courant comme nous l'avons dit, s'accompagne souvent d'une réduction des impôts directs (par exemple de l'impôt sur le revenu) et marque le passage à une fiscalité fondée sur les taxes indirectes et non plus sur l'impôt direct. Parmi les raisons de cette mutation, il y a le fait qu'un taux d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés trop élevé a un effet dissuasif, par opposition par exemple à l'incitation à l'épargne, jugée bénéfique, que constitue une taxe sur la consommation. Cette considération est particulièrement importante au Japon, qui

doit s'assurer d'un flux de recettes suffisant alors que sa population active ne cesse de diminuer en termes relatifs et que s'alourdissent ses obligations sociales, comme nous l'avons vu plus haut. C'est d'ailleurs ce qui explique l'augmentation de la taxe à la consommation japonaise, dont le taux est passé de 3 à 5 %, en avril 1997<sup>46</sup>. En outre, le fait que le produit des taxes indirectes fluctue moins que celui de l'impôt direct au long du cycle économique a permis de régulariser le flux de recettes publiques, ce qui rendait le nouveau système d'autant plus séduisant pour le Gouvernement japonais.

L'inconvénient majeur que présente le passage de l'impôt direct à l'impôt indirect est que celui-ci tend à être régressif. Autrement dit, puisqu'il paie la même taxe, le pauvre qui fait le même achat qu'un riche verse en TVA une proportion plus importante de son revenu. Pour des raisons d'équité, un impôt progressif qui prélève une part plus importante sur le revenu des riches que sur celui des pauvres est le plus souvent préférable sur le plan social. D'autre part, si le riche et le pauvre bénéficient au même titre des services publics, l'impôt direct dont le taux croît avec le revenu peut être un puissant instrument de redistribution de la richesse des classes aisées au profit des classes pauvres. Cela dit, le taux d'impôt marginal frappant les familles aux revenus les plus importants a été réduit ces dernières années dans plusieurs pays, au motif qu'il était si élevé qu'il décourageait l'activité économique ou l'obligeait soit à devenir clandestine soit à s'expatrier.

En Jordanie, par exemple, le taux maximum de l'impôt sur le revenu des particuliers a été réduit de 50 à 30 %, et celui de l'impôt sur le revenu des sociétés de 55 à 35 %, dans le cadre de la réforme fiscale de 1995, qui prévoyait l'augmentation de la TVG dont on a parlé plus haut. En outre, les trêves fiscales (autrement dit les exonérations temporaires) ont été éliminées — sauf dans le cas des investissements opérés dans les régions les moins développées du pays — et les déductions fiscales limitées aux versements nets au titre des intérêts. Par exemple encore, la Nouvelle-Zélande a augmenté en 1985 le taux de sa taxe sur les dépenses et imposé une taxe sur les biens et les services au taux uniforme de 10 %, tout en réduisant de 66 à 48 % le taux de l'impôt sur les tranches les plus élevées des revenus des particuliers.

La République du Kazakhstan s'est aussi engagée récemment dans une vaste réforme de son code fiscal. Pour éviter la prolifération des règlements nés de lois de finances adoptées au coup par coup, les autorités se sont dotées d'un code général de l'impôt tendant à refondre le régime fiscal pour le remplacer par une réglementation unique. Si l'on veut par la suite modi-

fier le code de l'impôt, il suffit d'amender un seul texte de loi. Cette façon de procéder oblige les décisionnaires et les agents économiques à se concentrer sur une seule des problématiques d'une réorientation politique complexe et controversée. Cela permet une démarche plus systématique mais rend aussi extrêmement lent et difficile le processus d'élaboration des lois et de leur adoption par les autorités exécutives et législatives. Dans le cas dont nous parlons, le code de l'impôt kazakh de 1995 a été promulgué par voie de décret présidentiel, et non par la voie parlementaire.

### *Améliorer la collecte*

C'est une chose que d'adopter une structure fiscale perfectionnée, c'en est une autre, souvent fort différente, que de collecter les recettes fiscales escomptées. Le cas des économies en transition en offre un exemple limite. Dans la Fédération de Russie, la fiscalité s'appuie dans une mesure considérable sur la TVA et l'impôt sur les sociétés, surtout dans le secteur industriel, plutôt que sur l'impôt sur le revenu des particuliers. Lorsque l'économie s'est écroulée au début de la phase de transition sous l'effet d'une chute brutale de la production industrielle, les répercussions sur les recettes fiscales ont été instantanées. Prises dans un jeu complexe de ventes et d'achats interentreprises et ayant du mal à se faire régler les marchandises vendues, les entreprises ont cherché à survivre en laissant s'alourdir leurs débits interentreprises et courir leurs arriérés d'impôts.

En l'espèce, la solution du problème fiscal de la Fédération de Russie ne consistait évidemment pas à augmenter encore l'impôt sur le revenu des sociétés, expédient qui eût été considéré comme déprédateur et qui n'aurait eu pour effet que de réduire davantage l'assiette d'imposition, puisque les entreprises auraient été d'autant plus incitées à quitter l'économie officielle. L'effort s'est donc porté sur l'amélioration de la collecte de l'impôt existant : la Fédération de Russie vient de se doter d'une « police fiscale » et a mis en usage les déclarations personnelles du revenu imposable. Un nouveau code fiscal, qui entrera en vigueur en 1997, devrait en outre réduire sensiblement la charge fiscale imposée aux sociétés.

La non-collecte de l'impôt dans la Fédération de Russie et dans d'autres pays en transition n'est pas simplement le fait des individus ou des sociétés qui enfreignent délibérément la loi. Comme ces pays mettent en place à la hâte de nouvelles structures institutionnelles, les obligations fiscales n'y sont pas toujours très claires. On voit dans la Fédération de Russie un État fortement centralisé laisser place à un État déléguant beaucoup plus de pouvoirs, y compris

celui de lever l'impôt, à ses régions constitutives. Dans un décret de décembre 1994, le Président a habilité les collectivités infranationales de tous niveaux à prélever leurs propres impôts. L'effet net de cette initiative a été que les entreprises se sont souvent trouvées dans l'impossibilité de prévoir le montant de leurs obligations fiscales.

Hormis même le cas particulier des économies en transition, les appareils fiscaux nationaux offrent amplement matière à amélioration. Les Philippines, par exemple, ont procédé en 1986 à une vaste réforme fiscale qui a modifié et simplifié les impôts et introduit une TVA. La Banque mondiale a estimé cependant que les recettes fiscales produites par ce nouveau système étaient inférieures aux recettes « potentielles », de 50 % dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, de 60 % dans celui de l'impôt sur le revenu des sociétés et de 50 % dans le cas de la TVA<sup>47</sup>. Au début des années 90, cependant, les progrès de l'administration du fisc et la réduction de l'évasion ont permis d'améliorer sensiblement le recouvrement de l'impôt. C'est ainsi que la part du PIB représentée par les recettes fiscales provenant de ces trois sources a pour ainsi dire doublé entre 1990 et 1994, année où cette part a atteint près de 10 %<sup>48</sup>.

Au Nicaragua, le succès du Plan Lacayo lancé en mars 1991 dépendait pour une large part du respect des lois fiscales en vigueur, de la sévérité des peines imposées en cas d'évasion et de l'amélioration de l'administration du fisc. Bien que les pouvoirs publics aient décidé de ne pas se lancer dans la refonte de leur code fiscal, ils ont réussi à augmenter le niveau des recettes, qui est passé de 14,8 % du PIB en 1990 à 21,2 % en 1991 et à 24,7 % en 1995<sup>49</sup>.

Les « amnisties fiscales » sont une autre façon d'augmenter les recettes. Il s'agit pour un gouvernement de renoncer aux amendes et aux pénalités imposées en cas de non-respect des obligations fiscales au bénéfice des contribuables qui règlent leurs impôts en retard mais dans un certain délai. Non seulement cela permet de collecter des fonds auprès des contribuables soucieux de se mettre à jour, mais cela ramène ces contribuables dans les filets du fisc. L'Irlande, par exemple, a prononcé par deux fois des amnisties fiscales, en 1988 et en 1994. La première mesure a eu pour effet un accroissement des recettes de l'impôt de 6 %.

Ces exemples ne font qu'illustrer superficiellement les mille questions que soulève l'amélioration des recettes fiscales<sup>50</sup>. L'économie politique de ces réformes serait aussi à considérer ici puisqu'un pays doit atteindre le point où la nécessité du changement est admise et où les pouvoirs publics ont la capacité d'intervenir.



ASPECTS POLITIQUES D'UNE SITUATION  
BUDGÉTAIRE SAINTE

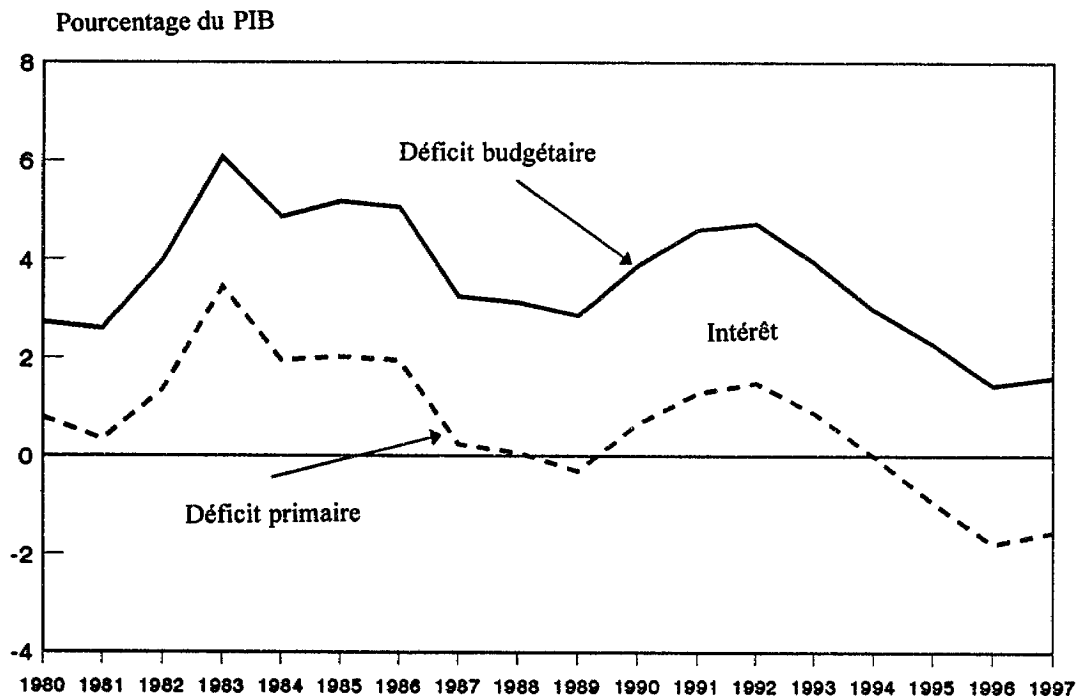
*Stratégies budgétaires successives  
aux États-Unis*

L'expérience montre qu'il est difficile de s'en tenir à un régime budgétaire rigoureux. Peut-être le plus difficile est-il de réduire un déficit structurel, surtout quand les compressions touchent à des programmes qui n'apportent pas les mêmes avantages aux différents groupes de bénéficiaires et quand il est difficile de déterminer les contreparties à offrir aux groupes qui sont perdants. Les gouvernements ont parfois cherché à se faciliter la tâche en s'assignant des objectifs fermes par voie législative. Cela n'a pas toujours été si simple.

Pendant une grande partie des années 80, l'Administration fédérale des États-Unis s'est débattue contre des déficits budgétaires que les allègements fiscaux des premières années de la décennie avaient beaucoup alourdi. La figure VI.2 montre qu'après s'être quelque peu réduit pendant la seconde moitié des années 80, bien que de montants moindres que prévu, le déficit s'est ensuite creusé de nouveau sous l'effet de la récession économique de 1990-1991, qui a été suivie de progrès plus sensibles. La stratégie la moins réussie

Figure VI.2

**Déficit budgétaire de l'Administration fédérale des États-Unis, 1980-1997\***



Source : Données parues dans *Perspectives économiques de l'OCDE* (décembre 1996).

\* Exercice budgétaire clos le 30 septembre.

des années 80 était énoncée dans les *Gramm-Rudman-Hollings (GRH) Acts* de 1985 et de 1987. Ces lois fixaient, en matière de déficit, des objectifs annuels précis qui devaient permettre d'équilibrer le budget en six ans. Le dépassement des objectifs autorisait à procéder à des compressions linéaires dans les dépenses discrétionnaires<sup>51</sup>.

Ces lois n'ont pas atteint leur objectif : globalement, pendant la période 1986-1989, le déficit fédéral a dépassé de 230 milliards de dollars l'objectif fixé au départ. Une des principales faiblesses était d'avoir centré les lois GRH exclusivement sur l'exercice budgétaire, c'est-à-dire sur une courte période, ce qui a conduit à reporter sur les exercices ultérieurs d'im-

portantes réductions du déficit. Afin de justifier ces reports, des hypothèses économiques de plus en plus optimistes ont été retenues pour construire les projections des déficits futurs. En fait, l'ajustement annuel du budget prévisionnel qui se chiffrait en moyenne à 8 milliards de dollars pendant les quatre années qui ont précédé l'entrée en vigueur de la *Gramm-Rudman-Hollings Act* a atteint 36 milliards de dollars au cours des six années qui l'ont suivi<sup>52</sup>. De plus, des mesures exceptionnelles telles que la vente d'actifs et des pratiques comptables discutables, comme le report des paiements d'un exercice budgétaire sur l'autre ou le déplacement hors budget de certaines dépenses, ont été appliquées. Ces mesures ont amélioré momentanément la situation, mais sont restées sans effet à long terme sur le déficit.

En conséquence, les années suivantes, alors qu'il n'était plus possible de retarder encore l'ajustement, les compressions à faire pour atteindre les objectifs fixés ont pris des proportions qui les rendaient utopiques.

Dans le budget de 1991, il aurait fallu pour ne pas s'écarter de l'objectif fixé amputer de 34,5 % certains comptes de la défense et de 31,5 % les comptes hors défense<sup>53</sup>. La *Gramm-Rudman-Hollings Act* avait une autre faiblesse en ce qu'elle portait essentiellement sur les dépenses discrétionnaires, mais ne touchait pas aux dépenses obligées que seule une nouvelle loi pouvait modifier; or, c'était essentiellement les secondes qui étaient à l'origine du problème de déficit.

Les États-Unis ont obtenu de meilleurs résultats après avoir adopté les Omnibus Budget Reconciliation Acts de 1990 (OBRA '90) et de 1993 (OBRA '93), qui étaient des plans pluriannuels de réduction du déficit comportant à la fois des compressions de dépenses et des majorations d'impôt. Ces majorations frappaient surtout les 20 % de ménages ayant les revenus les plus élevés. Les taux effectifs de l'impôt fédéral sur le revenu de ce groupe de ménages ont atteint ceux qui précédaient les allègements fiscaux des années 80. Les majorations d'impôt ont compté, pour environ la moitié, dans la réduction totale du déficit.

À considérer le processus budgétaire, ces lois apportaient des changements importants. Les objectifs de réduction du déficit y étaient abandonnés et deux éléments nouveaux s'inséraient dans les procédures d'établissement du budget. Premièrement, des plafonds annuels étaient imposés aux dépenses discrétionnaires des exercices budgétaires 1991 à 1998. Ces plafonds empêchaient pour ainsi dire toute croissance, exprimée en dollar nominal, des programmes de dépenses discrétionnaires pendant toute la période. Deuxièmement, un «système fondé sur la répartition» liait les recettes aux prestations. Les dépenses obligées (autres que celles au titre de la sécurité sociale, de l'assurance des dépôts et

de l'intérêt de la dette publique) étaient rapprochées des recettes et soumises à l'exigence suivante : toute expansion des programmes de dépenses obligées serait financée par compression des dépenses obligées de programmes existants ou par majoration des impôts. De même, sur le plan fiscal, tout allègement serait compensé par des majorations, ou par des économies sur les dépenses obligées.

Les OBRA '90 et '93, ainsi que l'amélioration du climat économique, ont contribué à réduire le déficit qui, de 290 milliards de dollars (4,9 % du PIB) en 1992, a été ramené à 107 milliards (1,4 % du PIB) en 1996, soit le montant le plus bas depuis 17 ans. Pour la deuxième fois seulement au cours du XXe siècle, le déficit budgétaire fédéral a diminué pendant quatre années de suite. De plus, le solde primaire est devenu excédentaire à partir de 1995 et le ratio entre la dette et le PIB a commencé à se stabiliser.

Malgré cela, l'Administration et le Congrès ont décidé d'aller plus loin pour éliminer totalement le déficit budgétaire fédéral d'ici l'année 2002. Les deux principaux partis politiques s'étant engagés à réduire les impôts et les dépenses discrétionnaires ayant déjà fait l'objet de lourdes compressions, ce sont les programmes de dépenses obligées qui doivent subir la plus grande partie des ajustements qui restent à faire. Les amputations ont déjà commencé à frapper les grands programmes sociaux, en particulier les programmes d'aide financière aux défavorisés. Là encore, comme dans le cas des lois GRH, les sacrifices ne sont pas uniformément répartis, ils sont largement repoussés jusqu'à une date proche de 2002. La moitié de la réduction totale du déficit prévue sur cinq ans devrait n'intervenir qu'en l'an 2002, et les trois quarts des compressions auraient lieu au cours des deux années précédentes. Comme dans le cas des lois GRH également, le plan actuel prévoit un accroissement de recettes provenant de la vente d'actifs et du recouvrement anticipé en 2002 des impôts des années suivantes. De plus, on sait que le budget sera de nouveau déficitaire après 2002 car, en raison du vieillissement de la population, de plus en plus nombreux seront ceux qui arriveront à l'âge de la retraite.

Même si aucun argument économique ne justifie en soi que le déficit budgétaire fédéral des États-Unis soit ramené à zéro<sup>54</sup>, les résultats de la formule de type GRH quant à l'objectif à atteindre ne sont pas encourageants. Certes, il y a des représentants au Congrès qui ont cherché des moyens plus radicaux pour éliminer le déficit, notamment en proposant une modification de la Constitution qui rendrait cette élimination obligatoire, mais les détracteurs de cette proposition font valoir qu'elle restreindrait fâcheusement la possibilité du Gouvernement de fonctionner,

qu'elle aggraverait les récessions économiques et qu'elle risquerait de faire redoubler d'efforts pour dissimuler des dépenses et des allègements fiscaux dans des mesures non budgétaires, ce qui nuirait sérieusement à la transparence de tout le processus budgétaire. La leçon à tirer des OBRA est qu'une réforme budgétaire efficace sur le plan politique implique la recherche d'un consensus viable qui aboutit à un train de mesures concrètes à mettre en oeuvre pendant que le consensus est opérant et que le corps législatif est en place pour recevoir l'appui des électeurs ou leur mécontentement devant les mesures prises.

#### *Le cas de la Nouvelle-Zélande*

En Nouvelle-Zélande, la *Fiscal Responsibility Act* de 1994 (dont les aspects comptables ont été examinés dans l'encarté V.1) fournit un autre exemple de législation conçue pour obliger le Gouvernement à maintenir une situation budgétaire saine. La loi énonce cinq principes de bonne gestion budgétaire : ramener l'endettement public total à des «niveaux de prudence» en ménageant un excédent budgétaire (d'exploitation); une fois ces niveaux atteints, les maintenir en assurant, en moyenne, un excédent budgétaire pendant «une période de temps raisonnable»; faire en sorte que la valeur nette du patrimoine de l'État offre en permanence une marge de sécurité contre les facteurs ultérieurs dont elle risque de subir les répercussions; gérer avec discernement les risques budgétaires auxquels le Gouvernement est confronté et appliquer des politiques tenant compte d'un degré raisonnable de prévisibilité quant au niveau et à la stabilité des taux d'imposition dans les années à venir.

À l'inverse des *Gramm-Rudman-Hollings Acts*, la loi néo-zélandaise ne fixait aucun objectif budgétaire chiffré à atteindre dans un délai déterminé. Elle ne définissait pas les expressions «niveaux de prudence» et «période de temps raisonnable». L'administration budgétaire a la faculté d'interpréter ces expressions compte tenu de la conjoncture économique. De plus, la loi permet au Gouvernement de déroger provisoirement aux principes énoncés, à condition qu'il justifie pleinement cette dérogation et explique quand et comment la situation budgétaire sera rétablie et de nouveau conforme à ces principes.

La législation néo-zélandaise établissait aussi des obligations précises d'information sur les intentions sous-jacentes et les objectifs de la politique budgétaire et augmentait la fréquence des rapports. Une déclaration de politique budgétaire, qui expose les priorités stratégiques pour l'exercice à venir et les objectifs budgétaires à long terme, doit être soumise trois mois avant la date de présentation du budget. Cette présenta-

tion doit être accompagnée d'un rapport de stratégie qui contient une évaluation de la situation budgétaire du moment au regard des intentions exprimées par le Gouvernement dans la dernière déclaration de politique budgétaire et une analyse de l'évolution probable des variables budgétaires au cours des 10 années suivantes. Le Gouvernement doit aussi produire, au milieu de l'exercice budgétaire, les dernières données économiques et budgétaires et, vers la fin de cet exercice, les dernières données budgétaires. En bref, la position budgétaire de l'État et son évolution sont connues rapidement et l'information est plus transparente. À la base, l'idée est qu'un public bien informé joue un rôle important de «gendarme» face au législateur qui serait enclin à céder à des impératifs politiques à court terme au détriment d'une gestion budgétaire saine à long terme.

#### *Le cas de la future Union économique et monétaire*

Alors que la démarche néo-zélandaise consiste essentiellement à faire appel à la raison éclairée du public, et celle des OBRA des États-Unis à imposer des équilibres au législateur, l'Union européenne est sur le point d'en adopter une qui l'astreindra à une lourde discipline. À son sommet de décembre 1996, le Conseil européen a adopté le «Pacte de stabilité et de croissance», qui établit comment l'Union imposera aux États membres une discipline budgétaire après que l'Union économique et monétaire (UEM) aura commencé à fonctionner. Selon le Pacte, les objectifs en matière de déficit et d'endettement publics qui font partie des critères d'admission dans l'UEM (voir encarté V.2) continueront à s'appliquer aux pays membres après le début de l'Union.

Les procédures à suivre se situent sur deux plans. Premièrement, le processus budgétaire de chaque pays membre sera soumis à une surveillance claire et précise. Chaque pays établira des programmes de stabilité pluriannuels qui seront approuvés par le Conseil des ministres de l'économie et des finances (ECOFIN) et rendus publics. La Commission européenne et le Conseil des ministres suivront la mise en oeuvre des programmes et recommanderont des ajustements de politique si les objectifs des programmes ne sont pas atteints.

En cas de dépassement par un pays membre du plafond fixé pour le déficit, la Commission engagera un processus d'examen ministériel qui peut conduire à imposer des délais à l'adoption des mesures d'ajustement politique et des pénalités si ces délais ne sont pas respectés. Les écarts par rapport au plafond budgétaire (3 %) ne déclencheront pas forcément le processus

disciplinaire. Toute baisse du PIB d'au moins 2 % au cours d'un exercice marqué par un déficit excessif sera automatiquement considérée comme «exceptionnelle». Une baisse inférieure à 0,75 % au cours d'un exercice fortement déficitaire fera présumer qu'il y a un déficit excessif à corriger, bien que l'exercice puisse être considéré comme «exceptionnel» en raison de catastrophes naturelles ou d'autres circonstances. Si la baisse du PIB se situe entre 0,75 et 2 %, le Conseil (organe supérieur) déterminera comment combler le déficit.

L'État membre dont l'exercice déficitaire n'est pas considéré comme exceptionnel et qui ne procède pas aux ajustements de politique qui lui ont été recommandés encourt des pénalités financières. Il lui faudra constituer un dépôt non productif d'intérêt auprès de la Communauté avant la fin de l'exercice qui suit celui au cours duquel le déficit a été notifié pour la première fois. Au cas où le déficit resterait excessif, le dépôt se transformerait en amende deux ans plus tard. Le montant du dépôt représenterait 0,2 % du PIB, auquel s'ajouterait une somme calculée en fonction du dépassement du déficit par rapport au plafond de 3 %<sup>55</sup>.

Il y a aussi une limite au montant total du dépôt (0,5 % du PIB), mais il est peu probable qu'un dépôt sera jamais fait, ou une amende payée. Le dépôt pourra être financé par transfert d'espèces d'un compte de l'État sur un compte de l'UEM ou, à défaut, par prélèvement sur les flux courants. L'État n'aurait que deux possibilités de faire le dépôt. Premièrement, il pourrait vendre des obligations, vraisemblablement libellées en Euros (la nouvelle monnaie européenne), à ce qui serait probablement un taux d'intérêt très élevé étant donné la réaction que ses difficultés avec le reste de la Communauté provoqueraient sans doute sur le marché. Deuxièmement, il pourrait comprimer certaines dépenses ou majorer certains impôts, revenant dans les deux cas sur ce qu'il avait déjà refusé de faire pour réduire le déficit. Si la situation empirait à tel point que les pénalités commenceraient à intervenir, l'État aurait beaucoup de mal à faire le choix entre ces deux possibilités. Cela provoquerait probablement une crise politique majeure dans l'Union, entraînant peut-être le retrait de l'UEM, ou de l'ensemble de la Communauté.

Pendant l'exercice qui se situe entre le moment où le déficit excessif apparaît et celui où le dépôt est imposé à titre de pénalité, de multiples interactions inter-

viennent entre le gouvernement et la Communauté. Le gouvernement qui défierait la Communauté jusqu'au stade des pénalités aurait vraisemblablement un solide appui populaire ou n'en aurait aucun, étant donné la gravité de ce qui serait sur le point de se produire. En d'autres termes, il semble que si les pays membres de l'UEM maintiennent à 3 % le plafond du déficit budgétaire, cela s'expliquera non par la crainte des pénalités, mais par l'acceptation venant des citoyens — et, par conséquent, l'acceptation par le législateur — de l'attachement politique aux objectifs budgétaires. Il faudra y voir le prix à payer pour renforcer la confiance mutuelle de tous les États participants. Le prix en serait payé car la participation à l'UEM serait jugée mériter le sacrifice qu'implique le financement du déficit budgétaire.

Le fait que les gouvernements ont estimé devoir fixer un plafond aux déséquilibres budgétaires pour pouvoir construire l'UEM donnait à penser que la nouvelle structure économique et les règles de discipline n'étaient pas achevées. Du point de vue de la définition et de la mesure examinées au chapitre V, l'équilibre budgétaire inscrit dans les règles de l'UEM est un objectif en grande partie arbitraire. Cet objectif ne peut pas être modifié, et les clauses de sauvegarde ne donnent guère de souplesse. De plus, à l'avenir, comme les écarts positifs ou négatifs par rapport à n'importe quel équilibre budgétaire prévu sont inéluctables, c'est dire que, dans la pratique, les gouvernements devront se fixer un objectif moins élevé que celui qui est prescrit. Même à l'heure actuelle, où la motivation est très forte pour ce faire, atteindre l'objectif prescrit pose des difficultés. Par exemple, si, à l'avenir, des problèmes nationaux surviennent, la responsabilité des gouvernements membres devant leur électeurat rendra probablement le plafond prescrit encore plus difficile à maintenir. Et, si des problèmes surgissent simultanément dans plusieurs États membres, les dirigeants, réunis au Conseil, seront fortement incités à contraindre ces États et, par conséquent, l'ensemble de la Communauté à une dure austérité, fâcheuse sur le plan économique. Il est donc vraisemblable que l'objectif budgétaire sera appliqué dans la pratique avec plus de souplesse que prévu quand il a été fixé.

Notes

<sup>1</sup> Ce souci est exprimé également au niveau intergouvernemental, en particulier dans la Déclaration de Copenhague sur le développement social, adoptée par le Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995. (Voir le *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chapitre premier, résolution 1, annexe I.)

<sup>2</sup> Pour une application aux subventions alimentaires, voir Giovanni Andrea Cornia et Frances Stewart, «Two errors of targeting», dans *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, publié sous la direction de Dominique van den Walle et Kimberly Nead (Baltimore, Maryland, John Hopkins University Press pour la Banque mondiale, 1995) p. 350 à 386.

<sup>3</sup> «... Il n'existe pas de formule universelle, presque tout étant fonction des circonstances particulières. Je ne doute pas que, pour certains spécialistes de l'économie moderne, il serait utile de dire que le ciblage devrait être poussé jusqu'au point où l'avantage marginal qui en découle est égal au coût marginal. Si cette merveilleuse formule impressionne, il y a de quoi.» (Voir Amartya Sen, «The political economy of targeting», dans *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, publié sous la direction de Dominique van den Walle et Kimberly Nead (Baltimore, Maryland, John Hopkins University Press pour la Banque mondiale, 1995), p. 22.)

<sup>4</sup> Cependant, la qualité des services peut se dégrader au point où ceux qui le peuvent renoncent au programme public pour s'adresser à des prestataires privés (en tout état de cause, l'idée de constituer des groupes exhaustifs fait généralement abstraction des nantis qui, en quête d'exclusivité plutôt que de qualité, se tiennent à l'écart du système public).

<sup>5</sup> Voir par exemple Nancy Birdsall et Estelle James, «Efficiency and equity in social spending: how and why governments misbehave», dans *Including the Poor: Proceedings of a Symposium Organized by the World Bank and the International Food Policy Research Institute*, publié sous la direction de Michael Lipton et Jacques van der Gaag (Washington, Banque mondiale, 1993), p. 335 à 358.

<sup>6</sup> Les renseignements fournis proviennent de la République du Ghana, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), et de la Banque mondiale; voir également James Cobbe, «The political economy of education reform in Ghana», dans *Ghana: the Political Economy of Recovery*, publié sous la direction de Donald Rothchild (Boulder, Colorado, et Londres, Lynne Rienner Publishers, 1991), p. 101 à 115; Paul Glewwe, «The relevance of standard estimates of rates of return to schooling for education policy: a critical assessment», *Journal of Development Economics*, vol. 51, No 2 (décembre 1996), p. 267 à 290; Victor Lavy, «School supply constraints and children's educational outcomes in rural Ghana», *Journal of Development Economics*, vol. 51, No 2 (décembre 1996), p. 291 à 314; et deux rapports de la Banque mondiale intitulés respectivement : «Ghana: growth, private sector and poverty reduction, a country memorandum» (rapport No 14111-GH), 15 mai 1995 (surtout p. 37 à 46), et «Ghana: poverty past, present and future» (rapport No 14504-GH), 29 juin 1995.

<sup>7</sup> L'objectif était d'allouer 85 millions de dollars sur une période de deux ans; toutefois, en 1990, seulement huit des 23 projets étaient bien avancés (Overseas Development Institute, «Adjustment in Africa: lessons from Ghana», document d'information No 96(3), juillet 1996).

<sup>8</sup> Banque mondiale, «Republic of Ghana: basic education sector improvement programme» (rapport No 15570-GH), 24 mai 1996, p. 13.

<sup>9</sup> Pour une analyse critique des frais de scolarité dans l'enseignement primaire au Ghana et dans d'autres pays à faible revenu, voir Sanjay Reddy et Jan Vandemoortele, «User financing of basic social services», Evaluation, Policy and Planning, document de travail, UNICEF, 1996.

<sup>10</sup> Cette analyse s'inspire en particulier du document de la Banque mondiale intitulé «The Chinese Economy: Fighting Inflation, Deepening Reforms», vol. II, (Washington, Banque mondiale, avril 1996), annexe 2.

<sup>11</sup> Les avantages d'une telle évolution ne se limiteront pas aux services fournis directement : le fait que les entreprises d'État soient les principales prestataires des services sociaux aux travailleurs urbains est l'un des obstacles à la rapidité de la réforme de ces entreprises.

<sup>12</sup> L'ensemble du programme de réforme est analysé par Lewis Evans, Arthur Grimes et Bryce Wilkinson, avec David Teece, dans «Economic reform in New Zealand 1984-95: the pursuit of efficiency», *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIV, No 4 (décembre 1996), p. 1856 à 1902; voir également Marco Cangiano, «Accountability and transparency in the public sector: the New Zealand experience», document de travail du FMI, WP/96/122 (novembre 1996).

<sup>13</sup> Pour plus de détails, voir l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Études économiques, Nouvelle-Zélande* (Paris, OCDE, 1996), p.129 à 138.

<sup>14</sup> Le revenu hebdomadaire moyen des 20 % de ménages ayant les revenus les plus élevés était d'environ 3,35 fois supérieur à celui du groupe correspondant de ménages ayant les revenus les plus bas pendant l'exercice financier 1988/89 et l'était d'environ 3,5 fois pendant l'exercice 1994/95, selon des données fournies par l'Office de statistique de Nouvelle-Zélande à partir d'enquête sur le revenu et les dépenses des ménages, *Annuaire officiel de Nouvelle-Zélande*, divers numéros.

<sup>15</sup> Il s'agit en particulier des pauvres qui ne sont ni âgés ni handicapés (voir OCDE, *Étude économique, États-Unis*, Paris, novembre 1996, p. 132).

<sup>16</sup> Voir M. Horton, «Health and education expenditures: Russia, the Baltic States and the other countries of the former Soviet Union», document de travail du FMI, No 96/126, Washington, 1997.

<sup>17</sup> L'expression «sécurité sociale» sert parfois à désigner les pensions de vieillesse sur lesquelles porte la présente analyse, mais elle renvoie souvent à un éventail plus large de politiques sociales auxquelles l'État a recours pour offrir des assurances contre les pertes de revenu subies dans certains cas correspondant à des risques qui ne peuvent pas être assurés ou qui ne peuvent l'être que partiellement (chômage, invalidité, survivants à charge, etc.). La vieillesse fait généralement partie de ces cas, même si, comme il est noté dans le texte du présent chapitre, l'aspect transfert de revenus est particulièrement important en ce qui concerne l'assurance vieillesse. On trouvera un exposé plus complet de la question dans *Sustaining Social Security* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.IV.3).

<sup>18</sup> Certains voient là un autre exemple de défaut de fonctionnement du marché, qualifié d'«effet pervers» : les gens risquent de ne pas s'assurer de moyens de subsistance pour leur vieillesse parce qu'ils croient pouvoir compter sur la société pour ne pas les laisser mourir de faim, et c'est pourquoi l'État évite qu'ils adoptent cette attitude en rendant obligatoire la participation à un régime de pension de vieillesse.

<sup>19</sup> Si les fonds du régime de pension venaient à s'épuiser, l'État devrait faire face à ses obligations vis-à-vis des retraités en puisant dans la masse des recettes fiscales.

<sup>20</sup> Le produit des économies réalisées par les pauvres étant généralement faible, leurs prestations de retraite sont le plus souvent complétées au moyen de transferts de type traditionnel.

<sup>21</sup> États-Unis, Council of Economic Advisors, *Economic Report of the President* (Washington, février 1997), p. 117.

<sup>22</sup> On trouvera une analyse des résultats de l'étude dans «Different approaches for dealing with Social Security», par E. Gramlich, paru dans le *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, No 3 (été 1996), p. 55 à 66; et dans «Proposals to restructure Social Security», par Peter A. Diamond, *ibid.*, p. 67 à 88.

<sup>23</sup> Ministère japonais de la santé et de la protection sociale, *21 Sēki Fukushi Vision* (Comment concevoir le système de protection sociale du XXI<sup>e</sup> siècle), mars 1994.

<sup>24</sup> Ce résultat était lié aux taux d'intérêt très élevés qui étaient un des aspects du resserrement du crédit décidé par la banque centrale, en tant que gardienne de la monnaie, lorsque les capitaux ont fui le pays à la suite de la crise de la balance des paiements mexicaine.

<sup>25</sup> Voir A. Arenas de Mesa et F. Bertranou, «Learning from social security reforms: two different cases, Chile and Argentina», *World Development*, vol. 25, No 3 (1997), p. 329 à 348.

<sup>26</sup> Maria Augusztinovics, «Gestation and retirement financing applied to Hungary» (chap. VII), dans *Sustaining Social Security* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.IV.3), p. 159.

<sup>27</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1), p. 115 à 121.

<sup>28</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1), chap. VI, la partie intitulée «Propriété et efficacité : le comportement des entreprises», sur le mode de propriété et le comportement des entreprises dans les pays en transition, ainsi que sur les conséquences politiques à en tirer.

<sup>29</sup> Voir Adrienne Cheasty et Jeffrey M. Davis, «Fiscal transition in countries of the former Soviet Union: an interim assessment» [Aspects budgétaires de la transition dans les pays de l'ex-Union soviétique : évaluation provisoire], *IMF Working Paper*, juin 1996, p. 6 et 7.

<sup>30</sup> Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), «The Economic Experience of the Last 15 Years: Latin America and the Caribbean, 1980-1995» [L'expérience économique des 15 dernières années : l'Amérique latine et les Caraïbes, 1980-1995] (document LC/G.1925/Rev.1-P - SES.26/17, avril 1996), p. 84.

<sup>31</sup> Voir V. Duran et J. C. Gomez Sabaini, *Lecciones sobre reformas fiscales en Argentina: 1990-1993*, Serie Política Fiscal, No 68, Santiago, CEPALC, mai 1995; et V. Duran et D. Collar, *Las políticas fiscales en Argentina: 1985-1992*, Serie Política Fiscal, No 65 (Santiago du Chili, CEPALC, avril 1995).

<sup>32</sup> La question des politiques propres à encourager l'investissement a été l'un des thèmes de *La situation économique et sociale dans le monde, 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1 et Corr.1).

<sup>33</sup> Au regard de l'un comme l'autre indicateur, les Philippines étaient toutefois loin d'avoir les résultats les pires : dans certains autres pays, les pertes de courant dépassaient 20 % de la production, et les ventes étaient de l'ordre de 200 mégawattheures par employé (voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1996...*, tableau X.3).

<sup>34</sup> «Loi autorisant le secteur privé à financer, construire, exploiter et entretenir des projets d'équipement et autres» (RA6957).

<sup>35</sup> Chiffres ressortant de United States Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers*, divers numéros.

<sup>36</sup> *La situation économique et sociale dans le monde, 1995...*, tableau XIII.1 (voir chap. XIII de l'édition de 1995 pour une analyse détaillée du "dividende de paix" et de son utilisation).

<sup>37</sup> Calculée selon les définitions de la comptabilité nationale, l'augmentation des investissements publics a été plus modeste, mais très importante néanmoins, passant de 9,3 % du PIB en 1990 à 14,3 % en 1996.

<sup>38</sup> Voir Banque mondiale, *Ethiopia: Public Expenditure Policy for Transition*, vol. I (Washington, D.C., Banque mondiale, octobre 1994).

<sup>39</sup> Il s'agit d'une énumération qui peut être considérée comme valable dans la quasi-totalité des pays. Elle reste incomplète pour certains pays qui peuvent aussi disposer de recettes non fiscales stables, comme les bénéfices des entreprises publiques, ou d'un afflux régulier de transferts, par exemple de dons au titre de l'APD.

<sup>40</sup> Le revenu des privatisations de biens de l'État ne peut contribuer aux flux de recettes que pour un temps (on peut continuer de réaliser des économies en liquidités sur les subventions publiques qui étaient versées à l'ancienne entreprise publique si ces subventions sont effectivement abolies). Dans la méthode du bilan appliquée aux comptes nationaux, les gains tirés de la privatisation sont compensés par la perte des avoirs publics, en présumant que ceux-ci avaient une valeur dans la comptabilité nationale et qu'ils ont été vendus au prix du marché.

<sup>41</sup> Pour les pays développés, voir les données de l'OCDE dans *Economic Outlook*, No 60 (Paris, décembre 1996), p. A.31; pour les pays en développement, données du FMI, *World Economic Outlook* (Washington, FMI, mai 1996), p. 63.

<sup>42</sup> Nicholas Stern, «Macroeconomic policy and the role of the State in a changing world», dans Edmond Malinvaud, et col., *Development Strategy and Management of the Market Economy*, vol. I (Oxford, Royaume-Uni, Clarendon Press, 1997), p. 156.

<sup>43</sup> Moyenne simple des données du FMI sur 22 pays africains et 23 pays industrialisés, *Government Finance Statistics Yearbook, 1996* (Washington, FMI, 1997).

<sup>44</sup> Cela n'incite pas forcément les gouvernements à dévaluer, car une monnaie qui se déprécie augmente aussi le coût sur le plan intérieur du service de la dette étrangère et des importations de l'État.

<sup>45</sup> Voir Seth Terpkar, «VAT in Ghana: why it failed», Development Discussion Paper No. 556, Harvard Institute for International Development, octobre 1996, p. 7.

<sup>46</sup> Comme dans les autres pays, la mise en place de la taxe sur la consommation ne s'est pas faite sans polémique. L'idée avait été lancée à l'origine par la Commission de recherche fiscale du Ministère des finances en octobre 1977, mais elle avait été jugée inopportune au moment où se tenait un débat national autour des élections de 1979. La taxe n'a été prélevée qu'en 1989, c'est-à-dire au milieu d'une période économique particulièrement faste et d'une bulle spéculative sur la valeur des avoirs.

<sup>47</sup> Les estimations des recettes fiscales potentielles sont de simples ordres de grandeur, car les marges d'erreur sont considérables. Les chiffres ont été calculés par application du taux d'impôt légal au montant estimatif des revenus ou des activités soumis à l'impôt (voir Banque mondiale, «The Philippines: public sector resource mobilization and expenditure management» (rapport No 10056-PH), p. 36 à 39).

<sup>48</sup> La part des recettes fiscales totales dans le PIB, qui était de 14 % en 1990, est passée à 24 % en 1994 (données du FMI, *Government Finance Statistics Yearbook*, Washington, FMI, 1996).

<sup>49</sup> Données de la Banque centrale du Nicaragua, *Informe Anual*, 1994 et 1995.

<sup>50</sup> Pour une analyse plus systématique des réformes fiscales, voir Robin Burgess et Nicholas Stern, «Taxation and development», dans *Journal of Economic Literature*, vol. XXXI, No 2 (juin 1993), p. 762 à 826; et J. A. Kay, «Tax policy: a survey», *Economic Journal*, vol. 100, No 399 (mars 1990), p. 18 à 75.

<sup>51</sup> Les dépenses au titre du budget fédéral des États-Unis sont réparties entre les dépenses discrétionnaires et les dépenses obligées. Les premières sont soumises à contrôle par le biais des ouvertures de crédit annuelles autorisées par le Congrès. Les programmes discrétionnaires absorbent la totalité des budgets de la défense et des affaires internationales, mais seulement un cinquième de toutes les dépenses intérieures, le reste correspondant aux dépenses obligées. Hormis le paiement d'intérêts au titre de la dette publique et de l'assurance des dépôts, les dépenses obligées sont essentiellement consacrées aux programmes sociaux, tels que la sécurité sociale, Medicare, Medicaid et l'assurance chômage. Les autorisations de dépenses à ces fins relèvent de lois permanentes, aucun changement ne pouvant intervenir sans modification par le Congrès des lois correspondantes.

<sup>52</sup> J. M. Poterba, «Do budget rules work?», document de travail NBER No 5550, avril 1996, p. 23.

<sup>53</sup> R. D. Reischauer, «Reducing the deficit: past efforts and future challenges», The Frank M. Engle Lecture, The American College, Bryn Mawr, Pennsylvanie, 6 mai 1996, p. 14.

<sup>54</sup> D'autant plus que le solde primaire — mesure du déficit qui apparaît dans l'équation relative au déficit "soutenable" du chapitre V — était déjà excédentaire.

<sup>55</sup> Pour un complément d'information, voir InfEuro, No 2, publication des Communautés européennes (mars 1997), p. 12.



## Chapitre VII

### Dynamique de la réforme budgétaire : quelques exemples représentatifs

Une fois qu'il a décidé de modifier sa politique budgétaire, un gouvernement peut choisir entre plusieurs voies. La situation politique, économique et sociale du pays, ainsi que le contexte politique et économique international, ont une grande influence sur la façon dont la situation budgétaire est perçue par le gouvernement et par la population, sur la nature des solutions envisagées et sur les modifications qui en résultent.

La réforme budgétaire est un processus qui dure de nombreuses années. La nécessité d'un changement doit d'abord être reconnue au niveau politique, et ensuite, souvent après un certain temps, des mesures correctives sont prises. Toutefois, il est fréquent que ces mesures ne suffisent pas à régler le problème. Des mesures supplémentaires paraissent alors nécessaires,

soit immédiatement soit après un certain délai. De nouvelles mesures sont mises en oeuvre, et ainsi de suite. Après un certain nombre de cycles, qui s'étalent sur une durée plus ou moins grande, le pays finit par adopter un ensemble de mesures qui réussissent à régler les problèmes perçus. Toutefois, la nécessité d'une réforme réapparaît inévitablement, parfois en raison d'un choc extérieur, et le processus recommence à nouveau.

La dynamique de la réforme est complexe et le meilleur moyen de l'étudier consiste à analyser l'expérience de différents pays. Chaque pays a sa spécificité, mais cette analyse permet aussi de tirer des conclusions plus générales. Dans le présent chapitre, nous exposons l'histoire de la réforme dans un certain nombre de pays, représentant chacun un groupe de pays similaires sur le plan analytique et géographique.

#### L'AJUSTEMENT BUDGÉTAIRE DANS LA NOUVELLE RUSSIE : UN PROCESSUS CONFUS DE CHANGEMENT RÉVOLUTIONNAIRE

Les économistes peuvent imaginer un modèle abstrait des fonctions économiques de l'État et du système budgétaire correspondant, mais ce n'est pas de cette façon que les institutions et les systèmes budgétaires sont conçus, ou plutôt remodelés, dans la pratique. L'émergence d'un nouveau système à l'issue d'un conflit interne et d'une transformation révolutionnaire n'est pas non plus un processus harmonieux ou simple. Même lorsque l'ancien système s'est effondré, le nouveau est édifié à partir de la situation antérieure et non pas *ex nihilo*. Aucun pays ne peut prendre le temps de s'arrêter, de former un comité, de se mettre d'accord sur un nouveau modèle, de démanteler l'ancien État puis d'en recréer un nouveau conforme à ce modèle. Le gouvernement doit fonctionner, ou du moins essayer de fonctionner, chaque jour. Une transformation révolutionnaire est un processus confus et difficile et il faut beaucoup de temps pour mettre au point un nouveau modèle capable de fonctionner efficacement et plus encore pour réunir un consensus suffisant sur la justesse de la voie choisie pour la réforme. Dans l'intervalle, l'État engage des dépenses,

perçoit des recettes et accumule parfois des déficits excessifs qu'il convient d'assainir.

Il est instructif à cet égard d'étudier la consolidation budgétaire de la Fédération de Russie, processus qui, comme dans les autres pays en transition, est fondamentalement différent du processus d'ajustement budgétaire dans un pays où l'économie de marché est ancrée dans les moeurs. Il faut concevoir et édifier de nouvelles institutions pour compenser et surmonter le lourd héritage laissé par une économie administrée, tout en répondant aux besoins d'une économie de marché en gestation. En fait, la discipline budgétaire n'est devenue un enjeu central de la politique macro-économique qu'avec le début de la transition vers l'économie de marché. Dans le système de planification centralisée, les flux réels de biens et de services étaient déterminés de façon rigide et omniprésente par l'administration, si bien que les flux financiers et les prix n'avaient guère qu'un rôle comptable. Dans ce système, il n'y avait pas de politique budgétaire en tant que telle, alors que celle-ci joue indubitablement un grand rôle aujourd'hui.

Le budget de l'Union soviétique a commencé à enregistrer des déficits comptables dans les années 70 avec le lancement d'un certain nombre de projets coûteux (course aux armements, grands projets de développement régional, etc.)<sup>1</sup>. Avec le début de la perestroïka et l'assouplissement progressif de la mainmise de l'administration sur l'économie, les déficits budgétaires ont sensiblement augmenté. Les entreprises ont été autorisées à conserver une part croissante de leurs revenus et les recettes budgétaires ont diminué en conséquence. De plus, en 1986, le cours international du pétrole a chuté, ce qui a réduit les recettes pétrolières alors même que d'énormes dépenses imprévues ont dû être engagées pour faire face aux conséquences de l'accident nucléaire de Tchernobyl. De nouvelles mesures de libéralisation économique, en particulier la loi de 1988 sur les entreprises qui autorisait les entreprises à fixer par contrat le prix de leurs produits et leur donnait une grande liberté en matière de masse salariale, ont entraîné une nouvelle baisse des recettes budgétaires. Ensuite, les prix à l'exploitation des produits agricoles ont été relevés tandis que les prix de détail sont restés inchangés, ce qui a gonflé la subvention implicite dont bénéficiait l'agriculture. Pour couronner le tout, les retraites minimales ont été relevées de 25 % et un tremblement de terre en Arménie a de nouveau entraîné des dépenses imprévues. En janvier 1990, le nouveau Gouvernement de l'URSS a majoré de plus de 50 % les prix de gros des produits industriels, sans modifier les prix de détail. Cela impliquait à nouveau une augmentation très sensible des subventions, dépassant largement ce qui pouvait être financé même avec l'impôt sur le chiffre d'affaires de 5 % qui venait d'être institué à l'échelle nationale.

À la fin des années 80, le déficit budgétaire atteignait environ 9 % du produit intérieur brut (PIB). Il était financé par des concours de la Banque d'État, qui a aussi encouragé une expansion du crédit du système bancaire au secteur industriel. En conséquence, l'émission de crédits de la Banque centrale, c'est-à-dire la création monétaire, est passée de moins de 3 % du PIB en 1986 à plus de 14 % en 1990. Dans une économie de marché, lorsque la masse monétaire croît plus rapidement que la valeur réelle de la production, cela entraîne soit une augmentation de la production, soit une hausse des prix, soit une combinaison des deux. Par contre, dans une économie planifiée, c'est-à-dire lorsque la plupart des prix et le niveau de la production de la plupart des produits sont fixés par l'administration, l'excédent monétaire doit trouver une autre utilisation. En URSS, l'augmentation de la masse monétaire a soit eu pour effet d'accroître les volumes et les

prix des biens et services échangés dans l'économie parallèle, soit été conservée en numéraire ou sur des comptes d'épargne<sup>2</sup>.

Les autorités ont compris dès 1990 que le déséquilibre budgétaire appelait des mesures correctives, mais ne sont pas intervenues avant avril 1991, date à laquelle les prix de détail ont été relevés de 55 % en moyenne par décision administrative. Après cette décision, le processus de désintégration de l'Union s'est accéléré. L'impopularité des mesures prises a sérieusement compromis l'autorité du Gouvernement de l'Union, ce qui a facilité la rébellion de la direction de la Fédération de Russie, qui voulait mener une politique économique indépendante.

En URSS, les principales décisions économiques se prenaient au niveau du Gouvernement de l'Union. Chaque république avait son propre budget, mais la plupart des décisions budgétaires étaient prises à Moscou. La Banque d'État de l'URSS avait bien une succursale dans chaque république, mais ses fonctions étaient essentiellement administratives, car la politique monétaire se faisait également à Moscou. Cette situation a changé en juin 1991, lorsque la Fédération de Russie s'est déclarée souveraine et a transformé la succursale russe de la Banque d'État en une Banque centrale de Russie. Le Gouvernement de la Fédération de Russie et sa nouvelle Banque centrale, qui était désormais aussi un institut d'émission de crédit, ont mené une politique budgétaire et une politique de crédit de plus en plus expansionniste, ce qui condamnait à l'échec les mesures prises par le Gouvernement de l'Union pour mettre en oeuvre une politique budgétaire et monétaire relativement restrictive.

Les entreprises russes ont cessé de payer leurs impôts à l'Union et, dans de nombreux cas, ne s'acquittaient pas non plus des impôts nettement moins élevés exigés par le gouvernement de la république. Ce fut le début d'un mouvement généralisé et systématique de refus de l'impôt et, de façon plus générale, d'indifférence ostensible aux décisions du gouvernement. De ce fait, les déficits budgétaires de la Fédération et de la république ont explosé et ont été financés par des crédits massifs des deux banques centrales, qui ont aussi continué à accorder de gros crédits aux entreprises. Tout cela a inévitablement eu de graves conséquences macro-économiques.

Après la dissolution de l'Union soviétique, à la fin de 1991, les anciennes républiques ont dû entièrement prendre en charge la transition et les fonctions économiques de l'État. Les années suivantes devaient être chaotiques, avec un effondrement de la production et une explosion de l'inflation dans tous les États issus de

l'URSS, dont certains toutefois, comme les républiques baltes, ont réussi à stabiliser la situation et à renouer avec la croissance avant les autres. La Fédération de Russie a réussi à réduire sensiblement l'inflation mais n'a pas retrouvé le chemin de la croissance.

Comme on peut le lire dans *l'Étude sur l'économie mondiale, 1993*, «Après plusieurs années de discussions et de demi-mesures hésitantes, la Fédération de Russie a abordé l'année (1992) avec des structures dirigistes qui étaient presque totalement paralysées mais qui n'avaient pas encore été remplacées par un nouveau mécanisme»<sup>3</sup>. Deux grandes factions gouvernementales s'affrontaient autour de l'avenir économique de la Fédération de Russie. Il y avait d'une part des réformateurs plus ou moins radicaux qui sont entrés au gouvernement à différentes périodes. Ils voulaient une transition rapide vers une économie libéralisée et privatisée, dans laquelle des prix ayant un sens économique guideraient les décisions des entreprises. À leur avis, le gouvernement devait avoir un rôle économique limité et mener une politique macro-économique saine, propre à susciter la confiance des agents économiques envers la monnaie et l'avenir, ce qui encouragerait les investissements privés à long terme indispensables pour le succès de la transition. L'autre faction était le «groupe de pression de l'industrie», constitué en grande partie de dirigeants des entreprises d'État et de leurs partisans au gouvernement. Les membres de cette faction avaient peur du chaos qui semblait résulter de la nouvelle orientation de l'équipe gouvernementale et voulaient que l'État accorde des aides pour mettre un terme au déclin de la production. Ils soutenaient que la réforme devait avancer plus lentement, ce qui provoquerait moins de bouleversements sociaux.

La politique budgétaire a été erratique entre 1992 et le début de 1995 : chacune des factions accédait tour à tour aux commandes budgétaires et monétaires et accroissait ou réduisait en conséquence les subventions publiques et le crédit bancaire. Toutefois, chaque fois que le groupe de pression de l'industrie avait le dessus, ses mesures relançaient l'hyperinflation, ce qui n'aidait pas sa cause, si bien que les réformateurs ont fini par l'emporter et ont réussi à imposer progressivement une nouvelle politique budgétaire.

Ainsi, en 1993, ils ont créé des bons du Trésor à court terme, instrument de financement des dépenses de l'État qui n'entraînait pas de création monétaire et qui offrait un nouveau moyen de régulation financière dans un système bancaire et industriel de plus en plus régi par le marché. Toujours en 1993, il a été décidé dans la Loi de finance que le financement du déficit devrait se faire exclusivement par des moyens non inflationnistes. En fin de compte, cette disposition n'a

pas été respectée, mais elle reflétait néanmoins un accord sur l'orientation qu'il convenait de donner à la politique économique.

En septembre 1994, le Gouvernement a fait une nouvelle tentative d'assainissement budgétaire, avec un programme d'austérité comportant un déficit préétabli et «limité». Le déficit devait être financé par la vente de bons du Trésor et par des concours externes d'institutions internationales de financement, tandis que le financement par la Banque centrale devait entièrement cesser. En mars 1995, poussés par le Fonds monétaire international (FMI), le Gouvernement et la Banque centrale de Russie ont publié une déclaration commune de politique économique qui prévoyait un certain nombre de mesures de stabilisation macro-économique. Sur le plan budgétaire, cette déclaration prévoyait l'abolition des exemptions d'impôt et des subventions à l'exportation et interdisait aux organes exécutifs à tous les échelons de prendre des décisions susceptibles d'accroître les obligations financières de l'État et le déficit budgétaire. La coordination de la politique macro-économique interne était donc placée au centre du dispositif.

Globalement, la création d'instruments non inflationnistes pour le financement du déficit budgétaire, l'engagement sur une politique macro-économique coordonnée et le ferme refus de continuer à recourir au crédit de la Banque centrale pour financer le déficit ont jeté les bases de la stabilisation macro-économique de 1996. La politique monétaire et budgétaire légèrement restrictive a fait tomber le taux d'inflation de 215 % en 1994 (de décembre à décembre) à 131 % en 1995 et à 22 % en 1996. Le déficit budgétaire a été contenu dans la limite de 3 à 4 % du PIB, mais la situation budgétaire réelle était en fait moins bonne car certains engagements du Gouvernement n'ont pas été réglés et certaines dépenses ont été traitées comme des éléments hors budget<sup>4</sup>.

Aujourd'hui, le débat sur la politique économique va au-delà de l'objectif d'assainissement budgétaire et porte sur les aspects structurels et institutionnels de la transition. En d'autres termes, la question est maintenant de savoir si la nouvelle situation budgétaire sera viable. Les coupes réalisées dans les dépenses publiques ont souvent été brutales et ne s'inscrivaient pas dans un programme de transition. La réforme de la protection sociale, qui est une fonction essentielle de l'État, doit peut-être aller dans le sens d'une plus grande efficacité et pas nécessairement d'une réduction des prestations. Le régime fiscal, qui s'est peu à peu mis en place ces dernières années, caractérisé par des taux d'imposition élevés et fréquemment modifiés, appliqués à différents échelons administratifs, a peut-être créé, sans que cela soit voulu, des incitations qui

encouragent fortement le développement de l'économie parallèle, privant ainsi l'État d'une partie de ses recettes courantes.

En outre, le vieux débat entre les réformateurs partisans du marché et le groupe de pression de l'industrie, qui soutient qu'à trop vouloir insister sur l'assainissement budgétaire on risque d'étouffer la

reprise de l'économie, fait toujours rage. En d'autres termes, les autorités doivent trouver le moyen de préserver les résultats de leur lutte contre l'inflation tout en stimulant la croissance économique et la transition et sans compromettre la paix sociale. Les premiers cycles de la réforme budgétaire ne sont donc pas encore terminés.

#### « TRAVERSER LA RIVIÈRE PIERRE À PIERRE » : CONTEXTE DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE DE 1994 EN CHINE

Lorsqu'on adopte une nouvelle stratégie économique, même si elle donne des résultats remarquables sur plusieurs fronts pendant plusieurs années, on ne prévoit généralement pas tous les instruments et institutions nécessaires et vient un jour où de nouvelles réformes s'imposent. La stratégie de réforme économique menée par la Chine depuis 1978 a été résumée en un aphorisme par feu Deng Xiao Ping, son architecte; il s'agissait de « traverser la rivière pierre à pierre », c'est-à-dire d'avancer étape par étape en adaptant sa démarche au gré des circonstances. L'expérience accumulée par le Gouvernement dans l'application de cette nouvelle stratégie l'a amené à remettre en question certaines des politiques adoptées pour la mettre en oeuvre. Les objectifs de la stratégie économique n'ont pas changé, mais les moyens ont été profondément remaniés. Les nouvelles mesures n'ont pas été considérées comme une remise en question fondamentale du modèle, mais comme des ajustements nécessaires pour préserver les acquis initiaux. Les événements qui ont débouché sur la réforme budgétaire de 1994 illustrent ce processus.

En novembre 1993, le troisième Plenum du Comité central du 14<sup>e</sup> Congrès du Parti a adopté un ensemble de mesures de réforme visant de nombreux aspects de l'économie, en vue d'ouvrir une nouvelle étape, plus complète, de la transition vers une économie socialiste de marché<sup>5</sup>. Ces mesures comprenaient d'importantes réformes des instruments budgétaires et du secteur financier, qui ont été mises en oeuvre à partir de 1994. La nouvelle orientation générale adoptée en 1978 avait permis d'obtenir un taux de croissance économique remarquable et une transformation rapide de l'économie, mais elle avait aussi enclenché certaines évolutions dont il est apparu au début des années 90 qu'elles n'étaient manifestement pas viables à long terme. La stratégie fondamentale avait consisté à décentraliser le pouvoir économique et, à cet égard, elle a été une grande réussite. Toutefois, il était devenu

clair qu'on n'avait pas anticipé certaines conséquences, qui ont justifié certaines réorientations.

L'histoire commence avec l'abandon de la planification centralisée en 1978. Le Gouvernement a cherché à accroître l'efficacité et le dynamisme de l'économie chinoise, principalement en décentralisant la prise de décisions et en fournissant aux agents économiques les incitations nécessaires pour qu'ils se comportent conformément à la logique d'une économie de marché. Dans les premiers temps de la réforme, de 1978 à 1984, les mesures visaient essentiellement le secteur rural et agricole, tandis que la réforme du secteur industriel s'est limitée à quelques expérimentations.

Durant cette période, la réforme a notamment entraîné un gonflement des recettes de l'Administration centrale, dont la part dans l'ensemble des recettes publiques a augmenté (voir tableau VII.1). Les recettes de l'Administration centrale étaient assises sur les bénéfices et les redevances fiscales des grandes et moyennes entreprises industrielles d'État. Celles-ci ont sensiblement progressé avec l'accroissement de la production agricole (qui s'est répercuté sur la production industrielle) et la hausse des revenus agricoles (qui a stimulé la demande de produits industriels<sup>6</sup>). En revanche, la décentralisation de l'agriculture a pesé sur les recettes des administrations locales et la part du total des recettes des administrations publiques dans le produit national brut (PNB) a diminué. Toutefois, dans les premières années de la réforme, les ressources publiques n'ont globalement pas diminué (en pourcentage du PNB), essentiellement grâce à la hausse des recettes extrabudgétaires. Ces recettes étaient notamment diverses recettes affectées (surtaxes spéciales affectées à des objets précis), les fonds des entreprises (par exemple les fonds d'amortissement), les bénéfices non distribués et les fonds sociaux, ainsi que diverses ressources levées par les entreprises et institutions d'État, par exemple au moyen de redevances pour la scolarisation ou l'entretien des routes.

Tableau VII.1

## Recettes des administrations centrale et locales en Chine, 1978-1995

(En pourcentage)

	Recettes budgétaires des administrations publiques <sup>a</sup>		Recettes extrabudgétaires <sup>b</sup>		Recettes publiques consolidées, en pourcentage du PNB (A)+(B)
	Total des recettes en pourcentage du PNB (A)	Part de l'Administration centrale	En pourcentage du PNB (B)	Part de l'Administration centrale	
1978	34,8	15,5	9,7	..	44,5
1979	31,7	20,2	11,4	..	43,1
1980	29,1	24,5	12,5	..	41,6
1981	27,3	26,5	12,6	..	39,9
1982	27,1	28,6	15,4	19,2	42,5
1983	27,7	35,8	16,7	22,4	44,4
1984	26,5	40,5	17,1	25,6	43,6
1985	26,8	38,4	17,8	27,7	44,6
1986	25,2	36,7	17,9	29,3	43,1
1987	22,8	33,5	18,0	32,2	40,8
1988	19,9	32,9	16,8	32,3	36,7
1989	20,4	30,9	16,6	32,8	37,0
1990	18,9	33,8	14,6	30,5	33,5
1991	16,9	29,8	15,0	37,7	31,9
1992	14,7	28,1	14,4	43,5	29,1
1993	13,8	22,0	4,2	5,2	..
1994	12,0	55,7	4,0	5,1	..
1995	11,5	55,2	..	..	..

Source : State Statistical Bureau of China, *Statistical Yearbook of China*, divers numéros.

<sup>a</sup> Le Gouvernement chinois n'utilise pas la définition habituelle des recettes budgétaires. Pour harmoniser les définitions, on a déduit des recettes les fonds empruntés et ajouté les subventions, qui dans les comptes chinois sont traitées comme des recettes négatives.

<sup>b</sup> Certaines catégories de recettes ont été reclassées en 1993, d'où une discontinuité dans les données.

À partir de 1985 toutefois, la réforme a été axée sur les zones urbaines et le secteur industriel. Les mesures ont consisté notamment à libéraliser les prix et à autoriser la création d'entreprises non publiques et en particulier de coentreprises avec des investisseurs étrangers, collaboration qui a été activement encouragée par la suite. Ces mesures ont intensifié la décentralisation de la prise de décisions, mais elles ont aussi érodé l'assiette des recettes des administrations centrales. Ce qui est peut-être encore plus important, c'est qu'elles ont affaibli les moyens dont disposait le Gouvernement pour la gestion macro-économique et limité la possibilité d'utiliser le budget pour réduire les inégalités de revenus entre les régions.

La réforme industrielle a introduit deux systèmes de responsabilisation : un système de partage des bénéfices, dans lequel les entreprises conservent une part prédéterminée des bénéfices, et un système de gérance, dans lequel elles conservent tous les bénéfices au-delà d'un certain niveau de bénéfices nets d'impôt. En conséquence, les entreprises ont cessé de remettre

l'intégralité de leurs bénéfices à l'État. De plus, lorsque les prix, artificiellement bas, des produits agricoles et des matières premières ont été relevés, la rentabilité des entreprises industrielles a souffert et cela a réduit les recettes fiscales. Enfin, les bénéfices des entreprises d'État ont aussi diminué lorsque les mesures de décentralisation ont supprimé des barrières à l'entrée et qu'un certain nombre de monopoles très rentables ont été partiellement démantelés, et cela s'est répercuté sur les recettes publiques, tant budgétaires qu'extrabudgétaires. Dans les réformes ultérieures, on a appliqué aux entreprises d'État elles-mêmes un régime d'incitations similaire à celui d'une économie de marché, si bien qu'elles ont de plus en plus cessé de reverser à l'État une partie de leurs bénéfices, pour être assujetties à un impôt sur les bénéfices, moins coûteux pour elles; malheureusement, l'administration de l'impôt et les institutions chargées de faire respecter la loi étaient très déficientes.

Le tableau VII.1 montre bien les effets de ces réformes sur les recettes publiques. Les recettes publi-

ques consolidées, qui représentaient entre 40 et 45 % du PNB entre 1978 et 1985, ont fortement chuté<sup>7</sup>. Les recettes budgétaires de l'Administration centrale ont été les plus touchées. On s'attendait bien à une certaine diminution de la part des recettes budgétaires dans le PNB, puisque le thème central de la réforme était la décentralisation de l'économie. Il était essentiel, dans le cadre de la nouvelle stratégie, que l'État relâche son influence sur la répartition des ressources, ce qui devait naturellement se manifester par une diminution de la part de la production gérée directement par les pouvoirs publics et donc par une baisse tant des recettes que des dépenses publiques.

Néanmoins, la baisse des recettes paraissait excessive. D'ailleurs, la Banque mondiale estimait que les dépenses consacrées par la Chine à la santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux essentiels pour une croissance économique durable devaient être accrues. Sur la base d'une simulation, elle a conclu que, pour répondre aux besoins dans ces domaines quelque peu négligés, l'État devrait accroître ses dépenses d'un montant équivalent à 4,6 % du PIB<sup>8</sup>.

Le remplacement d'une participation aux bénéfices des entreprises par des recettes fiscales comme principal moyen de financement de l'Administration centrale soulevait un problème additionnel du fait qu'en Chine, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays, la perception de l'impôt est assurée principalement par les collectivités locales. Les relations financières entre le centre et les collectivités locales étaient fondées sur un principe de partage des recettes, sur la base d'un contrat en vertu duquel les collectivités locales se mettaient d'accord avec le centre sur un transfert d'un montant fixe (recettes ou subventions) — formule adoptée à Guangdong — ou s'engageaient à lui reverser une part prédéterminée des recettes prévues (formule adoptée à Jiangsu). Comme dans le cas des contrats conclus avec les entreprises, les collectivités locales pouvaient conserver les recettes dépassant le montant convenu, ou une part accrue des recettes si la croissance de celles-ci dépassait le taux prévu dans le contrat.

En raison de ce système, les recettes du centre étaient relativement inélastiques : le surcroît de recettes dû à l'accélération de la croissance du revenu national était soit intégralement conservé par les collectivités locales, soit reversé au centre dans une proportion dégressive. C'est ce qui explique le déclin de la part de l'Administration centrale dans les recettes publiques, mentionné plus haut. En conséquence, l'Administration centrale était constamment à court de moyens pour financer ses dépenses.

De plus, ce système de contrats financiers avec les provinces empêchait le centre de recourir à l'arme

budgétaire à des fins de stabilisation macro-économique, notamment vers la fin des années 80 lorsque le principal problème macro-économique était de freiner la demande globale et de maîtriser les pressions inflationnistes. Une fois conclus, les contrats de partage des recettes avec les administrations locales, le Gouvernement central ne pouvait plus guère ajuster les taux d'imposition et n'avait pas beaucoup d'instruments de politique budgétaire lui permettant de freiner les dépenses des administrations locales dont les recettes étaient gonflées par une forte croissance économique<sup>9</sup>.

Comme le niveau des recettes perçues et conservées par les administrations régionales et locales dépendait du taux de croissance économique dans la région, les collectivités locales avaient tout intérêt à stimuler la croissance régionale sans tenir compte de la situation macro-économique nationale. Dans une planification centralisée, la plupart des ressources sont versées au centre qui les redistribue ensuite aux administrations locales pour financer les dépenses déterminées au niveau central, mais dans le système chinois, de plus en plus décentralisé, les dépenses des collectivités locales étaient déterminées essentiellement par le niveau des recettes qu'elles pouvaient percevoir et conserver. Cela les encourageait fortement à créer et à développer leurs propres entreprises. Pour l'essentiel, l'utilisation des ressources produites par ces entreprises n'était pas décidée par le pouvoir central, et les collectivités locales avaient donc tout intérêt à les développer et à réinvestir leurs bénéfices dans de nouveaux projets<sup>10</sup>.

De plus, en raison du processus de décentralisation, les inégalités de développement économique entre les régions se sont creusées au point de rendre nécessaires des mesures correctives. Dans un pays de la taille de la Chine, où les mouvements de population sont limités, un des rôles du pouvoir central est d'employer ses ressources pour atténuer les disparités de revenus entre les régions et fournir des services publics de base dans tout le pays. La réforme budgétaire avait beaucoup affaibli la capacité de péréquation du Gouvernement central.

En définitive, la stratégie de décentralisation a eu des conséquences budgétaires considérables. Bien entendu, la proportion des ressources gérées par les pouvoirs publics était moins grande que dans un système de planification centralisée. Mais cette stratégie a aussi amorcé un processus de réduction de la part de l'Administration centrale dans le total des recettes publiques, ce qui affaiblissait de plus en plus le rôle du budget central, au profit des budgets des régions les plus dynamiques. Le recours accru à l'autofinancement a permis aux régions les plus développées et en particulier aux provinces côtières de consacrer davantage de

ressources au développement local, ce qui n'a fait qu'accroître les disparités de revenus entre les régions<sup>11</sup>.

Pour résumer, au début des années 90, le système budgétaire de la Chine n'était plus viable, tant politiquement qu'économiquement. C'est pourquoi la réorientation décidée en 1994 visait notamment à renforcer le centre au moyen d'une réforme fiscale. Dans l'ancien régime fiscal, presque toutes les recettes à l'exception des droits de douane étaient perçues par les administrations locales. Une partie de ces recettes remontait des cantons aux provinces puis à l'Administration centrale, en vertu d'une série d'accords contractuels. Le nouveau système qui a été adopté réservait au centre certaines recettes : impôt sur la consommation, impôt sur les bénéfices des entreprises d'État appartenant au gouvernement central, impôt sur les entreprises financières non bancaires agréées par la Banque centrale, les chemins de fer ainsi que toutes les banques et compagnies d'assurance et taxes sur les ressources pétrolières offshore. Les collectivités locales conserveraient le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt sur les bénéfices des entreprises locales, de l'impôt sur les plus-values foncières, des droits de succession et des droits de timbre. En outre,

75 % du produit de la TVA et 50 % du produit de la taxe sur les opérations boursières seraient versés à l'Administration centrale<sup>12</sup>.

La mise en œuvre d'une réforme aussi complexe, qui a des répercussions sur tous les échelons de l'administration publique, prend du temps. De plus, comme dans de nombreux autres pays en développement, l'administration fiscale était relativement faible. Néanmoins, la part de l'Administration centrale dans le total des recettes budgétaires a sensiblement augmenté, passant de 22 % en 1993 à plus de 50 % en 1994 et 1995 (voir tableau VII.1). À cet égard, le nouveau système de répartition des recettes semble efficace. En outre, la réforme du système financier et bancaire et du régime de taux de change, et en particulier la maîtrise de l'émission de crédit, ont permis de ramener le taux d'inflation à 8,3 % en 1996, après qu'il ait culminé à 24 % en 1994, tandis que la croissance du PIB est restée très soutenue, de l'ordre de 10 % par an. Toutefois, durant la période de transition (1994-1995), la part des recettes budgétaires dans le PNB a continué de reculer, tombant de près de 14 % en 1993 à 12 % en 1994 et 11,5 % en 1995. Cela semble indiquer que la réforme budgétaire chinoise n'est pas encore arrivée à son terme.

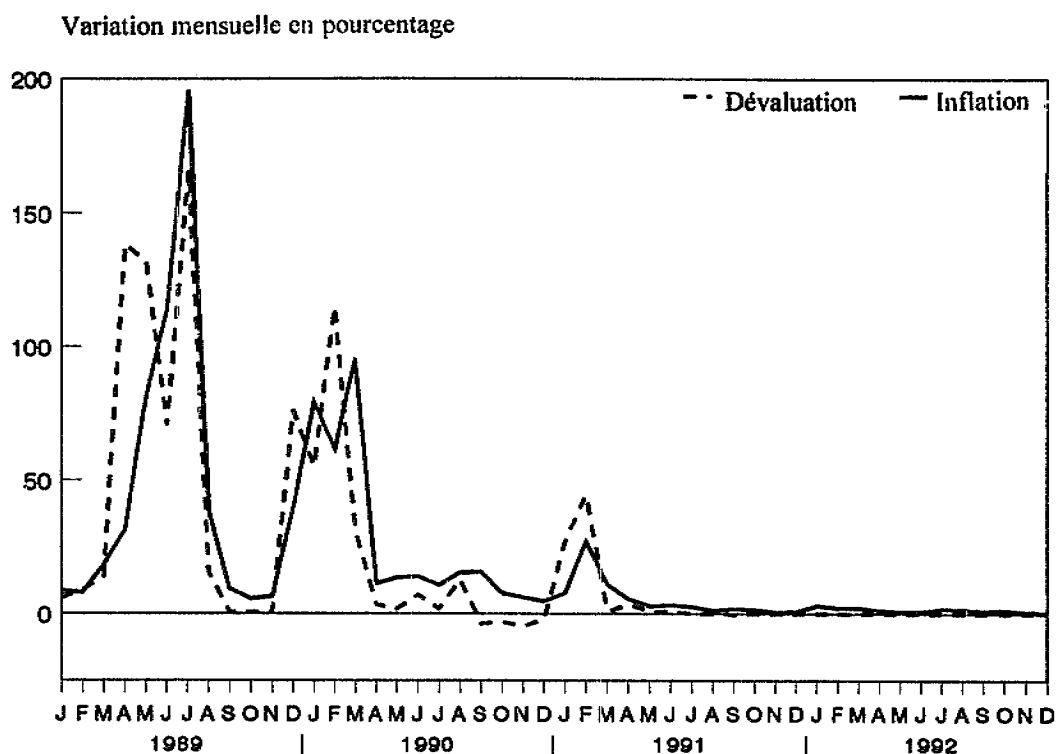
#### DE L'ÉCHEC À LA CRÉDIBILITÉ : LA POLITIQUE ARGENTINE DANS LES ANNÉES 90

Dans certains cas, il est évident que la situation macro-économique d'un pays n'est pas viable et que la politique appliquée jusqu'alors était inopérante. Le plus souvent, le taux d'inflation augmente puis reste à un niveau excessif. Ce phénomène est parfois accompagné d'une stagnation économique et d'un chômage élevé, tandis que l'inflation érode les salaires réels. Cela peut être dû au fait que la stratégie adoptée exige tout un ensemble de mesures dont seules certaines ont été jugées politiquement acceptables. Quelle que soit la cause, l'échec de la politique appliquée devient incontestable. Toutefois, pour qu'il soit possible d'essayer une nouvelle orientation, un changement politique peut être nécessaire, avec un renouvellement du mandat électoral et de l'équipe gouvernementale. C'est ce qui s'est produit en Argentine à la fin des années 80.

En juillet 1989, un nouveau Président de la République argentine est entré en fonctions, après une décennie marquée par l'instabilité économique, une forte inflation, une crise de la dette et une série de tentatives infructueuses de redresser la situation<sup>13</sup>. Le Président est entré en fonctions juste après une poussée inflationniste, les prix ayant augmenté de près de 200 % durant le mois de son installation. Toutefois, il a rétabli la confiance en choisissant un chef d'entreprise bien connu comme Ministre des finances et en entreprenant une réforme budgétaire et financière. Cela semble avoir freiné la fuite des capitaux et mis un terme presque immédiatement à la forte dépréciation de la monnaie et à la hausse des prix qui atteignait un rythme proche de l'hyperinflation. En octobre, le taux d'inflation mensuel dépassait à peine les 5 % (voir figure VII.1).

Figure VII.1

## Taux d'inflation et taux de change en Argentine, 1989-1992



Source : Données de la CEPALC et du FMI, *International Financial Statistics*.

Toutefois, dès le mois de décembre l'inflation a recommencé à s'accroître, lorsqu'il est devenu évident que les mesures budgétaires prises étaient insuffisantes. Un nouveau plan a été lancé, mais le taux d'inflation a continué d'augmenter et il a atteint près de 100 % en mars 1990. En avril, le Gouvernement a essayé à nouveau de réduire ses dépenses et d'accroître les recettes budgétaires. Le taux d'inflation est tombé à 11 % en avril et à moins de 5 % en décembre 1990.

Le nouveau Gouvernement et le pays sont donc passés par une phase d'apprentissage, durant laquelle deux brefs épisodes d'inflation galopante ont certainement fait comprendre à tous les acteurs importants qu'un ajustement en profondeur était nécessaire. La leçon a été coûteuse : le PIB a chuté de 6 % en 1989 et il a stagné en 1990; de plus, la fuite des capitaux, mesurée par le solde net de la balance des paiements, a dépassé 8 milliards de dollars en 1989 et a atteint près de 6 milliards de dollars en 1990 (toutefois, sur ce total, 3 milliards de dollars correspondaient à la conversion imposée d'engagements intérieurs en obligations libellées en dollars)<sup>14</sup>.

Toutefois, certaines réformes avaient déjà commencé. L'essentiel était que les responsables de la politique publique aient pris acte d'une chose que tous les agents économiques argentins savaient, c'est-à-dire que la création de monnaie était devenue l'un des principaux instruments de financement du déficit du secteur public. En conséquence, aucune politique monétaire anti-inflationniste ne pouvait être crédible si elle ne s'accompagnait pas d'une grande réforme budgétaire. Les premières réformes lancées en 1989 se sont révélées moins efficaces qu'on ne l'avait pensé initialement, mais des réformes plus radicales ont suivi. On peut considérer qu'il a fallu un certain temps pour que le mouvement de réforme prenne son élan et que ses effets sur les recettes deviennent visibles.

Les autorités ont commencé à renforcer l'administration de l'impôt et les contrôles fiscaux en 1989 et ont adopté en 1990 une nouvelle loi visant à dissuader la fraude fiscale, largement pratiquée. En février 1990 a été adoptée une taxe à la valeur ajoutée d'un taux uniforme, appliquée à la plupart des marchandises. Elle a été appliquée aux services en novembre 1990 et son



taux a été progressivement relevé dans des proportions importantes. En 1991 et 1992, ces mesures, ainsi que le gonflement des recettes résultant du début de la reprise économique, ont sensiblement amélioré la rentrée de l'impôt, ce qui a permis de réduire les impôts qui causaient le plus de distorsions et de simplifier de façon générale le système fiscal.

Entre-temps, le Gouvernement s'est aussi efforcé de contenir les dépenses. En février 1990, il a mis en place des mécanismes juridiques et administratifs pour réduire la bureaucratie fédérale et en novembre la compagnie nationale du téléphone a été privatisée. En 1994, les effectifs de la fonction publique fédérale avaient diminué de moitié (mais une grande partie des fonctionnaires ont progressivement été réembauchés au niveau des provinces et des municipalités) et plusieurs grandes entreprises publiques avaient été privatisées : deux chaînes de télévision, la compagnie aérienne nationale, les lignes de transport de fret au long cours, les industries d'armement, la principale compagnie de distribution d'électricité, les centrales électriques, les ports, la compagnie de réassurance et la compagnie pétrolière nationale. En outre, le service de la dette de l'État a été allégé au moyen d'échanges de dettes contre fonds propres (généralement associés à la privatisation) et d'une ultime restructuration de la dette de l'Argentine envers les banques commerciales étrangères. D'autres mesures concernaient le fonctionnement du régime de retraite de la sécurité sociale et les déficits budgétaires des provinces.

Une grande partie de ces mesures, qui visaient essentiellement à accroître le rôle des forces du marché dans l'économie, ont été motivées par une stratégie de développement et de gains d'efficacité, mais l'assainissement budgétaire était considéré comme primordial. Malgré cela, une longue tradition de laxisme budgétaire nuisait à la crédibilité du Gouvernement et, dans un premier temps, les anticipations inflationnistes sont restées élevées, même lorsque le déficit budgétaire a commencé à diminuer. Pour remédier à ce problème, il a fallu prendre des mesures radicales.

Un nouveau Ministre des finances (qui toutefois faisait déjà partie de l'équipe gouvernementale) a été nommé au début de 1991 et, le 21 mars, une politique monétaire entièrement nouvelle a été inaugurée. Pour éviter que la nouvelle Banque centrale ne puisse financer le déficit budgétaire, on l'a transformée en un conseil monétaire, dont la principale tâche consistait à acheter ou à vendre des devises à un taux de change fixe, taux qui ne pouvait être modifié que par une décision du Congrès. En conséquence, la masse moné-

taire ne pouvait augmenter que si les entrées de devises dépassaient les sorties, auquel cas la Banque centrale pourrait acheter les devises excédentaires en émettant des pesos<sup>15</sup>. Effectivement, le taux d'inflation a rapidement diminué et le taux de change est resté fixe depuis cette période, mais en contrepartie il a fallu que les prix et salaires relatifs s'ajustent uniquement par le biais de variations internes, la dévaluation étant exclue.

Le plan de stabilisation macro-économique a été efficace : le déficit budgétaire a diminué, le taux d'inflation est tombé à un très bas niveau et, du moins de 1991 à 1994, la production a rapidement augmenté. En revanche, le taux de chômage mesuré a doublé de 1990 à 1994 tandis que les salaires réels ont stagné. En outre, il a fallu faire des coupes profondes dans les investissements publics — principale composante des dépenses discrétionnaires — et cela a inévitablement entraîné une détérioration des services sociaux essentiels. Néanmoins, le Gouvernement a été réélu et le peuple argentin a continué d'appuyer sa stratégie d'ensemble, même en 1995 lorsque celle-ci a été gravement menacée par la contagion de la crise du peso mexicain.

La situation de l'Argentine était donc encore difficile pour une grande partie de la population, mais le souvenir de la gravité de la crise du début de la décennie semblait rester vivace pour tous. Cela avait pour corollaire que, contrairement aux précédents plans d'ajustement budgétaire, celui-ci bénéficiait d'un large consensus politique et social, dont le Gouvernement a tiré pleinement parti pour mettre en oeuvre plusieurs autres mesures radicales. La rapidité et la simultanéité de ces mesures sur plusieurs fronts étaient sans précédent. Dans certains cas, en particulier pour une partie des programmes de privatisation, l'impératif de la rapidité a peut-être nui à l'efficacité ou à l'équité<sup>16</sup>. Cependant, tout le monde a compris que les différentes mesures adoptées s'inscrivaient dans une vaste réforme, visant non seulement à remédier aux déséquilibres existants, mais aussi à redéfinir complètement le rôle de l'État dans l'économie, après qu'il ait perdu tout crédit.

En résumé, la mise en oeuvre d'un programme d'assainissement budgétaire dans le cadre d'un programme plus vaste d'ajustement et de réforme semble avoir renforcé la crédibilité du Gouvernement et son soutien politique. Néanmoins, de récents sondages font apparaître une érosion du soutien de l'opinion publique à la politique actuelle et le Gouvernement doit affronter des élections dans la deuxième moitié de 1997, lors desquelles la question sera à nouveau soulevée.

QUE FAIRE APRÈS UN EFFONDREMENT DE L'ÉCONOMIE?  
LA RECONSTRUCTION BUDGÉTAIRE DU GHANA DANS  
LES ANNÉES 80

Lorsque les institutions publiques fondamentales sont complètement délabrées, les responsables qui s'attaquent au redressement financier d'un pays doivent surmonter des difficultés particulières qui sont épargnées à leurs homologues dans d'autres pays. Il est possible que ces institutions aient fonctionné efficacement par le passé, mais avec le temps plus personne n'a jugé utile de les entretenir. Il se peut que le pouvoir d'achat des salaires de la fonction publique soit tombé si bas que les fonctionnaires aient besoin d'avoir un autre emploi, y compris durant les heures de travail officielles, pour survivre. Il se peut que la corruption, autrefois sporadique, se soit généralisée. Il se peut que les éléments les plus prometteurs de la jeune génération aient émigré. Il se peut que les personnes ayant des fonds à investir les aient placés hors du pays. Il se peut que les infrastructures, après des années de négligence, se soient gravement détériorées.

Dans une telle situation, les forces politiques réformatrices doivent assumer l'héritage et travailler à partir de là. Elles devront construire leur crédibilité et trouver des appuis au fur et à mesure de leur action. Même s'il y a un fort mouvement populaire en faveur de la réforme, les capacités d'action du Gouvernement peuvent être limitées par la pénurie de ressources humaines, sans parler des difficultés financières. Dans ce cas, le processus de réforme exige forcément beaucoup de temps et doit s'intégrer dans la stratégie de développement elle-même.

Telle était la situation au Ghana au début des années 80. Lorsque le capitaine Jerry Rawlings s'est emparé du pouvoir le 31 décembre 1981, le pays était en pleine déconfiture. Le revenu par habitant n'avait cessé de diminuer depuis 1974 (il a chuté d'environ un tiers entre 1974 et 1983). Les routes étaient dans un état catastrophique et les chemins de fer qui autrefois transportaient les marchandises d'exportation ne fonctionnaient plus, tandis que la situation des ports était à peine meilleure. Les systèmes de communication ne fonctionnaient pas non plus et le taux d'inflation dépassait les 100 %.

Le Gouvernement du Conseil provisoire de défense nationale (CPDN), présidé par M. Rawlings, a d'abord adopté une stratégie populiste et nationaliste, attaquant la corruption des élites, créant des comités de défense populaire et des comités de défense des travailleurs pour restituer le pouvoir au peuple ghanéen, et imposant un gel des prix et des salaires pour maîtriser l'inflation. La lutte contre la corruption a été très populaire et a eu un certain effet, mais elle a aussi

perturbé le système économique tel qu'il fonctionnait auparavant. La situation économique du pays a donc continué à se détériorer<sup>17</sup>.

Le CPDN regroupait un large éventail de doctrines politiques et économiques, y compris le marxisme, mais il n'a pas tardé à se tourner vers les institutions de Bretton Woods pour leur demander un appui financier et des conseils. Son aile radicale n'avait pas réussi à élaborer une stratégie viable pour surmonter la crise économique, ni à obtenir une aide financière. En 1983, la situation est devenue catastrophique : le Ghana a été frappé par une grave sécheresse et par des feux de brousse et l'on estime que 1 million de Ghanéens émigrés au Nigéria ont dû rentrer au pays. Il fallait agir. La communauté internationale était disposée à aider le Ghana et la population comptait sur le Gouvernement pour qu'il mette enfin un terme au déclin économique<sup>18</sup>.

Le Ghana a lancé son programme de redressement économique en avril 1983. Il a pu s'appuyer sur un accord de confirmation conclu avec le FMI, qui a été suivi par une série d'arrangements avec le Fonds et la Banque et complété par une aide bilatérale considérable étalée sur de nombreuses années. Le Ghana est ainsi devenu un des premiers pays d'Afrique subsaharienne à adopter un programme d'ajustement structurel de grande ampleur. Il a assoupli de nombreuses restrictions et remédié à une forte distorsion des prix, notamment en relevant le prix de détail des produits pétroliers et en dévaluant à plusieurs reprises la monnaie nationale, après quoi il a introduit, en 1986, un système de vente aux enchères des devises. Ces mesures ont réduit l'incitation à la contrebande et, en ramenant un certain nombre d'activités non déclarées dans l'économie officielle, elles ont contribué à accroître les recettes fiscales (de même que les dévaluations qui ont accru la valeur des exportations et des importations exprimées en monnaie nationale). Le barème de l'impôt a été restructuré, les salaires de la fonction publique ont été sensiblement revalorisés et à partir de la fin de 1986 les autorités ont commencé à élaguer la fonction publique; le recouvrement des coûts dans le domaine des services sociaux a été intensifié, de même que les efforts de perception de l'impôt, et la réglementation a été mieux respectée. Les prix payés aux cultivateurs de cacao ont été relevés et 25 000 travailleurs fantômes ont été radiés des états de paie du Ghana Cocoa Marketing Board, mesure qui a été suivie par le licenciement de 29 000 travailleurs, soit près de 40 % des effectifs, en 1987.

À partir de la fin de 1984 et en 1985, cette nouvelle stratégie a commencé à porter ses fruits : hausse du PIB et du volume des exportations et des importations, et ralentissement de l'inflation. Ces premiers résultats étaient imputables en partie à la fin de la sécheresse et à l'accroissement du PIB mesuré dû au recul de la contrebande et à l'expansion des activités déclarées. Toutefois, la croissance est restée soutenue bien après que ces effets se soient estompés. L'écart entre le taux de change du marché noir et le taux officiel et, par conséquent, l'incitation à la contrebande, est tombé d'environ 2 100 % en 1983 à 36 % en 1987.

Les recettes budgétaires ont augmenté (les droits sur le commerce international représentaient 60 % des recettes fiscales) et le déficit a reculé. Trois facteurs exceptionnels ont aussi contribué à accroître les recettes publiques : une amélioration des termes de l'échange au milieu des années 80, le gonflement du produit de l'impôt sur les revenus dû à la revalorisation des salaires de la fonction publique et l'accroissement de la taxe implicite sur les produits pétroliers, lorsque les prix de détail n'ont pas été ajustés à la baisse en 1986 alors que le cours international du pétrole avait chuté. En outre, durant la deuxième moitié des années 80, le Ghana a bénéficié d'une aide extérieure assortie de conditions de faveur correspondant à 2 à 3 points de pourcentage de PIB.

Tout cela a entraîné une augmentation soutenue des dépenses publiques dans les années 80, ce qui est l'opposé de l'effet habituel des programmes d'ajustement, mais s'explique notamment parce que la situation de départ du Ghana était très particulière. Durant cette période, les dépenses consacrées à des postes tels que la santé, l'éducation et les investissements publics (en particulier dans les infrastructures) ont augmenté, tant en pourcentage du PIB qu'en pourcentage des dépenses publiques ou en termes réels. Toutefois, cette augmentation n'a pas été uniforme et certaines dépenses sociales ont été réduites. En particulier, la masse salariale a souvent crû tandis que les achats de fournitures et les investissements (livres scolaires, salles de classe, médicaments, etc.) ont diminué<sup>19</sup>. En outre, à la fin des années 80, le niveau des dépenses sociales exprimées en pourcentage du PIB était toujours moins élevé qu'au milieu des années 70 et que dans beaucoup d'autres pays en développement.

Globalement, un grand nombre de réformes importantes ont été mises en oeuvre durant les années 80, période pendant laquelle le Gouvernement ne pouvait s'appuyer que sur un petit groupe de hauts fonctionnaires très compétents et dévoués. La situation dont il

avait hérité mettait ses capacités techniques à dure épreuve. Selon un observateur,

«Les membres du CPDN consacraient beaucoup de temps à établir les données demandées par le Fonds monétaire international, ce qui ne leur en laissait guère pour étudier la faisabilité politique, administrative ou économique des mesures... En 1983 et 1984, le CPDN était si débordé de travail que la seule mesure qu'il a pu préparer à fond était le système de taux de change multiples adopté en 1983... L'équipe manquait cruellement de personnel d'appui et de ressources financières et techniques et la situation ne s'est que légèrement améliorée vers la fin de la décennie<sup>20</sup>.»

Un autre auteur a exprimé un sentiment similaire :

«L'équipe dirigeante ne peut guère s'appuyer sur les échelons intermédiaires et inférieurs de la fonction publique... En particulier, elle n'a pas les moyens de faire des analyses préparatoires et d'élaborer et d'évaluer toutes les options envisageables. Cela l'amène inévitablement à prendre des décisions qu'elle n'a pas eu le temps de peser... L'absence de débat public sur les orientations du Gouvernement aggrave cette faiblesse<sup>21</sup>.»

Malgré ces difficultés, le Gouvernement n'a pas accepté aveuglément les conditions fixées par les institutions internationales de financement. Il s'est opposé à elles sur plusieurs points. Dans d'autres cas, il a adopté des mesures qui ne sont apparues qu'ultérieurement parmi les conditions d'un accord avec les institutions de Bretton Woods, par exemple l'introduction du recouvrement des coûts dans le secteur de la santé et de la vente des devises aux enchères en 1986.

De plus, le FMI et la Banque mondiale n'étaient pas toujours d'accord sur la façon de concilier discipline budgétaire et croissance économique, le FMI soutenant à l'occasion que la Banque mondiale et le Gouvernement étaient trop optimistes quant au niveau de l'investissement public que le pays pouvait se permettre<sup>22</sup>. Quoi qu'il en soit, durant la première phase du programme de redressement économique (jusqu'en 1987), le FMI a joué le rôle de chef de file et le principal objectif a été la stabilisation macro-économique, qui s'appuyait en grande partie sur un assainissement budgétaire.

Toutefois, l'assainissement budgétaire n'a pas nécessité un programme d'austérité; il fallait simplement faire en sorte que les recettes augmentent plus rapidement que les dépenses. Dès le début, le Gouvernement a inclus la remise en état des infrastructures

économiques et sociales (routes et écoles par exemple) parmi ses objectifs, car il considérait que cela était essentiel pour que la production puisse réagir à l'amélioration des incitations économiques. Néanmoins, la stabilisation est restée prioritaire durant cette période.

Le Gouvernement était aussi très conscient des Aspects politiques de la chronologie et du calendrier des réformes. Durant la première étape du programme de redressement économique, la réforme des entreprises d'État, de la fonction publique et du Cocoa Marketing Bord n'est pas allée très loin. Cette hésitation a peut-être été due aux inclinations socialisantes du Gouvernement, à une opposition au sein du CPDN et à la crainte d'une réaction politique et sociale aux mesures d'austérité que la réforme exigerait inévitablement<sup>23</sup>.

Toutefois, il était évident que les réformes étaient nécessaires dans ces domaines. Avant même le lancement du programme de redressement économique, le CPDN avait critiqué les sureffectifs du Cocoa Marketing Bord, car ses frais généraux excessifs pesaient sur le prix à la production du cacao, mais le Gouvernement a refusé de le privatiser durant les années 80<sup>24</sup>. Le CPDN était aussi très conscient du fait que les entreprises d'État déficitaires étaient une lourde charge pour le budget et que de nombreuses entreprises d'État ainsi que la fonction publique étaient en sureffectifs en raison de l'importance des recrutements réalisés dans les années 70 lorsque le prix du cacao était élevé. Dès décembre 1983, il a créé un comité chargé de déterminer l'ampleur des sureffectifs dans la fonction publique et de mettre en oeuvre un redéploiement.

En d'autres termes, quelles qu'aient pu être les idées du Gouvernement sur la stratégie de développement et de rôle économique de l'État, le premier impératif était de remettre l'économie en état de marche et il y est parvenu. Les questions, telles que l'ajustement des structures, la réduction des effectifs, la privatisation, etc., ont dû être pour la plupart renvoyées à plus tard. En particulier, le Gouvernement aurait certainement rencontré des difficultés politiques s'il avait essayé de licencier plus tôt qu'il ne l'a fait, car il fallait d'abord faire accepter le programme de redressement économique tant au sein du CPDN que par l'ensemble de la société. Quoi qu'il en soit, la deuxième étape de la réforme n'est pas encore terminée.

L'économie du Ghana reste fragile et vulnérable en cas de variation des termes de l'échange et il subsiste de profondes poches de pauvreté. En outre, le Ghana est tributaire de l'aide extérieure et sa situation budgétaire est précaire car les capacités de perception de l'impôt sont limitées. En conséquence, les salaires

de la fonction publique, qui avaient été revalorisés dans les premières années de la réforme en raison de la nécessité de rémunérer suffisamment les fonctionnaires si l'on voulait qu'ils travaillent consciencieusement, se sont nettement érodés, en termes de pouvoir d'achat, durant les années 80. Au début des années 90, après plusieurs mois de manifestations, de grèves et de violences sporadiques et à l'approche des élections de novembre et décembre 1992, le Gouvernement a relevé tous les salaires de la fonction publique de 80 %. Malheureusement, à la même époque, les recettes fiscales ont été moins élevées que prévu en raison du fléchissement de la production et du prix du cacao, de la baisse du produit des taxes pétrolières et de la dégradation des résultats des entreprises. Tout cela a été aggravé par le fait que les décaissements d'aide extérieure assortie de conditions de faveur ont été inférieurs d'environ 175 millions de dollars au montant inscrit au budget. Il en est résulté un nouveau problème d'ajustement budgétaire à court terme, ce qui a mis en évidence la nécessité d'un système fiscal plus élastique.

En conséquence, les autorités ont remplacé l'impôt sur le chiffre d'affaires par une taxe à la valeur ajoutée en mars 1995. Toutefois, cette taxe a dû être suspendue et réétudiée en juin de la même année, après des émeutes qui ont fait plusieurs morts en mai. La réaction violente de la population n'était évidemment pas due uniquement à cette réforme, ce qui montre bien que dans l'élaboration d'une politique budgétaire, il ne faut jamais oublier la dimension politique.

Le budget 1997 prévoyait un excédent pour l'année et annonçait que la taxe à la valeur ajoutée serait réintroduite en 1998. L'année 1996 s'est soldée par un léger déficit budgétaire, équivalant à 1,4 % du PIB. Le budget 1996 prévoyait un excédent, qui n'a pas été réalisé en raison de l'augmentation imprévue des salaires de la fonction publique et du non-décaissement de 60 millions de dollars de dons étrangers.

En décembre 1996, le Président a été confortablement réélu et son parti a obtenu une large majorité à l'Assemblée nationale. Outre ce signe de confiance de la population, le Ghana semble susciter un intérêt croissant pour l'implantation de bureaux régionaux de sociétés internationales, ce qui montre bien tout le chemin parcouru et rend encore plus nécessaire la poursuite de l'amélioration de l'efficacité et de la transparence de l'administration publique, notamment dans le domaine de la perception de l'impôt. Les réformateurs ont là une occasion d'approfondir considérablement la réforme budgétaire.

LORSQUE DES ÉVÉNEMENTS POLITIQUES REMODÈLENT L'ENVIRONNEMENT  
EXTÉRIEUR : LA RÉFORME BUDGÉTAIRE EN JORDANIE

Parfois, l'environnement économique dans lequel se fait la politique budgétaire est profondément modifié par des forces politiques. L'évolution des relations internationales peut ouvrir de nouvelles perspectives économiques ou créer des impératifs d'ajustement qui sont tout autant, voire plus contraignants, que les facteurs purement économiques. Généralement, lorsque des événements politiques perturbent les circuits économiques internationaux habituels, on ne sait pas très bien combien de temps va durer la perturbation et donc dans quelle mesure et de quelle manière il convient de réorienter la politique économique. La façon dont le Royaume hachémite de Jordanie a répondu à l'impératif de l'ajustement budgétaire pendant près d'une décennie montre bien les difficultés à surmonter lorsque la situation comporte de telles incertitudes<sup>25</sup>.

La Jordanie est un pays relativement petit qui a traditionnellement des liens étroits avec les pays exportateurs de pétrole de la région du golfe Persique. Durant la majeure partie des années 70 et jusqu'au milieu des années 80, l'économie jordanienne dépendait beaucoup de ces pays tant pour leurs dons (qui représentaient en moyenne environ 12 % du PIB) que pour les envois de fonds de travailleurs émigrés, qui constituaient la principale source de recettes en devises. Le taux de croissance du PIB a atteint en moyenne 10 % par an de 1973 à 1983. Les investissements, tant publics que privés, étaient élevés (entre 20 et 40 % du PIB), mais l'essentiel de l'investissement privé était affecté à la construction de logements (très souvent financés par des Jordaniens émigrés). Les exportations étaient en augmentation régulière, en particulier les exportations vers l'Iraq durant les huit années de sa guerre avec la République islamique d'Iran. Néanmoins, le recours à l'emprunt tant extérieur qu'intérieur était important et les emprunts ont atteint en moyenne quelque 10 % du PIB chaque année durant cette période.

Les emprunts servaient à financer à la fois le déficit budgétaire et la balance des paiements. Durant presque toute cette période, les dépenses budgétaires représentaient près de la moitié du PIB et entre 1973 et 1983 les dépenses publiques d'équipement représentaient en moyenne 15 % du PIB et les dépenses militaires plus de 10 %. La Jordanie consacrait aussi des moyens importants à la mise en valeur des ressources humaines. En outre, la faible efficacité des institutions et la politique de fixation des prix, en particulier pour l'énergie et l'eau, faisaient peser une lourde charge sur le budget. D'autre part, les recettes budgétaires internes dépassaient rarement les 20 % du PIB et ne suffisaient

pas à financer les dépenses. Le régime fiscal et tarifaire était très peu efficace, en raison de la multiplicité des exemptions, de la complexité des barèmes et de l'insuffisance des mécanismes de recouvrement et d'administration<sup>26</sup>.

La période de haute conjoncture a pris fin au milieu des années 80 en raison de la chute brutale du cours international du pétrole et de la récession des pays exportateurs de pétrole voisins, qui ont réduit leurs dons tandis que les envois de fonds des travailleurs émigrés dans ces pays diminuaient également. Comme par ailleurs les taux d'intérêt internationaux étaient en hausse et le service de la dette augmentait déjà très rapidement, les comptes extérieurs et la situation budgétaire se sont considérablement dégradés. En 1988, le PIB a diminué et les emprunts nets de l'administration centrale ont atteint 15 % du PIB. À la fin de l'année, les réserves officielles étaient quasiment épuisées<sup>27</sup>. De plus, rien ne laissait espérer un retour à l'environnement économique international plus favorable des années précédentes.

En 1989, le PIB a chuté de 13,5 %, les prix à la consommation ont progressé de 25 % (alors qu'ils étaient relativement stables auparavant) et le Gouvernement a fait face à la crise macro-économique. Il a introduit une série de mesures correctives dans le cadre d'un programme d'ajustement à moyen terme appuyé par un accord de confirmation avec le FMI et par un prêt à l'ajustement du commerce extérieur et de l'industrie de la Banque mondiale. Ce programme visait notamment à rétablir une situation budgétaire viable pour 1993 et à supprimer le recours à un financement exceptionnel de la balance des paiements pour 1995. Le dinar a été dévalué, la dette extérieure envers les banques commerciales (Club de Londres) et les créanciers officiels (Club de Paris) a été rééchelonnée et le Gouvernement a commencé à prendre des mesures d'ajustement budgétaire.

Les autorités étaient convaincues qu'il fallait adopter une stratégie économique radicalement différente. Leur plan s'appuyait sur quatre grands principes : premièrement, redéfinition du rôle de l'Etat et création d'un secteur privé plus dynamique; deuxièmement, réduction de la dépendance à l'égard des dons officiels et des envois de fonds des travailleurs et développement d'une économie compétitive sur le plan international, avec de nouveaux débouchés extérieurs à la région; troisièmement, crédibilité politique de la réforme auprès des investisseurs privés nationaux et étrangers ainsi que des institutions internationales de financement et autres organismes internationaux;

quatrièmement, acceptabilité sociale des réformes, qui exigeait une explication des causes des perturbations temporaires et des avantages à long terme à en attendre et la mise en place de mécanismes de compensation et de sécurité sociale pour protéger les plus démunis. Les principaux éléments du programme ont consisté à diminuer les dépenses et à accroître les recettes fiscales pour réduire le déficit budgétaire, à réformer les secteurs de l'agriculture, de l'eau et de l'énergie, à restructurer le régime tarifaire et fiscal, à limiter l'expansion du crédit à un taux compatible avec les objectifs d'inflation, à libéraliser le marché des changes et les investissements intérieurs et étrangers et à harmoniser les incitations à l'investissement.

Toutefois, dans sa stratégie d'ajustement, la Jordanie ne pouvait évidemment pas prévoir les événements qui se sont produits en août 1990 lorsque l'Iraq a envahi le Koweït. Dans l'immédiat, cela a créé un devoir humanitaire et imposé de nouveaux coûts économiques. Des centaines de milliers de ressortissants de pays tiers ont rapidement fui l'Iraq et le Koweït pour se rendre en Jordanie, où ils ont été pris en charge d'abord par le Gouvernement jordanien et des organisations bénévoles, puis par la communauté internationale lorsque l'ampleur de ce mouvement de population est devenue évidente. En deux mois, plus d'un demi-million d'évacués ont traversé la Jordanie pour rentrer dans leur pays, au Moyen-Orient ou en Asie, ce qui a mis à rude épreuve les ressources humaines et matérielles limitées dont la Jordanie disposait pour les aider. De plus, quelque 300 000 Jordaniens et Palestiniens sont revenus dans le pays, ce qui a accru la population jordanienne de près de 10 %. Ainsi, la Jordanie allait non seulement être privée d'une de ses principales sources de recettes en devises<sup>28</sup>, mais en plus devoir absorber tous ces émigrés de retour alors que son économie était au creux d'une récession économique et au milieu d'un grand programme d'ajustement budgétaire.

En outre, la résolution 661 (1990) du Conseil de sécurité a imposé à la Jordanie, comme à tous les autres pays du monde, l'obligation de cesser tout commerce avec l'Iraq, sauf dans le cas de quelques exceptions très limitées, jusqu'à ce que la situation entre l'Iraq et le Koweït soit réglée. La crise et l'embargo ont causé des difficultés économiques à un certain nombre de pays, mais la Jordanie a été plus lourdement frappée que tout autre pays non combattant. Premièrement, l'Iraq était son premier partenaire commercial et absorbait environ 20 % de ses exportations. Deuxièmement, le port jordanien d'Aqaba était devenu un important point de débordement pour le commerce extérieur iraquien, qui représentait 71 % du volume des importations traitées en 1989. Troisième-

ment, la principale route reliant la Jordanie, ainsi que la République arabe syrienne et la Turquie, au Koweït et à l'Arabie saoudite passait par l'Iraq et elle a donc été coupée. Quatrièmement, le tourisme, source majeure de revenus et d'emplois, est tombé au point mort. Cinquièmement, il y a eu en 1990 des tensions entre l'Arabie saoudite et la Jordanie, si bien que le commerce avec et à travers ce pays a été presque totalement suspendu et que les dons de l'Arabie saoudite prévus au budget n'ont pas été versés. Sixièmement, en raison de l'occupation, l'assistance sous forme de dons du Koweït n'a pas été fournie et les ressources attendues pour 14 projets financés par les institutions koweïtiennes de financement du développement se sont taries. Au total, les pertes imputables à la situation koweïtienne et à l'embargo avec l'Iraq ont été estimées à 1,3 milliard de dollars (près d'un tiers du PIB) pour 1990 seulement<sup>29</sup>.

Le coût financier a été en grande partie compensé par une aide additionnelle et les relations avec l'Arabie saoudite se sont améliorées en 1991, mais l'économie jordanienne ne s'était pas encore adaptée à la nouvelle donne. Ainsi, avec l'afflux d'émigrés de retour, le taux de chômage a atteint 25 % en 1991, mais ce chiffre allait diminuer de presque de moitié en quelques années. En revanche, l'embargo contre l'Iraq a causé des perturbations plus durables. En 1992, la Jordanie a relancé son programme d'ajustement, avec un nouvel accord de confirmation du FMI et un nouveau prêt pour la réforme économique et le développement de la Banque mondiale.

En définitive, la Jordanie a réussi à poursuivre sa stratégie globale d'ajustement. En particulier, le déficit budgétaire est tombé de plus de 20 % du PIB avant le début du premier programme à moins de 6 % du PIB depuis 1992 (voir tableau VII.2). Mais en raison des circonstances, le Gouvernement a pu différer la contraction des dépenses; grâce à l'aide financière d'urgence considérable reçue en 1990 et 1991, la Jordanie a pu continuer d'assurer les services publics essentiels tout en finançant un déficit budgétaire qui est resté supérieur à 17 % du PIB. Les entrées de fonds étrangers, ainsi que la réaction du commerce extérieur à la dévaluation antérieure et à d'autres facteurs ont aussi aidé à reconstituer les réserves de change. La confiance envers le dinar a été préservée et, après la guerre, un afflux massif d'épargne des émigrés de retour a contribué à financer une progression spectaculaire du PIB, qui a dépassé 16 % en 1992, sous l'effet principalement d'une explosion de la construction de logements. Bien entendu, cette expansion ne pouvait pas être durable, mais la croissance du PIB a atteint en moyenne 6,5 % par an depuis.

Tableau VII.2

## Jordanie, finances de l'Administration centrale, 1988-1995

(Pourcentage du PIB)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total des recettes	24,0	23,8	27,5	28,2	33,7	30,7	29,2	30,9
Recettes fiscales, dont :	11,3	11,5	14,8	14,7	18,5	16,6	16,3	16,9
Impôt sur les revenus et les bénéfices	1,9	2,2	4,3	3,3	3,1	3,1	3,2	3,4
Impôt sur les transports intérieurs et sur les ventes	3,5	4,4	4,5	4,6	5,2	5,8	6,4	8,8
Droits sur le commerce extérieur	5,2	4,4	4,4	4,8	8,2	6,1	5,2	4,7
Recettes non fiscales	12,7	12,3	12,7	13,5	15,2	14,1	12,9	14,0
Dépenses primaires courantes	25,3	28,0	26,2	25,5	22,4	29,0	23,7	26,3
Militaires	11,4	10,6	9,6	9,4	8,3	8,3	8,5	8,3
Civiles	14,0	17,3	16,6	16,0	14,1	15,7	15,2	18,0
Épargne brute de l'Administration centrale	-1,3	-4,2	1,3	2,7	11,3	1,7	5,5	4,6
Dépenses d'équipement	9,1	8,3	6,0	5,9	5,8	6,5	6,4	7,5
Prêts nets et opérations extrabudgétaires	6,2	-1,4	3,3	3,7	-0,4	-0,6	-0,5	-0,4
Balance primaire	-16,7	-11,1	-8,0	-6,8	5,9	0,7	-0,4	1,2
Paiements d'intérêts	6,8	9,5	10,3	10,5	9,1	6,5	5,5	3,3
Solde budgétaire (total des besoins de financement)	-23,5	-20,6	-18,3	-17,4	-3,2	-5,7	-5,9	-5,1
Dons reçus	8,6	12,8	10,9	8,7	3,9	4,1	3,4	3,7
Solde budgétaire (besoins d'emprunts nets)	-14,9	-7,8	-7,4	-8,7	0,7	-1,6	-2,5	-1,3

Source : Autorités jordaniennes et données du FMI.

L'assainissement budgétaire a donc pu se faire dans un environnement expansionniste, en partie grâce à l'importante aide financière que la Jordanie a reçue sur plusieurs années. Il y a eu à partir de 1991 des entrées de fonds considérables, provenant principalement de l'Union européenne (de la Communauté en tant que telle et de plusieurs donateurs bilatéraux) et du Japon. En outre, la Jordanie a de nouveau rééchelonné sa dette envers les membres du Club de Paris en 1992 et réduit ses obligations envers les banques commerciales grâce à un programme soigneusement exécuté de rachat et de conversion de dettes<sup>30</sup>, suivi par une opération de réduction de la dette et du service de la dette (plan Brady) conclue avec ses banques créancières en 1994. Enfin, les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont consenti une réduction d'environ 800 millions de dollars de la dette jordanienne après la conclusion, en octobre 1994, d'un traité de paix avec Israël (Traité de paix entre l'État d'Israël et le Royaume hachémite de Jordanie), signé le 26 octobre 1994<sup>31</sup>. Grâce à ces facteurs, entre autres, les paiements d'intérêts sur la dette publique sont tombés de 10,5 % du PIB en 1991 à 3,3 % en 1995 (voir tableau VII.2).

Ces opérations financières ont été positives tant pour la balance des paiements que pour le budget. Associées à la croissance dynamique des exportations vers de nouveaux débouchés, elles ont permis un accroissement sensible des importations, stimulées à la fois par l'expansion de l'économie nationale et par la libéralisation des conditions d'importation et l'abaissement des droits de douane. En outre, malgré la réduction des droits de douane et grâce à l'élimination d'un certain nombre d'exemptions et à la progression des importations, la part des recettes douanières dans le PIB a augmenté (voir tableau VII.2). La réforme de la fiscalité a aussi contribué à accroître le produit des autres recettes. Globalement, la part des recettes fiscales dans le PIB a augmenté de quelque 6 points de pourcentage depuis le lancement du programme d'ajustement.

Les dépenses publiques occupent traditionnellement une grande place dans l'économie jordanienne. La qualité des services fournis par le secteur public est jugée très bonne pour un pays en développement et plus de 97 % de la population ont accès à l'électricité et à de l'eau potable. Les autres services de base, comme la santé et l'éducation, sont considérés comme

généralement satisfaisants et l'infrastructure est bien développée. Le défi consistait à préserver ou même à améliorer la qualité des services tout en réduisant leur coût pour le budget de l'État. Un certain nombre de mesures ont été mises en oeuvre à cet effet : freinage de la progression des rémunérations, diminution des subventions et réduction des prêts aux entreprises publiques et des dépenses militaires.

On peut donc dire que la crise de 1989 a été surmontée, mais d'autres réformes restent inscrites au programme. Le déficit budgétaire a beaucoup diminué, mais il est encore à un niveau qui ne peut être financé que si les dons extérieurs restent élevés. À long terme, l'État devra réussir à financer lui-même ses dépenses. D'ailleurs, de nouvelles mesures visant tant les recettes que les dépenses ont déjà été engagées ou sont atten-

dues, notamment la privatisation d'un certain nombre de biens de l'État, dans les secteurs de l'énergie, de l'agriculture, des télécommunications, des transports, de l'hôtellerie et des cimenteries.

D'ici là, la Jordanie devra à nouveau faire face à des problèmes d'ajustement en raison de l'évolution de la situation dans la région. Dans des délais relativement brefs, elle devra probablement s'adapter à une intensification de la concurrence avec les entreprises israéliennes dans une économie régionale plus ouverte et elle perdra les avantages liés à l'émission de monnaie lorsque le dinar sera remplacé par une monnaie palestinienne en Cisjordanie et à Gaza. Toutefois, à plus long terme, le potentiel économique de la région est considérable et la Jordanie devrait être capable d'en tirer parti.

#### ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE : L'IRLANDE DEVIENT UN «TIGRE VERT»

Les difficultés qu'impose l'assainissement budgétaire à la population sont plus faciles à supporter, du moins pour une partie des personnes touchées, lorsque le revenu national et l'emploi augmentent rapidement. Toutefois, en général, la réduction du déficit budgétaire s'inscrit dans un plan de stabilisation qui entraîne une contraction économique. Une stratégie de réduction des déficits budgétaires faisant partie intégrante d'une stratégie de croissance économique présenterait donc des avantages considérables. Dans la deuxième moitié des années 80, en partie grâce à un heureux hasard, l'Irlande a réussi à combiner l'assainissement budgétaire et une accélération de la croissance.

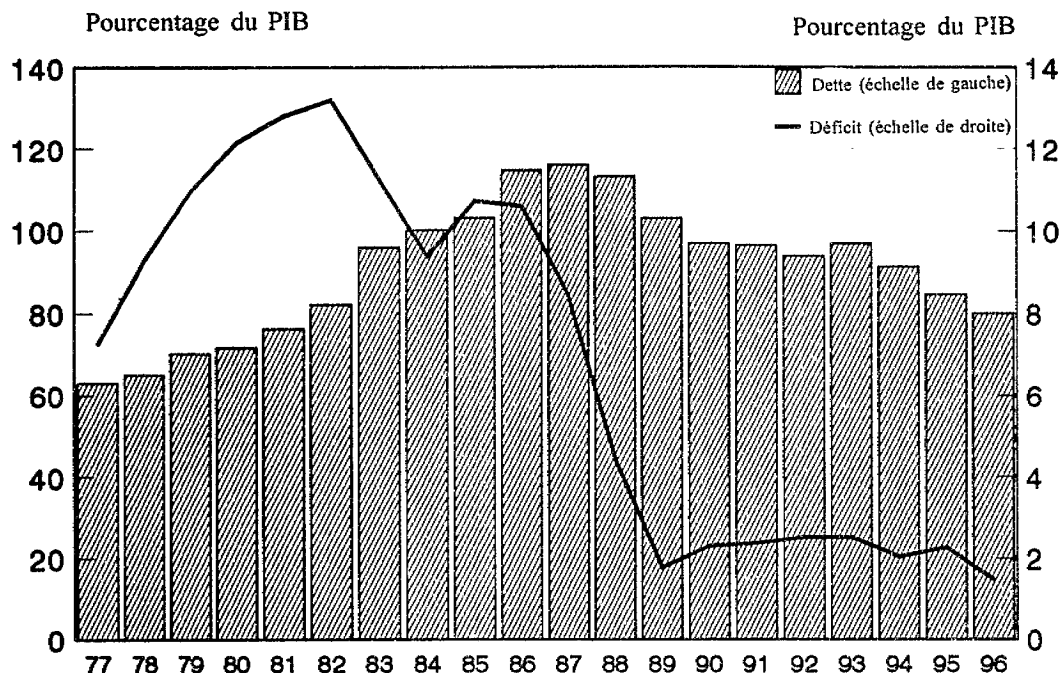
Au début des années 80, il était devenu évident que la situation budgétaire de l'Irlande se détériorait gravement. Lorsqu'une politique de redressement a été

lancée en 1982, le déficit des administrations publiques atteignait 13,2 % du PIB. Il a fallu près de 10 ans pour y parvenir, mais depuis 1989 le déficit a été de l'ordre de 2 % du PIB ou moins (voir figure VII.2). On peut distinguer deux périodes de trois ans dans le processus d'assainissement budgétaire; durant la première, de 1982 à 1984, le déficit a diminué de près de 4 points de pourcentage du PIB; dans la deuxième, de 1987 à 1989, il a diminué de près de 7 points. La deuxième étape a été la plus efficace, en partie grâce à une accélération de la croissance économique. Après une période de faible croissance au début des années 90, l'expansion du PIB a retrouvé un rythme rapide, atteignant en moyenne 8 % par an de 1994 à 1996, ce qui a valu à l'Irlande le qualificatif de «tigre vert».



Figure VII.2

Irlande — déficit budgétaire et dette publique 1977-1996



Source : Organisation de coopération et de développement économiques.

Note : Les données concernent l'ensemble des administrations publiques

La politique de redressement lancée en 1982 avait été précédée d'un intense débat public et de trois élections générales sur une période de 18 mois, en 1981 et 1982. En juin 1981, un nouveau gouvernement de coalition a accédé au pouvoir. Le nouveau *Taoiseach* (Premier Ministre), Garrett FitzGerald, a décrit plus tard comment il avait découvert la véritable situation des finances publiques dont son gouvernement avait hérité avec le budget 1981 du gouvernement sortant :

«À moins que des mesures d'urgence ne soient prises, les emprunts du Trésor allaient probablement atteindre 20 % du PNB en 1981 et presque 21 % en 1982. En outre — et c'est là un fait que nous ne pouvions pas révéler au public à l'époque sans compromettre notre capacité d'emprunter les énormes sommes qui resteraient nécessaires jusqu'à ce que la situation soit redressée — la Banque centrale avait refusé à la mi-avril d'accorder un prêt de 350 millions de livres demandé par le Ministère des finances<sup>32</sup>.»

La crainte d'une crise de solvabilité imposait donc une

politique d'assainissement budgétaire. Toutefois, le gouvernement FitzGerald est tombé en janvier 1982. Trois grands partis politiques ont assumé le pouvoir, dans le cadre de coalitions ou individuellement, en 1981 et 1982 et, même s'ils reconnaissaient tous la nécessité d'un redressement budgétaire, ils ont eu du mal à se mettre d'accord sur les mesures à prendre.

Néanmoins, les autorités ont fini par adopter un train de mesures en 1982 et 1983 dans le but de ramener la politique budgétaire irlandaise, après plusieurs années d'errements, sur une voie orthodoxe consistant à équilibrer les dépenses courantes et les recettes courantes et à emprunter pour financer un budget d'équipement raisonnable. Pour l'essentiel, l'assainissement budgétaire a été réalisé au moyen d'un accroissement des taux d'imposition plutôt que d'une réduction des dépenses. La réduction des dépenses a surtout pris la forme d'un report de dépenses d'équipement. Les taux d'imposition ont été majorés en 1981 et 1983<sup>33</sup>, mais ces mesures n'ont pas produit autant de recettes qu'on l'espérait en raison de la récession puis de la période de faible croissance que l'Irlande et la plupart

des pays développés ont traversées à l'époque. Néanmoins, les recettes fiscales sont passées de moins de 33 % du PIB en 1981 à plus de 36 % en 1984, niveau sans précédent dans l'Irlande moderne<sup>34</sup>.

En conséquence, les besoins d'emprunt du secteur public ont commencé à diminuer lentement en 1983, mais ils restaient élevés et l'endettement du secteur public (rapporté au PIB) a donc continué d'augmenter (voir figure VII.2). Des ajustements budgétaires plus radicaux étaient manifestement nécessaires et ils ont été entrepris en 1987, peu après la parution d'un nouveau rapport — qui reflétait le débat public en cours — appelant l'attention sur le fait que le ratio dette/PIB se situait à un niveau dangereux et qu'il fallait faire un effort budgétaire pour le réduire<sup>35</sup>. Le ratio d'endettement a culminé à 116 % du PIB en 1987.

La nouvelle politique a consisté à réduire les dépenses courantes et les dépenses d'équipement plutôt qu'à chercher à rééquilibrer le budget par des hausses d'impôt. Néanmoins, l'assiette fiscale a été élargie, en particulier au moyen d'une amnistie qui a rapporté 497 millions de punt en 1988, soit quelque 6 % du total des recettes fiscales. Cela a fait monter la part des recettes fiscales dans le PIB jusqu'à plus de 37 %, mais en 1989 elle était déjà retombée à 34 %. Pour réduire les dépenses courantes, les autorités ont recouru essentiellement au gel des salaires de la fonction publique et à la maîtrise des effectifs du secteur public. Depuis 1989, la politique budgétaire a été faite par une série de gouvernements de coalition qui ont conservé l'orientation générale visant à contenir les déficits.

Les effets des mesures budgétaires de 1987-1989 ont été très différents de ceux des mesures prises en 1982-1984 en raison de l'évolution du PIB pendant cette période. La première opération d'assainissement avait été entreprise après le deuxième choc pétrolier, période durant laquelle les pays industriels s'efforçaient de maîtriser l'inflation en menant une politique monétaire rigoureuse qui a notamment fait monter les taux d'intérêt à des niveaux élevés, alors qu'ils avaient parfois été négatifs à la fin des années 70. En Irlande, le taux de chômage, qui avait lentement augmenté tout au long des années 70, a plus que doublé, passant de 7,3 % en 1980 à 17 % en 1986, niveau qu'il n'a plus dépassé ensuite. Cette année-là, le PIB s'est contracté, mais ensuite il a progressé de plus de 4 % en 1987 et 1988 et de plus de 6 % en 1989.

Malgré l'expansion du PIB, le niveau de l'emploi a diminué dans 5 des 10 années comprises entre 1980 et 1990. Le déclin du taux de chômage observé à la fin des années 80 est imputable plus à l'émigration qu'à la création d'emplois. Toutefois, à partir de 1992, l'Irlande s'est mise à créer durablement des emplois et le

taux de chômage a nettement diminué, tombant à quelque 12 % en 1997, contrairement à ce qui se passe dans certains autres pays candidats à la monnaie unique.

Comme l'économie irlandaise est très ouverte, les variations à court terme du taux de croissance dépendent beaucoup de la situation économique internationale. L'économie mondiale et le commerce international étaient relativement dynamiques durant la deuxième période d'assainissement budgétaire, mais il y a eu aussi des facteurs spécifiques qui ont aidé l'Irlande. L'un d'entre eux a été la chute du cours international du pétrole en 1986, qui a réduit sa facture énergétique. En outre, les taux d'intérêt internationaux étaient en baisse. En Allemagne, le taux à long terme, qui avait dépassé 10 % en 1981, est tombé à 5,8 % en 1987, tandis que l'écart entre les taux irlandais et allemands est passé de 8 points de pourcentage en 1982 à moins de 1 point en 1991 (il a fluctué autour de 2 points depuis). Enfin, en 1986, dans le cadre du réalignement général du mécanisme de taux de change de l'Union européenne, l'Irlande a dévalué sa monnaie de 8 % par rapport à celles de ses principaux partenaires commerciaux. En conséquence, la contraction budgétaire a commencé au moment où d'autres facteurs exerçaient un effet stimulant sur la demande.

Cette stimulation de la composante extérieure de la demande s'est produite alors que l'Irlande devenait de plus en plus compétitive sur le plan international. Une série d'investissements importants commençaient à porter leurs fruits, en particulier ceux des sociétés transnationales que l'Irlande s'était efforcée d'attirer par sa politique de développement, ainsi que des investissements publics financés en partie par le Fonds de cohésion de l'Union européenne et d'autres fonds d'aide structurels auxquels l'Irlande avait accès du fait que son PIB par habitant était inférieur à la moyenne communautaire. De plus, alors qu'en 1982-1984 l'assainissement avait été entrepris durant une période de hausse du taux de change réel, en 1987-1989, il s'est intensifié alors que la monnaie nationale se dépréciait d'environ 18 % en termes réels (sur la base des coûts salariaux unitaires relatifs dans l'industrie manufacturière) et ce gain de compétitivité a atteint près de 40 % sur la période 1987-1996<sup>36</sup>.

En outre, durant cette période la hausse des salaires a été limitée, ce qui est dû en partie au niveau élevé du chômage, mais aussi à une série de pactes sociaux qui, il convient de le souligner, faisaient partie intégrante du train de mesures budgétaires. Depuis les préparatifs du deuxième programme d'assainissement budgétaire, l'Irlande a abandonné les négociations collectives par branche ou par établissement, comme elles se pratiquent en Grande-Bretagne et aux États-

Unis, au profit d'accords consensuels à l'allemande, prévoyant l'évolution des rémunérations à l'échelle nationale sur plusieurs années et portant sur de nombreux aspects de la politique fiscale et des dépenses publiques. Quatre accords de ce type ont été conclus, à commencer par le Programme de redressement national de 1988. Dans chaque cas, la négociation associait les syndicats, les employeurs, les agriculteurs, les pouvoirs publics et les représentants de certaines catégories sociales comme les chômeurs et les ordres religieux.

Depuis le premier de ces accords, mis en oeuvre en 1988, les coûts salariaux unitaires dans le secteur des entreprises ont diminué pendant quatre ans et, lorsqu'ils ont augmenté, leur hausse n'a jamais dépassé 4,3 % par an<sup>37</sup>. De plus, les trois premiers accords limitaient la progression des rémunérations du secteur public et la part de la masse salariale dans le budget. Avec le temps, les accords ont non seulement régi l'évolution des salaires du secteur privé et du secteur public, mais ont aussi porté sur différents aspects de la politique budgétaire tels que le niveau des effectifs du secteur public, les prestations sociales, la réforme fiscale, etc.

Le programme «Partnership 2000» (pour la période de 1997-2000) illustre bien la manière dont ces accords coordonnent la politique des revenus dans le secteur public et dans le secteur privé et la politique budgétaire; il prévoit entre autres une progression de 9,25 % des rémunérations réelles du secteur public et du secteur privé sur une période de 39 mois, une hausse supplémentaire de 2 % sur la base de négociations locales liées aux restructurations et aux gains de productivité, une réduction supplémentaire de 900 millions de punt de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les

revenus des personnes physiques, étalée sur trois ans, une dépense additionnelle de 525 millions de punt au titre de l'inclusion sociale, 100 millions de punt de restitution de l'impôt sur les entreprises et un peu plus de 100 millions de punt d'aide supplémentaire aux agriculteurs, et fixe un objectif de déficit des administrations publiques à 1,5 % du PIB pour les années 1997 à 1999 (ce qui est nettement inférieur au critère de Maastricht). Comme les accords précédents, ce nouveau programme a contribué à orienter le débat budgétaire.

L'effort de redressement budgétaire de l'Irlande s'est donc échelonné sur une période d'une quinzaine d'années et a été poursuivi, avec quelques interruptions, par toute une série de gouvernements, y compris des gouvernements minoritaires, des gouvernements de coalition et même des gouvernements de coalition minoritaires. La nécessité de maîtriser le ratio d'endettement a été le moteur initial de la réforme. L'appartenance à l'Union européenne a aussi eu, à plusieurs reprises, une influence importante sur le processus de consolidation. L'objectif généralement partagé de respecter les critères de Maastricht a facilité la poursuite du processus ces dernières années. Le large éventail des intérêts représentés dans les négociations nationales pluriannuelles sur les questions de travail et sur les questions sociales a permis un débat sur la façon dont il convenait de répartir le fardeau de l'ajustement. Enfin, deux facteurs importants dans un petit pays à l'économie ouverte ont contribué au succès de ces efforts : le niveau élevé des transferts de ressources de l'Union européenne et la forte expansion des exportations qui s'est produite lorsque la politique industrielle, menée depuis longtemps déjà pour attirer des investissements étrangers directs axés sur l'exportation, a commencé à porter ses fruits.

#### Notes

<sup>1</sup> Les paragraphes qui suivent s'appuient largement sur l'ouvrage de A. Illarionov, «Financial stabilization attempts in the USSR and Russia», *Voprosy Ekonomiki*, No 7 (1995).

<sup>2</sup> Ceux qui comprenaient ce qui se passait cherchaient en général à convertir leurs avoirs en devises fortes.

<sup>3</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.II.C.1, chap. II, sous-section intitulée «La transition commence en Fédération de Russie». L'évolution de la politique économique durant la dissolution de l'Union soviétique et les premières années de la transition a été analysée dans l'*Étude sur l'économie mondiale en 1991* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.91.II.C.1), chap. II, section intitulée «Économies en transition»; *Étude sur l'économie mondiale en 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.II.C.1 et Corr.2), chap. II, section intitulée «La transition vers de nouvelles économies de marché»; *Étude sur l'économie mondiale en 1993* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.II.C.1.), chap. II, section intitulée «Une transition difficile vers des économies de marché»; et *Étude sur l'économie mondiale en 1994* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.II.C.1 et Corr.1), chap. II, section intitulée «Économies en transition».

<sup>4</sup> Voir par exemple Adrienne Cheasty et Jeffrey M. Davis, «Fiscal transition in countries of the former Soviet Union: an interim assessment», *IMF Working Paper*, juin 1996, p. 2.

<sup>5</sup> Pour un exposé général de ces réformes (en chinois), voir «Comprehensive reform and major breakthroughs — main theme of new stage of economic reform», note établie par l'Équipe de recherche sur les situations actuelles, Institut d'économie, Académie chinoise des sciences sociales, in *Jingji Yanjiu* (recherche économique), No 1 (janvier 1994), p. 3 à 11.

<sup>6</sup> Jusque-là, la plupart des prix sont restés administrés.

<sup>7</sup> La baisse brutale des recettes extrabudgétaires en 1993 est due principalement à une reclassification des données : les recettes extrabudgétaires des entreprises d'État et des organismes gouvernementaux qui les administrent ont été reclassées. Les données antérieures et postérieures à 1993 dans cette rubrique ne sont donc pas comparables.

<sup>8</sup> Banque mondiale, *The Chinese Economy: Fighting Inflation, Deepening Reform*, vol. I, Rapport No 15288-Cha (4 avril 1996), p. 37 à 39.

<sup>9</sup> En outre, le centre pouvait difficilement réduire certaines de ses dépenses; en raison de la nécessité politique d'éviter toute perturbation sociale, il fallait accroître les subventions à la consommation pour compenser la hausse du coût de la vie due à la libération des prix et les subventions aux entreprises déficitaires pour leur éviter la faillite.

<sup>10</sup> Cela a notamment entraîné des excédents de capacité dans certains secteurs, qui ont intensifié la concurrence entre les régions et conduit les autorités régionales à ériger des obstacles aux échanges interrégionaux de biens et de services.

<sup>11</sup> Tianlun Jian, Jeffrey Sachs et Andrew Warner ont observé des signes de convergence des revenus entre les régions durant les premiers temps de la réforme économique, qui mettait l'accent sur le secteur rural, mais il y a eu ensuite une divergence à partir de 1990 (voir «Trends in regional inequality in China», Working Paper No 5412, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Massachusetts), janvier 1996).

<sup>12</sup> Pour plus de précisions sur le nouveau régime fiscal, voir Tsang Shu-ki et Cheng Yuk-shing, «China's tax reforms of 1994: breakthrough or compromises?», *Asian Survey*, vol. 34, No 9 (septembre 1994), p. 769 à 788.

<sup>13</sup> Le présent exposé s'appuie en particulier sur Viviana Durán et Diana Collar, *Las políticas fiscales en Argentina: 1985-1992*, Serie Política Fiscal No 65, Commission économique et sociale pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Santiago, 1995; José María Fanelli et Roberto Frankel, «Notes on the Argentine experience with stabilization and structural reform», document présenté à une conférence sur le thème «After neoliberalism in Latin America, now what?», New School for Social Research, New York, 2 et 3 mai 1996; et sur des entretiens avec d'anciens responsables et des responsables actuels du Gouvernement argentin, que nous remercions.

<sup>14</sup> En vertu du plan Bonex, en janvier 1990, les dépôts à terme en monnaie nationale détenus par des particuliers dans les banques commerciales et par des institutions financières auprès de la banque centrale devaient être échangés contre des obligations du Trésor à 10 ans, libellées en dollars et assorties d'un taux d'intérêt réduit.

<sup>15</sup> Durant la période de forte inflation, l'économie argentine avait été en grande partie «dollarisée» (c'est-à-dire que le dollar était devenu à la fois monnaie d'échange et unité de compte) et la nouvelle réforme s'est notamment appuyée sur ce fait : le secteur financier a été libéralisé en profondeur si bien que les deux devises pouvaient circuler librement, avec une parité fixe, ce qui a permis de rétablir la confiance entre le peso et la demande de pesos (pour plus de précisions, voir José María Fanelli et José Luis Machinea, «Capital movements in Argentina», in Ricardo Ffrench-Davis et Stephany Griffith-Jones, sous la direction de, *Coping with Capital Surges* (Boulder (Colorado), Lynne Rienner Publishers et Ottawa, Centre de recherche pour le développement international, 1995), p. 145 à 188).

<sup>16</sup> Voir Viviana Durán et Diana Collar, op. cit., p. 62.

<sup>17</sup> Pour une description du programme d'ajustement appliqué dans les années 80 par le nouveau Gouvernement et ses prédécesseurs, voir *Étude sur l'économie mondiale, 1989* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1 et Corr.1 et 2), chap. VII, section intitulée «L'ajustement au Ghana : institutions et structures».

<sup>18</sup> Voir Donald Rothchild, sous la direction de, *Ghana: The Political Economy of Recovery* (Boulder (Colorado) et Londres, Lynne Rienner Publishers, 1991), p. 6, 8, 120 et 121, 163 et 240 à 242; et John Toye, «Ghana», dans Paul Mosley, Jane Harrigan et John Toye, *Aid and Power: the World Bank and Policy-based Lending*, vol. 2 (Londres et New York, Routledge, 1991), p. 158.

<sup>19</sup> Au sujet de l'importance de la qualité de l'enseignement, par opposition à la durée de la scolarité, voir Paul Gelez, «The relevance of standard estimates of rates of return to schooling for education policy: A critical assessment», *Journal of Development Economics*, vol. 51, No 2 (décembre 1996), p. 267 à 290; et Ajay Chhibber et Chad Leechor, «From adjustment to growth in sub-Saharan Africa: The lessons of East Asian experience applied to Ghana», *Journal of African Economies*, vol. 4, No 4 (mai 1995), p. 83 à 114.

- <sup>20</sup> Matthew Martin, «Negotiating adjustment and external finance: Ghana and the international community, 1982-1989», in *Ghana: The Political Economy of Recovery*, Donald Rothchild (sous la direction de), (Boulder (Colorado) et Londres, Lynne Rienner Publishers, 1991), p. 236 et 242.
- <sup>21</sup> John Toye, «Ghana», dans Paul Mosley, Jane Harrigan et John Toye, *Aid and Power: the World Bank and Policy-based Lending*, vol. 2 (Londres et New York, Routledge, 1991), p. 187.
- <sup>22</sup> Voir Toye, loc. cit., p. 164; et Martin, loc. cit., p. 238.
- <sup>23</sup> Voir E. Gyimah-Boadi, «State-enterprise divestiture: récente Ghanaian experiences», in *Ghana: The Political Economy of Recovery*, Donald Rothchild (sous la direction de ) (Boulder (Colorado) et Londres, Lynne Rienner Publishers, 1991), p. 193 à 208.
- <sup>24</sup> Toye, loc. cit., p. 174, 180, 186, 189 et 190. À propos de la réforme du Cocoa Marketing Bord, qui a été rebaptisé Office ghanéen du cacao (COCOBOD), voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, 1994* (Rome, FAO, 1994), p. 113-114. Le commerce privé du cacao est autorisé depuis 1992, sous couvert de licences délivrées par le COCOBOD, mais celui-ci conserve le monopole de l'exportation.
- <sup>25</sup> Cette étude a été réalisée en partie avec l'aide des autorités jordaniennes et de la Banque mondiale, sous les auspices du Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement à Amman, et nous les remercions.
- <sup>26</sup> Le droit d'importation le plus élevé atteignait 318 %, mais l'essentiel des importations était exempté de droits (une trentaine d'institutions réalisant plus de 50 % des importations ne payaient pas de droits d'importation).
- <sup>27</sup> Les réserves (à l'exclusion des avoirs en or et des créances sur la Banque centrale d'Iraq) ne représentaient plus que 10 jours d'importation de biens et de services et de paiements au titre du service de la dette.
- <sup>28</sup> Les comptes en banque et les autres actifs financiers détenus dans les banques koweïtiennes ont été gelés et convertis en dépôts libellés en dinars irakiens.
- <sup>29</sup> Estimation de M. Jean Ripert, Représentant spécial du Secrétaire général, après sa mission d'octobre 1990 en Jordanie (voir «Lettre datée du 22 octobre 1990, adressée par le Secrétaire général au Président du Conseil de sécurité» (S/21938), annexe, tableau 1).
- <sup>30</sup> Banque mondiale, *Trends in Developing Economies, 1996* (Washington, D.C., 1996), p. 255.
- <sup>31</sup> Document A/50/73-S/1995/83, pièce jointe. Voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, cinquantième année, Supplément de janvier, février et mars 1995*, document S/1995/83.
- <sup>32</sup> Garrett FitzGerald, *All in a Life* (London, Macmillan, 1991), p. 366 et 367.
- <sup>33</sup> La réforme fiscale, si nécessaire fut-elle, n'a pas été entreprise à l'époque. Les syndicats avaient organisé des manifestations anti-impôt depuis 1975, soutenant que les salariés supportaient une charge fiscale excessive, car ils étaient assujettis à un impôt sur le revenu retenu à la source, tandis que de trop nombreux autres membres de la société parvenaient à éviter de payer leur juste part.
- <sup>34</sup> D'après OCDE, *Perspectives économiques*, No 60 (décembre 1996), données sur disquettes.
- <sup>35</sup> National Economic and Social Council, *A Strategy for Development, 1986-1990*, novembre 1986.
- <sup>36</sup> Banque centrale d'Irlande, *Bulletin* (hiver 1996), p. 77.
- <sup>37</sup> OCDE, *Perspectives économiques*, No 60 (décembre 1996), p. A16.



*Troisième partie*

QUELQUES ASPECTS DES TRANSFORMATIONS  
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES





## Chapitre VIII

# Économie de la nouvelle épidémie de tuberculose\*

La tuberculose est devenue un problème sanitaire mondial, mais ce problème pourrait être résolu facilement si la communauté internationale faisait preuve de la détermination voulue. Du point de vue économique, cette épidémie se traduit par des vies gâchées et une perte de productivité, et renvoie à la nécessité d'organiser et de financer le secteur sanitaire efficacement pour répondre aux besoins de la population et d'ouvrir à tous, sur un pied d'égalité, l'accès à des services de santé appropriés. Le présent chapitre, après un aperçu général de l'épidémie de tuberculose et une description de son état actuel, explique pourquoi le problème ne disparaîtra pas de lui-même. Il examine les aspects économiques et organisationnels de la lutte contre la tuberculose et recommande de nouvelles initiatives et stratégies pour

compléter les activités actuellement menées dans ce domaine.

Les programmes de santé publique comme le programme de lutte contre la tuberculose peuvent être très profitables pour la société à condition d'être bien conçus et bien exécutés. Si la lutte contre les maladies endémiques n'est pas considérée comme une entreprise d'intérêt général et traitée en conséquence, la société dans son ensemble souffre des conséquences fâcheuses de décisions privées qui affectent les populations au-delà des frontières nationales.

Tout au long du présent chapitre, le terme «tuberculose» est utilisé dans le sens de tuberculose pulmonaire, qui est de loin le type le plus fréquent de tuberculose.

### LE PROBLÈME AUJOURD'HUI ET DANS LES ANNÉES À VENIR

La tuberculose fait de deux à trois millions de victimes chaque année et représente environ 4 à 5 % des décès dans le monde. On estime que près de 90 millions de personnes devraient contracter cette maladie dans les années 90 et 30 millions en mourir, s'il n'y a pas de changement dans la couverture thérapeutique (voir figures VIII.1 et VIII.2). La grande majorité des victimes (80 %) appartiennent aux groupes d'âge économiquement productifs des 15 à 49 ans. En elle-même, la

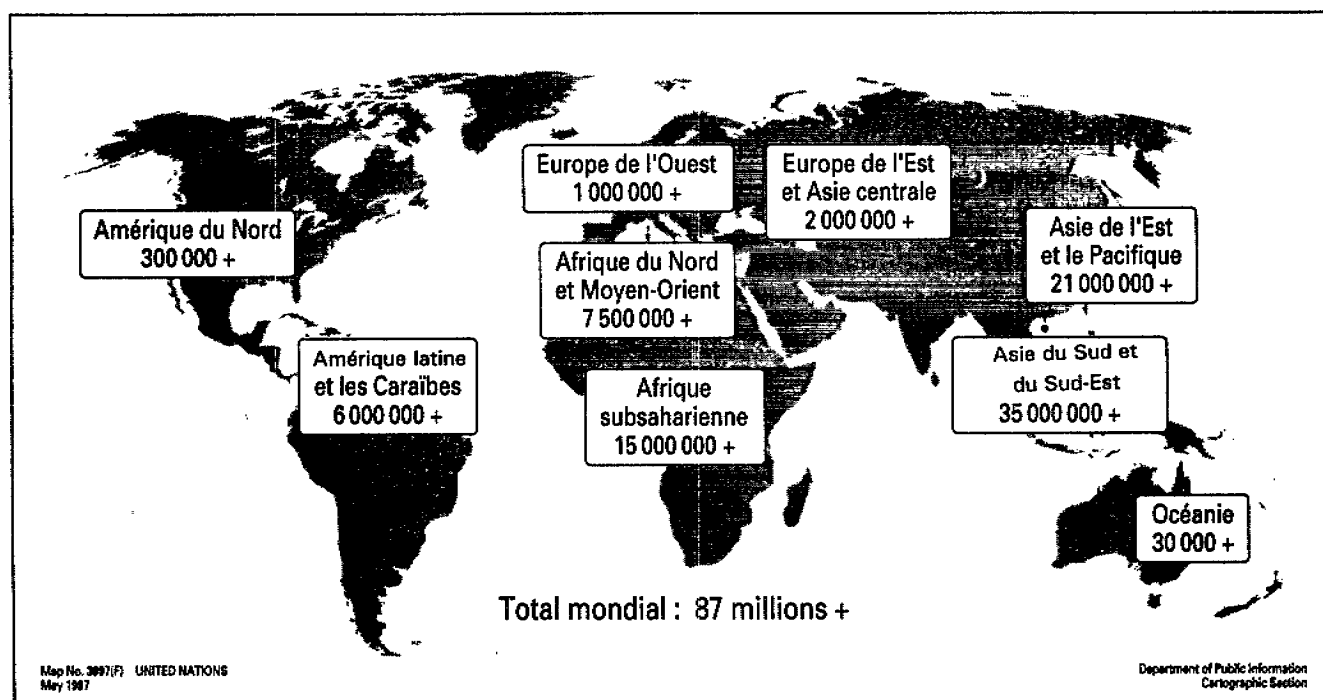
pauvreté ne cause pas la tuberculose, mais le lien est très fort : 95 % des personnes infectées vivent et 98 % des décès se produisent dans les pays à bas revenu. C'est l'Asie du Sud qui a le taux d'incidence le plus élevé, et les cas de tuberculose y augmentent en raison de l'augmentation du nombre de personnes infectées par le VIH/sida et de l'inefficacité des programmes actuels de lutte contre la tuberculose.

---

\* Ce chapitre a été établi en coopération étroite avec l'Organisation mondiale de la santé, qui a joué un grand rôle dans sa formulation, et à laquelle nous tenons à exprimer notre reconnaissance.

Figure VIII.1

Total cumuléatif des cas de tuberculose dans le monde, 1990-1999

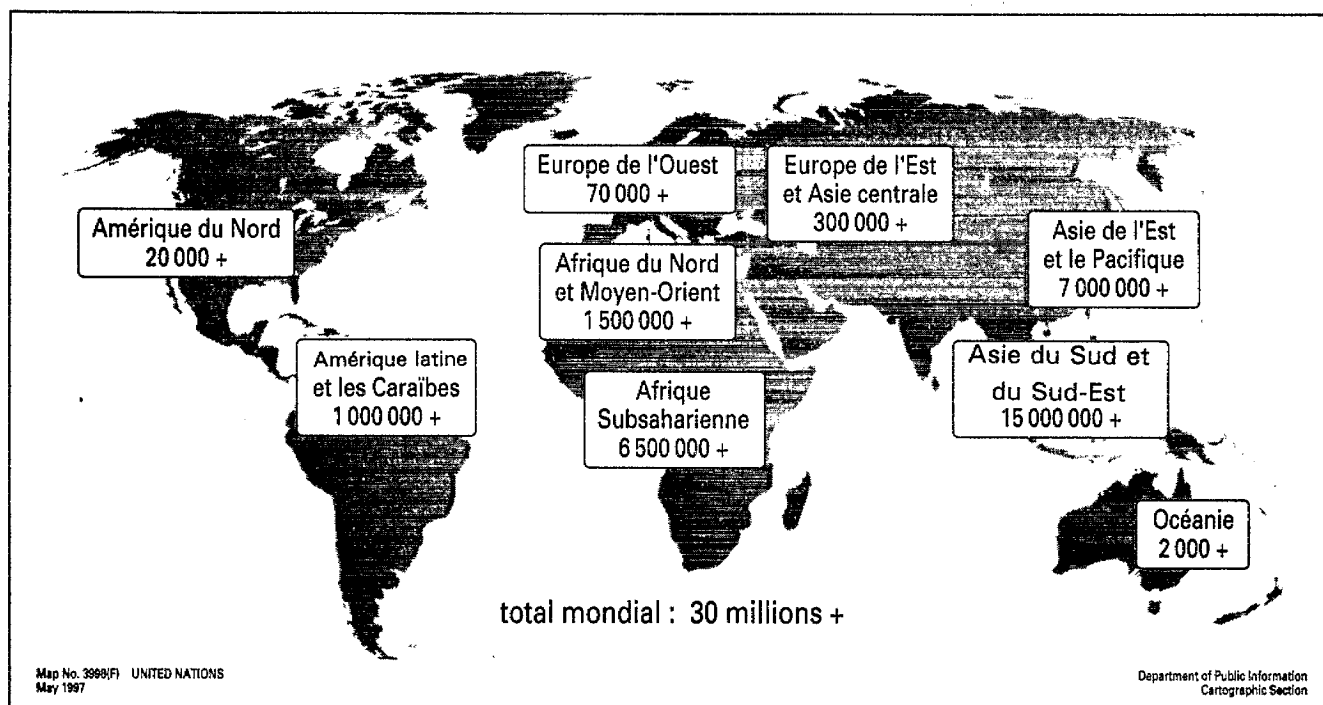


Source : Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé 1994, vol. 72, No 2.

Note : Projections de l'OMS, en l'absence de changement dans la couverture thérapeutique.

Figure VIII.2

Total cumulé des décès dus à la tuberculose dans le monde, 1990-1999



Source : Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé 1994, vol. 72, No 2.

Note : Projections de l'OMS, en l'absence de changement dans la couverture thérapeutique.

Des chercheurs indiens ont récemment étudié la situation socio-économique des patients souffrant de tuberculose. Ils ont constaté que les milieux les plus touchés étaient les segments les plus pauvres de la population, bien que les milieux aisés ne soient pas à l'abri de la maladie. Ils ont aussi constaté que la tuberculose était plus fréquente au sein des populations vivant dans des logements improvisés dans les zones urbaines que dans celles vivant dans des structures plus permanentes. L'étude indienne a révélé que c'est parmi les personnes non scolarisées que l'incidence de la tuberculose était la plus forte<sup>1</sup>.

Bien que ce soit les adultes dans la force de l'âge qui sont le plus touchés par la tuberculose, les enfants ne sont pas à l'abri de la maladie. En fait, environ 1,3 million de cas de tuberculose et 450 000 décès sont enregistrés chaque année dans les pays en développement parmi les enfants de moins de 15 ans<sup>2</sup>. Chez les enfants et les jeunes adultes, l'incidence de la tuberculose ne varie guère en fonction du sexe; à l'approche de l'âge de 30 ans, elle est plus élevée chez les hom-

mes. Toutefois, les études comparant le dépistage passif (les patients se présentent eux-mêmes dans un établissement de soins) au dépistage actif (programmes de dépistage dans l'ensemble de la population) révèlent qu'avec le dépistage passif, la tuberculose est moins susceptible d'être détectée chez les femmes par les pouvoirs publics. Une étude népalaise a révélé que les femmes représentaient 28 % des malades qui se présentaient spontanément dans les dispensaires alors qu'avec le dépistage actif le pourcentage atteignait 46 %. En outre, on dispose de données qui indiquent que les femmes en âge de procréer passent plus rapidement de l'infection à la maladie que les hommes du même groupe d'âge<sup>3</sup>.

Un groupe réduit mais vulnérable de personnes appelle une attention particulière : les réfugiés et les personnes déplacées. En 1995, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) estimait à plus de 25 millions de personnes le nombre des réfugiés, outre un nombre comparable de personnes déplacées, et leurs nombres augmentent régulièrement.

Quatre-vingt onze pour cent des réfugiés et des personnes déplacées vivent dans des pays en développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. La tuberculose est un problème sanitaire important et une cause majeure de décès parmi les adultes dans les camps de réfugiés. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommande que la tuberculose devienne une priorité sanitaire une fois que la phase d'urgence de la situation des réfugiés est passée.

Dans la plupart des pays d'Europe orientale et issus de l'ex-URSS, l'incidence de la tuberculose était plus élevée qu'en Europe occidentale en 1990-1992. En outre, la médiocrité du traitement ou l'absence complète de traitement dans certains de ces pays, comme la Roumanie et le Kazakhstan, est à l'origine d'un taux d'infection encore plus élevé. L'insuffisance ou l'irrégularité de l'approvisionnement en médicaments est l'un des obstacles à la guérison de la maladie<sup>4</sup>.

Le problème que pose la tuberculose est énorme lorsqu'on le mesure en termes de mortalité et de morbidité; en conséquence, son impact socio-économique est important. Du point de vue économique et social, la tuberculose était en 1990 au septième rang des problèmes les plus importants dans le monde et au cinquième rang dans le monde en développement. Une projection récente montre que la tuberculose conservera ce rang parmi les principales maladies jusqu'à l'an 2020 (scénario de base)<sup>5</sup>.

#### LA PROPAGATION DE LA MALADIE

La tuberculose est causée par le bacille *Mycobacterium tuberculosis* qui dans la plupart des cas attaque les poumons. L'infection est généralement transmise par des personnes atteintes de tuberculose pulmonaire par la toux ou les éternuements. Seules 5 à 10 % des personnes infectées par le bacille de la tuberculose contractent la maladie clinique. Dans 80 % de ces cas, la tuberculose clinique apparaît dans un délai de deux à cinq ans à compter de l'infection. La moitié des adultes infectés qui contractent la maladie ont une cuti-réaction positive (leur salive contient suffisamment de bacilles pour qu'ils soient détectables au microscope); ils sont la source de l'infection dans la communauté. En l'absence de traitement adéquat, une personne dont la cuti-réaction est positive et qui n'est pas traitée peut infecter, en moyenne, de 10 à 15 personnes par an.

La source de l'infection est donc une personne dont la cuti-réaction est positive. La tuberculose peut être maîtrisée avec les techniques existantes parce que l'agent infectieux réside presque exclusivement dans la personne infectée, que l'on peut rendre rapidement non infectieuse. Néanmoins, un traitement inadéquat de la

tuberculose peut laisser subsister la maladie et entraîner l'apparition d'une tuberculose chimiorésistante. La résistance aux médicaments n'est pas seulement une menace pour le monde en développement, c'est un problème mondial dont on n'apprécie pas encore très bien toute l'ampleur<sup>6</sup>. Les taux les plus élevés de tuberculose polychimiorésistante (maladie résistant à deux ou plus des principaux médicaments antituberculeux en usage) ont été signalés au Népal (48 %), au Gujarat, en Inde (34 %), à New York (30 %), en Bolivie (15 %) et en République de Corée (14,5 %). Un traitement médiocre ou de deuxième ordre peut amener l'apparition rapide de la chimiorésistance.

Une personne dont l'infection est chimiorésistante infecte autrui avec des bacilles qui sont aussi chimiorésistants, et est ainsi à l'origine d'une chaîne fatale. Dans les pays en développement, le problème est particulièrement grave parce que la plupart des cas de résistance aux médicaments ne peuvent être guéris et que les médicaments de remplacement sont trop onéreux.

La tuberculose est devenu un problème plus pressant avec l'apparition de l'épidémie de VIH/sida. La présence du VIH accélère l'apparition de la tuberculose chez les personnes déjà infectées par le bacille, parce que la faiblesse de leurs systèmes immunitaires permet aux bactéries de se développer librement. Le VIH entraîne :

- a) Une réactivation de la tuberculose latente avec un taux de létalité élevé;
- b) De nouvelles infections et l'apparition rapide de la tuberculose active avec des taux de mortalité élevés;
- c) La transmission de la tuberculose dans l'ensemble de la population par les personnes doublement infectées (VIH et tuberculose).

Pour ces raisons, la propagation du VIH/sida est associée à une augmentation de l'incidence de la tuberculose.

Si dans un pays en développement une personne qui n'est pas séropositive contracte la tuberculose, elle peut être guérie rapidement au moyen d'un traitement efficace et ainsi recouvrer une santé normale. Une personne séropositive est 30 fois plus susceptible de contracter la tuberculose qu'une personne qui ne l'est pas et, si elle n'est pas traitée, a une espérance de survie de cinq à six semaines seulement en moyenne. Toutefois, une personne infectée par le VIH et la tuberculose peut être traitée efficacement pour la tuberculose, ce qui lui fait gagner en moyenne deux ou trois années de vie supplémentaires.

Le lien léthal entre la tuberculose et le VIH est reflété par la fréquence élevée de la tuberculose chez les personnes infectées par le VIH (40 à 54 % en

Afrique subsaharienne)<sup>7</sup>. Ces chiffres varient en fonction de la diffusion du VIH; dans un certain nombre de pays d'Afrique subsaharienne comme l'Ouganda et la Zambie, un fort pourcentage des personnes séropositives sont atteintes de tuberculose; tel n'est pas le cas dans des pays comme l'Inde, qui a une large population de tuberculeux mais relativement peu de cas de VIH. Toutefois, l'infection par le VIH augmente en Inde, et on peut donc s'attendre à une augmentation de l'incidence déjà élevée de la tuberculose dans ce pays.

#### INITIATIVES PRISES CES DERNIÈRES ANNÉES

Dans le monde industrialisé, la mortalité due à la tuberculose décline depuis le début du siècle. L'amélioration de la situation économique et de l'hygiène, ainsi que la pratique consistant à isoler les personnes contagieuses dans des sanatoriums, ont contribué à enrayer la propagation de la maladie. L'apparition de médicaments antituberculeux en 1954 a fait naître l'espoir que la tuberculose pourrait être effectivement maîtrisée, sinon éradiquée. Depuis lors, divers agents chimiothérapeutiques ont été mis au point. Aujourd'hui, l'OMS et l'Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires (UICTMR) recommandent d'utiliser quatre médicaments pour traiter la maladie.

À la différence d'autres maladies infectieuses comme la polio et la rougeole, il n'y a pas de moyen efficace de prévenir l'apparition de la tuberculose chez les adultes. La seule prophylaxie antituberculeuse consiste donc à guérir les personnes infectées. Un vaccin existe bien pour les nourrissons et il est largement utilisé dans le monde, souvent dans le cadre du Programme élargi de vaccination (PEV) : c'est le bacille Calmette et Guérin (BCG), qui a été mis au point au début de ce siècle. Il n'y a pas de consensus quant à son efficacité, mais la plupart des spécialistes admettent qu'il est efficace dans 40 à 70 % des cas s'agissant de prévenir la tuberculose chez les enfants de la naissance à l'âge de 14 ans lorsqu'il est administré à la naissance<sup>8</sup>.

Les principaux problèmes que posaient les pratiques mises au point dans les années 50 étaient premièrement que les médicaments devaient être pris sur une période de 12 à 18 mois, et deuxièmement que l'on laissait aux patients le soin de les prendre. De ce fait, de nombreux patients abandonnaient le traitement ou ne prenaient pas leurs médicaments régulièrement et devenaient ainsi des malades chroniques. Les patients traités inefficacement ne mouraient pas nécessairement de la tuberculose; en fait, nombreux d'entre eux vivaient longtemps, mais la communauté était perdante en raison de l'augmentation du nombre des sources d'infection tuberculeuse.

Pour les spécialistes, la solution de ce problème a consisté à mettre au point un traitement chimiothérapeutique de brève durée sous surveillance médicale. Une étude sur le terrain d'un tel traitement de brève durée a été effectuée en Afrique dans les années 80; le résultat a été une nette amélioration des taux de guérison<sup>9</sup>.

Dans les années 90, la stratégie de l'OMS de lutte contre la tuberculose est le TSD (traitement de brève durée sous surveillance directe). C'est une chimiothérapie qui dure six mois, supervisée et surveillée par des professionnels de la santé. Elle vise à remédier aux carences des traitements antérieurs, comme les faibles taux de guérison, les taux de rechute et de mortalité élevés et la résistance aux médicaments. Les caractéristiques essentielles du TSD sont les suivantes :

- a) Un engagement politique au plus haut niveau en faveur d'un programme bien conçu et bien géré afin d'assurer un financement adéquat et régulier;
- b) Un approvisionnement ininterrompu en médicaments jusqu'aux centres de soins même les plus isolés;
- c) Une formation et une éducation du personnel à tous les niveaux jusqu'aux travailleurs sanitaires sur le terrain;
- d) Une observation directe de chaque patient qui prend des médicaments antituberculeux;
- e) Un système de santé qui maintient un système rigoureux de relevés et de dossiers sur l'amélioration de l'état de santé des patients afin de garantir que les puissants médicaments antituberculeux sont correctement utilisés.

La stratégie de TSD fait du système de santé — et non du patient — le responsable du succès du traitement. C'est aussi à ce système qu'il incombe de vérifier que le patient est guéri. Ceci est critique, car la plupart des patients souffrant de tuberculose commencent à se sentir mieux après quelques semaines seulement d'administration des médicaments et sont tentés d'arrêter le traitement.

Si cette stratégie est suivie, un patient atteint de tuberculose pulmonaire infectieuse cesse d'être infectieux dans un délai de deux à six semaines. Dans le cadre de la stratégie de TSD, le travailleur sanitaire bénéficie d'une unité centrale de gestion qui veille à ce que le programme fonctionne et que l'infrastructure nécessaire soit en place. Les objectifs proposés pour les pays qui adoptent la stratégie de TSD sont un taux de dépistage de 70 % et un taux de guérison de 85 %. La Chine est un excellent exemple du succès de cette stratégie (voir encadré VIII.1), mais d'autres pays où la tuberculose est répandue, par exemple l'Inde, ont encore beaucoup de chemin à faire.

ENCADRÉ VIII.1

*Mise en oeuvre de la stratégie de TSD en Chine*

Durant la révolution culturelle (1965-1976), la lutte contre la tuberculose n'était pas une priorité sanitaire en Chine. Au début des années 80, un programme national de lutte contre la tuberculose a été rétabli. Des progrès ont été accomplis, mais après que des réformes financières ont été mises en oeuvre en 1982, c'est le patient ou son assureur qui devait prendre en charge le coût du traitement, et celui-ci était donc fonction de la capacité de payer. En conséquence, les cas de tuberculose sont restés aussi nombreux ou ont augmenté dans certaines provinces. En dépit de progrès considérables, la tuberculose demeurait ainsi un important problème sanitaire en Chine : on estimait que 6 millions de personnes souffraient de tuberculose pulmonaire active; la maladie était la cause la plus importante de décès prématurés, 360 000 en moyenne chaque année.

Face à cette situation, la République populaire de Chine et la Banque mondiale ont conclu un accord en vue de l'exécution d'un programme national de lutte contre la tuberculose dans certaines provinces durant la période 1992-1998. Le programme avait deux objectifs : a) amener une augmentation immédiate des taux de guérison, et réduire la transmission de la maladie au moyen d'un programme de lutte efficace, et b) améliorer la capacité des services chinois de santé de mettre en oeuvre à l'avenir des programmes de lutte contre la maladie et de consolider les progrès déjà faits.

En mars 1996, les résultats suivants avaient été obtenus :

- a) Cinq cent cinquante-trois millions de personnes — près de la moitié de la population de la Chine — étaient couvertes par le programme;

- b) Les taux de guérison après traitement étaient de 94 % pour les nouveaux cas et de 90 % pour les reprises de traitement, contre un taux de guérison de seulement 52 % pour l'ensemble du pays en 1980.

Les principales caractéristiques du programme à l'origine de son succès sont :

- a) La mise en place d'une organisation verticale qui intègre une unité centrale renforcée de lutte contre la tuberculose et des services de soins de santé primaires au niveau des villes et des villages;
- b) Un ciblage des cas de cuti-réaction positive, qui sont les plus infectieux;
- c) L'adoption du principe du dépistage passif, à savoir que les travailleurs sanitaires dépistent la tuberculose chez les personnes qui se présentent spontanément et se plaignent de symptômes caractéristiques de la maladie, au lieu de rechercher activement de nouveaux cas par un dépistage actif dans l'ensemble de la population;
- d) Le dépistage par fluoroscopie, parce que la compétence technique nécessaire pour l'utilisation de cette méthode était déjà disponible;
- e) L'adoption de la stratégie de TSD (traitement de brève durée sous surveillance directe) de l'OMS, le médecin de village étant chargé de superviser la phase initiale du traitement;
- f) La restructuration de l'organisation et du financement des services de santé publique à l'appui des principes a à e<sup>a</sup>.

*Note*

<sup>a</sup> Pour plus de détails, voir T. Harrison, «Tuberculosis control in China: a case study of the infectious and endemic disease control project (tuberculosis component)», document WHO/TB/96.215 (Genève : OMS, 1996); et Banque mondiale, Division des opérations — environnement, ressources humaines et développement urbain, Département géographique III, Bureau régional Asie, «Infectious and endemic disease control project», Rapport d'évaluation No 9894-CHA, 1991.

Lorsque des patients prennent des médicaments antituberculeux, il faut veiller à ce qu'ils prennent au moins quatre médicaments efficaces durant la phase initiale et deux durant la phase de continuation. Pour que la stratégie TSD soit couronnée de succès (taux de guérison élevés et chimiorésistance minimale), certains pays conditionnent les médicaments en «combipacks». Toutefois, si l'emballage des médicaments sous coque alvéolaire simplifie effectivement la prescription et peut amener les malades à mieux suivre leurs traitements, de nombreux cachets doivent être pris, et la possibilité demeure que certains médicaments soient sélectivement omis. Les combinaisons fixes de médicaments réduisent la possibilité pour un patient, un médecin ou un programme de réduire sélectivement ou d'éliminer un ou deux médicaments du traitement et éliminent le risque de tuberculose polychimiorésistante si le traitement est interrompu pour une raison ou pour une autre.

Selon l'OMS, le TSD aboutit aux meilleurs résultats dans la lutte contre la tuberculose lorsque :

- a) La maladie est répandue;
- b) La population est nombreuse;
- c) Les traitements non TSD sont inefficaces; et
- d) La couverture TSD est actuellement faible.

En Inde, tous ces éléments sont réunis, et le pays a beaucoup à gagner à appliquer la stratégie de TSD. On estime que chaque année 2,3 millions de personnes doivent être traitées pour la tuberculose en Inde, et que le taux de guérison est de 35 % seulement<sup>10</sup>.

Un élément important de la stratégie de TSD est la mise en place de l'infrastructure nécessaire (par exemple un approvisionnement en médicaments efficaces) et une formation adéquate des travailleurs sanitaires. Il ne suffit pas que les médicaments soient disponibles, bien que dans certains pays cela constitue en soi un problème majeur. Les travailleurs sanitaires doivent pouvoir comprendre comment rétablir la santé du patient et comment le guérir. Les compétences nécessaires pour guérir les patients souffrant de tuberculose doivent être transférées au niveau responsable du premier contact avec le patient, et des instructions doivent être données au patient d'une manière qui lui permette de les comprendre.

## JUGULER L'ÉPIDÉMIE

Depuis de nombreuses années, les médecins traitent la tuberculose avec beaucoup de succès, et la chimiothérapie de brève durée associée à d'autres éléments de la stratégie de TSD a amélioré l'efficacité du traitement. L'augmentation des taux de guérison devrait entraîner une réduction mondiale du nombre des personnes souffrant de tuberculose. Or l'épidémie n'a pas cessé; au contraire, le nombre de personnes infectées par la tuberculose devrait augmenter de 10 millions de cas et de 3 millions de décès en l'an 2000 si des modifications radicales ne sont pas introduites dans le traitement. Il y a un certain nombre de raisons pour cela. Elles sont, par ordre d'importance :

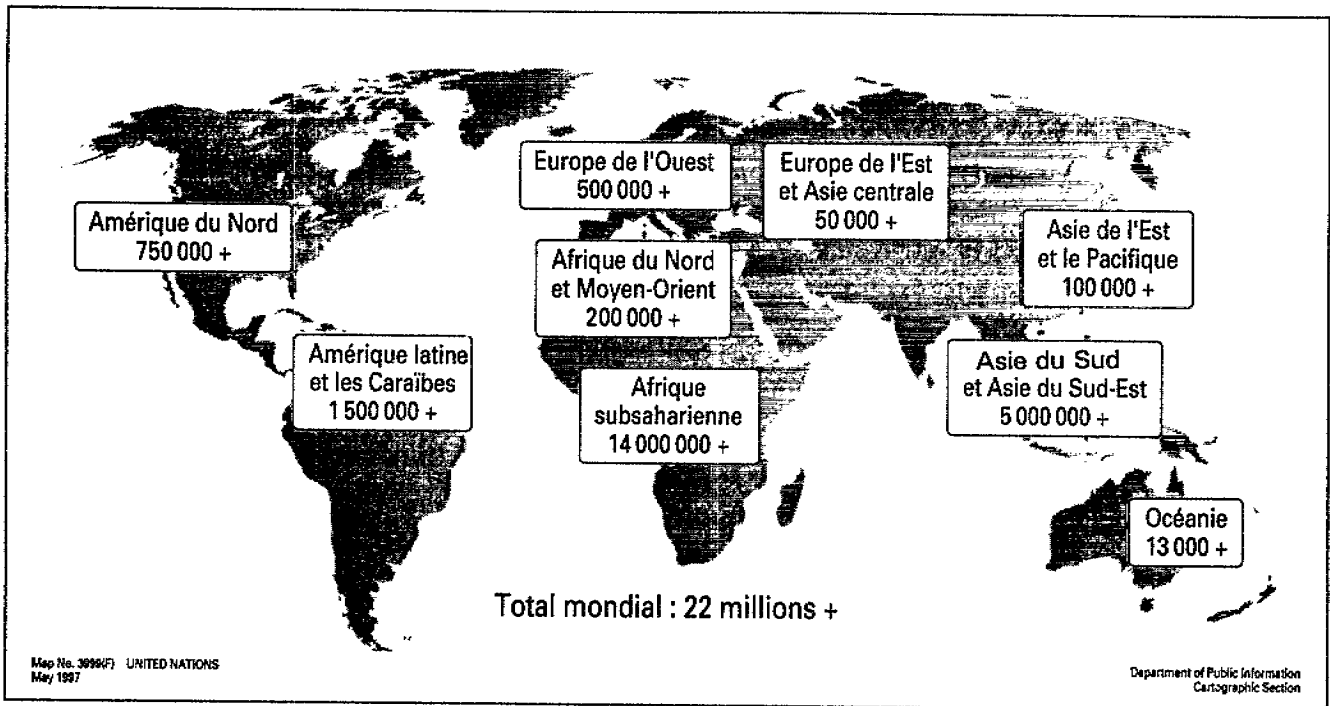
- a) Des programmes de lutte contre la tuberculose inadéquats, qui laissent les patients non guéris;
- b) L'augmentation du nombre des infections à VIH qui favorisent la propagation de la tuberculose; et
- c) La détérioration des services de santé publique dans un certain nombre de pays.

Dans certains pays en développement, les programmes de lutte contre la tuberculose inadéquats ne guérissent pas les patients, soit parce qu'ils ne dispensent pas de traitement utile du tout (en raison, par exemple, d'une pénurie de médicaments), soit parce qu'ils ne dispensent pas le bon traitement. Une étude effectuée à Bombay a montré que les médecins privés qui traitent la tuberculose dans ce pays utilisent 80 médicaments différents, dont quatre seulement sont efficaces contre la tuberculose lorsqu'ils sont utilisés suivant la combinaison prescrite<sup>11</sup>.

En 1990, 4 % de tous les cas de tuberculose, soit 0,3 million de personnes, étaient imputables à l'infection par le VIH. D'ici à l'an 2000, on estime que ce chiffre passera à 14 % de tous les cas de tuberculose. À la fin de 1996, ONUSIDA estimait le nombre des personnes vivant avec le VIH/sida à 22,6 millions, dont 14 millions en Afrique subsaharienne (voir figure VIII.3). L'incidence du VIH augmente, notamment en Asie, qui a la proportion la plus élevée des cas de tuberculose. On estime que l'Inde aura à elle seule 250 000 nouveaux cas de tuberculose liés au VIH chaque année d'ici à l'an 2000. Le VIH sera donc un facteur de plus en plus important dans la propagation de la tuberculose.

Figure VIII.3

Total estimatif des personnes vivant avec le VIH/sida, fin 1996



Source : ONUSIDA — Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida.

Pendant des années, les pays industrialisés ont considéré que la tuberculose n'était pas un problème de santé majeur et ne constituait pas une menace pour leur population. Ceci n'est toutefois plus entièrement exact. Il est maintenant clair, en particulier aux États-Unis d'Amérique, que les autorités sanitaires doivent prendre la tuberculose polychimiorésistante très au sérieux. Dans l'ex-Union soviétique et dans certains pays d'Europe centrale et d'Europe orientale, la dégradation de la situation économique a eu un impact profond sur les services nationaux de santé, y compris le traitement de la tuberculose. La détérioration générale du système de soins de santé a permis à la tuberculose de redevenir une épidémie.

Dans les pays en développement, le problème de l'acheminement des médicaments est débattu depuis des années et est la principale justification des programmes de santé verticaux dont le seul objectif est d'assurer l'approvisionnement en médicaments essentiels et de les distribuer. Il y a encore des pays et des régions de certains pays où l'approvisionnement en médicaments est erratique, ce qui empêche de nombreuses personnes de recouvrer la santé, notamment celles infectées par la tuberculose. Peu de pays en

développement ont un programme national de lutte contre la tuberculose qui fonctionne assez bien pour appuyer le système de santé primaire (approvisionnement en médicaments et matériels de diagnostic, personnel formé et systèmes de comptabilisation et tenue de fichiers). Certains pays ont commencé à facturer les médicaments aux patients pour tenter d'en recouvrer le coût. Si les patients ne sont pas exemptés (ou si des trousseaux de médicaments antituberculeux ne sont pas distribués gratuitement), ils n'ont pas effectivement accès au traitement contre la tuberculose. La relation étroite qui existe entre pauvreté et tuberculose rend cela très préoccupant tant du point de vue de l'équité que de celui de la santé publique.

Les obstacles à la lutte contre la tuberculose sont nombreux, notamment en raison de la relation entre la tuberculose et le VIH. Il existe depuis des décennies des médicaments efficaces qui peuvent guérir les personnes atteintes de tuberculose, mais le monde ne fait que commencer à mettre en oeuvre une deuxième vague de technologie, la stratégie de TDS, pour surmonter les obstacles à un traitement efficace et mettre un terme à la propagation de la maladie.



Tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, le premier pas dans l'élimination de cette épidémie consiste à se rendre compte de l'ampleur du problème puis à mobiliser les décideurs susceptibles de lui donner un rang de priorité élevé. L'engagement des travailleurs des services de santé ne suffit pas. Doivent aussi s'engager les décideurs qui contrôlent le budget, car sans allocation des fonds nécessaires l'engagement ne peut produire les résultats désirés.

Davantage de recherches sont nécessaires pour fournir aux responsables des politiques les informations voulues pour décider en connaissance de cause en ce qui concerne, par exemple, les préférences des patients et ce qui les amène à interrompre leur traitement. Un traitement de brève durée dure six mois mais apporte un soulagement considérable au bout de quelques semaines; il se peut très bien, toutefois, qu'un pauvre paysan ne se soucie pas tant de guérir que d'aller suffisamment mieux pour pouvoir occuper de nouveau un emploi productif.

On admet généralement que même dans les pays pauvres, il est essentiel que les services de santé aient un programme de traitement de la tuberculose. Mais les services de santé ne sont pas toujours parfaits. La volonté politique de s'attaquer au problème en lui donnant la priorité, par exemple en adoptant la stratégie de TSD, et de lui consacrer les ressources nécessaires est indispensable pour mettre fin à l'épidémie. Divers pays ont adopté ou commencent à adopter la stratégie de TSD de l'OMS. Si d'autres les suivent sur cette voie et si la stratégie aboutit à des taux de guérison élevés, l'épidémie finira peut-être par être jugulée.

L'organisation générale et le financement des services de santé constituent fréquemment un obstacle au succès des programmes de lutte contre la tuberculose. Dans chaque pays, les services de santé relèvent de la responsabilité du gouvernement et sont vitaux pour l'appui aux programmes de la lutte contre la tuberculose. Si les problèmes dont souffrent l'organisation, le financement et la fourniture des services de santé ne sont pas résolus comme il convient, le programme de lutte contre la tuberculose risque d'échouer. La facturation des médicaments antituberculeux, les longues distances à parcourir pour se rendre dans les centres de soins et l'absence de coopération ou de réglementation du secteur privé sont parmi les problèmes qu'il faudra peut-être prendre en considération.

Le Programme national révisé de lutte contre la tuberculose adopté par l'Inde en 1992 doit durer de 8 à 12 ans. Pour améliorer le dépistage et le traitement de la maladie, ce programme tient compte des médecins privés, qui jouent un rôle important dans le traitement des tuberculeux. En Inde, depuis toujours, les patients infectieux vont voir un praticien privé avant de se rendre dans un centre de soins public. Malheureusement, les médecins ne tiennent pas de dossiers, pas plus qu'ils ne suivent les progrès de leurs patients et les résultats du traitement. On a calculé que les personnes atteintes de la tuberculose en Inde dépensent aujourd'hui plus de 100 millions de dollars par an pour se soigner, et que pour ce prix ils obtenaient au maximum un soulagement, mais non une guérison<sup>12</sup>. Pour que le programme indien révisé de lutte contre la tuberculose soit couronné de succès, le comportement et les pratiques des médecins du secteur privé doivent changer. Des mesures d'incitation efficaces doivent être mises en oeuvre pour que les praticiens privés aient financièrement intérêt à guérir leurs patients plutôt qu'à atténuer leurs symptômes.

Dans le secteur public, l'engagement d'un personnel qualifié est nécessaire pour qu'un programme de lutte contre la tuberculose soit performant. Qu'un tel programme soit mis en oeuvre par le seul secteur public ou simultanément par le secteur public ou le secteur privé, l'engagement des fonctionnaires de l'État est essentiel. Des mesures d'incitation sont utiles s'agissant d'assurer des services de qualité dans le secteur public. Les fonctionnaires des services de santé peuvent bénéficier de bonus calculés en fonction des guérisons ou du taux de chimiorésistance. Mais de telles mesures d'incitation ne seront efficaces que si elles reposent sur des données fiables et font l'objet d'examens réguliers.

La décentralisation des services de santé publique et la délégation de pouvoirs budgétaires aux administrations locales peuvent créer de graves problèmes pour un système reposant sur la surveillance comme un programme national de lutte contre la tuberculose. Le Brésil, par exemple, a connu de graves difficultés avec son programme du fait de la décentralisation (voir encadré VIII.2). Les programmes sanitaires sont vulnérables en cas de modifications de l'organisation du système de financement; ce qui peut sembler être une innovation efficace et propre à réduire les coûts risque en pratique d'avoir de très fâcheux effets secondaires.

ENCADRÉ VIII.2

*La lutte contre la tuberculose au Brésil*

Entre 1970 et 1990, la morbidité et la mortalité dues à la tuberculose ont diminué au Brésil. La détérioration du programme de lutte contre la tuberculose qui a commencé en 1990, associée à la propagation du VIH/sida, menace maintenant d'inverser cette tendance. La décentralisation des services au niveau des municipalités a commencé en 1988. L'idée de cette réforme était d'amener les soins de santé généraux plus près des patients. Ça n'est pas ce qui s'est produit. La lutte contre la tuberculose semble en grande partie avoir été laissée à l'écart du processus de décentralisation, et peu de municipalités fournissaient des services de traitement de la tuberculose<sup>a</sup>. Un certain nombre de facteurs sont responsables de cet état de choses :

a) Au niveau central, l'Administration a accordé un faible rang de priorité à la tuberculose;

b) Le personnel du programme de lutte contre la tuberculose au niveau central a été incapable de s'adapter facilement à un système décentralisé;

c) On n'a élaboré ni directives ni matériels de formation adéquats;

d) Certaines municipalités se sont montrées peu capables d'assumer de nouvelles responsabilités;

e) Les fonds publics ont été alloués aux municipalités en proportion des services de santé fournis, ce qui a désavantagé les programmes de santé publics comme le programme de lutte contre la tuberculose;

f) De nombreux patients ont choisi de s'adresser d'abord aux services d'urgence en consultation externe, ce qui a nui au dépistage de la tuberculose.

Notes

<sup>a</sup> Voir OMS, «Tuberculosis Programme Review: Brazil», document OMS/TB/95.191, Genève, juillet 1994.

ÉCONOMIE ET LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE

Les économistes considèrent les soins de santé comme un mélange de biens et de services que le patient, en qualité de consommateur, considère comme désirables parce qu'il compte que la consommation de ces biens et services contribuera à améliorer sa santé et la qualité de sa vie. Pour cette raison, le consommateur/patient est prêt à sacrifier ce qui est souvent une large portion du budget familial pour obtenir des soins de santé<sup>13</sup>.

Les soins de santé ne sont toutefois pas un produit de consommation comme les autres. Trois facteurs les concernant appellent une attention particulière lors de l'élaboration des politiques :

- a) L'incertitude concernant la survenance de la maladie;
- b) Les effets externes influant sur la consommation; et
- c) L'asymétrie de l'information entre le fournisseur et l'utilisateur.

L'un quelconque de ces facteurs suffirait à justifier l'intervention de l'État, voire l'introduction de soins de

santé publics pour remplacer ou compléter les soins privés. La carence des mécanismes du marché en matière de soins de santé a en effet de graves conséquences pour la société si l'État n'intervient pas<sup>14</sup>.

L'état de santé futur de tout être humain est incertain, et nul ne peut prédire quand il aura besoin de soins de santé. La demande de soins de santé est ainsi incertaine et donc les dépenses que ces soins requièrent sont aussi incertaines. Une réponse institutionnelle à cette incertitude est l'introduction d'une forme ou d'une autre d'assurance, soit une assurance publique financée par l'impôt, soit une assurance privée financée par des cotisations. Si les pauvres n'ont pas les moyens de payer des cotisations pour avoir accès à des soins de santé lorsqu'ils en ont besoin, l'intervention – ou les subventions – de l'État peuvent alors être justifiées.

La consommation de soins de santé peut avoir des effets positifs sur le bien-être d'autrui. Chaque membre de la société a intérêt à ce que les maladies infectieuses comme la tuberculose soient maîtrisées : si mon ami est en bonne santé (s'il n'a pas la tuberculose), la probabi-

lité que je contracte cette maladie est bien moindre que s'il en était infecté. Dans une telle situation, les mécanismes du marché pour l'allocation des ressources sont inefficaces, au sens où ils entraînent une sous-consommation du service en question. Il n'existe pas de marché dans lequel ceux qui sont affectés par la consommation du consommateur primaire peuvent signaler leurs préférences. Les actions qui améliorent la santé d'un individu et, dans le même temps, ont des effets positifs pour d'autres, comme la lutte contre les maladies contagieuses, sont qualifiées d'effets externes. Ces effets externes entraînent l'échec des mécanismes du marché.

La santé n'est pas un produit ordinaire, même si une bonne santé est indispensable pour jouir de la vie. Le consommateur/patient *désire* être en bonne santé, mais il lui faut un spécialiste pour déterminer s'il a *besoin* de soins de santé. En raison de cette asymétrie de l'information entre fournisseurs et consommateurs, les consommateurs peuvent être exploités par les vendeurs de soins de santé, y compris les vendeurs de traitements contre la tuberculose. En Inde, par exemple, les cliniques privées soumettent les tuberculeux en chimiothérapie à des examens radiologiques hebdomadaires, une pratique inutile qui rend le traitement plus onéreux<sup>15</sup>. De telles carences du marché sont courantes dans l'industrie des soins de santé et induisent une utilisation inefficace des ressources.

Le marché des soins de santé a d'autres caractéristiques qui justifient l'intervention de l'État. De nombreuses parties supportent le coût d'une épidémie comme la tuberculose : le trésor public, en raison des pertes de recettes fiscales résultant de la maladie et du décès prématuré d'une personne dans la force de l'âge, les services de santé, qui sont contraints de consacrer des ressources qui auraient pu être utilisées à d'autres activités (comme la prévention de l'infection à VIH) au diagnostic et au traitement de la tuberculose et — ce n'est pas le moins important — le patient traité lui et sa famille subissant une perte de revenus et pouvant s'endetter pour des années en l'absence d'assurance adéquate (publique ou privée).

#### LES COÛTS DE LA TUBERCULOSE

Les coûts de la tuberculose peuvent être rangés en trois catégories :

- a) Les coûts directs du traitement;
  - i) pour les services de santé;
  - ii) pour le patient et sa famille (par exemple paiement des médicaments et frais de transport);
- b) Les coûts résultant pour la société, la communauté et la famille de l'absence de traitement;
- c) Les coûts non pécuniaires (douleurs, souffrances, deuils).

Il est important de prendre en considération ces trois types de coûts lorsqu'on estime le coût total de la tuberculose pour la société. Trop souvent, les décideurs ne prennent en considération que les coûts pour les systèmes de santé, négligeant ceux que supportent le patient et sa famille. Pour cette raison, ils ont du mal à comprendre qu'un patient puisse volontairement arrêter son traitement.

Si la tuberculose représente un coût élevé pour la société, c'est en partie parce que le pourcentage d'adultes productifs affectés par la maladie est disproportionné. Nombre d'entre eux sont des chefs de famille ou des parents. En outre, la tuberculose réduit l'espérance de vie (déjà courte) des séropositifs. Le nombre d'années de vie corrigées du facteur incapacité perdues en 1990 dans les pays en développement à cause de la tuberculose est estimé à 37,9 millions chez les adultes<sup>16</sup>. Le nombre de cas de tuberculose a augmenté depuis, et le bilan actuel pourrait bien être de l'ordre de 40 millions d'années de vie corrigées du facteur incapacité perdues chaque année. La tuberculose est la cinquième cause de perte d'années de vie corrigées du facteur incapacité dans les pays en développement, et la septième dans le monde.

Le préjudice causé aux membres de la famille lorsqu'un chef de famille est atteint de tuberculose est clairement attesté dans le cas de l'Inde, où la tuberculose est la deuxième cause de décès chez les adultes. Lorsque le mari contracte la tuberculose, sa femme le soigne et souvent l'accompagne dans sa recherche de soins de santé et d'un traitement. Elle peut être contrainte de prendre un emploi rémunéré pour compenser en partie la perte de revenus du foyer, bien qu'en général elle ne puisse travailler à plein temps. Le temps qu'elle consacre à ce travail vient en déduction de celui qu'elle consacre aux activités du foyer, comme l'éducation de ses enfants. En outre, le plus souvent, lorsque le mari est malade, la femme est infectée par le bacille. Si elle ne gagne pas assez d'argent par elle-même, la perte de revenu due à l'incapacité du chef de famille peut être cause de malnutrition et de morbidité chez les enfants. Les enfants les plus âgés peuvent aussi avoir à travailler, car en Inde les familles pauvres complètent fréquemment les revenus du foyer par le produit du travail des enfants. Dans les zones rurales, de nombreux membres âgés de la famille sont aussi souvent gravement affectés, selon leur capacité de générer un revenu, lorsque le soutien de famille tombe malade<sup>17</sup>.

En Thaïlande, l'ampleur de ce coût direct a été estimé à deux mois de revenus perdus, en moyenne, pour chaque patient diagnostiqué et traité. Par contraste, les malades qui ne sont jamais diagnostiqués ni soignés perdent, en moyenne, une année entière de travail. Toutefois, cette estimation ne comprend pas le temps que les patients passent, dans de nombreux pays, à la

recherche de soins avant d'être finalement diagnostiqués. Les chiffres concernant la Thaïlande doivent donc être considérés comme une estimation minimum du revenu perdu par les patients traités<sup>18</sup>.

Les coûts directs des services de santé (privés ou publics) sont les dépenses afférentes au diagnostic, au traitement et à la lutte contre la tuberculose. Ces coûts varient pour chaque pays, selon les services fournis, le prix des services en cause et l'organisation des soins de santé (économies d'échelle, capacité, systèmes de recouvrement des coûts). Néanmoins, le total des dépenses de santé est dans une certaine mesure fonction de l'efficacité des services, à savoir le taux de dépistage et de guérison de la tuberculose. Plus grand est le nombre des personnes affectées qui sont diagnostiquées et guéries, plus réduit sera celui de celles qu'il faudra traiter une nouvelle fois et de celles qui contaminent d'autres membres de la société.

Les coûts directs de la tuberculose pour le système de santé ont été calculés dans un certain nombre d'études concernant divers pays au cours des 10 dernières années<sup>19</sup>. D'après ces études, axées uniquement sur les coûts pour le fournisseur de soins des traitements chimiothérapeutiques de brève durée avec un taux de guérison se situant entre 70 % et 90 %, ces coûts varient, en prix courants, de 100 à 150 dollars par malade guéri. Une étude plus ancienne — datant des années 80 — concernant le Malawi, le Mozambique et la Tanzanie donne des chiffres de 82 à 111 dollars par malade guéri<sup>20</sup>. Les coûts pris en compte par les chercheurs comprennent les coûts afférents à l'examen des expectorations, aux médicaments, aux fournitures de bureau, à l'éducation sanitaire, à la supervision, à l'examen initial des patients en consultation externe et au suivi.

Les coûts directs supportés par les patients sont plus difficiles à déduire des études existantes, et ils varient en fonction des prix facturés aux usagers et de la distance jusqu'au centre de soins le plus proche. On a commencé à facturer les médicaments, les services de consultation externe et même les services de diagnostic et les journées d'hôpital pour financer les services de santé. Dans le cas des cliniques privées en Inde, on estime que les dépenses afférentes au diagnostic et à la guérison supportées directement par les patients se situent en moyenne entre 100 et 150 dollars, soit plus de la moitié du revenu annuel d'un travailleur journalier<sup>21</sup>. On a longtemps débattu de la nécessité de soigner les pauvres gratuitement, car les faire payer même très peu peut affecter négativement leur consommation de médicaments et autres services de santé. La tuberculose étant une maladie très contagieuse, la société a le plus grand intérêt à maîtriser sa propagation et à veiller à ce que les différents groupes sociaux ne soient pas dissuadés de chercher à en guérir. Le coût du transport peut aussi

décourager les patients de rechercher un traitement. Pour ceux qui vivent dans des régions isolées, les frais de voyage font augmenter substantiellement le coût du traitement, qui est ainsi plus élevé que pour les patients qui vivent dans des villes où l'accès aux centres de soins est facile.

#### EFFICACITÉ DE LA LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE

Pour établir le rapport coût-efficacité du traitement de la tuberculose, il est important d'explicitier comment on mesure les résultats. Une mesure intermédiaire, comme l'observance du traitement, n'est pas optimale, et une mesure telle que le nombre de patients traités n'a aucun sens dans le cas de la tuberculose si l'on n'établit pas le taux de guérison. C'est le nombre de personnes guéries qui doit de préférence être pris en considération. Du point de vue des coûts, tous les coûts — les coûts socio-économiques comme le coût du traitement — pour les fournisseurs de soins comme pour les patients doivent être pris en compte. La meilleure mesure du coût-efficacité est le coût par patient guéri ou le coût marginal par patient guéri si le programme est modifié, par exemple si on en prolonge la durée ou si l'on modifie la combinaison de médicaments administrés.

Le rapport coût-efficacité du traitement de la tuberculose est relativement élevé : de 3 à 7 dollars par année de vie corrigée du facteur incapacité gagnée. Très peu d'interventions sanitaires sont aussi efficaces. La principale raison en est qu'une personne infectée contamine, en moyenne, environ 15 personnes par an, dont chacune contaminera 15 autres personnes par an, etc.

Les personnes infectées par le VIH sont un groupe à haut risque s'agissant de la tuberculose. L'OMS et l'UICMTR ont publié des directives thérapeutiques dans lesquelles elles recommandent que les personnes infectées par le VIH qui n'ont pas été vaccinées (BCG) et dont la cuti-réaction est positive, mais qui n'ont pas la tuberculose active, bénéficient d'une chimiothérapie préventive (isoniazide) pendant 6 à 12 mois. Comme la chimiothérapie préventive accroît l'espérance de vie d'environ 2 à 5 ans, ce traitement est rentable et permet aux personnes infectées par le VIH de ne pas mourir de la tuberculose. Toutefois, une personne qui n'est pas séropositive et est traitée pour la tuberculose gagne de 25 à 30 ans de vie. Dans les pays pauvres en ressources, le recours à la chimiothérapie ne peut être justifié s'il détourne des ressources qui pourraient être utilisées pour traiter des cas de tuberculose active. Actuellement, dans de nombreux pays, les programmes nationaux de lutte contre la tuberculose ne sont pas en mesure d'appliquer cette directive<sup>22</sup>.

Dans de nombreux pays en développement, la pénurie de ressources pour les soins de santé obligent les gouvernements à choisir entre l'efficacité et l'équité. Les personnes séropositives constituent déjà un groupe extrêmement vulnérable, et d'autres médicaments (plus onéreux) qui peuvent prolonger leur vie et en améliorer la qualité ne sont disponibles aujourd'hui que pour les patients vivant avec le VIH/sida des pays industrialisés.

Si les décideurs — y compris les institutions multilatérales et bilatérales — veulent améliorer le sort des personnes infectées par le VIH dans les pays en développement, il est possible de promouvoir l'utilisation de la chimiothérapie préventive en tant qu'instrument préventif secondaire. Mais il faut d'abord en faire une priorité, soit pour des raisons d'équité, soit parce que la communauté veut se protéger de la propagation de la tuberculose.

### CONCLUSION : VAINCRE LA TUBERCULOSE

Aujourd'hui, la tuberculose est un problème de santé majeur qui pose un défi aux services de santé de nombreux pays. Dans les pays en développement, la tuberculose se propage rapidement en Afrique subsaharienne, dans le sillage de l'épidémie de VIH, ainsi qu'en Asie où elle constitue en elle-même un problème sanitaire important depuis des années. Dans les économies en transition, la tuberculose se propage à la suite de la détérioration des services de santé publique qui a accompagné la contraction de l'économie. Au niveau mondial, on assiste à l'apparition de souches chimiorésistantes de tuberculose, contre lesquelles il n'y a pas de remède connu, ou uniquement des remèdes extrêmement onéreux.

En Asie, la Chine a fait des progrès rapides dans la lutte contre la tuberculose au cours des cinq dernières années, mais l'Inde, où vivent 30 % de tous les tuberculeux recensés dans le monde, a encore un long chemin à parcourir. De fait, les projections quant à l'augmentation du nombre des personnes infectées par le VIH durant la prochaine décennie dans cette région du monde rendent les perspectives immédiates extrêmement sombres. Certains pays d'Amérique latine ont connu une certaine réussite dans la lutte contre la tuberculose au cours des dernières décennies, mais d'autres pays de cette région ont eu moins de succès. L'Afrique subsaharienne a été gravement touchée par l'épidémie de VIH/sida; l'association mortelle d'un système immunitaire affaibli et de la tuberculose fait partie de la vie de centaines de milliers de personnes dans cette région du monde.

Le plus triste en l'occurrence est que cette épidémie n'était pas inéluctable. Le traitement faisant appel à quatre médicaments qui permet de guérir cette maladie à la source, la personne infectée, existe depuis les années 70, et s'est révélé efficace dans divers pays. La communauté mondiale pourrait donc se demander pourquoi elle a permis ce problème d'atteindre des proportions épidémiques.

Dans les pays affectés par l'épidémie, la croissance économique qui améliore le sort des pauvres améliorera la situation. Une diminution de la propagation du VIH

contribuera aussi positivement à la lutte contre la tuberculose. Néanmoins, dans un cas comme dans l'autre, cela ne peut se produire qu'à moyen terme. Dans l'intervalle, les gouvernements doivent reconnaître l'ampleur du problème et lui donner la priorité qu'il mérite. Il y a d'inéluctables incidences budgétaires, mais il s'agit de dépenses justifiées qui seront approuvées par une population informée. Il faut notamment renforcer les systèmes nationaux en formant des travailleurs sanitaires et en réorganisant et en finançant adéquatement les systèmes de santé publique.

Des réformes fondamentales sont nécessaires pour que le programme de lutte contre la tuberculose atteigne ses objectifs. En Chine, on l'a fait en instaurant la gratuité du diagnostic et du traitement, en introduisant des mesures d'incitation pécuniaires au bénéfice des médecins de village (privés) qui orientent les malades vers les centres de traitement et supervisent la chimiothérapie, et en amenant les administrations locales à financer les coûts fixes des dispensaires<sup>23</sup>. L'exemple de la Chine montre que les gouvernements peuvent travailler avec les praticiens privés, à condition de mettre en place des mesures d'incitation appropriées. Cela ne veut pas dire qu'un pays ne doit pas décentraliser ses services de santé, mais seulement que l'administration centrale doit assumer un rôle de supervision et de suivi à l'appui de la décentralisation.

Le succès dans la lutte contre la tuberculose nécessite aussi que les pouvoirs publics, aux niveaux national et local, ouvrent les systèmes de santé à tous et que les médecins et autres travailleurs sanitaires soient convaincus de la nécessité de veiller à ce que les patients prennent leurs médicaments. Toutefois, en dernière analyse, le succès ou l'échec est fonction du comportement du patient. Des recherches sont encore nécessaires pour déterminer pourquoi certains patients ne vont pas jusqu'au bout de leur traitement, s'exposant ainsi, et exposant les autres, à des tuberculoses chimiorésistantes, même lorsque la stratégie de TSD est mise en oeuvre.

Le traitement médical recommandé aujourd'hui existe depuis de nombreuses années, mais la stratégie de TSD n'a été mise au point par l'OMS que dans les

années 90. L'idée d'une série de conditions préalables, y compris l'accent mis sur une chimiothérapie de brève durée (six mois), qui s'est révélée d'un bon coût-efficacité, est séduisante. Mais la stratégie de TSD exige un financement adéquat et régulier, et c'est là qu'est parfois le problème. La Chine est un excellent exemple de la manière dont on peut respecter les institutions existantes et s'appuyer sur elles pour atteindre de nouveaux objectifs. Mais il faut souligner qu'en Chine les administrations locales étaient prêtes et disposées à prendre en charge le coût afférent au diagnostic et au traitement des tuberculeux. Il sera par contre difficile, voire impossible pour les pays dont les systèmes de santé sont moins accessibles ou qui facturent les services et les médicaments aux pauvres, d'atteindre des taux de guérison de 90 % ou plus.

Il faut des années pour que l'investissement dans les systèmes de santé, et notamment dans un programme de lutte contre la tuberculose, produise des résultats sensibles. La construction d'une infrastructure, par exemple un hôpital ou une clinique, est immédiatement remarquée par les électeurs, alors qu'en fin de compte les avantages qu'en tire la communauté sont moindres que ceux que lui procure un programme de lutte contre la tuberculose comprenant une forte composante information de la population.

En général, les gouvernements donateurs préfèrent fournir une assistance aux pays relativement petits et relativement pauvres. Mais une étude effectuée en 1990 a montré qu'il n'y a pas de relation nette entre le montant par habitant de l'aide extérieure aux secteurs de la santé et le PNB par habitant, ni entre l'aide par habitant et les évaluations des besoins sanitaires. En particulier, si la charge que représente la maladie ou le coût par année de vie corrigée du facteur invalidité gagnée est pris en considération par les donateurs, ceci n'est pas reflété dans l'allocation des ressources aux programmes de lutte contre la tuberculose<sup>24</sup>.

En d'autres termes, les donateurs pourraient revoir leurs priorités et se demander si la manière dont ils allouent actuellement les ressources est socialement efficiente. Il est aussi important que les donateurs coordonnent leurs interventions, en particulier dans les nombreux pays en développement qui mettent en oeuvre des programmes d'ajustement structurel et dont les

services de santé sont affectés par des contraintes budgétaires croissantes.

La stratégie de TSD montre le rôle que la volonté politique joue dans le succès des programmes de lutte contre la tuberculose. Pour que cette stratégie soit couronnée de succès, il faut accorder davantage d'attention à l'organisation et au financement du système de santé dans le cadre duquel le programme de lutte contre la tuberculose va être mis en oeuvre. Il sera ainsi possible d'étendre la stratégie de TSD à ceux qui n'en bénéficient pas aujourd'hui et, à plus long terme, d'améliorer cette stratégie elle-même. Pour qu'il soit possible d'atteindre les objectifs fixés en matière de lutte contre la tuberculose, la stratégie de TSD doit être, dans un pays donné, associée à une réforme de l'organisation et du financement des services de santé.

L'importance croissante de l'infection par le VIH et de la tuberculose exige que des recherches soient menées sur le coût-efficacité et la viabilité d'autres méthodes de lutte contre la tuberculose dans les régions où le VIH est répandu. De telles études pourraient porter sur le traitement préventif des séropositifs atteints de tuberculose, ainsi que sur la coordination entre les activités de lutte contre la tuberculose et contre le VIH, y compris les soins à domicile et d'autres méthodes de mise en oeuvre de la stratégie de TSD<sup>25</sup>.

La lutte contre la tuberculose nécessite l'intervention des pouvoirs publics précisément parce qu'elle crée d'énormes externalités, c'est-à-dire qu'elle bénéficie énormément à des personnes autres que le patient. L'État peut intervenir de diverses manières. Il peut distribuer des médicaments gratuitement, ou subventionner les médicaments au bénéfice des pauvres. Il peut veiller à ce que des dispensaires publics soient accessibles à chacun, et ils peuvent instaurer des mesures d'incitation ou amener les cliniques privées à jouer ce rôle.

Dans le cas de la tuberculose, la seule manière d'empêcher que la maladie ne se propage est de guérir ceux qui en sont atteints. Le traitement existe, la stratégie pour l'administrer s'est nettement améliorée dans les années 90 et elle a prouvé qu'elle était rentable. Les États peuvent, s'ils le veulent, mettre fin à cette épidémie ainsi qu'aux souffrances qu'elle cause.

Notes

- <sup>1</sup> V. Pathania et al., «The socio-economic status of TB patients in India», document non publié, Genève, (OMS, circa 1996).
- <sup>2</sup> M. C. Raviglione, D. E. Snider et A. Kochi, «Global epidemiology of tuberculosis: morbidity and mortality of a worldwide epidemic», *Journal of the American Medical Association*, vol. 273, No 3 (1995), p. 220 à 226.
- <sup>3</sup> C. B. Holmes, H. Hausler et P. Nunn, «Sex, Gender and the Epidemiology of Tuberculosis», document non publié (Genève, OMS, circa 1996).
- <sup>4</sup> M. C. Raviglione et al., «Tuberculosis trends in eastern Europe and the former USSR», *Tubercle and Lung Disease*, vol. 75 (1994), p. 400 à 416.
- <sup>5</sup> Christopher J. L. Murray et Alan D. Lopez (eds.), *The Global Burden of Disease: A Comprehensive Assessment of Mortality and Disability from Diseases, Injuries, and Risk factors in 1990 and Projected to 2020* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1996).
- <sup>6</sup> D. L. Cohn, F. Bustreo et M. C. Raviglione, «Drug-resistant tuberculosis: review of the worldwide situation and the WHO/IUATLD Global Surveillance Project», *Clinical Infectious Diseases*, vol. 24, Supplément No 1 (1997), p. 21 à 130.
- <sup>7</sup> K. Cock et al., «Tuberculosis and HIV infection in sub-Saharan Africa», *Journal of the American Medical Association*, No 268 (1992), p. 1581 à 1587.
- <sup>8</sup> C. Murray, K. Styblo et A. Rouillon, «Tuberculosis», dans *Disease Control Priorities in Developing Countries*, D. T. Jamison et al., (sous la direction de —) (New York, Oxford Medical Publications, 1993), p. 233 à 259.
- <sup>9</sup> K. Styblo, «The national tuberculosis/leprosy programme in Tanzania», document WHO/TB/88.153 (Genève, Organisation mondiale de la santé, 1988).
- <sup>10</sup> Banque mondiale, Département géographique II (Asie du Sud), Division des opérations, ressources humaines et population, "Staff appraisal report, Indian, proposed tuberculosis control project", Rapport No 15894-IN, 6 janvier 1997.
- <sup>11</sup> C. A. K. Yesudikan, «Behaviour of the private sector in the health market of Bombay», *Health Policy and Planning*, vol. 9, No 1 (1994), p. 72 à 80.
- <sup>12</sup> C. Holmes, V. Pathania et J. Almeida, «The impact of tuberculosis on individuals and households in India», document non publié, (Global Tuberculosis Programme (GTP/OMS), Genève, circa 1996).
- <sup>13</sup> Robert G. Evans, *Strained Mercy: The Economics of Canadian Health Care* (Toronto, Butterworths, 1984).
- <sup>14</sup> Pour des considérations plus générales sur les arguments en faveur de l'intervention de l'État dans l'économie en cas d'échec des mécanismes du marché, voir chap. V ci-dessus.
- <sup>15</sup> V. Pathania, J. Almeida et A. Kochi, «The behaviour and interaction of TB patients and private for-profit health providers in India: a review», document non publié, Genève, (GTP/OMS, circa 1996).
- <sup>16</sup> J. L. Bobadilla et al., «Design, content and financing of an essential national package of health services», *Global Comparative Assessments in the Health Sector: Disease Burden, Expenditures and Intervention Packages*, publié sous la direction de C. Murray et A. D. Lopez (Genève, OMS, 1994), p. 171 à 180. Les années de vie corrigées du facteur incapacité représentent la somme des années perdues en raison de décès prématuré et des années perdues en raison d'une incapacité associée à la maladie.
- <sup>17</sup> C. Holmes, V. Pathania et J. Almeida, «The impact of tuberculosis on individuals and households in India», document non publié, Genève, (GTP/OMS, circa 1996).
- <sup>18</sup> H. Sawert et al., «Costs and benefits of improving tuberculosis control: the case of Thailand», document non publié, Genève, (GTP/TRS, OMS, circa 1996).
- <sup>19</sup> Voir, par exemple, P. Kamolratankul et al., «Cost-effectiveness analysis of three short-course anti-tuberculosis programmes compared with a standard regimen in Thailand», *Journal of Clinical Epidemiology*, vol. 46, No 7 (1993), p. 631 à 636; et P. R. Saunderson, «An economic analysis of alternative designs for tuberculosis control in rural Uganda», *Soc Sci Med*, vol. 40, No 9 (1995), p. 1203 à 1212.
- <sup>20</sup> C. Murray, et al., «Cost effectiveness of chemotherapy for pulmonary tuberculosis in three sub-Saharan African countries», *The Lancet*, No 338 (1991), p. 1305 à 1308.

- <sup>21</sup> V. Pathania, J. Almeida et A. Kochi, «The behaviour and integration of TB patients and private for-profit health care providers in India: a review», document non publié (Genève, RS/GTP/OMS, circa 1996).
- <sup>22</sup> K. De Kock, A. Grant et J. H. D. Porter, «Preventive therapy for tuberculosis in HIV-infected persons: international recommendations, research, and practice», *The Lancet*, No 345 (avril 1995), p. 833 et 836.
- <sup>23</sup> T. Harrison, «Tuberculosis control in China: a case study of the infectious and endemic disease control project (tuberculosis component)», document WHO/TB/96.215 (Genève, OMS, 1996).
- <sup>24</sup> C. Michaud et C. Murray, «External assistance to the health sector in developing countries: a detailed analysis, 1972-90», *Global Comparative Assessments in the Health Sector: Disease Burden, Expenditures and Intervention Packages*, publié sous la direction de C. Murray et A. D. Lopez (Genève, OMS, 1994), p. 157 à 169.
- <sup>25</sup> «Tuberculosis and HIV research: working towards solutions, results of a WHO workshop on the formulation of a new TB/HIV research strategy, Geneva, 29-31 May 1995», Programme mondial de lutte contre la tuberculose, document OMS/TB/95.193, 1995.



## Chapitre IX

# Le commerce des armes après la guerre froide

La fin de la guerre froide a fait naître un peu partout l'espoir de bénéficier des «dividendes de la paix», c'est-à-dire qu'on libérerait des ressources consacrées aux dépenses militaires au profit du développement économique et, surtout, du développement social. Si l'on prend l'expression au sens large, le monde a effectivement bénéficié de ces dividendes dans la mesure où il connaît une plus grande paix et une plus grande sécurité, accompagnées d'avantages économiques indirects tout aussi vastes, notamment à la suite de l'interaction accrue entre les anciens grands adversaires.

Toutefois, dans l'acception plus étroite dans laquelle le terme est généralement employé, il a été difficile de déterminer comment ces dividendes de la paix se sont répartis. Rien ne laisse entendre qu'une proportion notable des ressources autrefois utilisées à des fins militaires soit réaffectée directement ou implicitement au développement ou, plus spécifiquement, à l'amélioration du bien-être social. Dans nombre de pays, ces ressources ont été largement utilisées dans le processus de rééquilibrage budgétaire, où les avantages sont plus flous et moins directement observables que s'il y avait eu transfert direct du pouvoir d'achat<sup>1</sup>. Dans les cas où la cessation de la production et d'autres activités militaires a entraîné du chômage, le résultat a nuï plutôt qu'il n'a profité au secteur social. L'une des solutions a été d'entreprendre la «reconversion» d'acti-

vités militaires en activités civiles<sup>2</sup>. Étant donné les limites de la reconversion, il y a souvent eu des pressions internes pour trouver des marchés extérieurs afin de compenser la perte de la demande intérieure. Comme les producteurs d'armes recherchent des marchés à la fois pour leur production courante et pour leurs stocks, il en est résulté, pour le commerce international des armements, un «marché acheteur».

Les motivations économiques, bien qu'ayant toujours été présentes, sont donc devenues plus visibles, et ont contribué à former un nouveau schéma régional du commerce international des armements. Elles ont aussi contribué à l'apparition de nouveaux arrangements touchant le financement et la production internationale d'armements. Dans le même temps, l'on a assisté, durant la première moitié des années 90, à une prolifération de petits conflits nationaux, distincts de la rivalité entre les superpuissances, pour la plupart dans des pays n'ayant qu'une capacité limitée de produire leurs propres armements. Le commerce des armes a donc été nécessaire pour maintenir ces conflits et demeure un important élément de la menace globale à la paix et à la sécurité mondiales. Dans le présent chapitre, l'on passe en revue cette évolution du commerce international des armements depuis la fin de la guerre froide, et l'on examine les forces qui le dirigent maintenant que la situation politique internationale a changé.

### L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU MARCHÉ INTERNATIONAL DES ARMEMENTS

La valeur du commerce international des armements a connu une crête au cours de la période 1984-1987, avec une valeur annuelle moyenne de 75,7 milliards de dollars en dollars de 1994. Cette valeur est tombée brutalement et, pendant la période 1991-1994, s'est située à une moyenne annuelle de 29,7 milliards de dollars, également en dollars de 1994<sup>3</sup> (voir encadré IX.1 pour l'étude des sources de données et des problèmes). S'il est vrai que l'on n'aurait probablement pas pu soutenir les niveaux élevés d'achats militaires et de ventes internationales d'armements du milieu des

années 80, la fin de la guerre froide est venue éliminer l'une des principales motivations politiques de la fourniture d'armements, et la baisse des ventes mondiales eût été beaucoup moins brutale si cette guerre s'était poursuivie. En outre, il y a eu, dans le monde de l'après-guerre froide, une réduction de la demande de biens et services militaires, et les membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et de l'ancienne Organisation du Traité de Varsovie (OTV), de même que nombre d'autres pays, ont vu leurs budgets d'achat diminuer.

ENCADRÉ IX.1

*Sources de données sur le commerce des armements*

Les sources habituelles d'information sur les échanges commerciaux mondiaux ne fournissaient pas de données sur la valeur et le volume du commerce international des armements<sup>a</sup> et rares sont les pays qui en publient régulièrement ou systématiquement<sup>b</sup>. Deux organismes gouvernementaux des États-Unis, l'ONU et l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI), qui est une organisation non gouvernementale privée, collectent et diffusent des données sur différents aspects sur le commerce des armements, sur la base d'informations obtenues auprès de sources gouvernementales ou dans des ouvrages publiés et, dans certains cas, des documents classifiés ou confidentiels.

L'Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) des États-Unis publie tous les ans un recueil de données sur la valeur des transferts d'armements effectués en vertu d'accords, des livraisons d'armements et des dépenses militaires, ventilées par pays, par région et par groupement (l'OTAN ou l'OCDE par exemple)<sup>c</sup>. Étant présentées par pays, ce sont les données les plus largement utilisées. Elles sont exprimées en dollars, à la fois en valeur nominale et en valeur corrigée, selon des indices d'ajustement fournis par le Département de la défense des États-Unis. Comme la plupart des transactions internationales se font en dollars, la question des variations des taux de change se pose relativement rarement mais si la convertibilité pose problème, l'utilisation des taux de change du marché peut être sujette à controverse. On peut se demander, dans certains cas, s'il y a lieu d'utiliser des indices d'ajustement des États-Unis, car cela suppose que, pour tous les biens et services militaires, l'inflation suit le rythme des États-Unis. Dans son rapport de 1995, l'ACDA a également examiné les exportations de services militaires.

Le Congressional Research Service des États-Unis publie un rapport annuel sur le commerce des armements avec les pays en

développement<sup>d</sup>. Ainsi que l'indique le titre, ce rapport est consacré aux transferts d'armements aux pays en développement, et ne porte pas sur autant de pays que le rapport de l'ACDA. L'un comme l'autre présentent des données sur les accords concernant les transferts d'armements, et ceux-ci précèdent en général les ventes effectives, outre qu'ils portent souvent sur des quantités plus importantes car ils peuvent être abrogés avant d'être entièrement appliqués. Ni l'ACDA ni le Congressional Research Service ne citent leurs sources et on suppose qu'ils ont accès à des données classifiées.

L'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI) a une base de données sur les dépenses militaires et les ventes internationales d'armements, qui figure dans son rapport annuel sur les activités militaires dans le monde<sup>e</sup>. La base de données du SIPRI ne concerne que les grands systèmes d'armements et n'utilise que des données de sources publiées. Elle est donc moins détaillée quant aux types d'armements que les deux rapports des États-Unis mais c'est le seul des trois qui puisse être vérifié indépendamment. Le SIPRI utilise les prix publiés ou, à défaut, des prix déduits du coût de systèmes comparables. Au total, les valeurs du SIPRI sont moins élevées que celles d'ACDA mais l'évolution est similaire<sup>f</sup>. Le Registre des armes classiques des Nations Unies reproduit l'information publiée par les gouvernements sur les quantités d'armes effectivement transférées<sup>g</sup>. Il ne contient pas d'indication sur le montant des ventes et toutes les données sont communiquées à titre volontaire. Le Registre des Nations Unies n'est donc pas comparable aux autres sources tout en fournissant des informations qui pourraient permettre à d'autres institutions d'améliorer leurs séries de données. En outre, puisque, pour chaque transaction, les données sont obtenues du vendeur aussi bien que de l'acheteur, ceci donne un moyen de vérification interne.

Notes

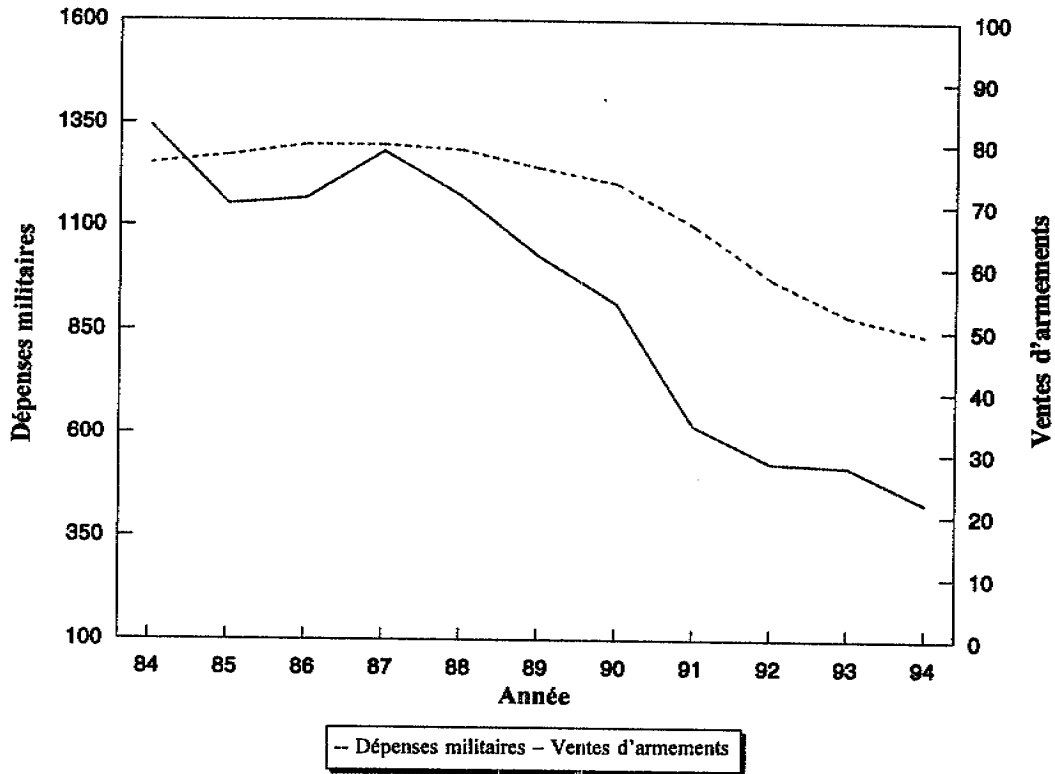
- <sup>a</sup> On trouvera une étude des questions de données dans George Anayiotos et Nancy Happe, *Recent Trends and the Financing of the Arms Trade*, Fonds monétaire international (FMI).
- <sup>b</sup> Selon un expert, les pays qui publient des informations sur les exportations d'armements demeurent l'exception plus que la règle... Dans deux cas seulement — États-Unis d'Amérique et Suède — les gouvernements sont disposés à communiquer suffisamment d'informations officielles pour permettre une analyse approfondie des exportations (Ian Anthony, «Current trends and developments in the arms trade», *The Annals*, vol. 535 (septembre 1994), p. 31).
- <sup>c</sup> Arms Control and Disarmament Agency des États-Unis, *World Military Expenditures and Arms Transfers, 1995* (Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1996).
- <sup>d</sup> Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1988-1995*, Congrès des États-Unis, Congressional Research Service, 15 août 1996.
- <sup>e</sup> Ian Anthony, Pieter D. Wezeman et Siemon T. Wezeman, «The trade in major conventional weapons», dans *SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press, 1996), p. 463 à 533.
- <sup>f</sup> Ian Anthony, «Current trends and developments in the arms trade» *The Annals*, vol. 535 (septembre 1994), p. 35, considère qu'il s'agit d'une coïncidence, étant donné les différences de méthodes.
- <sup>g</sup> «Désarmement général et complet : transparence dans le domaine des armements : Registre des armes classiques : Rapport du Secrétaire général» (A/51/300 et Add.4), 20 août 1996, «Désarmement général et complet : transparence dans le domaine des armements : Rapport sur la tenue du Registre des armes classiques et les modifications à y apporter : Rapport du Secrétaire général».

Tout en étant beaucoup plus importante en termes relatifs, la baisse de la valeur des ventes internationales d'armements coïncide avec la baisse des dépenses militaires mondiales depuis le milieu des années 80 (voir figure IX.1). Dans les années 80, les pays membres de l'OTAN et de l'OTV ont dominé le marché des exportations d'armements, et la baisse des ventes de ces pays dans les années 90 est le principal facteur à la base de la baisse générale des ventes internationales d'armements. L'Union soviétique était, avant 1991, le principal fournisseur d'armes, mais les États qui lui ont succédé jouent un rôle beaucoup moins important dans les exportations des années 90, dans une très grande mesure du fait que les autres anciens membres de l'OTV importent beaucoup moins d'armes. Une grande partie des ventes de

l'Union soviétique était subventionnée, et les sociétés de production militaire nouvellement privatisées ont trouvé la concurrence difficile sur les marchés internationaux d'armements. Toutefois, les sociétés russes se sont montrées très agressives dans la recherche de marchés ces quelques dernières années. La Fédération de Russie est au premier rang pour ce qui est de la valeur des accords de transferts d'armements conclus en 1995<sup>4</sup>. C'est peut-être là le signe annonciateur d'une croissance notable de la valeur des exportations d'armements russes dans l'avenir. Les États-Unis d'Amérique sont de très loin le plus gros exportateur, avec près de la moitié des exportations d'armements en 1991-1994 (voir tableau IX.1).

Figure IX.1

Dépenses militaires mondiales et ventes internationales d'armements  
(En milliards de dollars de 1994)



Source : *World Military Expenditures and Arms Transfers 1995* (Washington, D. C., United States, Government Printing Office, 1996), tableaux I et II.

Les États-Unis sont le seul pays capable d'exporter toute une gamme d'armes et de matériel, et sont considérés comme un producteur de la première catégorie<sup>5</sup>. D'autres pays, notamment l'Allemagne, la Chine, la Fédération de Russie, la France, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni et la Suède, possèdent la capacité technique mais n'ont actuellement pas les installations de production du nombre et de la qualité voulues pour rivaliser avec les États-Unis sur les marchés d'exportation. Ces pays produisent une gamme plus étroite d'armes et de matériel, et sont considérés comme des producteurs de la deuxième catégorie. Les pays de la troisième catégorie produisent une quantité importante d'armes, mais moins perfectionnées techniquement que ceux des première et deuxième catégories; leurs produits

sont souvent dérivés de produits conçus par les producteurs de la première ou de la deuxième catégorie. Ces pays, notamment l'Afrique du Sud, l'Australie, le Brésil, Israël, la République de Corée et Singapour, ont à l'occasion été à même de vendre sur les marchés des pays de la première ou de la deuxième catégorie. Plus communément, ils vendent à des pays de la quatrième catégorie ou à d'autres pays de la troisième catégorie. Ces dernières années, l'on a également assisté à une augmentation des accords de collaboration entre pays de la troisième catégorie. Les pays de la quatrième catégorie produisent des armes moins perfectionnées en quantités minimales et ne représentent pas un facteur sur les marchés d'exportation.

Tableau IX.1

Exportations et importations d'armements par pays 1984-1987 et 1991-1994  
(En millions de dollars des États-Unis)

	Exportations				Importations			
	1984-1987		1991-1994		1984-1987		1991-1994	
	Pourcentage du total		Pourcentage du total		Pourcentage du total		Pourcentage du total	
	Total	mondial	Total	mondial	Total	mondial	Total	mondial
Monde	75 745	100	29 373	100	75 745	100	29 373	100
OTAN	36 360	48	22 858	78	9 316	12	6 383	22
États-Unis	18 847	25	13 918	47	2 466	3	1 559	5
Royaume-Uni	4 071	5	4 485	15	987	1	356	1
France	6 756	9	1 284	4	274	0	175	1
Ancienne organisation du Traité de Varsovie	31 970	42	4 135	14	6 995	9	460	2
Union soviétique/Fédération de Russie <sup>a</sup>	26 555	35	3 699	13	1 781	2	0	0
Autres <sup>b</sup>	7 415	10	2 380	8	59 434	78	22 530	77
Chine	2 053	3	1 097	4	787	1	526	2
Égypte	163	0	16	0	2 246	3	1 260	4
Israël	864	1	393	1	1 430	2	920	3
Japon	234	0	10	0	1 329	2	887	3
République de Corée	287	0	41	0	714	1	945	3
Arabie saoudite	30	0	4	0	9 310	12	7 261	25
Taiwan	10	0	11	0	980	1	914	3
Turquie	99	0	21	0	982	1	1 153	4

Source : United States Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers, 1995* (Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1996), tableau II.

<sup>a</sup> Jusqu'en 1991 compris, les données concernent l'ancienne Union soviétique; à partir de 1992, elles concernent la Russie.

<sup>b</sup> Principaux importateurs en 1991-1994.

Les pays du Moyen-Orient sont de gros importateurs d'armes depuis les années 70 et continuent de l'être dans les années 90. Les transferts d'armes vers le Moyen-Orient se sont multipliés après la guerre du Golfe de 1991, en partie pour remplacer le matériel et les armes utilisés ou détruits au cours de ce conflit. Au cours de la période 1991-1994, l'Arabie saoudite a été de loin le plus gros importateur mondial de biens et services militaires. Par contre, l'Iraq, qui était un gros importateur d'armes dans les années 80, a été obligé de se retirer du marché dans les années 90 à la suite des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies. L'Asie de l'Est est l'autre région dans laquelle les importations d'armes ont accusé une certaine croissance<sup>6</sup>. Dans l'une et l'autre régions, les préoccupations tenant à la sécurité régionale, alliées à des ressources financières considérables, ont stimulé les achats d'armements. Les pays de l'Asie de l'Est en particulier

ont utilisé une partie de leurs revenus croissants pour importer de très grandes quantités d'armes et de matériel<sup>7</sup>. Un certain nombre de pays en développement de la région ont cherché à se servir d'achats d'armes, de contrats de sous-traitance et d'accords de partage de la production comme moyen d'obtenir des techniques et de développer des industries nationales pour les rendre capables, à terme, de pénétrer sur le marché aérospatial mondial en tant que fournisseurs.

Les achats en Amérique latine et dans les Caraïbes ont été faibles, mais à mesure que les pays de cette région se remettent de la crise de la dette des années 80, leur capacité d'accroître leurs importations d'armes commencera à augmenter. Tant l'Afrique du Nord que l'Afrique sub-saharienne ont perdu de l'importance en tant qu'importateurs d'armes, dans une très grande mesure en raison des difficultés économiques que connaissent actuellement la plupart des pays de ces

régions. En outre, la cessation des hostilités en Angola et au Mozambique, et l'établissement d'un gouvernement démocratique post-apartheid en Afrique du Sud, ont éliminé plusieurs sources de demande d'armes en Afrique australe.

Les changements dans l'équilibre politique mondial se sont également traduits en changements du type d'armes faisant l'objet du commerce. Le commerce de gros systèmes d'armements, comme par exemple les avions de combat, les navires de combat et les chars, porte sur des quantités beaucoup plus faibles (voir tableau IX.2). Il y a eu une certaine tendance à améliorer les systèmes plus anciens en achetant des composantes et des connaissances techniques. Mais les ventes de ce type sont difficiles à suivre. Il y a également eu une certaine croissance des ventes d'armements moins puissants, souvent ceux qui conviennent mieux aux conflits internes et aux activités policières<sup>8</sup>. En outre, les protagonistes non-étatiques comme les mouvements d'insurrection et les organisations paramilitaires ont acquis une plus grande importance relative en tant qu'acheteurs, bien qu'il soit extrêmement difficile d'obtenir des informations exactes et actualisées sur de telles activités. En partie à la suite de l'augmentation du nombre d'acheteurs non-étatiques, le marché noir des armes semble avoir pris de l'importance<sup>9</sup>.

Tableau IX.2

Livraisons d'armements aux pays en développement : principaux fournisseurs<sup>a</sup>  
(Nombre d'armements)

Types d'armements	1986-1989	1992-1995
Chars et canons automoteurs	4 396	2 485
Pièces d'artillerie	9 630	4 941
Véhicules blindés	7 327	3 891
Aéronefs de combat supersoniques	944	335
Aéronefs de combat subsoniques	195	133
Autres aéronefs	480	142
Hélicoptères	1 012	513
Missiles surface-air	13 396	5 463
Véhicules de combat de surface	187	105
Sous-marins	18	12

Source : Richard F. Grimmett, *Trends in Conventional Arms Transfers to the Third World by Major Supplier, 1982-1989*, Washington, D. C., Congressional Research Service, 19 juin 1990, tableau 3; Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1988-1995*, Washington, D. C. Congressional Research Service, 15 août 1996.

<sup>a</sup> Les principaux fournisseurs sont la France, l'Allemagne République fédérale d' (1986-1989), l'Allemagne (1992-1995), l'Italie, la Fédération de Russie (1992-1995), l'Union soviétique (1986-1989), le Royaume-Uni et les États-Unis).

## ÉVOLUTION DU MARCHÉ DES ARMEMENTS

Il y a de cela 20 ans, le commerce international des armes se caractérisait principalement par des accords conclus entre les gouvernements en vue du transfert d'armements et de matériel moyennant paiement comptant parfois financés par des aides ou des crédits à faibles taux qu'octroyait l'État fournisseur. Les sociétés d'armement s'entendaient généralement avec les gouvernements sur les modalités de vente et de livraison. Toutefois, au fil des ans, un certain nombre de mécanismes ont été mis en place, qui ont accru la complexité du commerce d'armements en général de nouveaux modes de transfert des armes et de la technologie militaire.

### PRODUITS À DOUBLE USAGE

L'existence de produits et de procédés industriels pouvant être utilisés à des fins civiles et militaires, soit directement soit moyennant quelques modifications simples, rend difficile l'analyse des transferts d'armements et l'élaboration de principes et de règles concernant la limitation de ces transferts. Parmi les biens et services à double usage, on citera les véhicules, en particulier les aéronefs et les navires, qui peuvent servir

au transport de troupes et à l'approvisionnement, les systèmes de radar, les ordinateurs et les machines-outils. Certains systèmes avioniques peuvent être utilisés dans les avions militaires ou civils. Par ailleurs, la recherche civile sur l'énergie nucléaire ou sur les procédés chimiques et biologiques et la fabrication d'instruments de guerre nucléaire, chimique ou biologique sont deux activités qui peuvent se recouper.

Le commerce de produits à double usage conduit à une sous-évaluation des exportations d'armes. En effet, une exportation est considérée ou non comme militaire suivant la nature de l'organisme acheteur. Ainsi, un produit à applications bivalentes acheté par un organisme civil pour être ensuite transféré à une organisation militaire sera probablement comptabilisé comme exportation civile. De même, des puces d'ordinateur achetées par un producteur de biens à usage civil pour servir à la fabrication de matériel militaire ne seront pas considérées comme exportation militaire.

Pendant la guerre froide, les pays de l'OTAN ont cherché à limiter les exportations de biens à applications bivalentes vers les pays membres de l'Organisation du Traité de Varsovie (OTV). Cette initiative a donné lieu

à un certain nombre de différends à mesure que les technologies civiles se perfectionnaient et du fait que l'exportation vers les pays membres de l'OTV de certains biens à usage civil, tels que les micro-ordinateurs et les machines-outils, était interdite. Récemment, les pays de l'OTAN, les anciens pays de l'OTV ainsi que des pays tiers ont entrepris de mettre en place un vaste système de limitation des exportations de produits bivalents sensibles sur le plan militaire<sup>10</sup>. Toutefois, ils ne sont pas encore parvenus à s'entendre sur les produits à interdire et leur initiative risque de susciter l'hostilité des fabricants qui cherchent des débouchés pour leurs exportations. Enfin, certains pays poursuivent leur politique en matière de limitation des exportations avec plus ou moins de succès<sup>11</sup>.

Les biens à double usage prennent de plus en plus d'importance du fait que les produits et les technologies à usage civil sont toujours plus perfectionnés alors que leur coût réel ne cesse de baisser. Dans les années qui ont suivi la seconde guerre mondiale, de nombreuses innovations techniques relevant du domaine militaire ont servi à créer des produits dérivés pour le marché civil. Ainsi, aux États-Unis et au Royaume-Uni, l'armée a largement contribué au développement de la recherche informatique et à la mise au point d'applications dans ce domaine grâce à ses activités de recherche-développement et à ses achats<sup>12</sup>. De même, les avions à réaction et les radars sont nés des programmes militaires de la seconde guerre mondiale. Enfin, les ingénieurs de fabrication chez Toyota doivent beaucoup aux méthodes de production appliquées dans l'industrie aéronautique américaine pendant la seconde guerre mondiale puisque celles-ci ont servi de modèle pour la mise en place du système de stockage au moment adéquat sur lequel se fonde le Japon pour produire en utilisant le moins de ressources possible<sup>13</sup>. À l'heure actuelle, l'utilisation de biens civils à des fins militaires tend à se généraliser dans de nombreux pays<sup>14</sup>. Les coûts de réalisation élevés, les délais d'exécution trop longs et les débouchés relativement restreints, à quoi s'ajoute l'exigence de produits toujours plus perfectionnés de la part des utilisateurs militaires, sont autant de facteurs qui ont contribué à accroître rapidement le coût unitaire de nombreux produits et services militaires. C'est pourquoi il semble aujourd'hui plus avantageux d'utiliser à des fins militaires de nombreux produits et procédés civils, qui sont de plus en plus élaborés et de moins en moins chers. Certains experts recommandent ouvertement aux gouvernements d'encourager la mise au point de technologies et de produits à double usage qui profiteront aussi bien à l'industrie militaire qu'à l'industrie civile<sup>15</sup>. Au Japon, le Gouvernement incite depuis longtemps les entreprises à élaborer des stratégies bivalentes<sup>16</sup>. Dans ce pays, les entreprises qui dominent l'industrie militaire domine

également l'industrie civile, et en particulier les industries de pointe, contribuant ainsi à un échange fructueux entre secteur civil et secteur militaire. De même, le Gouvernement français a encouragé la mise au point de technologies susceptibles d'applications dans les domaines civil et militaire tout en dissociant les deux secteurs. La politique actuelle de privatisation et de rationalisation de l'industrie militaire de la France devrait favoriser un plus grand recoupement des entreprises du secteur militaire et du secteur civil. Aux États-Unis, si l'utilisation des innovations militaires à des fins civiles était courante pendant les années qui ont suivi la seconde guerre mondiale, aujourd'hui l'industrie militaire et l'industrie civile sont devenus deux activités bien distinctes.

#### «COMPENSATIONS» COMMERCIALES

Des «compensations» commerciales se produisent lorsque le fournisseur accepte, en tant que condition d'une vente d'armes, d'acheter des biens et services dans le pays importateur. Les compensations peuvent également inclure un accord de sous-traitance dans le pays importateur, portant sur une partie de la production du système d'armes. Elles couvrent de plus en plus souvent des achats de biens et de services qui n'ont rien à voir avec l'arme ou le matériel vendu, voire des achats de biens et de services exclusivement civils. Ces arrangements sont des formes d'«échanges compensés», pratique qui vise à compenser tout ou partie du coût en devises des importations par des gains en devises d'un montant équivalent. De tels arrangements sont généralement envisagés lorsque le pays importateur a un accès limité au crédit étranger (par exemple, en conséquence d'une accumulation de la dette extérieure) ou cherche à encourager l'augmentation des exportations (par exemple lorsque les exportateurs ont des difficultés propres).

L'augmentation des compensations était à l'origine une manifestation de la concurrence entre les vendeurs. Le secteur militaire se caractérise depuis toujours par des capacités de production excédentaires. Les entreprises ont des coûts fixes élevés, en particulier en matière de recherche-développement. Toutefois, du fait de budgets d'achats réduits, elles ont du mal à réaliser suffisamment de ventes au niveau national pour répartir leurs frais fixes de façon à permettre une chute des prix. Elles sont donc fortement poussées à chercher des débouchés à l'exportation et les gouvernements ont institué des politiques favorisant les exportations militaires. Plusieurs gouvernements ont agressivement cherché des débouchés à l'exportation pour leur production militaire, tant pour générer des revenus que pour réduire les coûts unitaires de leur propre armement<sup>17</sup>.

Par ailleurs, les nouvelles avancées technologiques ne remplacent généralement pas les capacités existantes

mais conduisent à la création de nouvelles capacités, alors que les pressions politiques intérieures entravent la capacité des gouvernements de supprimer des gammes de produits<sup>18</sup>. Cette situation peut changer car l'effritement du marché impose un certain regroupement, bien qu'il reste encore des capacités excédentaires substantielles. Dans les années 90, l'augmentation du pouvoir des acheteurs dans un marché rétréci ainsi que, dans le cas de sous-traitance, les capacités croissantes de production dans de nombreux pays acheteurs, ont encore stimulé la mise au point d'accords compensatoires.

Pour s'acquitter de leurs obligations de compensation, les vendeurs d'armes ont joué un rôle d'intermédiaire et ont poussé d'autres entreprises à effectuer des achats dans le pays importateur. Dans de tels cas, la valeur des compensations a parfois dépassé 100 % de la valeur de la vente d'armes<sup>19</sup>. Du fait de l'existence de compensations, il est plus difficile de justifier une vente d'armes par la stimulation économique qu'elle fournit aux industries d'armement du pays exportateur et, par effet de multiplication, aux économies locale et régionale<sup>20</sup>. Toutefois, les accords compensatoires ne sont pas toujours faciles à appliquer. Quand il faut les valider, il n'est pas toujours facile de déterminer si un achat particulier est nouveau ou s'il s'agit du détournement ou du reclassement d'un achat qui aurait été effectué de toute

façon. C'est en partie pour cette raison que les engagements compensatoires ne sont souvent pas respectés en totalité.

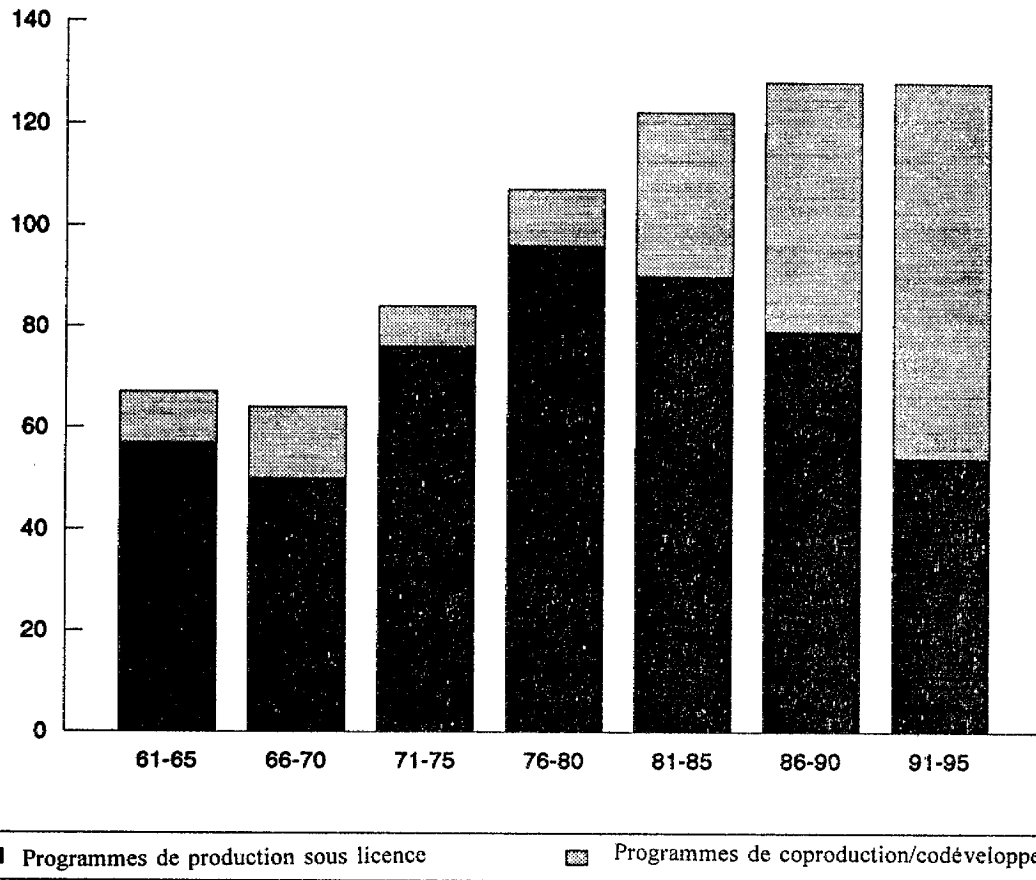
#### ARRANGEMENTS DE COPRODUCTION

Les accords compensatoires comprennent souvent des arrangements de sous-traitance et de coproduction. Ces dernières années, des arrangements de collaboration internationale, selon des modalités diverses, sont devenus plus courants et représentent un aspect important de l'internationalisation croissante de la production militaire (voir figure IX.2)<sup>21</sup>. Les arrangements de sous-traitance et de cession de licence ont été importants par le passé, en particulier pour les États-Unis et l'ex-Union soviétique. Dans les années 90, les détenteurs de licence étaient principalement des pays en développement, producteurs au troisième niveau. Les arrangements de coproduction font intervenir des entreprises dans plus d'un pays pour produire une arme qui était à l'origine fabriquée dans un seul pays. Pendant la guerre froide, les arrangements de coproduction avaient de fortes connotations politiques, car les États utilisaient la coproduction comme moyen de garantir la similitude de l'armement et partager les avantages économiques avec leurs alliés.



Figure IX.2

Accords internationaux de coopération dans le domaine des armements, 1961-1995  
(Nombre de nouveaux programmes)



Source : Richard A. Bitzinger, Defense Budget Project Globalization Database.

Le codéveloppement, extension de la coproduction, désigne la mise en commun des ressources et des activités de développement pour de nouveaux projets. Diverses relations de collaboration à long terme sont également utilisées, notamment la constitution d'entreprises mixtes et d'autres arrangements de partage des risques. Les coûts de développement élevés, la taille réduite des marchés et les longs cycles de production qui caractérisent la fabrication d'armes poussent les entreprises à rechercher des partenaires pour partager les risques. L'augmentation des arrangements de collaboration entre entreprises militaires suit dans une grande mesure la multiplication d'arrangements similaires chez les fabricants civils dans des domaines comme l'électronique et la fabrication de cellules d'aéronef et de réacteurs<sup>22</sup>.

Les politiques gouvernementales jouent un grand rôle dans la mise au point d'accords de collaboration

entre fabricants militaires. Dans de nombreux cas, les gouvernements ont négocié des accords de collaboration avec des fabricants d'armes de premier plan pour avoir accès à des technologies avancées et au savoir-faire de production, afin de stimuler leur propre développement industriel. Au Japon, des arrangements de collaboration conclus avec des fabricants américains d'avions civils et militaires font partie de cette stratégie, qui correspond à l'accent mis par le Japon sur le développement de technologies à double usage. Les entreprises japonaises sont des sous-traitants essentiels de Boeing pour certains appareils civils et coproduisent le F-15 avec McDonnell Douglas pour l'armée de l'air japonaise. Par ailleurs, le Japon met au point un nouvel avion de chasse, baptisé initialement FSX et désormais appelé F-2, dans un accord majeur de mise en commun de technologies conclu avec les États-Unis<sup>23</sup>.

Les pays en développement asiatiques considèrent eux aussi la collaboration internationale comme un moyen de stimuler l'industrie militaire nationale. La République de Corée, par exemple, coproduit l'avion de chasse de conception américaine F-16 et espère utiliser les connaissances acquises pour créer une industrie aéronautique nationale<sup>24</sup>. La Chine a mis au point plusieurs systèmes d'armes d'après des dessins obtenus de l'ex-Union soviétique<sup>25</sup>.

Ces efforts ont eu des résultats inégaux. Certaines entreprises japonaises sont devenues des fabricants de composants militaires reconnus au niveau international et leur rôle comme sous-traitants est de plus en plus important dans la construction aéronautique civile. Mais, malgré les efforts de mise au point d'une industrie aéronautique nationale déployés depuis plusieurs dizaines d'années et les nombreux succès rencontrés dans d'autres activités de haute technologie, les entreprises japonaises ne sont toujours pas en mesure d'être compétitives au niveau international dans la construc-

tion aéronautique civile ou militaire<sup>26</sup>. Cela est en partie dû aux difficultés rencontrées pour combler les retards dans un secteur où les normes technologiques avancent rapidement. Il est difficile de parvenir à intégrer une vaste gamme de technologies évoluant rapidement dans un seul produit et c'est pour cela que les gammes de produits sont dominées par un petit nombre d'entreprises<sup>27</sup>.

Néanmoins, l'augmentation d'arrangements de compensation et de collaboration témoigne des importants changements survenus dans le marché de l'armement. Les ventes d'armes sont de plus en plus souvent accompagnées de transferts de technologie, ce qui tend à étendre la capacité de produire des armes à un plus grand nombre de pays. Cela conduit à la situation paradoxale suivante : la baisse substantielle des ventes d'armes mondiales s'est accompagnée d'une multiplication des capacités de production d'armes et d'équipements militaires.

#### L'AVENIR DES VENTES D'ARMES

Il peu vraisemblable que, dans un avenir prévisible, le commerce international des armes atteigne les niveaux qui étaient les siens durant la guerre froide, mais, selon certains indices, il pourrait se développer dans les prochaines années. C'est dans les relations politiques et dans la perception qu'ont les États des impératifs de leur sécurité que réside l'incertitude majeure. Toute explosion dans les situations de conflit, ou toute détérioration ou un regain de tension lorsqu'une crise a été désamorcée, risque de provoquer une augmentation des transferts d'armes. Des courses aux armements régionales sont aussi possibles lorsque, les ressources dont certains pays disposent leur permettant d'acheter de grandes quantités d'armes, d'autres pays estiment que leur sécurité est ainsi menacée.

S'agissant des principaux pays producteurs et fournisseurs d'armes, il faut s'attendre à la mise au point de nouveaux systèmes destinés à remplacer l'arsenal actuel, produit d'une technologie vieillissante. Aux États-Unis, par exemple, trois avions de combat sont en train d'être mis au point pour remplacer les appareils construits durant les années 70. En outre, l'importance croissante accordée aux systèmes offensifs et défensifs stimule le développement des technologies nécessaires pour moderniser les systèmes existant et en créer de nouveaux<sup>28</sup>. La mise au point de nouvelles armes risque d'obliger sociétés et États à exporter pour amortir les dépenses de développement. De fait, les possibilités d'exportation sont généralement prises en compte dans les projections relatives aux produits et coûts unitaires des programmes d'armement. Il faut

pour cela recenser les acheteurs potentiels, évaluer leurs besoins et leur fournir des informations sur les caractéristiques des systèmes durant la phase de recherche-développement. Parfois, alors même que de nouveaux systèmes commencent à être fabriqués, d'anciennes unités de production sont maintenues en exploitation pour alimenter les exportations.

Dans certains pays, la réduction des dépenses militaires a entraîné une rationalisation de la production militaire. C'est ainsi qu'aux États-Unis une multiplication des fusions et acquisitions a entraîné une diminution du nombre des grands fabricants d'armes et la fermeture de certaines unités de production, bien qu'à cet égard la capacité demeure substantiellement excédentaire<sup>29</sup>. Il n'est toutefois pas certain que la concentration permette de limiter davantage les dépenses de développement. Un regroupement est aussi nécessaire entre les fabricants d'armements d'Europe occidentale, et certains gouvernements ont pris des initiatives en ce sens<sup>30</sup>. Les entreprises d'armement russes commencent à refaire surface à l'issue de la restructuration qui a eu lieu dans le pays, et en l'absence de forte croissance sur les marchés civil et militaire internes, ces entreprises vont sans doute se montrer agressives à l'exportation<sup>31</sup>.

Les importantes possibilités de conversion réduiront la nécessité d'exporter. Si les gouvernements sont peut-être capables de prendre des mesures plus efficaces pour réduire la capacité de production et maîtriser les coûts, l'échec des tentatives faites pour convertir des industries militaires à la production civile ne laisse

guère d'autre choix à de nombreuses sociétés d'armement que de rechercher des marchés à l'exportation ou de réduire substantiellement leurs opérations.

Inversement, de plus en plus de sociétés de pays en développement sont maintenant capables de concurrencer celles des pays développés sur les marchés mondiaux de matériels militaires, notamment dans l'électronique, les communications et la fabrication de composants. L'importance accrue des systèmes d'information va entraîner une augmentation de la demande s'agissant de moderniser ou de remettre à niveau les arsenaux existants, et ces sociétés devraient emporter une part importante de ce marché. Dans ces conditions, le transfert à ces sociétés de compétences techniques et savoir-faire commercial jusque-là utilisés à des activités civiles en font des concurrents plus efficaces sur certains marchés de matériels militaires.

La diminution en volume du commerce international des armes a été partiellement compensée par un élargissement du marché, tant du point de vue de l'éventail des produits en cause que du nombre de pays qui y prennent part en tant qu'importateurs ou exportateurs. Le transfert de technologies, soit direct soit par le biais du commerce d'articles à double usage, a intensifié la prolifération des capacités de fabrication d'armements. Cette mondialisation accrue du commerce des armes sophistiquées, sinon les plus avancées, accroît les risques de conflit armé dans les situations politiques tendues. Bien qu'il ait sensiblement diminué en volume, le commerce international des armes, par sa configuration actuelle, constitue une menace permanente pour la paix et la sécurité internationales.

Notes

<sup>1</sup> Voir *La situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1 et corr.1), chap. XIII, «Évaluation du dividende de paix résultant de la fin de la guerre froide».

<sup>2</sup> Voir *l'Étude sur l'économie mondiale, 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.II.C.1 et Corr.2), chap. VI, «La reconversion et le dividende de la paix : perspectives et nouvelles options politiques dans les pays développés à économie de marché».

<sup>3</sup> United States Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) (Agence de la maîtrise des armements et du désarmement des États-Unis), *World Military Expenditures and Arms Transfers 1995* (Washington, United States Government Printing Office, 1996), tableau II.

<sup>4</sup> Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1988-1995*, United States Congress, Congressional Research Service, 15 août 1996.

<sup>5</sup> Ian Anthony, «The "third tier" countries: production of major weapons», dans l'ouvrage publié sous la direction de Herbert Wulf, *Arms Industry Limited*, Oxford (Royaume-Uni), Oxford University Press, 1993; Ian Anthony, «Current trends and developments in the arms trade», *The Annals*, vol. 535 (septembre 1994), p. 29 à 42.

<sup>6</sup> Grimmett, op. cit.

<sup>7</sup> Desmond Ball, «Arms and affluence», *International Security*, vol. 18, No 3 (hiver 1993/94), p. 78 à 112; Michael Klare, «The next great arms race», *Foreign Affairs*, vol. 72, No 3 (été 1993), p. 136 à 152.

<sup>8</sup> Ouvrage publié sous la direction de Jeffrey Boutwell, Michael T. Klare et Laura W. Reed, *Lethal Commerce : The Global Trade in Small Arms and Light Weapons* (Cambridge, Massachusetts, American Academy of Arts and Sciences, 1995).

<sup>9</sup> Michael Klare, «The arms trade in the 1990s: changing patterns, rising dangers», *Third World Quarterly*, vol. 17, No 5 (1996), p. 857 à 874; Aaron Karp, «The rise of black and gray markets», *The Annals*, vol. 535 (septembre 1994), p. 175 à 189.

<sup>10</sup> United States Arms Control and Disarmament Agency, «The Wassenaar Arrangement on export controls for conventional and dual-use goods and technologies», décembre 1996.

<sup>11</sup> Michael R. Gordon, «Russia buys IBM supercomputer despite U.S. export controls», *New York Times*, 25 février 1997.

<sup>12</sup> Kenneth Flamm, *Creating the Computer: Government, Industry and Technology* (Washington, D.C., The Brookings Institution, 1988).

<sup>13</sup> Michael A. Cusumano, *The Japanese Automobile Industry: Technology and Management at Nissan and Toyota* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1985), p. 277 et 278.

- <sup>14</sup> Jay Stowsky, «From spin-off to spin-on: redefining the military's role in American technology development», in Wayne Sandholz, et al., *The Highest Stakes: The Economic Foundations of the Next Security System* (New York, Oxford University Press, 1992).
- <sup>15</sup> Jacques Gansler, *Defense Conversion: Transforming the Arsenal of Democracy* (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1995).
- <sup>16</sup> Masako Ikegami-Anderson, «Japan: a latent but large supplier of dual-use technology», in Wulf, op. cit.; Steven Vogel, «The power behind "spin-ons": the military implications of Japan's commercial technology», in Sandholtz et al., op. cit.
- <sup>17</sup> United States Congress, Office of Technology Assessment, *Global Arms Trade* (OTA-ISC-460) (Washington, D.C., United States Government Printing Office, juin 1991); William W. Keller, *Arm in Arm: the Political Economy of the Global Arms Trade* (New York, Basic Books, 1995).
- <sup>18</sup> Ann Markusen, et al. décrivent ce processus pour les États-Unis dans leur ouvrage *The Rise of the Gunbelt: The Military Remapping of Industrial America* (New York, Oxford University Press, 1991).
- <sup>19</sup> Stephanie G. Neuman, «Coproduction, barter and countertrade: offsets in the international arms markets», *Orbis*, vol. 29, No 1 (Printemps 1985), p. 183-213; United States General Accounting Office, *Military Exports: Offset Demands Continue to Grow* (GAO/NSIAD-96-65) (Washington, D.C., United States General Accounting Office, 1996).
- <sup>20</sup> William D. Hartung, *Welfare for Weapons Dealers: The Hidden Costs of the Arms Trade*, (New York, World Policy Institute of the New School for Social Research, 1996.)
- <sup>21</sup> David Gold, «The internationalization of military production», *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 1, No 3 (1994), p. 1 à 11; Richard A. Bitzinger, «Globalization in the post-Cold War defense industry: challenges and opportunities», rapport établi pour le Groupe d'étude du Council on Foreign Relations sur la mondialisation de l'industrie de la défense, la conversion et le commerce des armes, novembre 1996.
- <sup>22</sup> David Mowery, (publié sous la direction de *International Collaborative Ventures in U.S. Manufacturing*, (Cambridge (Massachusetts), Ballinger Publishing Company, 1988); Elisabeth Sköns, «Western Europe: internationalization of the arms industry», dans Wulf, op. cit.
- <sup>23</sup> Michael J. Green, *Arming Japan: Defense Production, Alliance Politics and the Postwar Search for Autonomy* (New York, Columbia University Press, 1995). Les États-Unis n'ont apparemment pas obtenu toute la technologie qu'ils espéraient acquérir dans le cadre du projet FSX/F-2. (Voir United States General Accounting Office, *U.S.-Japan Fighter Aircraft: Agreement on F-2 Production* (GAO/NSIAD-97-76), Washington, D. C., United States General Accounting Office, février 1997.)
- <sup>24</sup> Michael Micham, «South Korean manufacturers make F-16 their star», *Aviation Week & Space Technology*, 14 octobre 1996.
- <sup>25</sup> Bates Gill et Taeho Kim, *China's Arms Acquisition From Abroad: A Quest for «Superb and Secret Weapons»*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Research Report No 11 (Oxford (Royaume-Uni) Oxford University Press, 1995).
- <sup>26</sup> Green, op. cit., p. 154 à 156; Michiyo Nakamoto, «Japan abandons hope of flying solo», *Financial Times*, 10 janvier 1997.
- <sup>27</sup> Gansler, op. cit.
- <sup>28</sup> W. Seth Carus, «Military technology and the arms trade: changes and their impact», *The Annals*, vol. 535 (septembre 1994), p. 163 à 174.
- <sup>29</sup> Jeff Cole, «Defense consolidation rushes toward an era of only 3 or 4 giants», *Wall Street Journal*, 6 décembre 1996; «Lockheed to close 8 plants», *New York Times*, 19 novembre 1996; Anthony L. Velocci, Jr., «U.S. industry poised for further realignment», *Aviation Week & Space Technology*, 23/30 décembre 1996.
- <sup>30</sup> Michael Brzoska, Peter Wilke et Herbert Wulf, «The changing civil-military production mix in Western Europe's defense industry», document préparé pour le Council on Foreign Relations Study Group on Defense Industry Globalization, Conversion and the Arms Trade, octobre 1996.
- <sup>31</sup> Clifford G. Gaddy, *The Price of the Past: Russia's Struggle with the Legacy of a Militarized Economy* (Washington, D.C., The Brookings Institution, 1996), p. 174 et 175; International Institute for Strategy Studies, *The military balance 1996/97* (Londres, Oxford University Press pour l'Institut international des études stratégiques, 1996), p. 275 et 276.

## Chapitre X

# Tourisme international : une dimension essentielle de l'intégration mondiale

Un des thèmes qui occupent une place importante dans ce qui a été écrit depuis une dizaine d'années sur les relations économiques internationales est celui de l'intégration croissante de l'économie mondiale. Certains observateurs ont mis l'accent sur le resserrement des liens entre les marchés financiers, sur le volume — mille milliards de dollars par jour — du marché des changes ou sur les progrès accomplis par certains pays en essor quant à leur capacité de tirer parti des énormes possibilités offertes par le financement étranger. D'autres se sont concentrés sur la place de plus grande prise dans l'économie d'un pays par l'échange de biens et de services avec d'autres pays, au fur et à mesure que les barrières commerciales ont été abaissées et que les sociétés transnationales ont diversifié leurs lieux de production et leurs marchés. Le présent chapitre est un bref exposé de l'évolution de la situation dans un autre secteur du commerce international, celui du tourisme. Ce secteur, qui a connu une croissance rapide alimentée par l'augmentation du revenu discrétionnaire, la chute des prix et la rapidité accrue des moyens de communication et de

transport, revêt une importance économique considérable pour certains pays.

Le tourisme international est une catégorie à part dans les échanges internationaux. Il ne s'agit pas de l'échange d'un bien entre résidents de deux pays différents : le tourisme international suppose la présence physique d'un résident d'un pays dans un autre pays. Les touristes peuvent avoir différentes raisons de se rendre à l'étranger. Cependant, leur séjour y est provisoire et généralement bref. Les biens et services qu'ils consomment pendant ce séjour forment la catégorie commerciale appelée «tourisme» dans les statistiques (voir encadré X.1). On examinera ici l'évolution de la situation dans ce domaine, telle qu'elle ressort de ces statistiques. Cependant la valeur des voyages, et plus particulièrement celle des voyages d'agrément, paraît bien supérieure au montant des dépenses comptabilisées — surtout si l'on tient compte du fait qu'en voyageant on apprend à mieux apprécier la population et la culture d'autres pays.

---

### ENCADRÉ X.1

#### *Tourisme international — Problèmes de définition et de mesure*

Une étude concrète du tourisme international suppose l'existence de données de qualité qui soient comparables. Différentes causes peuvent provoquer des anomalies dans l'interprétation des données : problèmes de définition, lacunes dans les méthodes de recueil et d'exploitation des données, différences entre les sources nationales d'où proviennent les données et autres difficultés liées au caractère particulier de l'activité elle-même.

Les données utilisées dans le présent chapitre proviennent essentiellement de deux sources : l'*Annuaire de statistiques de balance des paiements* du Fonds monétaire international (FMI) pour ce qui est des

recettes et des dépenses relatives au tourisme, et l'*Annuaire des statistiques du tourisme* de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) pour les entrées de touristes étrangers. On a retenu le plus souvent la définition du FMI et ses données, parce que celles-ci couvrent davantage de pays et sont exprimées en valeur. Selon la définition du FMI, les touristes internationaux sont les individus qui séjournent pour une durée inférieure à un an dans un pays dont ils ne sont pas résidents. Les dépenses de tourisme comprennent toutes celles concernant les biens et services utilisés par les voyageurs pendant leur séjour à l'étranger. Elles ne comprennent pas les frais de transport d'un pays à l'autre. La

distinction est faite entre voyages d'affaires et voyages d'agrément<sup>a</sup>. Ces derniers sont entrepris pour se rendre en vacances, pour se livrer à des activités culturelles ou de loisir, pour rendre visite à de la famille ou à des amis, pour effectuer un pèlerinage ou assister à des cérémonies religieuses, pour suivre des études ou pour se soigner.

La définition retenue par le FMI revient à peu près au même que la définition du visiteur étranger recommandée par l'OMI, hormis les trois éléments suivants :

a) L'OMI exclut les travailleurs saisonniers<sup>b</sup> ou frontaliers;

b) L'OMI exclut les étudiants et les malades se rendant à l'étranger pour plus d'un an;

c) L'OMI retient les montants réglés aux transporteurs résidents par les visiteurs non résidents ou aux transporteurs non résidents par les voyageurs résidents. Dans le présent chapitre, on a tenu compte de ce défaut de concordance en extrayant des recettes du tourisme international, dans les statistiques de l'OMI, les frais de transport des passagers.

Même lorsque les définitions internationales sont appliquées, les données sont plus ou moins comparables, exactes et complètes selon la méthode utilisée pour les recueillir. La collecte de données en valeur peut se faire selon trois méthodes. La plus courante consiste à exploiter les données bancaires concernant les opérations de change (classées selon leur objet). Cependant, certaines opérations n'y figurent pas et toutes les opérations signalées ne concernent pas nécessairement des dépenses de tourisme dans le pays qui publie les données. Les chiffres obtenus selon cette méthode sont beaucoup moins fiables pour les pays qui ne disposent pas d'un système de contrôle des changes rigoureux. La deuxième méthode, qui consiste à procéder par sondage en interrogeant des touristes aux postes frontières, est appliquée par peu de pays. Elle donne des résultats plus détaillés et plus fiables, mais elle est coûteuse. La troisième, qui consiste à appliquer les deux premières à la fois, est employée par un très petit nombre de pays.

De même, la méthode utilisée pour réunir des données sur les entrées de touristes étrangers varie beaucoup d'un pays à l'autre. Les statistiques sont recueillies soit aux postes

de contrôle de l'immigration, aux frontières, soit au moyen d'enquêtes périodiques détaillées, soit à partir des registres des lieux d'hébergement. La plupart des pays recueillent les données sur les entrées de touristes à leur frontière. Au fur et à mesure que l'intégration régionale avance (dans le cas de l'Union européenne, par exemple), les données deviennent de moins en moins fiables et on devrait constater une utilisation plus générale des méthodes par sondage. L'information provenant des registres des lieux d'hébergement est entachée d'une certaine incertitude du fait que tous les mouvements ne sont pas déclarés. À cela s'ajoutent des inexactitudes dues au fait que des voyageurs changent de lieu d'hébergement à l'intérieur du pays ou ne sont pas signalés parce qu'ils ne font pas appel à l'hôtellerie commerciale.

D'autre part, la couverture des statistiques peut varier d'un pays à l'autre en raison de la grande variété des biens et services consommés par les touristes. La fluctuation des taux de change peut avoir une incidence sur les données en valeur, qui sont présentées en dollars des États-Unis. Dans certains pays en développement ou en transition où il existe un contrôle des changes, les dépenses ont tendance à être sous-évaluées. Autres facteurs d'incertitude : l'existence d'un tourisme au noir et les voyages organisés passant par plusieurs pays.

Ainsi, même lorsqu'on applique la même définition, les données communiquées par différents pays peuvent être plus ou moins discordantes et les chiffres peuvent ne pas être à strictement parler comparables. À l'échelon bilatéral, il n'est pas rare d'observer des écarts importants — qui peuvent atteindre 50 %<sup>c</sup> — entre les mêmes grandeurs chiffrées par les deux pays. Globalement, cependant, l'écart statistique entre les montants figurant au débit et au crédit du compte du tourisme est beaucoup plus faible que pour certaines autres composantes du compte des invisibles<sup>d</sup>. L'écart résiduel mondial pour le tourisme s'élevait en 1995 à 23,6 milliards de dollars, soit 6,1 % du montant total des recettes mondiales en la matière — contre 24 % et 10,5 % respectivement pour les transports et le revenu, qui sont deux des grandes composantes du compte des échanges invisibles.

Quelles que soient les réserves que l'on peut émettre quant aux définitions et quant aux méthodes de recueil et d'exploitation des données, les chiffres publiés paraissent faire

ressortir les grandes tendances et on peut les utiliser sans crainte pour analyser l'évolution de la physionomie générale du secteur, puisque la méthode n'a pas changé.

*Notes*

- <sup>a</sup> Le but étant de s'aligner sur le traitement du tourisme dans les comptes de revenu du Système de comptabilité nationale, où les voyages d'affaires sont comptabilisés comme faisant partie de la consommation intermédiaire des producteurs tandis que les voyages d'agrément sont comptés dans la consommation finale des ménages.
  - <sup>b</sup> Dont les dépenses personnelles sont néanmoins imputées au tourisme.
  - <sup>c</sup> Voir D. Choi et V. Singh, «Preliminary results of the development of service trade matrices», étude présentée à la réunion du printemps 1996 sur le projet LINK (texte ronéotypé), Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies).
  - <sup>d</sup> Voir FMI, *Rapport sur l'écart statistique dans les comptes courants globaux* (Washington, D.C., septembre 1987).
- 

TENDANCES D'ÉVOLUTION DU TOURISME INTERNATIONAL

Au cours des 25 dernières années, les recettes du tourisme international, exprimées en dollars courants, ont connu une croissance moyenne de 12,5 % par an<sup>1</sup> (voir le tableau 1), nettement plus rapide que celle de la production mondiale (9,7 %). Dans bien des pays, on se rend de plus en plus compte de l'importance stratégique du secteur du tourisme, qui peut faire entrer des devises, élargir la palette des exportations, créer des emplois et réduire les déséquilibres régionaux.

En 1996, le montant total des recettes du tourisme international a atteint 389,4 milliards de dollars<sup>2</sup>, dont environ les trois quarts encaissés par les pays développés et la plus grande partie du reste par les pays en développement. Ce montant était supérieur à la valeur totale des exportations de pétrole de la même année, chiffrée à 330 milliards de dollars<sup>3</sup>. On estime que cette année-là, à l'échelle mondiale, le secteur du tourisme a généré des revenus d'un montant total de 3 600 milliards de dollars, soit 10,7 % de la production mondiale, et procuré des emplois à 255 millions d'individus<sup>4</sup>.

Hormis quelques légers reculs au début des années 80 et en 1993, les recettes mondiales du tourisme ont connu une croissance ininterrompue de 1970 à 1995.

Pendant cette période, les recettes des pays développés et celles des pays en développement ont suivi des courbes à peu près parallèles (voir la figure X.1), si ce n'est que le taux de croissance moyen a été supérieur d'environ 1,5 % dans le cas de la seconde catégorie de pays<sup>5</sup>. Après un léger fléchissement au début des années 80, les recettes du tourisme des pays développés se sont accrues rapidement pendant la deuxième moitié de la décennie, grâce à une longue période de croissance de l'économie mondiale et à une forte chute, en valeur réelle, des tarifs aériens. En revanche, au cours de la première moitié des années 90, les taux de croissance dans les pays développés se sont nettement tassés et ont subi de fortes variations d'une année à l'autre. Ce ralentissement a été plus prononcé que dans les pays en développement, non seulement en raison du retournement de la conjoncture et des effets de la guerre du Golfe (1991) mais aussi par suite de phénomènes dits de plafonnement (le fait que la durée des congés payés ne peut pas augmenter indéfiniment, par exemple, ou que certains touristes ont reporté leur choix sur des destinations plus compétitives dans les pays en développement ou en transition).

Tableau X.1

## Recettes du tourisme international, par région, 1970-1996

(En milliards de dollars)

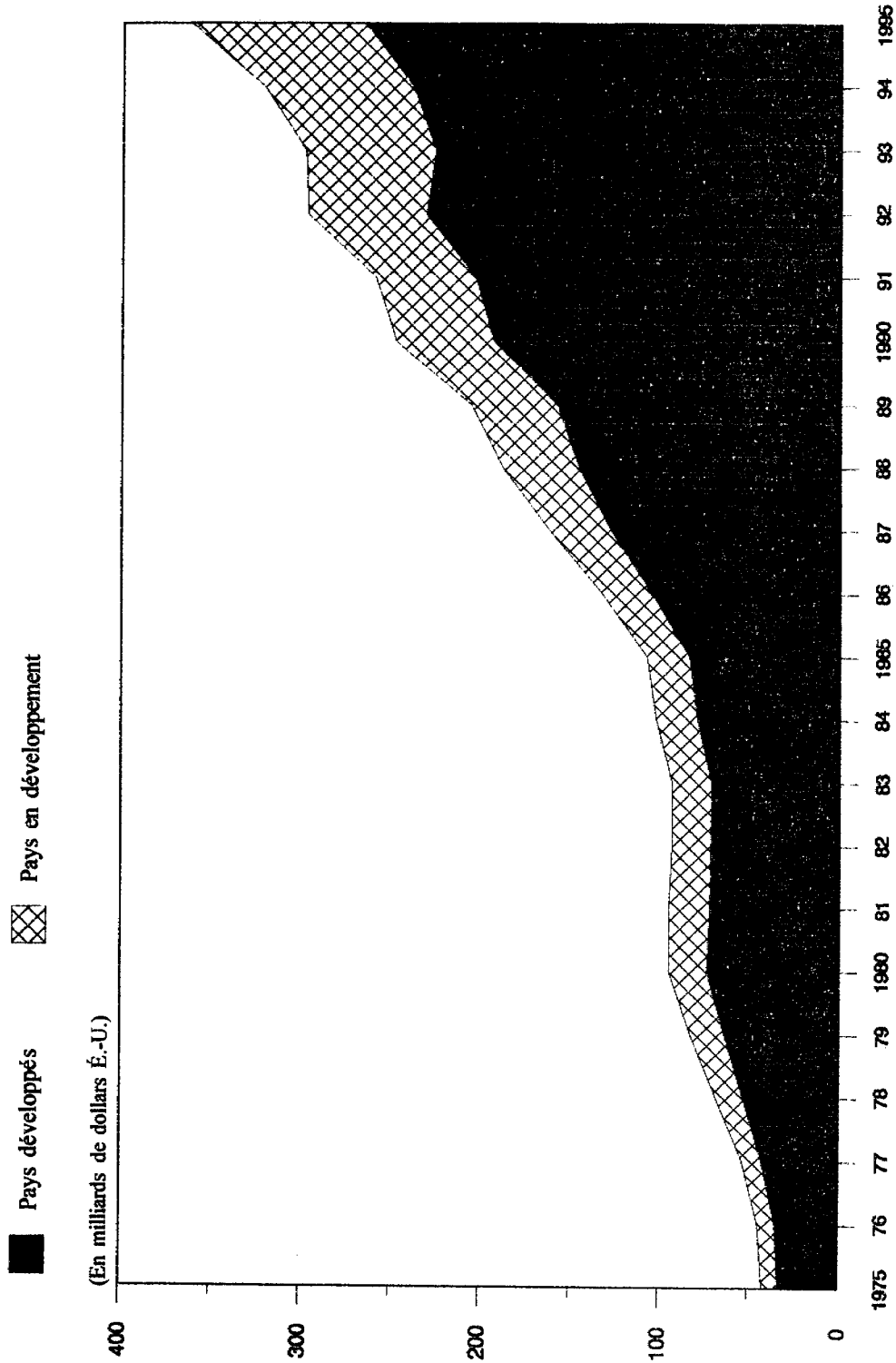
	1970	1980	1990	1994	1995	1996
Total mondial	19,2	94,9	247,4	321,2	361,9	389,4 <sup>a</sup>
Pays développés	15,0	72,8	192,8	237,4	264,2	n.c.
Pays en développement	4,0	21,5	54,1	83,2	96,9	n.c.
Dont :						
Amérique latine	1,4	6,7	12,9	17,1	17,6	n.c.
Afrique	1,3	4,1	7,0	8,9	10,4	n.c.
Asie occidentale	0,3	2,2	6,5	9,7	11,1	n.c.
Chine	0,04	0,62	2,2	7,3	8,7	n.c.
Asie orientale et méridionale	0,9	7,8	25,4	40,3	49,1	n.c.
Pays en transition	0,2	0,56	0,46	0,56	0,84	n.c.

Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); chiffres établis à l'aide des données du FMI et de l'OMT (échantillon de 110 pays).

<sup>a</sup> Montant estimé sur la base des données de l'OMT.



Figure X.1  
Recettes mondiales du tourisme, 1975-1995



Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); courbes établies à l'aide des données du FMI et de l'OMT (échantillon de 110 pays).

Les recettes du tourisme dans les pays en transition d'Europe orientale ont subi de fortes fluctuations et suivi des orientations divergentes, en partie à cause des aléas politiques. Depuis le début des années 90, contrairement à ce qui s'est passé dans les pays développés et les pays en développement, ces recettes ont connu un essor prononcé dans un certain nombre de pays en transition. D'après les statistiques de l'Organisation mondiale du tourisme<sup>6</sup>, elles ont augmenté, pour l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, de 31 % par an de 1990 à 1994. Au fur et à mesure que les restrictions au passage des frontières sont levées, les touristes des pays développés sont de plus en plus séduits par nombre d'attraits de ces pays, qui présentent une grande nouveauté pour eux. Les pays en transition possèdent des avantages compétitifs : prix bas, proximité des pays développés d'Europe, patrimoine historique, liens ethniques avec nombre de pays développés. Ils s'affirment en tant que destinations concurrentielles de premier plan en exploitant ces créneaux de marché.

Parmi les pays développés, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont enregistré la plus forte croissance des recettes du tourisme : 16,8 % et 17,9 %, respectivement, sur la période de 1970 à 1995. Elles ont surtout tiré profit d'une montée spectaculaire du tourisme en provenance du Japon et de certains pays d'Asie en pleine expansion. En 1995, leurs recettes imputables au tourisme passaient la barre des 10 % par rapport à leurs exportations de marchandises. Dans le cas de l'Australie, ces recettes ont été supérieures, cette année-là, à celles de l'exportation des deux principaux produits de base (minerais métalliques et laine). Les États-Unis, l'Islande et Malte ont également affiché une croissance des recettes du tourisme nettement supérieure à la moyenne des pays développés pour cette période, tandis que le Canada et la plupart des autres pays développés à monnaie forte se situaient en-dessous de la moyenne.

Dans les pays en développement, la plus grande part de la croissance des recettes du tourisme a été constatée en Chine et en Asie orientale, méridionale et occidentale. Les résultats ont été très variables selon les pays, les taux de croissance s'échelonnant, pour la période 1970-1995, entre 1 % par an pour le Gabon et 31,4 % pour l'Indonésie. D'une manière générale, trois catégories de pays en développement ont eu tendance à afficher une forte croissance : ceux qui sont bien pourvus en ressources naturelles touristiques et qui ont mené une politique active en la matière; ceux qui se sont industrialisés rapidement et qui ont libéralisé leur économie; ceux qui, dans le passé récent, ont été à l'origine de flux importants de travailleurs migrants et d'émigrés.

Certains pays d'Asie à l'économie dynamique ont vu leurs recettes du tourisme augmenter de 20 % à 30 % par an pendant la deuxième moitié des années 80. Les

voyages à l'intérieur de la région ont été stimulés par la croissance rapide du revenu, la plus grande liberté de voyager d'un pays de la région à l'autre, l'augmentation du temps de loisir et le dynamisme du commerce et de l'investissement. La possibilité de voyager en groupe à des tarifs économiques et les mesures promotionnelles prises par les pouvoirs publics (par exemple les incitations à l'investissement dans le tourisme et le lancement d'«années de visite») ont également compté pour beaucoup. Dans le cas de la Chine, les recettes du tourisme ont plus que décuplé entre 1980 et 1995, propulsant le pays à la deuxième place pour les recettes parmi les pays en développement (derrière Hong-kong). Ensemble, les recettes de ces deux pays ont totalisé 18,3 milliards de dollars, soit à peu près le même montant que celles du Royaume-Uni.

En dehors de quelques destinations au pouvoir d'attraction bien établi, les recettes du tourisme de bien des pays en développement sont faibles par rapport à ce qu'elles pourraient être, un grand nombre des possibilités offertes par la beauté des paysages et la richesse du patrimoine demeurant inexploitées. Dans ces pays, le développement du tourisme a été freiné par le manque de moyens d'hébergement appropriés et la médiocrité des moyens de transport.

Dans certains pays en transition, par exemple la Fédération de Russie, la République tchèque et la Slovaquie, l'accroissement des recettes du tourisme — à partir, il est vrai, d'un niveau fort bas — a été particulièrement spectaculaire pendant la période de 1990 à 1995 : entre 35 % et 50 % par an. Dans certains autres, notamment ceux dont la stabilité politique était incertaine — Bulgarie et Roumanie, par exemple — les recettes ont accusé de fortes variations. En 1994, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne et la Fédération de Russie avaient rejoint le groupe des 50 premiers pays pour les recettes, dont aucun de ces pays ne faisait partie en 1980. À eux quatre, ils ont encaissé 10,7 milliards de dollars en 1994, total inférieur aux 13,1 milliards de l'Autriche, mais la Hongrie a enregistré à elle seule 21,4 millions d'entrées de touristes, dépassant ainsi les 17,9 millions de l'Autriche.

Presque tous ces pays sont handicapés par l'insuffisance de leurs moyens d'hébergement et de leur infrastructure, résultat de la faiblesse, pendant des dizaines d'années, des investissements dans les installations touristiques. C'est une des explications de la faiblesse de leur recette moyenne par touriste. En 1994, celle-ci s'est élevée à 66,70 dollars pour la Hongrie, contre 735,40 dollars pour l'Autriche. On considère de plus en plus les contreprises avec de grandes chaînes étrangères comme un des principaux moyens de supprimer les points de blocage causés par le manque de lieux d'hébergement et de services de bonne qualité, mais il y a eu des lenteurs

dans l'adoption d'un cadre réglementaire adéquat. Il n'en reste pas moins que, dans certains pays, la participation du secteur privé aux activités touristiques s'est développée sensiblement.

Les pays développés, dont la croissance a été inférieure à la moyenne mondiale, ont vu leur part des recettes mondiales du tourisme reculer de 6 points de pourcentage sur les 25 dernières années, tandis que celle des pays en développement gagnait à peu près le même nombre de points<sup>7</sup> (voir la figure X.2). En 1994, 13 des 20 plus gros «exportateurs» de tourisme étaient des pays développés (voir le tableau X.2). Les États-Unis occupent la première place; leurs recettes se sont élevées à 69,8 milliards de dollars en 1995. Leur part des recettes mondiales a presque doublé entre 1970 et 1995, passant de 12 % à 19,3 % principalement grâce à l'attraction exercée par un dollar déprécié par rapport aux autres grandes devises. Cette part est égale à plus du double de celle de la France, qui se classe seconde. La majorité des autres pays développés, notamment l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Irlande, les Pays-Bas et la Suisse, ont perdu de la part de marché. Les prix étant relativement plus élevés dans ces pays, les touristes se sont tournés vers des destinations plus compétitives.

Environ les trois quarts des touristes étrangers qui se sont rendus dans les pays développés en 1994 venaient d'autres pays développés. La proportion a dépassé 60 % dans tous les pays développés sauf le Japon, où elle s'est seulement située aux alentours de 35 %. En ce qui concerne l'Europe occidentale, plus des trois quarts des visiteurs venaient de la région, les pourcentages de 1994 se situant entre 66 % pour le Royaume-Uni et 97 % pour le Portugal. Les entrées ont été relativement plus concentrées dans les pays du littoral méditerranéen, ce qui correspondait à un afflux de vacanciers assoiffés de soleil venant d'Europe septentrionale. Le poids des entrées en provenance des États-Unis a nettement diminué ces 10 dernières années, tandis que celui des entrées de Japonais augmentait. La proportion d'entrées en Europe en provenance de certains pays d'Europe orientale a augmenté rapidement ces dernières années, certes en partant de très bas.

Les pays développés disposent d'importantes ressources touristiques et ils sont bien équipés, tant en ce qui concerne les moyens d'hébergement que l'infrastructure. La création de l'Union européenne, l'ouverture du tunnel sous la Manche, le développement des réseaux TGV, la construction de grands parcs à thème et le fait que les touristes ont de plus en plus tendance à prendre des congés de courte durée pour couper l'année ont été de nature à entretenir les flux intrarégionaux.

Les pays développés ont également été la principale source des dépenses touristiques, dont ils ont représenté 81 % du total mondial en 1995. Sur les 20 pays dont les

dépenses étaient les plus élevées, 16 étaient des pays développés. L'Allemagne a pris la première place aux États-Unis, dépensant 50,8 milliards de dollars en 1995, soit 15,8 % du total mondial (contre 14,3 % en 1970). La part des États-Unis a reculé de 22 % en 1970 à 14 % en 1995. Le Japon, le Royaume-Uni, la France et l'Italie les suivent dans le classement. Ces six pays ont représenté plus de la moitié du total mondial des dépenses consacrées aux voyages à l'étranger. Parmi ces six pays, la part du Japon est passée de façon spectaculaire de 1,7 % en 1970 à 11 % en 1995. En dollars, les dépenses de ce pays ont plus que quintuplé entre le milieu et la fin des années 80, principalement à cause de la montée du yen et des incitations des pouvoirs publics (notamment son programme «10 millions de touristes»<sup>8</sup>), mais aussi en raison de la réduction de la semaine de travail. En 1994, le Japon était arrivé à la troisième place pour le montant des dépenses — il n'était que sixième en 1980 — et son déficit touristique a contrebalancé cette année-là 18,9 % de l'excédent de sa balance commerciale.

Le gros de la part des recettes mondiales du tourisme perdue par les pays développés est revenu aux pays en développement, et plus particulièrement — presque en totalité — aux pays d'Asie orientale et méridionale. Cette région a représenté environ la moitié du montant total des recettes du tourisme des pays en développement en 1995. En 1994, sur les 12 pays en développement<sup>9</sup> qui se classaient parmi les 30 premières destinations du monde, 9 appartenaient à cette région. L'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes ont reculé sensiblement en part du marché mondial. Leurs recettes ont totalisé 28 milliards de dollars en 1995, soit moins de la moitié de celles des États-Unis (69,8 milliards).

Le poids des recettes du tourisme dans les recettes d'exportation et dans le revenu national a augmenté régulièrement de 1970 à 1995, tant dans les pays développés que dans les pays en développement (voir les tableaux X.3 et X.4). Les deux ratios sont restés un peu plus élevés pour ces derniers. Dans plus de 30 pays en développement et 10 pays développés, les recettes du tourisme ont représenté en 1994 plus de 10 % de la valeur des marchandises exportées. Pour nombre de ces pays, le tourisme avait pris la première place parmi les exportations.

Parmi les pays développés, le ratio des recettes du tourisme à la valeur des exportations de marchandises s'échelonnait, en 1994, entre 1 % pour le Japon et 70 % pour la Grèce. Il dépassait 20 % pour l'Autriche, l'Espagne, la Grèce, Malte et le Portugal, et il était inférieur à 5 % pour l'Allemagne, le Canada, la Finlande, le Japon, les Pays-Bas et la Suède. Par rapport au PNB<sup>10</sup>, le ratio se situait entre 0,1 % (Japon) et 24 % (Malte).

Parmi les pays en développement, les écarts étaient beaucoup plus grands, essentiellement en raison de la disparité des ressources touristiques et du fait que différents pays avaient atteint différents stades de développement et appliquaient des stratégies de développement différentes. Dans certains pays insulaires (Barbade, Chypre et Seychelles), les recettes du tourisme étaient en 1994 égales au double ou au triple de la valeur des marchandises exportées, alors qu'elles en représentaient moins de 1 % pour le Bangladesh, le Congo, le Gabon, le Ghana, le Koweït et le Nigéria. Le ratio dépassait 20 % pour les pays suivants : Costa Rica, Égypte, Fidji, Gambie, Haïti, Jamaïque, Malte, Maroc, Maurice, Népal, Paraguay, République dominicaine, Sénégal, Tunisie, Turquie et Uruguay. Les ratios par rapport au PNB étaient également très dispersés — entre 0,1 % pour le Gabon et 31 % pour la Barbade.

Pour la plupart des pays en développement qui affichaient un ratio élevé par rapport à la valeur des marchandises exportées, les recettes du tourisme étaient la plus importante source de devises, dépassant la valeur des produits qui avaient été, traditionnellement, leurs principales exportations. Plusieurs de ces pays sont maintenant dotés d'un secteur du tourisme relativement développé, qui, sauf dans le cas de la plupart des pays insulaires, a établi des liens verticaux assez forts avec l'économie nationale. Une main-d'œuvre bon marché et les attraits offerts par la nature et la culture sont les principaux facteurs qui y ont attiré les touristes. La proximité géographique des pays développés a constitué un avantage pour ceux des Caraïbes et d'Afrique septentrionale. Pour certains pays insulaires isolés, les recettes du tourisme ont augmenté sensiblement au fur et à mesure que les compagnies aériennes offraient des tarifs plus économiques. L'action promotionnelle entreprise par les gouvernements a eu elle aussi une importance déterminante.

Hormis un léger excédent en 1993 (résultant d'une montée en flèche des excédents de l'Italie et des États-Unis), le solde du tourisme des pays développés pris dans leur ensemble est déficitaire depuis 1986, alors que celui des pays en développement affiche sans cesse un excédent depuis 1970. Le déficit total des pays développés s'est creusé pour atteindre 6,7 milliards de dollars en

1995, principalement en raison des déficits de l'Allemagne (34,5 milliards de dollars) et du Japon (33,5 milliards de dollars). Le déficit de ces pays s'est creusé rapidement après la montée de leur monnaie à la suite de l'Accord du Plaza, conclu en 1985. Néanmoins, plus de la moitié des pays développés ont enregistré un excédent du compte du tourisme en 1995. Pour l'Australie, l'Autriche, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce et le Portugal, qui sont situés essentiellement dans des zones ensoleillées, cet excédent a été important et constant, compensant une part non négligeable du déficit chronique de leur balance commerciale. Pour ce qui est de l'Espagne, son excédent du tourisme (21 milliards de dollars) a plus que compensé, en 1995, son déficit commercial (17,7 milliards de dollars). Grâce à ses atouts touristiques, ce pays n'avait pas seulement attiré des étrangers mais aussi retenu ses citoyens, qui avaient été peu nombreux à se rendre à l'étranger.

Pris dans son ensemble, l'excédent du compte du tourisme des pays en développement a augmenté régulièrement de 1970 à 1995, passant de 0,9 à 34,6 milliards de dollars, soit 64 % de la valeur absolue du déficit total de leur compte courant. Cet excédent a presque doublé entre le milieu et la fin des années 80, principalement grâce à la forte progression de l'excédent des pays d'Asie orientale et méridionale et des pays d'Afrique. Pays par pays, le solde du tourisme s'est situé, en 1995, entre un déficit de 4,4 milliards de dollars pour la Province chinoise de Taiwan et un excédent de 4,3 milliards pour la Chine. En 1994, la Chine, Chypre, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, le Mexique, la République dominicaine, Singapour, la Thaïlande, la Tunisie et la Turquie ont enregistré des excédents supérieurs à 1 milliard de dollars, tandis que l'Argentine, le Brésil, la Province chinoise de Taiwan, la République de Corée et le Venezuela ont accusé des déficits de plus d'un milliard. Sur 79 pays en développement retenus, environ les deux tiers affichaient un excédent de la balance du tourisme. On notait en particulier que le Mexique était passé d'un déficit de 20 millions de dollars en 1992 à un excédent de 3 milliards en 1995, et que l'excédent de la Chine avait augmenté régulièrement de 1982 à 1995, passant de 0,7 à 5 milliards de dollars.

Tableau X.2

**Recettes du tourisme international des 30 premiers pays exportateurs, 1980-1994**  
 (En millions de dollars des États-Unis)

Pays <sup>a</sup>	1980		1994
	Recettes	Rang	Recettes
États-Unis	10 590	1	66 740
France	8 257	3	24 796
Italie	8 959	2	23 906
Espagne	6 958	4	21 629
Royaume-Uni	6 916	5	15 233
Allemagne	5 000	7	14 002
Autriche	6 489	6	13 102
Suisse	3 171	9	8 359
Hong-kong	1 317	17	8 239
Chine	617	29	7 323
Singapour	1 433	15	7 223
Canada	2 962	10	7 108
Mexique	3 202	8	6 363
Australie	1 137	20	6 098
Thaïlande	868	24	6 063
Belgique	1 817	12	5 556
Pays-Bas	2 248	11	5 434
Indonésie	173	53	4 575
Turquie	326	39	4 321
Portugal	1 148	19	4 148
Grèce	1 733	13	3 905
Japon	640	28	3 477
Malaisie	317	42	3 376
Corée, République de	369	36	3 340
Danemark	1 236	18	3 302
Taiwan, Province chinoise de	988	21	3 210
Suède	963	23	2 822
Israël	980	22	2 498
Inde	1 552	14	2 452
Norvège	759	25	2 194

Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); chiffres établis à l'aide des données du FMI et de l'OMT.

<sup>a</sup> Classés selon les recettes de 1994.

Tableau X.3

Ratio des recettes du tourisme à la valeur des exportations de marchandises, par région, 1970-1995  
(En pourcentage)

	1970	1980	1990	1994	1995
Moyenne mondiale	6,2	5,8	8,1	8,5	8,1
Pays développés	6,0	5,8	7,9	8,3	7,8
Pays en développement	7,5	6,0	8,8	9,2	9,0
Dont :					
Amérique latine	7,7	7,0	9,2	9,0	7,7
Afrique	10,5	4,5	8,5	10,9	11,6
Asie occidentale	6,9	6,9	17,5	19,0	18,9
Chine	1,7	3,4	4,3	7,1	6,8
Asie orientale et méridionale	5,7	6,6	8,5	8,5	8,7
Pays en transition	4,6	2,3	2,2	2,4	2,7

Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); chiffres établis à l'aide des données du FMI et de l'OMT.

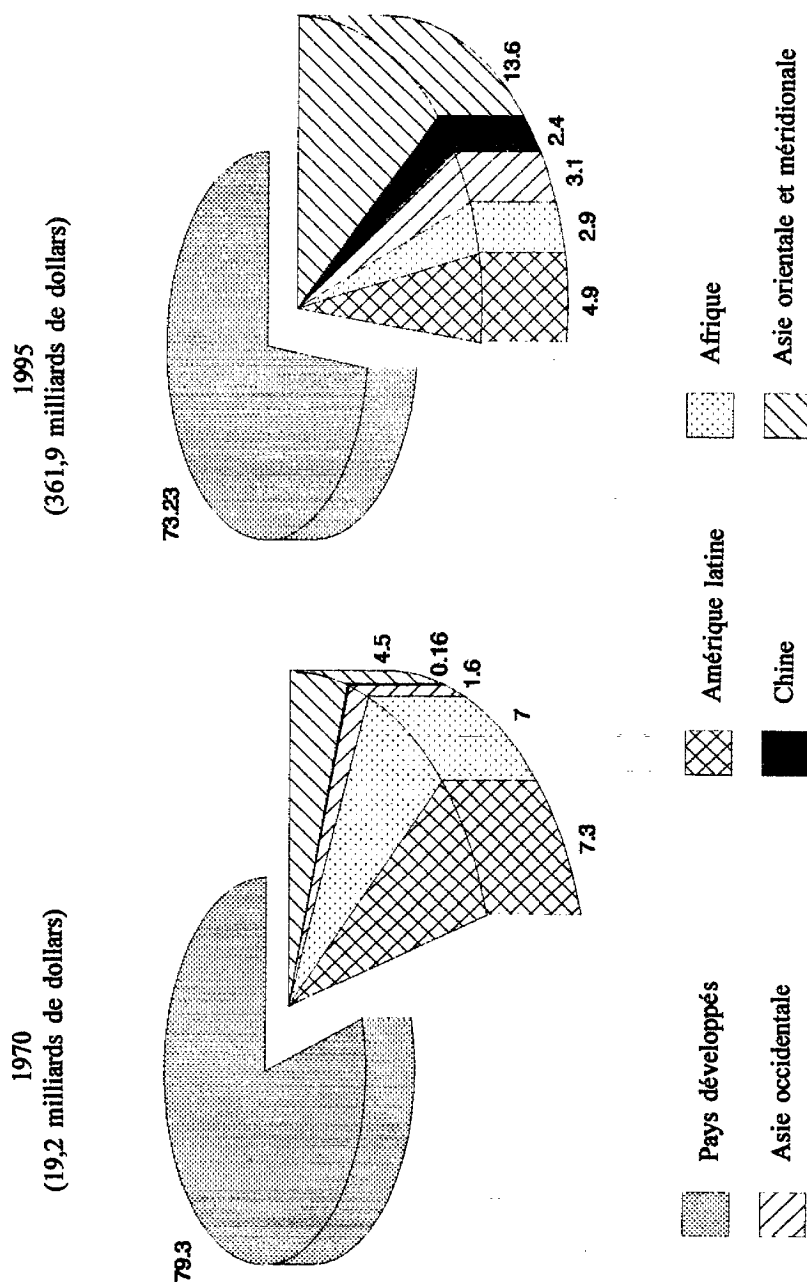
Tableau X.4

Ratio des recettes du tourisme au PNB, par région, 1970-1994

	1970	1980	1990	1995
Moyenne mondiale	0,72	0,98	1,27	1,32
Pays développés	0,70	0,94	1,19	1,19
Pays en développement	0,86	1,16	1,74	1,97
Dont :				
Amérique latine	0,88	0,94	1,22	1,07
Afrique	2,17	1,28	2,03	2,51
Asie occidentale	1,28	1,78	2,64	3,72
Chine	0,03	0,31	0,62	1,45
Asie orientale et méridionale	0,70	1,58	2,31	2,69
Pays en transition	0,42	0,70	0,49	0,46

Source : Département de l'information économique et social et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); chiffres établis à l'aide des données du FMI et de l'OMT.

Figure X.2  
Recettes mondiales du tourisme, par groupe de pays, 1970 et 1995



Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques (Organisation des Nations Unies); chiffres établis à l'aide des données du FMI et de l'OMT (échantillon de 110 pays).

## PRINCIPAUX FACTEURS INFLUANT SUR LES VOYAGES INTERNATIONAUX

L'essor rapide et la diversification croissante du secteur des voyages internationaux au cours de ce dernier quart de siècle procèdent des interactions complexes de multiples facteurs socio-économiques, démographiques, écologiques, technologiques et institutionnels. Ces facteurs ont eu une profonde influence sur toute l'évolution du secteur des voyages. Ils ont modifié les règles de la concurrence et joué sur le volume des dépenses consacrées aux voyages internationaux.

### FACTEURS S'EXERÇANT SUR LA DEMANDE

Étant donné la diversité des voyageurs et la variété de leurs motivations, nombreux sont les facteurs qui influencent la demande de voyages internationaux. Les voyages de loisirs (séjours de vacances) en sont la composante la plus importante dans les pays développés comme dans les pays en développement, aussi les facteurs qui y sont liés jouent-ils un rôle prédominant. Selon les statistiques de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), les voyages de loisirs représentaient 67,5% des voyages mondiaux en 1993. Les voyages d'affaires et autres types de voyages, notamment les visites à des parents et amis, représentaient un pourcentage plus modeste, mais non négligeable, soit 17,2% et 15,3% respectivement. Les frontières entre ces diverses catégories demeurent toutefois assez floues car les voyageurs font souvent à la fois, par exemple, un voyage d'affaires et un voyage d'agrément.

Si la mondialisation des affaires a accru le nombre de déplacements internationaux, le bond qu'a fait la demande de voyages est principalement dû à l'accroissement des revenus, à la baisse du coût réel des voyages et à l'augmentation du temps de loisir. L'assouplissement des restrictions applicables aux déplacements d'un pays à l'autre et les efforts de promotion déployés par les pouvoirs publics et le secteur privé ont aussi favorisé les voyages. Les départs ont également été facilités par le développement de formules à prix forfaitaire bon marché. D'autres facteurs, comme l'immigration et la migration de travailleurs, les troubles politiques, les difficultés économiques et la mauvaise publicité faite à un pays (due à des maladies, à des attaques contre les touristes) ont également joué sur le nombre de voyageurs.

Parmi ces facteurs s'exerçant sur la demande, les plus décisifs sont le revenu et le coût des voyages. Le tourisme international est un article de luxe dans le panier des consommateurs et fluctue donc amplement en fonction du revenu<sup>11</sup>. Cela est corroboré par le fait que la croissance du secteur du tourisme a largement dépassé celle du PNB, comme il est indiqué plus haut. La part de

revenu discrétionnaire allouée aux voyages a tendance à augmenter au fur et à mesure que le revenu s'accroît, avant d'atteindre un niveau de saturation. Cette corrélation positive apparaît aussi dans les mouvements cycliques en grande partie parallèles du revenu et de la demande de tourisme. Toutefois, la capacité d'ajustement de l'activité touristique aux variations cycliques du revenu est quelque peu asymétrique, dans la mesure où les hausses du revenu ont plus d'effet sur elle que les baisses, du fait essentiellement de facteurs structurels comme les prestations sociales et la mondialisation. Ce lien avec le revenu s'illustre aussi par la part dominante que se taillent les économies à haut revenu dans les dépenses mondiales de tourisme.

Les tarifs appliqués aux voyageurs sont un autre facteur important jouant sur la demande. En particulier, la nette diminution des tarifs aériens a rendu les voyages lointains plus abordables et a contribué pour une large part à l'essor des flux touristiques internationaux ces dernières décennies. Le coût du voyage est également fonction des variations des taux de change et de l'inflation. Les fluctuations des taux de change, ainsi que la progression des revenus et les troubles politiques, sont les facteurs les plus déterminants qui expliquent les variations à court terme de la demande de tourisme à l'échelle des pays.

L'accroissement du temps de loisir, qui résulte de la diminution du temps de travail et de l'augmentation régulière du nombre de jours fériés, a également alimenté une croissance soutenue de la demande de voyages. Dans les économies développées, la longueur des congés payés va de deux semaines aux États-Unis à sept semaines aux Pays-Bas et cet écart joue beaucoup sur la durée des voyages. Plus récemment, toutefois, les positions ont changé concernant cette prestation et les congés payés n'ont plus augmenté dans la plupart des pays développés. Le plafonnement des congés payés a commencé à freiner la croissance de la demande de voyages dans plusieurs de ces pays.

Le fait que de nombreux pays aient assoupli les diverses restrictions applicables à leurs nationaux souhaitant se rendre à l'étranger et aux visiteurs est un autre facteur qui a favorisé la croissance rapide des voyages internationaux. Dans le cas de la République de Corée, par exemple, l'allègement des restrictions pesant sur les voyages à l'étranger s'est traduit par une hausse de 30% par an lors de la deuxième moitié des années 80. L'entrée récente des économies en transition sur le marché mondial a également provoqué la progression très rapide des voyages à destination de plusieurs pays d'Europe orientale et d'Asie du Sud-Est.



Dans les parties du monde où l'intégration régionale a progressé, les voyages intrarégionaux se sont beaucoup développés. Les flux intrarégionaux de vacanciers faisant de courts séjours d'agrément, de travailleurs migrants et de voyageurs d'affaires s'en sont trouvés facilités. En Europe, les Accords de Schengen, signés en 1985 et la convention de Schengen, en 1990, ont réduit les contrôles aux frontières à de simples vérifications par sondage en France, en Allemagne et dans les pays du Bénélux et a posé les bases de la liberté de circulation des voyageurs.

Malgré ces progrès, il reste divers obstacles au mouvement des personnes dans de nombreux pays. Il s'agit pour l'essentiel du contrôle administratif direct des entrées et des sorties, comme les formalités en matière de visas, de passeports et de visas de sortie, et les contrôles indirects, comme les restrictions applicables aux montants en devises étrangères autorisés et les autres lois et réglementations qui, bien qu'elles concernent principalement l'immigration et la migration de travailleurs, ont aussi des répercussions sur le trafic de voyageurs. Si ces obstacles continuent de diminuer, on peut s'attendre à une croissance explosive de la demande latente de tourisme dans un nombre croissant de pays en développement et en transition.

L'évolution des goûts des consommateurs, en fonction des variations démographiques et de l'importance croissante accordée au contexte socio-culturel et environnemental, joue de plus en plus sur la nature de la demande de tourisme dans les pays développés. En particulier, le vieillissement des générations nées peu après la fin de la deuxième guerre mondiale («baby boomers»), et l'accroissement de leur espérance de vie, a fait augmenter le nombre de voyageurs potentiels. Au fur et à mesure que ces générations ont atteint l'âge adulte, leur présence collective s'est de plus en plus faite sentir sur le marché mondial du tourisme. Ils sont en meilleure santé, plus exigeants et mieux informés que leurs prédécesseurs et demandent plus de variété, de qualité, de souplesse et d'individualisme dans leurs formules de vacances. Cela a eu pour effet, en particulier dans les pays développés, de faire lentement évoluer le secteur du tourisme de masse, qui reposait sur le soleil, la plage et la mer, vers des formules plus souples et modulables dont les ingrédients sont plus divers — culture, patrimoine, divertissement, nature, sports, initiations, santé et autres intérêts particuliers. La demande a rapidement augmenté pour ces nouveaux produits touristiques.

Le développement du tourisme de masse à bas prix qui repose sur les économies d'échelle et la standardisation a facilité la croissance soutenue du tourisme international en permettant aux personnes à faible revenu de voyager à l'étranger. Bien que les

nouvelles formules touristiques aient commencé à devancer la pratique plus rigide du voyage à forfait ces dernières années, le tourisme de masse traditionnel restera la formule de vacances la plus populaire pendant quelque temps encore, en particulier dans les pays en développement et en transition.

Les restrictions frappant les échanges et les investissements à l'étranger constituent indirectement un obstacle aux voyages d'affaires. Ces dernières années, favorisés par la mondialisation des activités commerciales, les voyages d'affaires, y compris les services de conférence tels que foires commerciales, expositions et séminaires, ont rapidement augmenté. En règle générale, les voyages d'affaires constituent la catégorie de voyages internationaux la plus évoluée, la plus coûteuse et de meilleure qualité. Les pays qui réalisent de volumineux échanges avec l'étranger ou qui y ont d'importants investissements tendent à générer et à recevoir un plus grand nombre de voyageurs d'affaires. En Europe, la France, l'Italie et le Royaume-Uni sont les principales destinations des voyageurs d'affaires. Dans les nouveaux pays en développement, où le commerce extérieur et l'investissement ont connu un rapide essor, les voyages d'affaires ont aussi beaucoup augmenté lors de la dernière décennie.

Dans les pays qui entretiennent d'anciens liens coloniaux ou culturels ou qui accueillent des flux importants de travailleurs migrants, d'immigrants et de réfugiés, une grande partie des voyages à l'étranger ont pour but de rendre visite à des amis ou des parents — c'est le cas, par exemple, entre la France et ses anciennes colonies d'Afrique et d'Asie, entre l'Allemagne et la Turquie et le Portugal et entre les États-Unis et le Viet Nam. Plus récemment, en raison des vastes flux d'immigration et de «travailleurs immigrés temporaires» originaires de certains pays d'Asie à destination de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande et des pays exportateurs de pétrole d'Asie occidentale, un plus grand nombre de familles d'immigrés ont voyagé sur ces itinéraires.

Les problèmes liés à la pollution de l'eau, aux déchets solides et liquides, à la détérioration de l'environnement<sup>12</sup>, au recul de la culture traditionnelle, au surpeuplement, à la hausse de la criminalité et de l'incidence des maladies sur les sites les plus prisés ont contribué à sensibiliser les populations aux limites sociales et écologiques à la croissance.

Les préoccupations croissantes que ces problèmes suscitent ont fait apparaître une forme nouvelle de tourisme, de caractère écologique, et ont fait basculer la demande en faveur de plages et montagnes peu connues, moins fréquentées et plus propres et d'autres catégories de tourisme à thème. En témoigne l'essor rapide de l'écotourisme, du tourisme culturel et de l'agrotourisme dans un nombre croissant de pays. Pour citer deux

exemples, le Brésil et le Costa Rica, qui jouissent d'une riche diversité biologique et de paysages naturels d'une grande beauté, ont su développer l'écotourisme pour arrêter la détérioration de l'environnement et, dans le même temps, diversifier les recettes en devises étrangères qui dépendaient précédemment de la culture du café et de la banane et de l'élevage.

#### FACTEURS S'EXERÇANT SUR L'OFFRE

Comme les voyageurs consomment une grande variété de produits et de services, les facteurs qui déterminent l'offre de tourisme international sont nombreux et complexes. Parmi les plus importants figurent les ressources touristiques naturelles et culturelles non reproductibles (montagnes, plages, forêts tropicales ombrophiles, sources chaudes, conditions climatiques et héritage culturel), l'hébergement et les équipements, les ressources humaines et les techniques. Ces facteurs déterminent les ressources disponibles pour répondre à la demande mais définissent aussi les règles du jeu de la concurrence et la spécialisation de chaque pays.

Les ressources naturelles et culturelles traditionnelles sont les principaux éléments qui attirent les touristes. Elles sont pour la plupart étroitement localisées et constituent un atout pour les pays qui ont de telles ressources en abondance. De nombreux pays des Caraïbes, de l'Afrique du Nord et de certaines régions de l'Asie et du Pacifique, qui n'ont pas autre chose à vendre ou qui souffrent d'une baisse des exportations de produits de base, sont parvenus à créer un secteur du tourisme compétitif en tirant parti de leurs ressources touristiques naturelles et du faible niveau des salaires. Dans le cas de la Malaisie, le tourisme international a été promu comme solution offrant davantage de perspectives à long terme, dans un souci de diversification des exportations; dès 1995, les recettes du tourisme dépassaient celles tirées des exportations traditionnelles du pays, l'huile de palme et le pétrole brut.

La fourniture de services touristiques dépend pour une large part de la capacité et de la qualité de l'hébergement, des infrastructures et d'autres équipements touristiques. Les transports jouent un rôle fondamental pour les voyages internationaux. Tous ces équipements exigent de lourds investissements.

Les pays développés disposent en général d'infrastructures solides dont certaines, comme les réseaux de transport, servent à d'autres fins que le tourisme, même si la forte demande sur le marché intérieur nécessite la mise en place d'équipements réservés au tourisme. Ainsi, quelques pays développés qui reçoivent beaucoup de voyageurs connaissent des problèmes d'encombrement de leurs aéroports et de leurs réseaux routiers pendant la haute saison et doivent donc s'attacher à les résoudre.

Le développement du secteur touristique dans la plupart des pays en développement est entravé à la fois par l'insuffisance du parc hôtelier et des équipements et par le manque de capitaux. C'est le cas notamment de certains pays d'Afrique, d'Asie du Sud et d'Asie occidentale qui, le plus souvent, n'ont pas de liaisons aériennes directes avec les principaux pays d'origine des touristes et dont le réseau routier est à l'état embryonnaire, conséquence directe du faible niveau de développement de leur économie. Par contre, plusieurs pays à forte croissance économique d'Asie orientale et d'Asie du Sud, mieux équipés, connaissent les mêmes problèmes de saturation que les pays développés du fait de l'accroissement rapide du nombre de voyageurs internationaux.

Les recettes par touriste dans de nombreux pays en développement et pays en transition sont peu élevées en raison de l'insuffisance des structures hôtelières et de leur faible compétitivité par rapport aux grands groupes étrangers qui organisent des voyages au forfait<sup>13</sup>, ce qui retentit sur leur capacité de financement du développement de leur infrastructure touristique. Mais les grandes chaînes hôtelières multinationales jouent un rôle important dans le développement du tourisme et la commercialisation des produits touristiques dans plusieurs pays en développement. Grâce à la maîtrise de la gestion, à la qualité de leurs services et à l'efficacité de leurs réseaux de distribution mondiaux, ces chaînes contribuent à maintenir les flux touristiques à un niveau élevé et à renforcer les capacités locales en facilitant le transfert des capitaux, des techniques, des compétences et du savoir-faire en matière de gestion afin d'améliorer la qualité des produits touristiques offerts.

Les progrès dans les domaines des transports et des techniques de l'information, notamment l'invention de l'avion à réaction et l'introduction du système de réservation informatisé, ont révolutionné le secteur des voyages tout en réduisant le coût des prestations. Ces progrès, qui sont à l'origine du développement du tourisme de masse, ont profondément transformé l'ensemble du secteur touristique, de la production à la consommation en passant par la gestion et la distribution.

L'entrée en service des gros porteurs, comme le Boeing 747, lancé dans les années 70, a permis de réduire de 40 % la durée des longs trajets, d'augmenter les capacités de transport et de réduire fortement les tarifs sur les vols long courrier. Aujourd'hui, le candidat au voyage peut se rendre dans pratiquement n'importe quel point du monde à un prix abordable et dans un délai raisonnable. La baisse des tarifs aériens et l'accroissement des capacités de transport ont joué un rôle décisif dans la croissance rapide et durable des voyages lointains. La généralisation de l'automobile et l'appari-

tion des trains à grande vitesse ont contribué au développement des voyages sur de petites distances.

La libéralisation du transport aérien et l'introduction du système d'affrètement des gros porteurs ont également joué un rôle important dans la baisse des tarifs du transport aérien dans les années 80. Depuis l'adoption par les États-Unis, en 1978, de la loi dite «Airline Deregulation Act» qui a libéralisé les tarifs aériens, de nombreux pays ont entrepris de déréglementer le transport aérien, notamment à travers la privatisation, la cession d'actifs à des intérêts étrangers et l'encouragement de la concurrence. C'est ainsi que des opérations de privatisation sont en cours dans plus de 40 pays. Étant donné que les transporteurs américains et ceux des autres pays qui ont réciproquement le transport aérien ont des accords de réciprocité en matière de droits de trafic avec des pays où cette activité est toujours réglementée, un système de tarification à deux niveaux a été mis en place qui équivaut en fait à une baisse des tarifs des vols réguliers. Les compagnies spécialisées dans l'affrètement («charters») qui occupent le créneau des vols à la demande dans le cadre d'un marché libre ont accaparé une part substantielle du marché mondial et contribué à la baisse des tarifs. La concurrence a également contraint les compagnies régulières à réduire leurs tarifs pour les rapprocher de ceux des «charters».

Le secteur du voyage a su mettre à profit les techniques de l'information au moment où la gamme des produits touristiques a commencé à se diversifier<sup>14</sup>. Les techniques de l'information ont fait leurs preuves essentiellement dans les secteurs de la distribution des produits touristiques, notamment à travers le système de réservation informatisé qui représente de loin la plus importante application de ces techniques. Depuis son introduction en 1964 comme simple outil d'automatisation interne aux compagnies aériennes, ce système s'est transformé en un vaste réseau d'informations sur les voyages couvrant la prestation des services des compagnies aériennes, les réservations d'hôtels, la location de voitures, les excursions, les loisirs et les services financiers. Ce système qui s'est développé depuis la déréglementation du transport aérien aux États-Unis, en 1978, permet d'introduire à volonté de nouveaux produits adaptés à l'évolution des besoins du consommateur et financièrement compétitifs par rapport au tourisme de masse. Il permet également au secteur du tourisme d'intégrer ses activités à celles de secteurs voisins<sup>15</sup>, non seulement horizontalement et verticalement mais aussi «en diagonale»<sup>16</sup>, de faire des économies d'échelle et des économies d'envergure<sup>17</sup> et de bénéficier des gains liés au système. La plupart des pays développés qui disposent d'une base scientifique et technique de pointe, notamment dans le secteur des transports et de l'information, sont avantagés à cet égard.

D'après une étude consacrée à cette question, le système de réservation informatisé a permis de faire tomber le prix de la réservation de 7,5 dollars à 0,5 dollar et d'augmenter la productivité des agences de voyages de 42 %<sup>18</sup>, de sorte que ce système, dont l'utilisation s'est développée très rapidement depuis la fin des années 70, offre des itinéraires diversifiés et constitue un outil de compétitivité de premier plan. Au début des années 90, plus de 90 % des agences de voyages américaines étaient reliées à un système de réservation informatisé. Quant aux compagnies aériennes des autres pays, elles ont soit mis au point leur propre système dans le cadre de consortiums régionaux, soit conclu des alliances stratégiques avec des systèmes américains.

Les pouvoirs publics jouent un rôle décisif dans le développement de l'industrie touristique. C'est ainsi que nombre de pays en développement ont entrepris de développer cette industrie en tant que secteur stratégique pour augmenter leurs recettes en devises et diversifier leurs exportations. À cet effet, ils ont pris un certain nombre de mesures, notamment en améliorant les liaisons aériennes avec les pays d'origine des touristes, en mettant au point de nouveaux produits, en libéralisant le régime des taux de change, en dévaluant leur monnaie, en offrant des tarifs d'hôtel attrayants et en privatisant le secteur du tourisme. Afin de remédier à la pénurie d'investissements, ils ont mis au point des mesures incitatives pour attirer les capitaux étrangers et ont encouragé la coentreprise.

Dans le cadre du renforcement des efforts d'intégration régionale, les gouvernements concernés ont également entrepris d'éliminer les restrictions au niveau intrarégional, de libéraliser les transports et d'harmoniser leurs législations, leurs réglementations et leurs politiques. Ils coopèrent de plus en plus pour mettre en commun les ressources touristiques régionales, mettre au point des produits touristiques communs plus attrayants, créer des infrastructures régionales, protéger l'environnement régional et promouvoir leurs produits touristiques. Cette coopération leur permettra également de renforcer leur pouvoir de négociation avec les grandes compagnies aériennes et les grands voyagistes, atteindre un développement économique régional plus équilibré et promouvoir les échanges socio-culturels régionaux.

#### MONDIALISATION

La mondialisation et l'intégration régionale facilitent directement ou indirectement la circulation des personnes. Au niveau de la demande, l'allègement des restrictions à la circulation des personnes et les réformes réglementaires renforcent la liberté de circulation et, par voie de conséquence, développent le marché du voyage. Au niveau de l'offre, elles améliorent la productivité et

la compétitivité du secteur touristique à travers la concurrence internationale et un meilleur accès aux facteurs de production externes comme les capitaux étrangers, les techniques de l'information, les réseaux aériens modernes, le savoir-faire en matière de gestion et la qualification de la main-d'oeuvre. Les résultats peuvent toutefois varier selon les pays, en fonction de leurs niveaux de développement, de leurs structures économiques et de leurs systèmes réglementaires respectifs. En raison même des obstacles qui existent dans cette industrie et des écarts considérables entre les différents pays, la libéralisation des voyages internationaux est porteuse de gains potentiels substantiels.

La libéralisation du commerce et l'intensification de la concurrence sous l'effet de la mondialisation ont tendance à concentrer les activités entre les mains de quelques grandes chaînes hôtelières multinationales

hautement compétitives qui risquent de dominer les hôtels locaux qui sont en général petits, moins organisés et ayant moins facilement accès aux capitaux, et au savoir-faire en matière de gestion et de commercialisation. Dans des pays comme la France, l'Italie et le Royaume-Uni où le secteur touristique se compose d'un grand nombre de petites entreprises<sup>19</sup>, les effets de la mondialisation peuvent être considérables. La plupart des hôtels possédés par des intérêts locaux dans les pays en développement sont dans la même situation. Pour survivre, les petites entreprises cherchent à conclure des alliances avec les grandes chaînes, notamment à travers des accords de franchise et de gestion, ou à se spécialiser dans des créneaux conçus pour une clientèle particulière, ce qui a pour effet de diversifier le marché et d'offrir toute une gamme de prix et de qualité ainsi qu'un grand nombre de destinations.

### CONCLUSION

La poursuite du processus de mondialisation, les progrès techniques, l'amélioration des niveaux de vie et d'autres facteurs structurels détermineront la forme que prendra le secteur des voyages internationaux au XXI<sup>e</sup> siècle. La libre circulation des biens et des personnes, le développement des transports et des techniques de l'information, l'émergence d'une classe moyenne prospère dans un nombre croissant de pays en développement et en transition, l'évolution des goûts et des modes de vie dans les pays développés et l'évolution continue des produits touristiques et des techniques de vente devraient amener une expansion rapide de ce secteur en modifiant progressivement sa structure et la gamme des destinations proposées à travers une plus grande concurrence, une amélioration de la productivité et de la qualité et une plus grande diversification. Dans de nombreux pays, l'État continuera de jouer un rôle important dans la planification et l'harmonisation de ce processus. Dans les régions où les ressources touristiques sont surexploitées, les contraintes sociales et environnementales se feront de plus en plus sentir et les pouvoirs publics seront de plus en plus appelés à intervenir.

Pour de nombreux pays en développement et pays en transition qui disposent de ressources touristiques abondantes et d'une main-d'oeuvre à bon marché<sup>20</sup>, ce secteur continuera de jouer un grand rôle en tant que source de devises. Avec le développement des liaisons aériennes, un nombre croissant de pays en développement qui sont géographiquement éloignés des grands pays d'origine des touristes deviendront de nouvelles destinations compétitives sur le marché mondial du voyage. Ces pays profiteront également du nouveau penchant des touristes pour les destinations nouvelles et inexplorées. L'évolution progressive vers une nouvelle

gamme de destinations touristiques devrait se poursuivre compte tenu du potentiel de ces pays et de leur prise de conscience des possibilités qui s'offrent à eux.

La libéralisation des mouvements de capitaux et des entreprises touristiques contribuera à atténuer les difficultés de financement de l'infrastructure touristique dans les pays en développement et les pays en transition. Les réseaux hôteliers multinationaux continueront à se développer et contribueront à renforcer la compétitivité de l'industrie touristique locale grâce à la combinaison de leurs moyens financiers et de leur savoir-faire avec les ressources touristiques naturelles et la main-d'oeuvre à bon marché des pays concernés. Ces réseaux multinationaux sont par ailleurs très utiles pour la commercialisation du produit touristique mais leur contribution au tourisme local dépend du contenu des accords conclus entre les chaînes hôtelières multinationales et les hôtels locaux<sup>21</sup>.

Les pays développés continueront à consolider les acquis de leur tourisme et de leurs infrastructures touristiques, en mettant à profit les progrès techniques et l'abondance des ressources humaines et des capitaux. Ils continueront d'attirer les touristes étrangers grâce aux réseaux internationaux de leurs chaînes hôtelières, de leurs compagnies aériennes et de leurs agences de voyage hautement compétitives et en pleine expansion et à la mondialisation des systèmes d'information.

Les nouvelles zones touristiques peuvent ouvrir de nouvelles perspectives aux pays développés en raison des atouts d'innovation, de diversification du marché et d'amélioration de la qualité. Les produits touristiques haut de gamme nouveaux ou diversifiés conçus pour répondre à des besoins spécifiques peuvent se vendre très cher et donner un avantage décisif à ces pays qui peu-

vent soutenir la concurrence avec les pays en développement qui disposent d'une main-d'oeuvre à bon marché en diversifiant leurs produits ou en améliorant la qualité. Les petites entreprises des pays développés peuvent survivre même dans un environnement très compétitif en se spécialisant dans certains créneaux.

La libéralisation du tourisme international et la mondialisation de l'activité économique, notamment le secteur des voyages, parallèlement aux accords régionaux et mondiaux, faciliteront l'expansion du marché mondial des voyages à l'étranger. Les prix des voyages internationaux sont d'ores et déjà à la portée du plus grand

nombre et la durée des trajets a été raccourcie. Les circuits touristiques couvrant plusieurs pays ont rendu caduque la spécialisation par pays à présent que les voyageurs proposent plusieurs destinations en un seul voyage en tenant compte de la proximité géographique et de la complémentarité des atouts touristiques afin d'économiser sur le coût et la durée des voyages. L'évolution des modes de vie, la prospérité croissante, l'évolution démographique et la nouvelle organisation du travail induites par l'expansion des services à distance auront également des conséquences considérables sur le secteur des voyages au cours du siècle prochain.

#### Notes

<sup>1</sup> On entend ici par «mondiales» les statistiques concernant les 110 pays pour lesquels des données complètes relatives au tourisme international sont disponibles pour la période de 1970 à 1995 dans les diverses éditions de l'*Annuaire de statistiques de balance des paiements*.

<sup>2</sup> D'après l'Organisation mondiale du tourisme, qui couvre plus de pays en développement et de pays en transition, ce montant s'est élevé à 423 milliards de dollars en 1996.

<sup>3</sup> Estimation sur la base de différents numéros de l'*Annual Statistical Bulletin* de l'OPEP.

<sup>4</sup> Voir Conseil mondial des voyages et du tourisme (WTTC), *The 1996/7 WTTC Travel and Tourism Report* (Londres, 1996). Il ne s'agit pas seulement des emplois dans les secteurs traditionnels des services liés aux voyages (transport aérien, hôtellerie, restauration), mais aussi de ceux des secteurs des services de tourisme gouvernementaux, de la construction d'installations touristiques et de la production de biens consommés par les touristes.

<sup>5</sup> Mesuré en entrées de touristes, le taux de croissance des pays en développement a été nettement plus rapide que celui des pays développés : 5,9 % contre 3,9 % pour la période 1980-1994.

<sup>6</sup> Les statistiques de cette organisation touchent plus de pays en transition que celles du FMI.

<sup>7</sup> La part globale des entrées de touristes étrangers dans les pays développés a toujours été très inférieure à leur part en valeur globale, et elle est tombée de 59,6 % en 1980 à 50,1 % en 1994, ce qui est l'effet de la disparité des dépenses par entrée.

<sup>8</sup> Ce programme a été lancé en 1987 pour inciter les Japonais à voyager à l'étranger afin de contrebalancer le déséquilibre commercial. L'objectif des 10 millions de sorties de touristes a été atteint avant la date prévue, dès 1991.

<sup>9</sup> Hong-kong, Chine, Singapour, Mexique, Thaïlande, Indonésie, Turquie, Malaisie, République de Corée, Province chinoise de Taïwan, Israël et Inde. (La Chine, l'Indonésie, la République de Corée et la Malaisie ne faisaient pas partie des 30 premiers pays en 1980.)

<sup>10</sup> Si l'on tenait compte à la fois des effets directs et des effets induits, l'incidence globale sur la production serait beaucoup plus grande.

<sup>11</sup> Selon nos estimations, l'élasticité moyenne en fonction du revenu est de 1,8 pour les pays développés et de 1,6 pour les pays en développement. Voir D. Choi «Preliminary estimation results of invisible trade model», communication présentée à la réunion du printemps 1995 du projet LINK.

<sup>12</sup> En particulier, la destruction des forêts tropicales ombrophiles et la disparition d'espèces rares de la flore et de la faune.

<sup>13</sup> Au Maroc et en Tunisie, par exemple, la recette moyenne par touriste n'était que de 350 dollars en 1994 contre 1 148 dollars pour Singapour.

<sup>14</sup> Disponibilité, prix, qualité, tarifs aériens, horaires, nouveaux itinéraires, réservations, locations, billets d'avion, hôtels et locations de voiture.

<sup>15</sup> Comme, par exemple, les services financiers.

<sup>16</sup> L'intégration diagonale est un procédé qui permet aux entreprises d'utiliser les techniques de l'information pour combiner de manière logique divers services afin d'améliorer leur productivité et d'optimiser les profits. Voir Auliana Poon, *Tourism, Technology and Competitive Strategies*, (C. A. B. International, 1993), p. 224 à 228.

- <sup>17</sup> Économies liées à la production d'une série d'articles au lieu de grandes quantités d'un même produit.
- <sup>18</sup> Guerin-Calvert, M. E. and Noll, R. G. (1991), *Computer Reservations Systems and their Network Linkages to the Airline Industry*, Centre for Economic Policy Research Publication, No 252, juin.
- <sup>19</sup> En Italie, plus de 90 % des hôtels sont de petites entreprises familiales de la catégorie une à trois étoiles.
- <sup>20</sup> La part des traitements et salaires dans le coût total est moins grande dans les pays en développement (14 à 20 %) que dans les pays développés (25 à 33 %), cette part est la plus faible en Asie du Sud et en Afrique. Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, *Transnational Corporations in International Tourism* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.82.H.A.9), chap. V, par. 10 et tableau 17.
- <sup>21</sup> M. T. Sinclair, P. Alizadeh et E. Onunga, «The structure of international tourism and tourism development in Kenya», in *Tourism and the Less Developed Countries*, (sous la direction de David Harrison) (Londres, Bellhaven Press, 1992).

## Chapitre XI

# Le problème des émissions de CO<sub>2</sub>

La consommation d'énergie est essentielle pour la croissance économique, mais elle est aussi à l'origine de problèmes environnementaux. Elle contribue en particulier au réchauffement de la planète. Une des caractéristiques du monde contemporain est l'augmentation rapide de la demande d'énergie, surtout dans les pays en développement les plus dynamiques. Lorsqu'une population s'accroît et s'enrichit, la demande de services fournis au moyen de biens d'équipement et de biens de consommation durables consommateurs d'énergie, tels que les automobiles et les appareils électriques, augmente très rapidement. Un des grands problèmes qui se posent aux décideurs partout dans le monde est de trouver le moyen de fournir suffisamment d'énergie pour répondre à cette demande en expansion tout en préservant l'environnement. Aujourd'hui, on consomme au total quelque 7,3 milliards de tonnes d'équivalent pétrole (tep) de combustibles fossiles par an. En moyenne, plus des trois quarts de ces combustibles sont à base de carbone, qui est relâché dans l'atmosphère. Si rien n'est fait pour modifier la structure actuelle de la consommation d'énergie, il est probable que les émissions de carbone doubleront en 25 à 30 ans et tripleront en 45 à 50 ans, ce qui pourrait entraîner des changements de climat. Il faut donc que tous les intéressés reconnaissent que le modèle actuel de consommation d'énergie en-

traîne le monde dans une voie sans issue<sup>1</sup>. Manifestement, il est indispensable de freiner la croissance des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) dans l'atmosphère.

En raison des préoccupations croissantes que suscite le réchauffement de la planète, la communauté internationale doit mettre au point des solutions techniques et politiques qui permettront de réduire la croissance de la consommation d'énergie<sup>2</sup>. Cependant, tout le monde n'est pas d'accord sur la possibilité de parvenir à réduire la croissance en utilisant de telles ressources et les mesures nécessaires à cet effet continuent de faire l'objet de négociations. Pour alimenter ce débat, nous examinerons dans le présent chapitre l'évolution probable des émissions de CO<sub>2</sub> en fonction de différentes hypothèses concernant l'amélioration des rendements et l'évolution de la consommation d'énergie et de la production de CO<sub>2</sub> dans les différentes régions au cours des prochaines décennies. Nous verrons que les politiques actuellement envisagées pour limiter les émissions de CO<sub>2</sub> des pays développés afin qu'elles ne dépassent pas, en 2000, le niveau de 1990 ne suffiront pas à régler les problèmes environnementaux au niveau mondial. Cela montre que, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, il faut adopter des stratégies internationales, et non régionales, conformes aux objectifs de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques<sup>3</sup>.

### MESURE DE LA DEMANDE D'ÉNERGIE ET DES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub>

La présence dans l'atmosphère d'une certaine quantité de certains gaz à effet de serre est indispensable pour la vie sur terre, car ces gaz retiennent une partie de la chaleur irradiée par le soleil dans l'atmosphère. Toutefois, la concentration atmosphérique a beaucoup augmenté depuis l'époque préindustrielle dans le cas de certains gaz, comme le méthane (CH<sub>4</sub>), l'oxyde d'azote (N<sub>2</sub>O), les chlorofluorocarbures (CFC) et le CO<sub>2</sub>, et continue d'augmenter rapidement en raison des émissions résultant des activités humaines. Si cette évolution se poursuit, on s'attend à ce qu'elle entraîne un réchauffement de la température superficielle moyenne de la terre, phénomène généralement appelé changement

climatique mondial, dont les conséquences sont incertaines mais pourraient être graves.

Avant la révolution industrielle, la concentration atmosphérique de gaz à effet de serre était restée presque inchangée durant toute l'histoire de l'humanité, à environ 280 parts par million en volume (ppmv), soit 0,028 % du volume de l'atmosphère. D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>4</sup>, cette concentration atteint aujourd'hui 360 ppmv<sup>5</sup>. En conséquence, la température de la surface terrestre a augmenté de 0,3 à 0,6 °C au cours des 100 dernières années. Durant la même période, le niveau moyen des mers s'est élevé de 10 à 25 centimètres et il

est possible qu'une grande partie de cette évolution soit due à l'augmentation de la température mondiale.

En outre, le GIEC a estimé qu'environ 65 % de l'effet radiatif total (grandeur qui donne une indication du réchauffement de la planète) dû aux principaux gaz à effet de serre au cours des 100 dernières années sont imputables au CO<sub>2</sub><sup>6</sup>. D'après le scénario IS92, qui est un des scénarios les plus souvent cités en la matière, la teneur de l'atmosphère en CO<sub>2</sub> pourrait passer de 480 ppmv à 960 ppmv en 2100. On pense qu'en conséquence, la température superficielle moyenne pourrait augmenter de 1,0 à 3,5 °C entre 1990 et 2100, la «meilleure estimation» étant de 2,0 °C.

Il subsiste des incertitudes considérables en ce qui concerne la chronologie, l'ampleur, les manifestations régionales et la nature des changements de climat. Néanmoins, la plupart des observateurs s'accordent à penser que les émissions de gaz à effet de serre comme le CO<sub>2</sub> pourraient entraîner une augmentation de la température moyenne de la planète. D'après les scientifiques, cela aura de nombreux effets, notamment une élévation du niveau des mers et une transformation considérable du régime des vents et des précipitations, ainsi qu'un impact négatif sur la biodiversité et les écosystèmes. Une telle évolution pourrait avoir des répercussions économiques et sociales considérables et menacerait gravement les plaines côtières et les îles de faible altitude.

La principale activité humaine produisant des émissions de CO<sub>2</sub> est la combustion de combustibles fossiles (pétrole, gaz et charbon) pour obtenir de l'énergie. C'est pourquoi le niveau de la consommation

de combustibles fossiles joue un rôle essentiel dans l'analyse de l'accumulation de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère et la détermination de la probabilité d'un changement climatique et du moment où celui-ci se produira<sup>7</sup>.

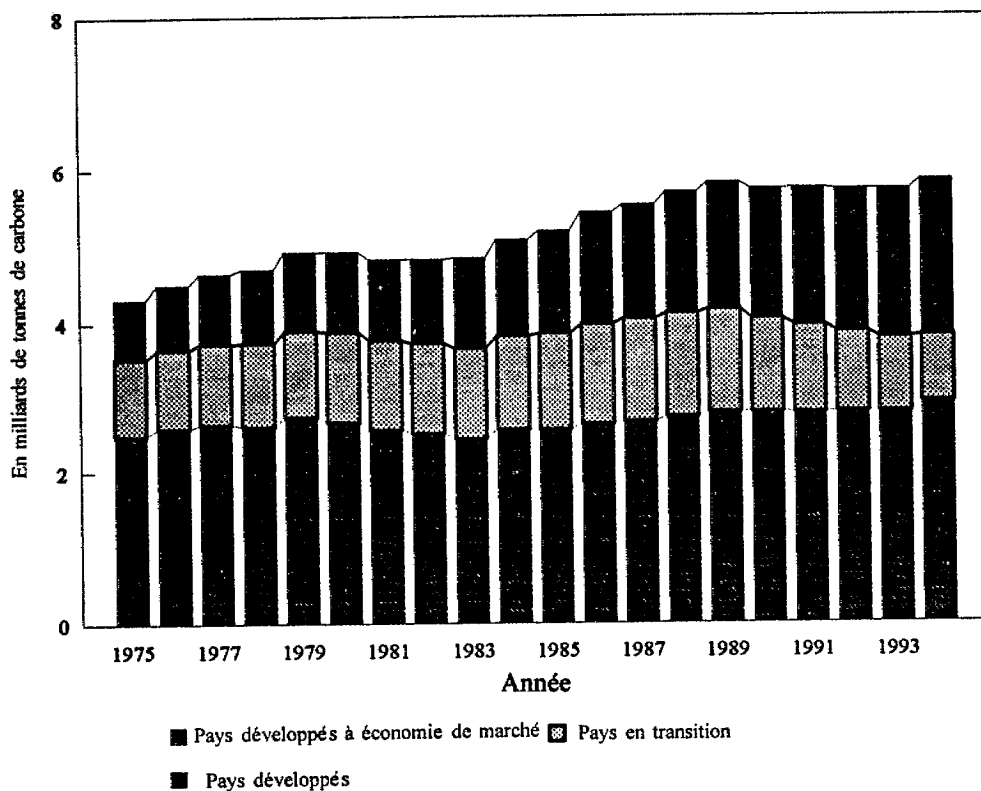
Entre 1975 et 1994, la consommation d'énergie commerciale a augmenté de 1,3 % par an en moyenne dans les pays développés, 2,0 % dans les pays en transition et 5,5 % dans les pays en développement. Malgré cette divergence, la consommation par habitant est actuellement encore 20 fois plus élevée dans les pays développés que dans un grand nombre de pays en développement. En Afrique par exemple, la consommation d'énergie commerciale par habitant en 1994 ne représentait que 305 kilogrammes d'équivalent pétrole (kgep) par an, contre environ 8 000 kgep aux États-Unis.

Les combustibles fossiles fournissent actuellement près de 90 % de l'énergie primaire commerciale consommée dans le monde. Entre 1975 et 1994, la consommation mondiale d'énergie a augmenté d'environ 55 % et les émissions de carbone connexes de 40 %, passant de 4,3 milliards à 6 milliards de tonnes<sup>8</sup> (figure XI.1). Durant cette période, les émissions de CO<sub>2</sub> des pays en développement ont été multipliées par 2,5 alors que celles des pays développés n'ont augmenté que de 15 %. Malgré cela, la part des pays développés dans les émissions mondiales de CO<sub>2</sub> était d'environ 50 % en 1994, alors que celle des pays en développement était de 36 % et celle des pays en transition de 14 %. La stabilisation des émissions de CO<sub>2</sub> observée ces dernières années est due entièrement à la chute de la consommation d'énergie dans les pays issus du démantèlement de l'URSS.



Figure XI.1

Émissions mondiales de CO<sub>2</sub> dues à la combustion d'énergie fossile, 1975-1994



Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de l'ONU.

Pour ce qui est de la ventilation par pays, la part des États-Unis dans les émissions de CO<sub>2</sub> dues à la consommation d'énergie était de 25 %, les pays suivants étant la Chine (13 %) et la Fédération de Russie (8 %). À eux trois, ces pays produisaient près de la

moitié des émissions en 1994. Quatre pays en développement (Chine, Inde, Mexique et République de Corée) figurent parmi les 15 pays qui ont produit le plus de CO<sub>2</sub> d'origine énergétique en 1995 (voir tableau XI.1).

Tableau XI.1

Estimation des émissions de dioxyde de carbone dues à la consommation d'énergie en 1994 (Quinze premiers pays, par ordre décroissant)

Pays	Émissions de carbone (millions de tonnes de carbone)	PNB (milliards de dollars) 1995-2015	PNB par habitant		Émissions par habitant (kg de carbone par an)	Intensité d'émission (kg de carbone pour 1 000 dollars de PNB)	Intensité d'émission (kg de carbone pour 1 000 dollars de PPA) Taux de change <sup>a</sup>
			Population (milliers)	Dollars É.-U.			
États-Unis	1 500	6 737	260 529	25 860	25 860	5 758	222
Chine	777	630	1 190 918	530	2 510	652	1 233
Fédération de Russie	457	392	148 366	2 650	5 260	3 080	1 166
Japon	342	4 321	124 782	34 630	21 350	2 740	79
Allemagne	249	2 075	81 141	25 580	19 980	3 069	120
Inde	195	279	903 600	310	1 290	216	699
Royaume-Uni	157	1 069	58 088	18 410	18 170	2 703	147
Canada	128	570	29 121	19 570	21 320	4 395	225
Italie	112	1 101	57 154	19 270	18 610	1 960	102
Ukraine	106	81	51 465	1 570	3 330	2 060	1 309
République de Corée	105	366	44 563	8 220	10 540	2 334	286
France	104	1 355	57 726	23 470	19 820	1 802	77
Pologne	93	95	38 341	2 470	5 380	2 426	979
Afrique du Sud	93	125	41 591	3 010	..	2 236	744
Mexique	85	369	91 858	4 010	7 050	925	230
Reste du monde	1 499	6 228	2 424 757	2 568	..	618	240
Total mondial	6 002	25 793	2 604 000	4 603	..	1 071	232

Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de l'ONU, sur la base des données de l'Atlas de la Banque mondiale, 1996 (Washington, D. C., Banque mondiale, 1995).

<sup>a</sup> Conversion en dollars effectuée en utilisant les méthodes de l'Atlas de la Banque mondiale.

<sup>b</sup> Conversion en dollars effectuée en utilisant la méthode de la parité de pouvoir d'achat, comme dans l'Atlas de la Banque mondiale.

Au cours des deux dernières décennies, près d'un milliard d'habitants des pays en développement ont été raccordés pour la première fois à un réseau électrique<sup>9</sup>. En dépit de ce progrès remarquable, près de 2 milliards de personnes n'ont toujours pas l'électricité et l'on estime que plus de 2 milliards de personnes utilisent presque exclusivement des combustibles d'origine biologique, tels que les résidus des cultures, les déjections animales, le bois et le charbon de bois, pour cuire leurs aliments. Dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, près de 90 % de la population n'ont pas accès à des énergies commerciales ou sont trop pauvres pour les utiliser.

La poursuite de la croissance dans les pays industrialisés et le redressement économique des pays en transition vont accroître la demande d'énergie de ces pays, tandis que la demande continuera d'augmenter rapidement dans une grande partie des pays en développement. Compte tenu de ces facteurs, ainsi que du dynamisme démographique et économique des pays en développement, il y a tout lieu de penser que la demande mondiale d'énergie va progresser rapidement. Il faut donc se demander quelle quantité d'énergie sera employée et quelles sont les possibilités d'économiser l'énergie et d'améliorer les rendements énergétiques.

#### DEMANDE D'ÉNERGIE ET ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> : SCÉNARIOS

Pour évaluer l'évolution future de la demande d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub>, on peut se fonder sur différents scénarios, en partant d'une extrapolation des tendances historiques puis en introduisant différentes hypothèses politiques et technologiques.

Plusieurs études ont été faites ces dernières années pour prévoir l'évolution de la demande d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub><sup>10</sup>. Ces projections aboutissent toutes à des conclusions similaires : la demande mondiale d'énergie va croître rapidement au cours des prochaines

décennies, principalement en raison de l'expansion démographique et de l'élévation des revenus dans les pays en développement. La demande d'énergie des pays développés continuera d'augmenter, mais moins rapidement que celle des pays en développement. Dans la plupart des cas, l'offre d'énergie devrait rester abondante, mais des pénuries sont possibles, en particulier si les investissements dans le secteur énergétique sont insuffisants.

Toutefois, les technologies permettant d'améliorer les rendements énergétiques pourraient compenser en grande partie cette forte augmentation de la demande d'énergie. La demande d'énergie des pays en développement devrait dépasser celle des pays développés autour de 2010 et leur part dans la demande mondiale

devrait passer d'environ un tiers aujourd'hui à la moitié dans 20 ans et à deux tiers dans 50 ans. L'essentiel de l'augmentation des émissions de CO<sub>2</sub> sera donc dû aux pays en développement.

Les scénarios<sup>11</sup> décrits ci-après pour ce qui est de l'évolution de la demande d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub> dans le monde sont fondés sur différentes hypothèses concernant trois variables clefs : la croissance économique, le prix du pétrole et les gains de rendement (pourcentage de la quantité totale d'énergie économisée chaque année grâce au progrès technique). Ces hypothèses sont récapitulées au tableau XI.2<sup>12</sup>. Les trois cas de figure donnent une idée de l'orientation générale et de l'évolution possible de la consommation mondiale d'énergie et des émissions de carbone correspondantes.

**Tableau XI.2**  
**Principales hypothèses des trois scénarios**

	Scénario de base			Scénario intermédiaire			Scénario volontariste		
	1996-2010	2011-2030	2031-2050	1996-2010	2011-2030	2031-2050	1996-2010	2011-2030	2031-2050
<i>Amélioration du rendement énergétique</i>									
Taux de croissance du PIB (% an)									
Pays développés	2,5	2,0	1,5	2,5	2,0	1,5	2,5	2,0	1,5
Pays en transition	3,0	2,0	1,5	3,0	2,0	1,5	3,0	2,0	1,5
Pays en développement	4,5	3,5	3,0	4,5	3,5	3,0	4,5	3,5	3,0
Prix du pétrole	Constants en termes réels			Augmentation de 1 % par an en termes réels			Augmentation de 1 % par an en termes réels		
Gains de rendement (% par an)	Aucune amélioration du rendement induite par les politiques énergétiques								
Pays développés				0,2	0,5	0,8	0,5	1,2	1,5
Pays en transition				0,0	0,5	0,8	0,2	1,0	1,5
Pays en développement				0,0	0,3	0,6	0,1	0,8	1,2

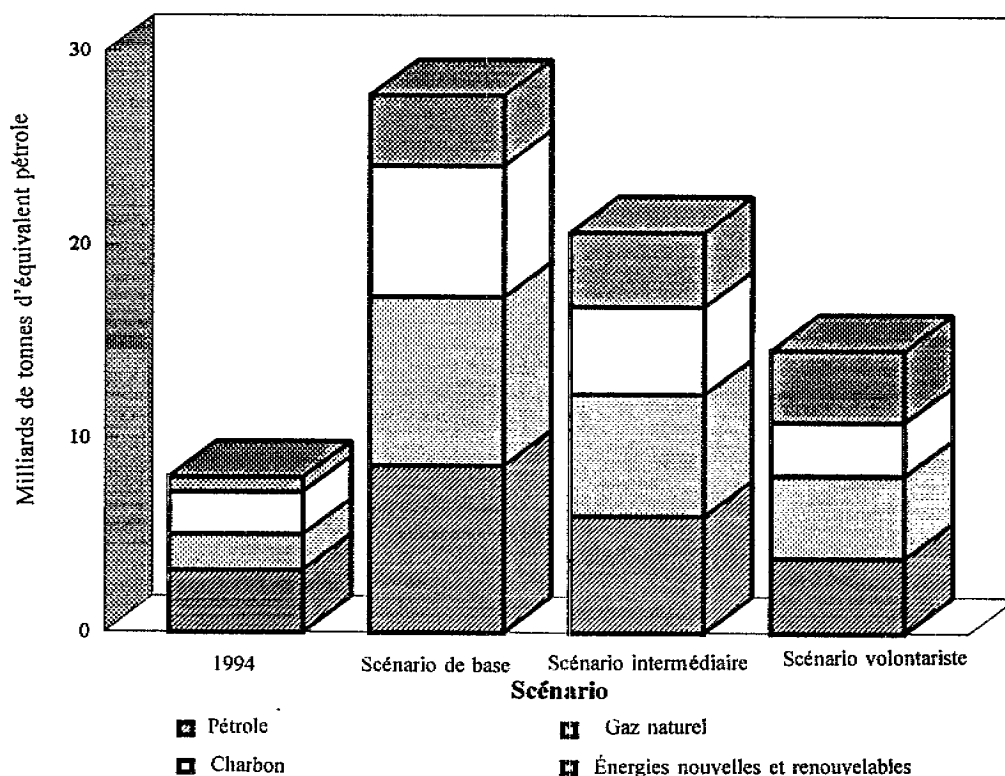
#### DEMANDE D'ÉNERGIE

Dans le scénario intermédiaire, on postule que des techniques d'économie d'énergie similaires à celles qui sont déjà disponibles dans les pays développés se diffusent davantage grâce au transfert de technologies vers les pays en développement et à des mesures prises par les pouvoirs publics. Dans ces conditions, le rendement de l'utilisation de l'énergie fossile devrait s'améliorer lentement (à un rythme compris entre 0,2 et 0,8 % par an) dans toutes les régions, surtout à partir de 2010. Le

prix de l'énergie augmenterait très lentement mais régulièrement jusqu'en 2050 et la demande mondiale d'énergie commerciale croîtrait en moyenne de 2,0 % pendant la période couverte par les projections. Cela signifie que le niveau de la consommation doublerait d'ici 2025 et serait multiplié par 2,6 en 2050 (voir figure XI.2). Ces résultats sont compatibles avec le scénario intermédiaire (scénario B) de l'IASA/CME<sup>13</sup> et avec les projections contenues dans les Perspectives mondiales en matière d'environnement<sup>14</sup>.

Figure XI.2

Projection de la consommation d'énergie commerciale par type de combustible : trois scénarios pour l'an 2050



Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de l'ONU.

La demande d'énergie des pays en développement devrait croître de 3,1 % par an, si bien que plus des trois quarts de la croissance de la demande mondiale d'énergie seraient imputables à ces pays et que leur part dans la consommation mondiale augmenterait de deux cinquièmes d'ici à l'an 2010 et des deux tiers d'ici à l'an 2050. On prévoit que la demande d'énergie commerciale augmentera de 1,0 % par an dans les pays développés à économie de marché et de 1,2 % par an en moyenne dans les pays en transition. Dans ces deux catégories de pays, la demande d'énergie devrait culminer autour de 2030 puis commencer à diminuer.

La consommation d'énergie par habitant des pays en développement devrait continuer de progresser rapidement, mais elle restera nettement inférieure à celle des pays industriels. En 1994, la consommation par habitant des pays en développement était d'environ 540 kg d'équivalent pétrole (kgep) par an. Elle devrait tripler

d'ici 2050, pour atteindre 1663 kgep, mais cela représente à peine un cinquième de celle des pays développés à économie de marché.

Les énergies nouvelles et renouvelables représentent aujourd'hui quelque 10 % de la consommation d'énergie primaire commerciale dans le monde. En 2050, elles satisferaient environ 20 % de la demande d'énergie commerciale et leur part devrait augmenter rapidement dans toutes les régions<sup>15</sup>.

Le scénario de base suppose que les modes de consommation d'énergie actuels se maintiendront et que dans de nombreux pays les autorités ne chercheront guère ou pas du tout à mettre en oeuvre des mesures d'économie d'énergie et d'amélioration des rendements (on postule donc que les rendements énergétiques ne progresseront pas). La consommation et la production d'énergie resteront subventionnées dans de nombreux pays et on ne prévoit pas de percée technologique ma-

jeure ou d'efforts importants d'économie d'énergie de la part des consommateurs. Le prix du pétrole resterait constant en termes réels sur la période couverte par la projection. Dans ce scénario, la consommation d'énergie serait deux fois plus élevée en 2025 qu'aujourd'hui et 3,5 fois plus élevée en 2050. Sur une période de 55 ans, c'est-à-dire jusqu'en 2050, la demande mondiale d'énergie augmenterait de près de 20 milliards de tep, dont 15 milliards de tep, soit 74 %, pour les pays en développement. Ce surcroît de demande serait satisfait essentiellement par des combustibles fossiles et la part des énergies nouvelles et renouvelables n'augmenterait que modérément, pour atteindre 14 % en 2050.

Dans le scénario volontariste, qui correspond à une nouvelle politique de l'énergie, plus viable, le souci de préserver l'environnement entraînerait une diffusion de nouvelles technologies permettant de réduire la consommation d'énergie. Les fabricants d'équipements industriels, de matériaux de construction, d'appareils électroménagers et d'automobiles seraient incités à créer des produits plus économes en énergie, de nouvelles taxes sur l'énergie seraient instituées et la réglementation énergétique serait renforcée. De nouvelles technologies feraient leur apparition et cela se traduirait par une amélioration des rendements énergétiques pouvant aller jusqu'à 1,5 % par an. Dans ces conditions, la demande mondiale d'énergie n'augmenterait que de 1,1 % par an en moyenne durant la période couverte par la projection et beaucoup plus lentement à partir de 2030. Dans les pays développés à économie de marché et les pays en transition, la demande d'énergie continuerait de croître très lentement jusque vers 2010, après quoi elle commencerait à diminuer. Dans les pays en développement, elle augmenterait à un rythme constant, d'environ 2,6 % par an, durant toute la période. La consommation mondiale d'énergie serait réduite de moitié environ par rapport au scénario de base mais près du double de l'énergie consommée actuellement. En 2050, les énergies

nouvelles et renouvelables pourraient couvrir 25 % de la consommation globale d'énergie.

#### INTENSITÉ ÉNERGÉTIQUE

Pour interpréter les résultats de ces scénarios, on peut analyser leurs incidences en termes d'intensité énergétique<sup>16</sup>. De façon générale, l'intensité énergétique est influencée par la structure de l'économie, les technologies disponibles, les formes d'énergie employées et leur prix<sup>17</sup>. Au niveau mondial, l'intensité énergétique a diminué depuis le début des années 70, mais elle n'a pas diminué dans les pays en développement. L'industrialisation d'un pays en développement s'accompagne généralement d'un processus d'urbanisation, d'électrification et de modernisation, ce qui entraîne un accroissement de la consommation d'énergie commerciale et donc de l'intensité énergétique. Durant ce processus, il est souvent difficile d'éviter que la croissance économique ne stimule la consommation d'énergie, à moins de prendre des mesures très vigoureuses pour améliorer les rendements énergétiques. L'intensité énergétique est plus élevée dans les pays dans lesquels le prix de l'énergie est maintenu à un niveau artificiellement bas (c'est-à-dire essentiellement les pays en transition et les principaux exportateurs de pétrole).

D'après les projections, dans tous les scénarios, l'intensité énergétique au niveau mondial devrait diminuer régulièrement durant la période considérée (voir tableau - XI.3). Dans le scénario intermédiaire, l'intensité énergétique reculerait en moyenne de 1,6 % par an dans les pays développés à économie de marché, 1,2 % par an dans les pays en transition et 0,4 % dans les pays en développement. Toutefois, dans les trois scénarios, elle devrait continuer d'augmenter légèrement dans les pays en développement, puis se stabiliser et commencer à diminuer vers 2010. Dans les pays développés et les pays en transition, elle diminuerait régulièrement, mais un peu plus rapidement dans les deux dernières décennies de la période.

Tableau XI.3

## Évolution de l'intensité énergétique, projections sur la période 1995-2050

(En pourcentage par an)

		Scénario de base	Scénario intermédiaire	Scénario volontariste
Pays développés à économie de marché	Pétrole	-1,5	-2,2	-3,1
	Gaz	-1,0	-1,6	-2,2
	Charbon	-0,9	-1,5	-2,1
	Énergies nouvelles et renouvelables	0,6	-0,6	-2,3
	Total	-0,8	-1,6	-2,5
Pays en transition	Pétrole	0,1	-0,5	-1,1
	Gaz	-0,5	-1,6	-2,8
	Charbon	-1,3	-1,8	-2,4
	Énergies nouvelles et renouvelables	-1,7	-0,3	-0,2
	Total	-0,6	-1,2	-1,9
Pays en développement	Pétrole	-0,3	-1,0	-1,8
	Gaz	1,3	0,8	0,1
	Charbon	-0,7	-1,5	-2,6
	Énergies nouvelles et renouvelables	0,2	1,6	2,1
	Total	0,0	-0,4	-1,0

ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub>

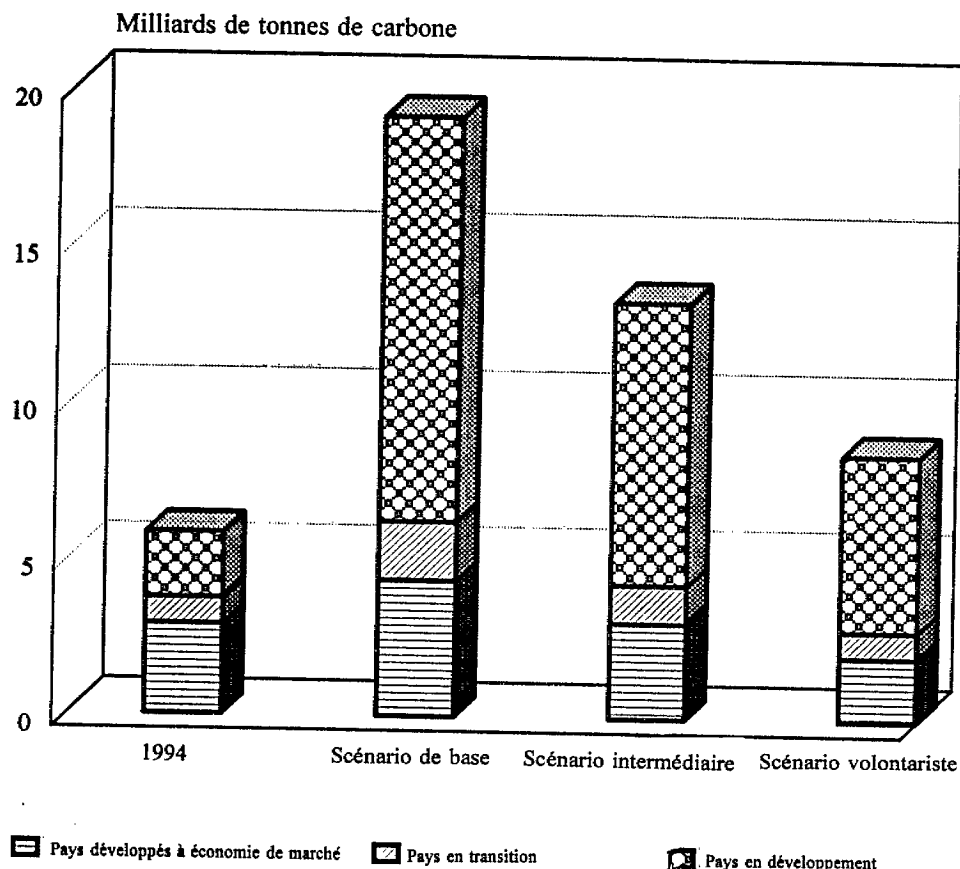
Il y a d'importantes différences entre les trois scénarios en ce qui concerne la répartition géographique des émissions de CO<sub>2</sub> (figure XI.3). D'ici le milieu du siècle prochain, la part des pays développés devrait tomber en dessous d'un tiers du total, tandis que celle des pays en développement augmenterait jusqu'à atteindre au moins les deux tiers. Cette évolution est une conséquence logique des tendances évoquées plus haut, à savoir que le taux de croissance de la consommation est près de deux fois plus élevé dans les pays en développement que dans les pays développés ou les pays en transition. Dans le scénario de base, quelque 8,3 milliards de tonnes de carbone seraient émises dans l'atmosphère en 2010. Ce chiffre devrait plus que doubler en 2050, pour atteindre 19 milliards de tonnes, dont les deux tiers seraient imputables aux pays en développement.

Le scénario intermédiaire permet de réduire sensiblement les émissions de CO<sub>2</sub> dans toutes les catégo-

ries de pays et surtout dans les pays développés à économie de marché, dont les émissions devraient rester à peu près constantes à partir de 2010. Le scénario volontariste permet une réduction beaucoup plus forte du taux de croissance des émissions de carbone. Au niveau mondial, les émissions de CO<sub>2</sub> ne devraient pas augmenter de plus de 0,7 % par an durant la période considérée. À partir de 2010, les pays en développement sont les seuls dont les émissions continueraient d'augmenter. La grande différence entre ce scénario et les deux autres est que les émissions mondiales devraient diminuer après avoir culminé à 8,9 milliards de tonnes de carbone en 2030 et que, globalement, les émissions de CO<sub>2</sub> par habitant diminueraient en moyenne de 0,2 % par an. La réduction des émissions par habitant serait plus prononcée dans les pays développés à économie de marché, mais leur niveau resterait 4 à 5 fois plus élevé que dans les pays en développement. En revanche, dans le scénario de base, le niveau des émissions par habitant devrait continuer à croître dans toutes les régions.

Figure XI.3.

Projection des émissions de CO<sub>2</sub> en 2050 : trois scénarios



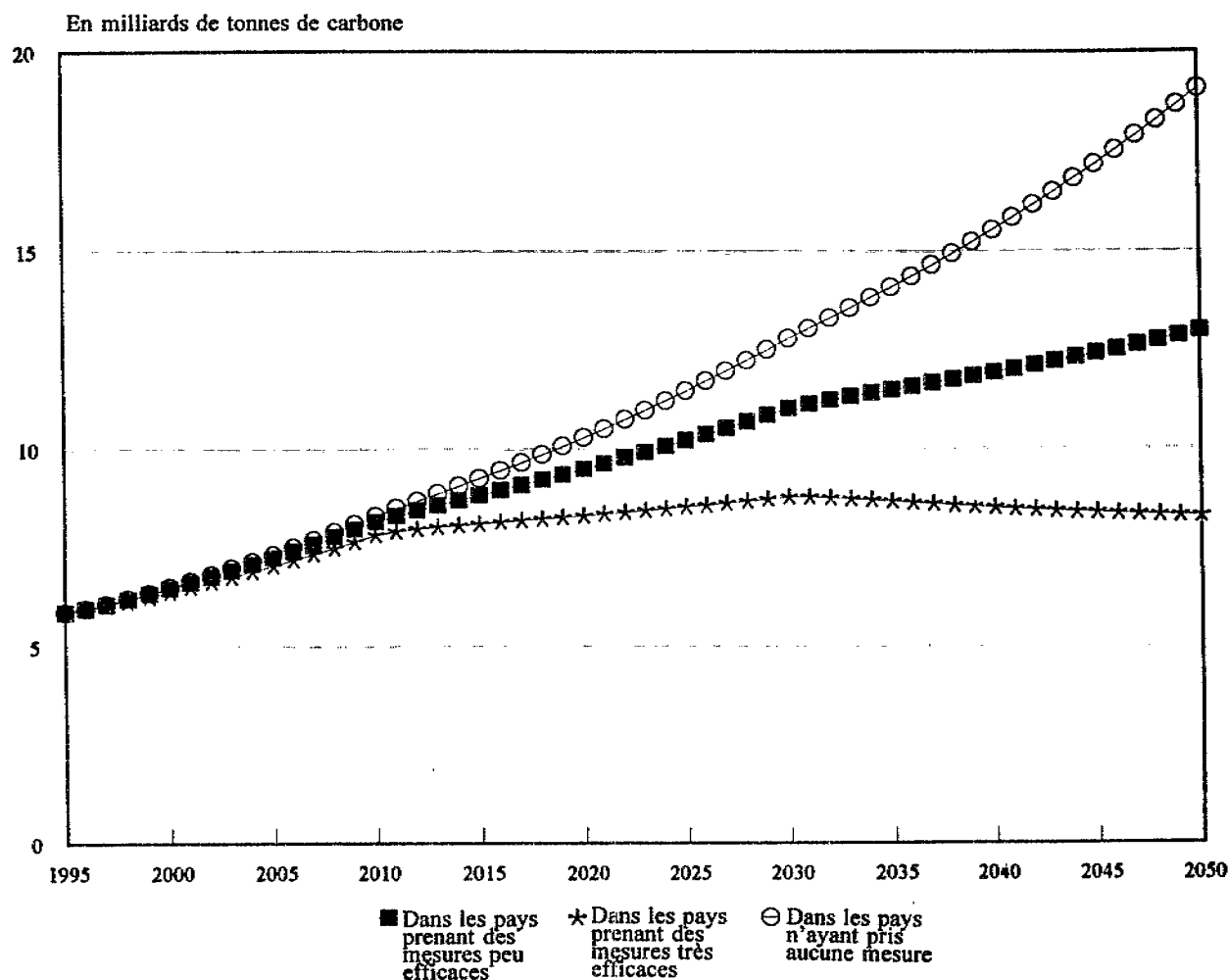
Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de l'ONU.

La figure XI.4 indique le niveau annuel des émissions de CO<sub>2</sub> pour les trois scénarios. Le total cumulé des émissions entre 1995 et 2050 va de 222 milliards de tonnes de carbone dans le scénario volontariste à 319 milliards de tonnes dans le scénario de base<sup>18</sup>. Compte tenu du carbone déjà présent dans l'atmosphère<sup>19</sup>, la quantité totale de carbone atmosphérique en 2050 dépasserait légèrement les 1 070 milliards de tonnes dans le scénario de base, contre 1 020 milliards de tonnes dans le scénario intermédiaire et 970 milliards de tonnes dans le scénario volontariste. Même si dans les trois cas cela représente moins du double de la concentration antérieure à la révolution industrielle,

qu'on estime à 565 ppmv ou 1 200 milliards de tonnes de carbone<sup>20</sup>, le scénario intermédiaire et le scénario de base entraîneraient un doublement de la concentration globale avant 2100 (si l'on extrapole les tendances au-delà de 2050), ce qui pourrait être catastrophique. Compte tenu de toutes les sources d'émissions autres que la consommation d'énergie, la concentration devrait doubler plus tôt et l'on pense que ce doublement correspond à un seuil critique qui déclencherait une augmentation d'environ 2,5 °C de la température moyenne de la planète<sup>21</sup>. Il faut donc se demander s'il est possible d'éviter cette situation dangereuse.

Figure XI.4

Émissions de gaz carbonique dues à la consommation de combustibles fossiles dans le monde : projection



Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU.

### MÉTHODES ET POLITIQUES D'APPROVISIONNEMENT EN ÉNERGIE

Se faisant l'écho de l'inquiétude générale qu'inspire le risque de réchauffement de la planète, plus de 150 pays ont signé la Convention-cadre sur les changements climatiques lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio de Janeiro en 1992. Cette convention, qui est entrée en vigueur le 21 mars 1994 et a été ratifiée par plus de 160 pays Membres de l'Organisation, appelle ses signataires à prendre des mesures en vue de maîtriser l'effet de serre. Ceux-ci sont tenus à ce titre de formuler des plans de nature à réduire les émissions de gaz à l'origine de ce

phénomène, la mise en oeuvre de ces plans étant laissée à leur discrétion. L'objectif ultime de la Convention est en effet «de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre de manière durable» (art. 2 de la Convention).



VALIDITÉ DES ENGAGEMENTS

Bien que la Convention ne fixe pas encore de buts ni de calendriers précis en ce qui concerne la stabilisation des émissions de gaz à effet de serre, les pays membres de l'OCDE et les pays d'Europe orientale, ou pays de l'annexe I<sup>22</sup>, se sont engagés en 1992 à prendre, à titre volontaire, des mesures propres à atténuer les changements climatiques, et à fournir des informations sur les politiques et mesures qu'ils comptaient adopter en vue de ramener leurs émissions de gaz carbonique et autres gaz à effet de serre à leurs niveaux de 1990 d'ici à la fin de la décennie. Les pays de l'OCDE ont suivi des démarches différentes concernant leurs engagements volontaires, certains (Autriche, Canada, Danemark, Islande, Luxembourg, Pays-Bas et Suisse) s'étant engagés unilatéralement et inconditionnellement à atteindre certains buts, d'autres s'y étant au contraire engagés conditionnellement (voir tableau XI.4). Diverses modifications et clarifications ont été apportées depuis 1992, année où la plupart des objectifs ont été fixés. Si la plupart s'attachent, donc, concrètement, à limiter les émissions de gaz à effet de serre, il est probable que seule une poignée parviendra à ramener ces émissions à leurs niveaux de 1990 d'ici à l'an 2000. Selon une nouvelle proposition en cours d'examen, chacune des parties à l'annexe I réduira d'au moins 20 % son niveau d'émissions de CO<sub>2</sub> d'origine humaine d'ici à l'an 2005<sup>23</sup>.

Tableau XI.4

**Description des démarches adoptées par les pays membres de l'OCDE pour tenir les engagements qu'ils ont pris en 1992**

Engagements unilatéraux et inconditionnels vis-à-vis des objectifs (Autriche, Canada, Islande, Luxembourg et Suisse) dont deux reposent sur des plans d'action financés et étayés par des taxes sur le carbone ou le CO<sub>2</sub> (Pays-Bas et Danemark)

Engagements unilatéraux, mais préliminaires, non contraignants et/ou conditionnels vis-à-vis des objectifs (Allemagne, Australie,

Italie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) dont deux financés au moyen d'une taxe sur le carbone (Finlande et Norvège)

Objectif corrigé pour tenir compte de la nécessité de la croissance économique (Espagne)

Objectifs conditionnels fondés sur les émissions par tête (France et Japon)

Engagement concernant une série de politiques qui permettront de stabiliser les émissions (États-Unis)

Objectifs régionaux équilibrés en prévoyant que les objectifs corrigés pour tenir compte de la croissance économique adoptés par certains pays seront compensés par des objectifs plus ambitieux dans d'autres (la Communauté européenne)

Objectifs non précisés mais implicites, compte tenu de l'appartenance à la Communauté européenne ou à l'AELE (Belgique, Grèce, Irlande, Islande et Portugal), dont un financé au moyen d'une taxe sur le carbone (Suède)

Source : Agence internationale de l'énergie, *Climate Change Policy Initiatives* (Paris, OCDE, 1992), p. 23.

Les émissions de gaz carbonique dues à la consommation d'énergie auraient augmenté de 4,6 % dans les pays de l'ODCE entre 1990 et 1995 (voir tableau XI.5). Seuls quelques-uns de ces pays (Allemagne, Autriche, France, Italie, Royaume-Uni et Suisse) semblent progresser vers des niveaux d'émissions de CO<sub>2</sub> en l'an 2000 qui soient inférieurs à ceux enregistrés en 1990. Même dans l'hypothèse où ils parviendraient tous à les atteindre, les émissions de gaz à effet de serre dans le monde ne diminueraient que de 4 % d'ici à 2000, conformément aux scénarios dont il a été question plus haut, puisqu'elles augmenteraient de 11 %, au lieu de 15 %, entre 1990 et 2000. L'amélioration ainsi obtenue serait faible, car la diminution des émissions dans ces pays serait compensée par leur croissance dans d'autres pays. Il faudrait donc adopter des plans d'action plus systématiques. Réussir à réduire les émissions de gaz à effet de serre à l'échelle planétaire suppose que tous les pays atteignent les buts qu'ils se sont fixés en la matière.

**Tableau XI.5**  
**Estimation des émissions de gaz**  
**carbonique dues à la consommation**  
**d'énergie dans les pays de l'OCDE<sup>a</sup>**  
**en 1990 et 1995**

	En millions de tonnes de carbone		Modification en pourcentage des émissions de carbone 1995-1990
	1990	1995	
Allemagne	268,6	248,1	-7,6
Australie	77,0	83,6	8,6
Autriche	15,5	15,3	-1,0
Belgique et Luxembourg	35,3	37,5	6,3
Canada	124,0	130,5	5,3
Danemark	14,0	17,5	24,5
Espagne	64,1	71,1	10,9
États-Unis d'Amérique	1 429,3	1 510,2	5,7
Finlande	13,9	14,3	3,0
France	108,3	105,0	-3,1
Grèce	21,1	23,2	10,2
Irlande	6,7	8,1	21,9
Islande	0,7	0,8	12,1
Italie	116,0	115,5	-0,5
Japon	310,0	345,5	11,5
Norvège	8,4	8,8	5,3
Nouvelle-Zélande	8,0	8,1	1,5
Pays-Bas	55,1	60,8	10,4
Portugal	10,1	14,9	48,1
Royaume-Uni	163,8	153,7	-5,0
Suède	14,6	17,0	16,0
Suisse	11,9	11,2	-5,5
Turquie	43,4	50,4	16,3
<b>Total OCDE</b>	<b>2 919,7</b>	<b>3 053,3</b>	<b>4,6</b>

Source : Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU, qui s'est appuyé sur les données concernant les combustibles fossiles tirées du *BP Statistical Review of World Energy, 1991*, (Angleterre (Royaume-Uni), Group Media and Publications, British Petroleum Company, P. L. C. (Public Limited Company), 1991) et du *BP Statistical Review of World Energy, 1996* (Angleterre (Royaume-Uni), Group Media and Publications, British Petroleum Company, P. L. C. (Public Limited Company), 1996).

<sup>a</sup> Ne figurent pas dans la liste les pays admis à l'OCDE après 1990.

De nombreux pays en développement ont fait valoir à plusieurs reprises que si l'Action 21<sup>24</sup> tenait compte de la corrélation entre consommation d'énergie et changements climatiques, il n'accorderait pas suffisamment d'importance au fait que les pays en développement manquaient des ressources énergétiques voulues pour assurer le développement durable de leur économie. Ils ont donc rappelé que la Convention leur imposait des obligations

restreintes et ont rejeté les propositions qui les contraindraient à accepter de réduire leurs émissions sans être assurés de bénéficier du financement et du transfert de technologie voulus de la part des pays développés. La plupart ont cependant convenu qu'il fallait qu'ils s'attachent, comme les autres pays, à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, pour autant toutefois que cela n'entrave pas leur développement économique et social.

À la première réunion de la Conférence des parties, tenue à Berlin en 1995, les participants ont souligné que les engagements pris par les pays développés n'étaient pas proportionnés à l'objectif de la Convention, en dépit des efforts qu'ils déploient en vue de ramener leurs émissions de gaz à effet de serre à leurs niveaux de 1990 d'ici à 2000. Il n'a pas été demandé aux pays en développement de prendre de nouveaux engagements. Cependant, à la deuxième réunion de la Conférence des parties, tenue en juillet 1996 à Genève, les participants ont décidé d'accélérer les négociations concernant le texte d'un protocole juridiquement contraignant ou d'un autre instrument juridique devant être présenté pour adoption à la troisième Conférence des parties, prévue pour la fin de 1997 à Kyoto (Japon). Il faudra, pour que les pays industrialisés et les pays en développement se mettent d'accord sur les buts à atteindre et le laps de temps dans lequel ceux-ci devront être atteints, qu'ils se concertent d'abord sur les moyens de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le monde de manière efficace et équitable.

La nécessité de consommer de l'énergie pour maintenir la croissance économique et améliorer la qualité de la vie et la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre et préserver l'environnement divisent les pays développés et les pays en développement, dont les besoins ne sont pas les mêmes. Les premiers peuvent en effet continuer à se développer sans consommer beaucoup plus d'énergie, ce qui n'est pas le cas des seconds. Aucune technique ne permettant d'absorber les émissions de gaz carbonique, les politiques visant à les réduire doivent se préoccuper davantage de la réduction du nombre de leurs sources que des techniques propres<sup>25</sup>. Réduire les émissions de gaz carbonique et le nombre de leurs sources revient essentiellement à réduire la consommation des combustibles les moins coûteux et les plus abondants, c'est-à-dire les combustibles fossiles. Si les pays développés n'aident pas les pays en développement à se doter des techniques voulues pour utiliser des énergies renouvelables et améliorer leur rendement énergétique, ceux-ci, en particulier les plus pauvres, ne seront probablement pas en mesure de ralentir leurs émissions de gaz carbonique sans pénaliser leur économie.

## TECHNOLOGIE

Comme il est dit dans le rapport du Secrétaire général à la Commission du développement durable<sup>26</sup> : «La technologie permet aux êtres humains d'élargir l'éventail de leurs activités et de transformer les ressources de la terre. Le progrès technique est censé favoriser une utilisation plus productive de ces ressources, de manière à fournir des services équivalents ou meilleurs tout en réduisant les inconvénients pour la santé et l'environnement. Deux tendances à long terme offrent en particulier l'espoir d'atténuer ces inconvénients : l'utilisation plus rationnelle de l'énergie et des matières premières, et la décarbonisation des sources d'énergie» (par. 55).

Il existe toute une gamme de techniques peu polluantes qui devraient permettre de réduire considérablement les émissions de dioxyde de carbone produites par les systèmes énergétiques mondiaux<sup>27</sup>. À court terme, les principales options sont une utilisation plus rationnelle des combustibles fossiles et le remplacement du charbon par des combustibles moins carbonés par unité de production (par exemple le gaz naturel) la principale option à moyen et à long terme étant d'utiliser les énergies renouvelables (surtout l'énergie solaire, la biomasse, l'énergie géothermique, l'énergie hydraulique et l'énergie éolienne). Les autres options permettant de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> produites par les systèmes énergétiques mondiaux comprennent la décarbonisation des gaz de cheminée des centrales à combustibles fossiles, mais cette option réduit le rendement énergétique et accroît les coûts de production de l'électricité. La décarbonisation comprend aussi l'élimination du carbone avant que le combustible ne soit brûlé aux fins de la production d'énergie. Cette technique est moins onéreuse et entraîne une moindre perte du rendement de conversion. La seule autre option importante serait le passage à l'énergie nucléaire. Dans certains cas, ces options peuvent se renforcer mutuellement.

Les options sélectionnées par les divers pays pour réduire les émissions dépendent de leurs systèmes énergétiques actuels, ainsi que de leurs ressources naturelles, de leurs besoins énergétiques, de leurs choix technologiques et des politiques qu'ils appliquent en matière d'énergie nucléaire et hydroélectrique. Le remplacement de combustibles à forte teneur en carbone par des combustibles moins carbonés est essentiel pour réduire les émissions de carbone, en particulier celles qui sont dues aux centrales électriques. La production d'électricité représente actuellement environ un tiers de la consommation mondiale de combustibles fossiles et la moitié de la consommation de charbon. Le remplacement du charbon par le gaz naturel entraînerait à coup sûr une réduction sensible des émissions de CO<sub>2</sub> et d'autres polluants.

En outre, les variations sensibles d'intensité d'émissions de carbone dues à la production d'énergie (voir le tableau XI.1) indiquent que les possibilités de rationaliser l'utilisation de l'énergie et de remplacer des combustibles à forte teneur en carbone par des combustibles moins carbonés ou dépourvus de carbone sont considérables. En fait, la réduction de l'intensité des émissions de carbone pourrait même prendre des proportions très importantes. Par exemple, l'intensité des émissions de carbone est inférieure à 100 kilogrammes de carbone pour 1 000 dollars du PNB en France et au Japon, mais supérieure à 1 000 kilogrammes de carbone pour 1 000 dollars du PNB en Chine, en Fédération de Russie et en Ukraine.

De même, les importantes variations d'intensité énergétique entre les pays indiquent qu'il est tout à fait possible d'utiliser l'énergie de manière beaucoup plus rationnelle. Les études réalisées font état d'écart de 20 à 25 % entre la consommation énergétique effective et le niveau auquel on pourrait la ramener grâce à l'utilisation de techniques à plus fort rendement énergétique pour l'éclairage, les transports, les bâtiments, la réfrigération, la cuisine, le chauffage et la climatisation<sup>28</sup>.

De nombreuses méthodes ont été mises au point pour améliorer le rendement énergétique dans les transports et l'industrie, ainsi que pour les bâtiments et les appareils ménagers, et elles ont permis de réaliser d'importantes économies d'énergie. Des techniques déjà commercialisées peuvent réduire la consommation énergétique dans ces secteurs de 50 %. Les techniques d'exploitation des énergies renouvelables (énergies géothermique, éolienne, solaire, photovoltaïque, alcools carburants et autres combustibles à partir de la biomasse) actuellement en cours d'élaboration pourraient permettre à ces sources d'énergie de concurrencer les combustibles fossiles d'ici une décennie environ.

Les énergies renouvelables devraient permettre de répondre à une plus grande part des besoins énergétiques mondiaux. Les techniques utilisant l'énergie solaire (systèmes photovoltaïques et solaires-thermiques de production d'énergie électrique), le vent, l'énergie géothermique et la biomasse continuent à s'améliorer rapidement et leurs coûts de production diminuent<sup>29</sup>. La recherche-développement devrait permettre d'améliorer encore ces perspectives pendant les 10 à 20 prochaines années. La prise en considération des coûts écologiques rendra ces options encore plus économiques, même à l'heure actuelle. Ces technologies, qui peuvent être utilisées dans des opérations de faible ou grande ampleur, sont rapides à mettre en oeuvre et nécessitent de faibles superficies (à l'exception de la biomasse). En moyenne, la terre reçoit annuellement une quantité d'énergie (environ 10 000 fois supérieure à la consommation énergétique mondiale, ou 10 fois supérieure à

celle contenue dans toutes les réserves de combustibles fossiles et d'uranium prises ensemble). On a estimé que les pays en développement pourraient répondre à tous leurs besoins énergétiques au moyen de l'énergie solaire, en utilisant une surface d'une étendue ne représentant que 5 % tout au plus des terres actuellement utilisées pour l'agriculture<sup>30</sup>.

#### POLITIQUES DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub>

Deux instruments principaux permettent de maîtriser les émissions de gaz à effet de serre : la réglementation et les instruments économiques reposant sur les mécanismes du marché<sup>31</sup>. La première, qui comprend les lois et les règlements relatifs à l'environnement, peut être très efficace en imposant des normes de rendement énergétique pour les voitures, les bâtiments et les appareils ménagers, mais est difficile à mettre au point et à administrer. Quant aux seconds, ils comprennent trois principaux mécanismes : 1) les compensations extérieures, 2) les permis d'émission négociables et 3) la taxation des émissions carboniques<sup>32</sup>.

Dans le cadre d'un mécanisme de compensation extérieure, un pays peut atteindre l'objectif fixé en matière d'émissions nationales en finançant la réduction des émissions dans d'autres pays. Les compensations extérieures résultent d'investissements soit dans la réduction des émissions dans d'autres pays soit dans le renforcement de la capacité d'absorption des gaz à effet de serre, par exemple par le reboisement. Mais la surveillance des compensations extérieures est malaisée puisqu'elle exige des mesures et des procédures de contrôle qu'il est difficile de mettre en place dans des pays dont les niveaux de développement et les systèmes bureaucratiques sont différents<sup>33</sup>.

Les permis d'émission négociables nécessitent la définition d'un plafond global des émissions (soit un objectif agréé). Lorsque cet objectif a été fixé, des permis d'émission ne dépassant pas le plafond total sont alloués à chaque membre participant. L'utilisation de permis d'émissions négociables pour lutter contre le réchauffement de la planète est de plus en plus acceptée, surtout depuis la publication par la CNUCED d'une étude sur un système mondial de droits d'émission de carbone négociables<sup>34</sup>. Selon cette étude, non seulement les permis d'émission négociables sont efficaces pour maîtriser les émissions de CO<sub>2</sub>, mais ils permettent aussi de transférer des ressources financières aux pays en développement et aux pays en transition pour qu'ils puissent participer aux efforts mondiaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les permis négociables ont également été qualifiés de mécanismes efficaces de

transfert international de technologie. À la différence de la taxation des émissions carboniques, qui n'exerce qu'une influence indirecte en faisant augmenter le prix de l'énergie, ces permis permettent de contrôler le volume des émissions. Ils sont également moins sujets à controverse que la taxation des émissions carboniques. L'expérience récente des États-Unis, qui s'efforcent de réduire les émissions de dioxyde de soufre de moitié par rapport à leur niveau de 1980 d'ici l'an 2000, montre que les permis négociables sont des instruments efficaces et économiques de réduction des émissions<sup>35</sup>.

Si les compensations extérieures et les permis négociables figurent en très bonne place dans les mesures de politique économique proposées face aux changements climatiques, l'étude et l'analyse de leurs répercussions sur le rendement, la justice sociale et la croissance économique sont d'origine récente et bien loin d'être terminées. Aujourd'hui encore, le mécanisme fondé sur les lois du marché le plus couramment utilisé pour réduire les émissions dues à l'utilisation de combustibles fossiles demeure la taxe sur les émissions carboniques. Jusqu'à présent, ces taxes n'existent pratiquement que dans les pays développés. Une analyse de coût-efficacité portant sur un certain nombre de pays en développement a fait apparaître que tant du point de vue de l'utilisation rationnelle de l'énergie que de celui de la protection de l'environnement, les pays où l'énergie n'est que très faiblement taxée ou ne l'est pas du tout auraient tout intérêt à instituer une telle taxe<sup>36</sup>. Toutefois, comme les impôts peuvent être la cause de distorsion dans la production, l'investissement et la consommation, le coût économique d'une taxe sur les émissions carboniques risquent de nuire à la croissance du PIB<sup>37</sup>.

Des études sur les réductions des émissions de CO<sub>2</sub> ont fait apparaître que, si des réductions des émissions à un stade peu avancé de la production peuvent être moins coûteuses, d'importantes réductions à des stades ultérieurs nécessiteraient une taxation excessive<sup>38</sup>. Les impôts requis aux États-Unis pour réduire les émissions de 45 % par rapport à leur niveau de 1990 d'ici l'an 2000 pourraient être de 200 dollars à 350 dollars par tonne de carbone. Les taxes sur l'énergie étant actuellement d'environ 30 dollars par tonne, une telle taxation des émissions carboniques ferait augmenter le gallon d'essence de 50 cents à 1 dollar (en dollars courants). S'il est difficile d'adapter des taxes sur l'énergie, une nouvelle option prometteuse en matière de politique énergétique est la «réforme de la taxation écologique», permettant de compenser les taxes sur les combustibles fossiles par une réduction des taxes sur, par exemple, la main-d'oeuvre, option qui est à l'étude dans plusieurs pays développés.

Dans de nombreux pays en développement, les prix de l'énergie sont tout juste assez élevés pour couvrir les coûts de production actuels. Il est hautement improbable, pour des raisons de politique intérieure, que les gouvernements de ces pays soient disposés à augmenter suffisamment les prix de l'énergie pour réduire de façon sensible les émissions carboniques. Même parmi les pays de l'OCDE, un grand nombre ne sont guère susceptibles d'imposer les taxes, réglementations et augmentations des prix qui seraient nécessaires pour limiter leur consommation, déjà élevée. Il sera donc nécessaire d'adopter d'autres mesures complémentaires pour améliorer le rendement énergétique et réduire les émissions, comme la suppression des subventions à l'électricité, aux transports et à la production de charbon, et l'adoption d'incitations, de lois et de règlements favorisant l'utilisation de combustibles moins polluants et l'application de normes de rendement aux automobiles, bâtiments et appareils électriques.

Tandis que les efforts déployés à l'échelle internationale pour faire face aux changements climatiques passent du stade des négociations à celui de l'action, toute proposition doit prévoir des structures et des procédures conciliant les intérêts à court et à long termes et être suffisamment fondée et raisonnable sur le plan économique. Mais si les pays ne veulent ou ne peuvent pas convenir de mesures de réduction des émissions carboniques qui soient radicales, universelles et juridiquement contraignantes, quelles sont les autres solutions? Comme par le passé, le monde devra avoir recours à la technologie pour amortir l'augmentation de la demande d'énergie sans encourir de pertes économiques. Toutefois, les gouvernements pourraient être amenés à créer un climat économique, social et commercial propice à l'innovation technologique. Modifier la tendance de la demande d'énergie grâce à l'utilisation de nouvelles technologies suppose que les pays réduisent leur consommation énergétique et le volume de pollution pour un niveau donné de production et de prix de l'énergie.

## CONCLUSIONS

Les scénarios exposés dans le présent chapitre indiquent que sans coopération internationale nous ne réussirons pas à nous débarrasser du problème du carbone parce que l'augmentation de la consommation d'énergie, qui est un préalable essentiel de la croissance économique et du développement, est inévitable. Bien qu'une certaine dissociation de la consommation d'énergie et de la croissance économique soit possible, en particulier dans les pays développés, l'augmentation des revenus dans les pays en développement s'accompagnera inévitablement d'une augmentation de la consommation d'énergie et d'un accroissement de la population, lesquels entraîneront une augmentation constante des émissions de carbone. Les efforts déployés pour réduire le changement climatique mondial dû à des activités énergétiques doivent être axés sur les options techniques permettant de limiter la croissance des émissions de dioxyde de carbone. Parmi toutes les options disponibles, ce sont le recours à des techniques à plus fort rendement énergétique et l'utilisation de sources d'énergie moins carbonées ou non carbonées qui offrent les meilleures perspectives.

Les politiques visant à améliorer le rendement énergétique devraient être prioritaires lorsqu'il s'agit d'atténuer les effets nocifs sur l'environnement du développement de la consommation d'énergie. Dans les pays développés, des techniques et des mesures visant à régler les problèmes écologiques découlant de la

consommation énergétique existent déjà ou sont en cours de formulation. L'amélioration du rendement énergétique n'arrêtera pas la croissance de la demande d'énergie mais pourrait la limiter à 50 % de ce qu'elle serait autrement.

Dans l'ensemble, ces changements ne seront sans doute pas suffisants. Ils devront s'accompagner de politiques associant instruments économiques et dispositions réglementaires visant à promouvoir de bons rendements énergétiques et des normes environnementales pour les voitures, les bâtiments résidentiels et commerciaux et l'industrie, ainsi que pour le secteur de l'électricité. Ces instruments, dont certains ont été utilisés pour assurer la protection de l'environnement et la production d'une énergie moins dangereuse dans un certain nombre de pays de l'OCDE, sont notamment les suivants :

- Incorporation du coût écologique dans le prix des services et des produits;
- Abolition de subventions à la production et à l'utilisation des combustibles fossiles;
- Adoption de mesures d'incitation visant à promouvoir des sources d'énergie moins polluantes, comme les sources d'énergie renouvelables;
- Mise en oeuvre de politiques fondées sur le principe «pollueur-payeur»;
- Promotion de l'éducation et campagnes d'information visant à sensibiliser aux problèmes écologiques.

Lors des négociations qui auront lieu à Kyoto à la fin de l'année, tous les pays devront accepter l'idée que la charge que représente la protection de l'environnement doit être partagée équitablement. Mais les pays

développés peuvent jouer un rôle indispensable en facilitant l'amélioration du rendement énergétique dans les pays en développement.

Notes

<sup>1</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, *Energy After Rio: Prospects and Challenges*, auteurs : Amulya K. N. Reddy, Robert H. Williams et Thomas B. Johansson (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.III.B.11).

<sup>2</sup> «Changements mondiaux et développement durable : les grandes tendances» : rapport du Secrétaire général (E/CN.17/1997/3 et Corr.1).

<sup>3</sup> Document A/AC.237/18 (Part. II)/Add.1 et Corr.1, annexe I.

<sup>4</sup> Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a été créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, avec pour tâche de fournir aux décideurs une évaluation du changement climatique. Il coiffe trois groupes de travail, chargés d'étudier respectivement les aspects scientifiques du changement climatique, ses répercussions environnementales, sociales et économiques et les stratégies à mettre en oeuvre pour y faire face.

<sup>5</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 1995: The Science of Climate Change*, contribution du Groupe de travail I au deuxième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, sous la direction de J. T. Houghton et al. (Cambridge (Royaume-Uni) et New York, Cambridge University Press, 1996).

<sup>6</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 1995: Impacts, Adaptations and Mitigation of Climate Change: Scientific-Technical Analyses*, contribution du Groupe de travail II au deuxième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, sous la direction de Robert T. Watson, Marufu C. Zinyowera et Richard H. Moss (Cambridge (Royaume-Uni) et New York, Cambridge University Press, 1996), p. 21.

<sup>7</sup> La plupart des émissions de CO<sub>2</sub> dues à l'activité humaine proviennent de la consommation d'énergie, mais d'autres processus industriels en émettent aussi sans qu'il y ait combustion : calcination de pierres calcaires pour la production de ciment, sidérurgie, extraction de pétrole à partir de schiste bitumineux et brûlage du gaz naturel provenant des puits de pétrole. Par ailleurs, l'écobuage par exemple produit aussi du CO<sub>2</sub>. Le GIEC a estimé que la combustion de combustibles fossiles libère environ 6 milliards de tonnes de carbone par an, tandis que le changement de l'utilisation des sols en libère environ 1,6 milliard de tonnes. Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 1992: The Supplementary Report to the IPCC Scientific Assessment*, sous la direction de J. T. Houghton, B. A. Callander et S. K. Varney (Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 1992), p. 8.

<sup>8</sup> Il existe deux façons de mesurer les émissions de CO<sub>2</sub> : a) en mesurant uniquement la quantité de carbone contenue dans le dioxyde de carbone, méthode retenue dans ce chapitre, et b) en utilisant le poids moléculaire du dioxyde : comme la masse atomique du carbone est de 12 et celle de l'oxygène de 16, pour calculer les émissions de dioxyde de carbone correspondant à une quantité donnée de carbone, il faut multiplier la masse de carbone par 44/12.

<sup>9</sup> Dennis Anderson, «Energy, Environment and Economy: complementarities and conflicts in the search for sustainable growth» : document présenté au Conseil mondial de l'énergie, seizième Congrès, Tokyo, 8-13 octobre 1995.

<sup>10</sup> Des projections ont été faites notamment par le Conseil mondial de l'énergie (CME) (1993), l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués et le Conseil mondial de l'énergie (IIASA/CME) (1995), le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et l'Agence internationale de l'énergie (AIE) (1994).

<sup>11</sup> Ces scénarios ont été établis par modélisation dans l'ancien Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU. Le modèle établit des projections de la demande d'énergie de substitution et des émissions de CO<sub>2</sub> par type de combustible pendant différentes périodes s'étendant jusqu'à l'an 2050.

<sup>12</sup> Les hypothèses relatives au taux de croissance du PIB sont presque identiques à celles employées dans le scénario intermédiaire de l'Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués et du Conseil mondial de l'énergie dans *Global Energy Perspectives to 2050 and Beyond: Report 1995* (Londres, 1995). Les estimations relatives à l'accroissement démographique sont celles établies sur la base de la variante moyenne de la Division de la population du Secrétariat de l'ONU dans *World Population Prospects: The 1996 Revision* (publication des Nations Unies, à paraître).

- <sup>13</sup> Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués et Conseil mondial de l'énergie, *Global Energy Perspectives to 2050 and Beyond: Report 1995* (Londres, 1995), p. 49, tableau 5-1.
- <sup>14</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Global Environment Outlook* (New York, Oxford University Press, 1997), p. 216, tableau 4.1.
- <sup>15</sup> Ces chiffres correspondent à l'extrapolation des tendances historiques. Il convient donc de les prendre avec précaution, en particulier dans le cas des énergies renouvelables. Comme ces énergies ne sont utilisées que depuis peu de temps et sont peu polluantes, elles pourraient être appelées à occuper une place beaucoup plus importante à l'avenir.
- <sup>16</sup> L'intensité énergétique est la quantité d'énergie nécessaire pour obtenir une unité de production économique (consommation totale d'énergie divisée par le PIB réel).
- <sup>17</sup> L'intensité énergétique tend à augmenter durant les premières étapes de l'industrialisation jusqu'à un certain niveau, après quoi elle commence à diminuer. Le remplacement des énergies non commerciales, comme le bois de feu et les déchets de l'agriculture, par des énergies commerciales comme les combustibles fossiles et l'électricité primaire, est un phénomène observé dans le processus de développement lors de la transition entre une société rurale peu développée et une société urbaine industrielle, qui accroît la demande d'énergie.
- <sup>18</sup> Ces chiffres supposent que 50 % du carbone produit par la combustion de combustibles fossiles restent dans l'atmosphère.
- <sup>19</sup> La quantité cumulée de carbone émise par toutes les sources depuis le milieu du XIXe siècle a été estimée à quelque 750 milliards de tonnes. Aucune modélisation du cycle de carbone n'a été effectuée pour estimer les concentrations de CO<sub>2</sub> exprimées en ppmv.
- <sup>20</sup> William Nordhaus and Zili Yang, «A regional dynamic general-equilibrium model of alternative climate-change strategies», *The American Economic Review*, septembre 1996, p. 750.
- <sup>21</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, contribution du Groupe de travail I au deuxième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, J. T. Houghton et al. (sous la direction de) (Cambridge (Royaume-Uni) et New York, Cambridge University Press, 1996), p. 60.
- <sup>22</sup> Ces pays regroupent les pays membres de l'OCDE ainsi que le Bélarus, la Bulgarie, l'Estonie, la Fédération de Russie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et l'Ukraine.
- <sup>23</sup> Document FCCC/AGBM/1997/3/Add.1, par. 110 a).
- <sup>24</sup> *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, vol. I, *Résolutions adoptées par la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution I, annexe II.
- <sup>25</sup> Terry Barker, Paul Ekins et Nick Johnstone (sous la direction de), *Global Warming and Energy Demand* (Londres et New York, Routledge, 1995), p. 6.
- <sup>26</sup> Document E/CN.17/1993/3 et Corr.1.
- <sup>27</sup> Pour des détails concernant les options techniques permettant de réduire les émissions de dioxyde de carbone, voir T. B. Johansson et al., «Options for reducing CO<sub>2</sub> emissions from the energy supply sector», *Energy Policy*, vol. 24, Nos 10/11 (1996), p. 985 à 1003.
- <sup>28</sup> Robin W. Bates and Edwin A. Moore, *Commercial Energy Efficiency and the Environment*, Série de documents de travail consacrés à la recherche sur les politiques No 972 (Washington, D.C., Banque mondiale (septembre 1992), p. 3. Pour des informations détaillées sur le potentiel de l'amélioration du rendement énergétique, se reporter à Ernest Worrel et al., *Potentials and Policy Implications of Energy and Material Efficiency Improvement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.II.A.3).
- <sup>29</sup> Voir, par exemple, K. Ahmed et D. Anderson, «Where we stand with renewable energy», *Finance and Development*, juin 1993; et *Renewable Energy: Sources for Fuels and Electricity*, Thomas B. Johansson et al. (sous la direction de) (Washington D.C., et Covelo (Californie), Island Press, 1993), révisé en 1996.
- <sup>30</sup> Dennis Anderson, «Energy and the environment: technical and economic possibilities», *Finance and Development*, juin 1996, p. 12.
- <sup>31</sup> Pour une description des instruments de contrôle des émissions obéissant aux lois du marché, voir Frederico Neto, *Market-based Mechanisms for Controlling Global Emissions of Greenhouse Gases: Possible Reference Bases for International Agreements* (ST/ESA/1994/WP.4), Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU, Série de documents de travail No 4 (1994).

<sup>32</sup> Pour plus de détails sur ces mécanismes de réduction, voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Combating Global Warming: Study on a Global System of Tradeable Carbon Emission Entitlements* (UNCTAD/RDP/DFP/1) (New York, 1992).

<sup>33</sup> J. C. Hourcade et R. Baron, «Permis d'émission négociables», *Les instruments économiques internationaux et le changement climatique* (Paris, OCDE, 1993), p. 11 à 42.

<sup>34</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Combating Global Warming: Study on a Global System of Tradeable Carbon Emission Entitlements* (UNCTAD/RDP/DFP/1) (New York, 1992).

<sup>35</sup> Frederico Neto, op. cit., p. 7.

<sup>36</sup> Shah Anwar et Bjorn Larsen, *Carbon Taxes, the Greenhouse Effect, and Developing Countries*, document d'information générale pour le *Rapport sur le développement dans le monde 1992* (Washington D.C., Banque mondiale, 1992).

<sup>37</sup> Voir par exemple Jean-Mark Burniaux et collaborateurs, *Les coûts de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> : résultats des simulations avec le modèle GREEN*, document de travail du Département des affaires économiques, No 115 (Paris, OCDE, 1992), p. 39.

<sup>38</sup> OCDE, *Les coûts de la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>* (Paris, OCDE, 1993).



## Annexe

# Tableaux statistiques

La présente annexe contient les principales séries de données sur lesquelles s'appuie l'analyse figurant dans *La situation économique et sociale dans le monde 1997*. Les données, tirées des informations disponibles au 30 avril 1997, sont présentées de façon plus détaillée que dans le corps du texte, et les séries chronologiques sont plus longues.

Cette annexe, comme le reste de l'ouvrage, a été établie par la Division de macro-économie du Secrétariat de l'ONU, à partir des informations communiquées par la Division de statistique et la Division de la population de ce département, ainsi que par les commissions régionales des Nations Unies, le FMI, la Banque mondiale, l'OCDE, la CNUCED et diverses sources nationales et privées. Les estimations pour les années les plus récentes ont été faites par la Division de macro-économie, en consultation avec les commissions régionales.

Les prévisions sont basées sur les résultats des calculs effectués en mars-avril 1997 dans le cadre du projet LINK, un groupe international de recherche sur

les modèles économétriques qui travaille sous les auspices de la Division. Ce projet mondial relie 79 modèles nationaux ou régionaux qui font l'objet d'un suivi par plus de 40 institutions nationales et par la Division. Les modèles supposent que les politiques macro-économiques existantes ou officiellement annoncées au 15 avril demeureront en vigueur. Les principales liaisons sont le commerce et les prix des marchandises ainsi que les taux d'intérêt et les taux de change dans les pays dont la monnaie joue un rôle de premier plan. Le modèle est résolu par un processus itératif, de sorte que les principaux taux de change et taux d'intérêt ainsi qu'une matrice complète des courants commerciaux et des fluctuations de prix sont déterminés de façon endogène. La seule exception notable est le prix du pétrole brut sur les marchés internationaux, qui est calculé au moyen d'un modèle satellite du secteur pétrolier; en l'occurrence, le prix du panier de sept bruts de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole devrait baisser de 9 % en 1997 et rester stable en 1998.

### CLASSIFICATION DES PAYS

Pour les besoins de l'étude, on a subdivisé le monde en trois grands groupes de pays s'excluant mutuellement – pays développés, pays en transition et pays en développement – dont la composition est précisée dans les notes explicatives du début. Le rattachement d'un pays à l'un ou l'autre groupe procède de la situation économique fondamentale de chaque région ou sous-région. Plusieurs pays présentent des caractéristiques qui permettraient de les rattacher à plus d'un groupe (c'est particulièrement vrai de certains pays en transition), mais pour les besoins de l'étude les groupes ont été composés de façon à s'exclure mutuellement. Leur composition ne traduit pas d'appréciation sur le stade de développement des différents pays, ces derniers pouvant être groupés de diverses façons selon le moment et selon les buts de l'analyse, à preuve le fait que la composition des groupes a été révisée pour l'étude de cette année.

Les caractéristiques essentielles des trois grands groupes, qui demeurent inchangées, peuvent être exposées brièvement comme suit. Les pays développés sont

ceux où le niveau de vie matérielle est le plus élevé, bien qu'ils puissent compter des segments notables de grande pauvreté. La production y est de plus en plus fortement axée sur la prestation d'une large gamme de services, souvent très évolués, l'agriculture ne représentant habituellement qu'une proportion extrêmement modeste de la production. En moyenne, les travailleurs des pays développés sont les plus productifs du monde, utilisant souvent des techniques et du matériel de production ultramodernes. Les pays développés font souvent office de centres mondiaux de recherche scientifique et technique. Dans la vie internationale, il est fréquent que les gouvernements des pays développés offrent une aide aux autres pays, eux-mêmes ne recherchant pas en règle générale d'aide étrangère.

Le groupe des pays développés est subdivisé pour les besoins de l'analyse en deux catégories : la première est celle des grands pays industrialisés (Groupe des Sept), soit les sept pays qui ont le fort PIB (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord); la

deuxième, celle des « autres pays développés ». Les données relatives à l'Union européenne (UE) portent pour toutes les années sur les 15 pays qui en sont actuellement membres.

Le groupe des pays en transition est caractérisé par les grandes mutations sociales entamées à la fin des années 80, lorsqu'ils ont entièrement abandonné la notion d'organisation économique centralisée et se sont orientés vers le rétablissement de l'économie de marché. Le contre-coup de ces changements a été très durement ressenti dans l'économie de ces pays, qui ont vu la production chuter et la situation économique et sociale se dégrader. Parmi ces pays, certains présentaient, lorsqu'ils ont entamé la transition, de nombreuses caractéristiques de pays développés, d'autres avaient — et ont encore — plusieurs traits typiques des pays en développement. Il ne serait pas absurde de rattacher tel ou tel pays en transition au groupe des pays développés ou à celui des pays en développement, mais pour les besoins de l'analyse on a jugé ici que la caractéristique essentielle de ces pays est précisément qu'ils sont en période de transition.

Le groupe des pays en transition est subdivisé en trois sous-groupes : l'Europe centrale et orientale, également appelée en abrégé Europe orientale, qui comprend l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et les États ayant succédé à la République socialiste fédérative de Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Slovénie et Yougoslavie); la Communauté d'États indépendants (CEI); et les États baltes (Estonie, Lettonie et Lituanie). Dans certains cas, pour faciliter l'analyse des tendances sur une période assez longue, les données indiquées concernent l'ex-Union soviétique jusqu'en 1991 et l'ensemble des États qui lui ont succédé à partir de 1992. Les données relatives à ces États seront incluses dans l'annexe à mesure qu'on aura des séries chronologiques suffisantes.

Le reste du monde constitue le groupe des pays en développement, hétérogène bien que présentant des caractéristiques communes. Le niveau de vie moyen y est plus faible que dans les pays développés, et dans nombre des pays de ce groupe, la pauvreté est profonde et courante. De plus, ces pays sont généralement importateurs d'innovations scientifiques et techniques et des produits et processus de production qui en découlent, plutôt que d'en être les concepteurs. Ils sont aussi, en règle générale, plus vulnérables aux chocs économiques. Même dans les pays où la croissance est rapide pendant bon nombre d'années, elle paraît habituellement moins résistante et moins vigoureuse que dans les pays développés; c'est ainsi par exemple que les pays en développement sont généralement vus comme offrant aux investisseurs internationaux des placements plus risqués que

les pays développés. Pour ce qui est des pays en développement qui n'enregistrent pas de croissance notable, leur fragilité économique va sans dire.

Le groupe des pays en développement est si vaste et si étendu dans l'espace qu'il est naturel de s'intéresser aux résultats économiques de différents sous-groupes géographiques. On a adopté ici une répartition selon les régions géographiques habituelles, conformes à la classification en usage à la Division de la population et à la Division de statistique. Les régions des pays en développement sont donc les suivantes : Afrique, Amérique latine et Caraïbes, et Asie et Pacifique (y compris Asie occidentale, Chine et Asie de l'Est et du Sud, îles du Pacifique comprises).

Pour les besoins de l'analyse, on distingue également d'autres catégories. La distinction entre importateurs et exportateurs de combustibles demeure utile. La capacité d'exporter des combustibles de même que la nécessité d'en importer retentissent fortement sur la capacité d'importation et sur la croissance de la production, souvent bridée dans les pays en développement par les devises disponibles. On a donc réparti les pays en développement selon ce critère. Les combustibles s'entendent du pétrole, du gaz naturel, du charbon et du lignite, énergie hydroélectrique et énergie nucléaire exclues. On prend en considération dans cette répartition, non pas les sources d'énergie au sens général, mais les seuls combustibles, dont le prix est lié à celui du pétrole, particulièrement volatile et exerçant un effet considérable sur le revenu et le pouvoir d'achat des exportations dans les pays en question.

Un pays est défini comme exportateur de combustibles s'il répond aux critères suivants :

- a) Sa production de combustible commercial primaire (pétrole, gaz naturel, charbon et lignite) dépasse sa consommation d'au moins 20 %;
- b) En valeur, ses exportations de combustibles représentent au moins 20 % de ses exportations totales;
- c) Le pays n'est pas classé parmi les moins avancés.

La liste révisée des pays exportateurs de combustibles est constituée des pays ci-après : Algérie, Angola, Arabie saoudite, Bahreïn, Bolivie, Brunéi Darussalam, Cameroun, Colombie, Congo, Égypte, Émirats arabes unis, Équateur, Gabon, Indonésie, Iran (République islamique d'), Iraq, Jamahiriya arabe libyenne, Koweït, Mexique, Nigéria, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Trinité-et-Tobago, Venezuela et Viet Nam. Tous les autres pays en développement sont classés parmi les importateurs de combustibles.

On subdivise dans certains tableaux les pays importateurs de combustibles en deux autres catégories. La première est composée de quatre pays exportateurs de produits manufacturés, à savoir les quatre pays d'Asie

considérés comme première génération de pays dont les exportations de produits manufacturés aient bien réussi (Hong-kong, République de Corée, Singapour et province chinoise de Taiwan).

La deuxième est celle des pays les moins avancés. Contrairement aux autres groupes, qui ont été conçus par le Secrétariat pour les besoins de son analyse économique et sociale, la liste des pays les moins avancés est établie par l'Assemblée générale, d'après les recommandations du Comité de la planification du développement, qui passe en revue les critères d'identification des pays les moins avancés et examine certains cas individuellement. Dans la dernière résolution qu'elle a adoptée sur cette question (résolution 49/133 datée du 19 décembre 1994), l'Assemblée a ajouté à la liste l'Angola et l'Érythrée et en a retiré le Botswana. Il y a donc actuellement 48 pays sur cette liste<sup>1</sup>. Les critères fondamentaux d'inscription sont des seuils à ne pas dépasser en matière de PIB par habitant, un indicateur de diversification économique et un «indicateur révisé de la qualité physique de la vie»<sup>2</sup>.

On a aussi pendant de nombreuses années fait la distinction dans cette publication entre les pays à capitaux excédentaires (exportateurs de capitaux) et les importateurs nets de capitaux. Cette distinction s'était imposée dans les années 70, lorsque, à la suite des hausses des prix du pétrole, les pays exportateurs de pétrole sont devenus une des principales sources de capitaux : les pays à capitaux excédentaires étaient tous de gros exportateurs de pétrole. Mais un même pays de cette catégorie pouvait être selon les années importateur ou exportateur de capitaux. L'Iran et l'Iraq sont par exemple passés dans la catégorie des importateurs de capitaux au moment où ils se sont fait la guerre dans les années 80, de même que le Koweït et l'Arabie saoudite

sont devenus importateurs de capitaux dans les années 90, à la suite de la guerre du Golfe.

À partir du volume de 1997, on remplace dans *La situation économique et sociale dans le monde* la distinction entre pays à capitaux excédentaires et pays importateurs de capitaux par une distinction nouvelle, bien qu'en rapport avec l'ancienne, basée sur la position extérieure nette de chaque pays à la fin de 1995, telle qu'elle apparaît dans *World Economic Outlook* du FMI d'octobre 1996<sup>3</sup>. La position extérieure nette est un indicateur de stock qui ne risque guère de passer d'une valeur positive à une valeur négative (ou l'inverse) d'une année sur l'autre, de sorte que le fait d'importer ou d'exporter des capitaux perd de son importance comme critère. En fait, les expressions «importateur de capitaux» et «à capitaux excédentaires» ne sont pas adaptées aux catégories nouvelles, car elles visent des flux. On adoptera désormais ici la terminologie du FMI, pour parler de «pays créanciers (en termes nets)» et de «pays débiteurs (en termes nets)». Les pays créanciers (en termes nets) sont les suivants : Arabie saoudite, Brunéi Darussalam<sup>4</sup>, Émirats arabes unis, Jamahiriya arabe libyenne, Koweït, Oman, Qatar, Singapour et province chinoise de Taiwan.

Enfin, on utilise parfois une autre catégorie de pays : ceux de l'Afrique subsaharienne, où entrent tous les pays d'Afrique au sud du Sahara à l'exception de l'Afrique du Sud et du Nigéria. Si l'on distingue ce groupe, c'est pour pouvoir étudier à part les petits pays d'Afrique, sans que les données de l'Afrique du Sud et du Nigéria écrasent celles des petits pays dans les agrégats, en donnant une image déformée de la région en termes de PIB, de population, d'échanges internationaux, etc. Ce groupe figure également dans *World Economic Outlook* du FMI.

## QUALITÉ DES DONNÉES

Le secteur public tout comme le secteur privé ont de plus en plus besoin de statistiques récentes et fiables pour les analyses économiques et sociales et la prise de décisions dans un environnement caractérisé par une internationalisation rapide et une large diffusion de l'information. Il est capital d'avoir des informations statistiques cohérentes et comparables d'une période et d'un pays à l'autre pour suivre l'évolution de l'ajustement structurel, étudier les problèmes sociaux, la politique environnementale ou la pauvreté et évaluer la situation des économies et des marchés naissants. En outre, les multiples aspects de toutes ces questions ainsi que d'autres problèmes d'actualité tels que la grande mobilité des capitaux et des personnes et la régionalisation des économies exigent une approche à la fois intégrée et sélective des données nationales et internationales.

S'agissant de l'établissement des normes internationales applicables à la définition et à la présentation des données, la révision du Système de comptabilité nationale de 1993 (SCN)<sup>5</sup> et la dernière édition du *Manuel de la balance des paiements*<sup>6</sup> récemment publiée par le FMI (Manuel du FMI) mettent en relief les changements qu'a subis, au cours des 20 dernières années, la situation économique et sociale reflétée par les données statistiques et constituent une étape majeure dans les efforts déployés pour incorporer ces changements à un système statistique intégré et harmonieux. Le SCN de 1993 s'efforce de parvenir à des concepts, à des définitions et à des classifications liés les uns aux autres aux niveaux macro-économique et micro-économique, tandis que les concepts figurant dans le Manuel du FMI ont été harmonisés, dans la mesure du possible, avec ceux figurant

dans la version de 1993 du SCN et avec les méthodes utilisées par le Fonds pour établir les statistiques monétaires et bancaires et les statistiques des finances publiques. En outre, grâce à un système de comptes satellites, semi-intégrés au cadre central du SCN, il est possible d'établir une corrélation entre les comptes nationaux et d'autres branches spécifiques des statistiques économiques et sociales telles que l'environnement, la santé, la protection sociale et le tourisme. Le fait que les experts n'ont pu s'entendre sur une série de normes définissant les activités structurées et non structurées, les subventions à la consommation et à la production, l'éducation et d'autres aspects du capital humain montre les difficultés méthodologiques et matérielles qu'il y a à appréhender et à quantifier tous les événements et tous les changements. Cependant, le SCN de 1993 et le Manuel du FMI serviront tous deux de point de repère aux pays qui souhaitent mettre à jour, revoir ou améliorer leurs rapports statistiques.

À mesure que les gouvernements commenceront à publier leurs statistiques sur la base des normes précitées, les données seront incorporées aux statistiques figurant dans la présente annexe. Mais, pour l'instant, le lecteur doit avoir conscience des graves faiblesses dont souffrent certaines des statistiques nationales et internationales qu'il est inévitable d'employer dans la présente étude et dans d'autres publications internationales. Les données publiées par les organisations internationales sont parfois difficiles à interpréter par suite d'un manque de correspondance entre la couverture des données, les définitions et les méthodes de collecte de l'information appliquées par les différents pays.

Un autre problème chronique tient au fait que les données sont incomplètes ou publiées en retard, si tant est qu'elles le soient. Bien qu'on puisse procéder à des redressements et à des estimations et qu'on le fasse dans certains cas, il faudrait, à une époque où les indicateurs économiques et sociaux sont suivis de près et largement utilisés, que les données soient publiées en temps utile, à un rythme non seulement annuel mais aussi trimestriel lorsque c'est possible. À cet égard, il faut noter les progrès considérables qu'ont accomplis certains pays en développement et pays en transition, qui publient aujourd'hui rapidement et régulièrement des données annuelles et trimestrielles. D'un autre côté, des lacunes majeures sont apparues dans le cas de certains pays et territoires en transition, en conflit ou en guerre.

Une source fréquente d'inexactitude tient à l'utilisation d'enquêtes repères et de recensements dépassés ou d'hypothèses et de modèles anciens qui ne sont plus applicables aux situations et aux comportements décrits. D'un autre côté, même lorsque les services nationaux de statistique essaient d'améliorer leurs estimations en ayant recours, de façon irrégulière, à de nouvelles sources de

données, à des enquêtes récentes et à des matrices entrées-sorties, les ruptures de séries peuvent être fréquentes. Les estimations relatives au revenu national sont tout particulièrement sujettes à d'importantes révisions, qui peuvent être de l'ordre de 10 à 30 %<sup>7</sup>.

Les comptes nationaux et les indicateurs connexes n'enregistrent que les transactions marchandes monétaires. Le troc, la production des ménages, la production de subsistance et les activités du secteur non structuré ne sont pas toujours enregistrés dans les statistiques. Généralement, tous ces éléments, sauf le dernier, représentent une plus large part de l'activité totale dans les pays à faible revenu et se traduisent par une sous-estimation de la production qui peut représenter jusqu'à 40 % de la production nationale. Comme le degré de sous-estimation varie d'un pays à l'autre, la comparaison entre les chiffres de production peut donner des résultats erronés. En outre, la monétisation croissante de l'économie se traduit par une intégration progressive du secteur non marchand à la production globale, de sorte que l'augmentation de la production est surestimée (on trouvera ci-après, dans la section «Définitions et conventions relatives aux données», quelques exemples du type de difficultés rencontrées).

Il n'est pas exagéré de dire que les faiblesses constatées au niveau national constituent un sérieux handicap pour l'analyse lorsqu'on veut procéder à une comparaison entre différents pays ou groupes de pays à un moment donné ou sur une certaine période. Lorsque les données nationales manquent, ne sont pas fiables ou sont incompatibles, les organisations internationales doivent faire beaucoup d'estimations et de substitutions pour que la composition des données globales reste cohérente d'une période à l'autre. De plus, comme on manque d'estimations fiables du PIB pour de nombreux pays en développement et pour les pays en transition, les analystes doivent avoir recours à des estimations très approximatives pour calculer les agrégats nationaux, car bon nombre de séries de données sont fondées sur des pondérations du PIB.

Indépendamment du PIB, d'autres types de statistiques communément citées, comme celles qui concernent le chômage, la hausse des prix à la consommation et le volume des exportations et des importations, posent aussi de sérieuses difficultés. Les comparaisons du chômage d'un pays à l'autre doivent être faites avec prudence en raison des différences qui caractérisent les définitions nationales. Pour cette raison en particulier, le tableau A.6 repose sur la définition normalisée des taux de chômage, qui est parfois très différente des définitions nationales.

Les indices des prix à la consommation sont parmi les plus anciennes séries de données économiques élaborées par les gouvernements, mais ils suscitent encore des

controverses, même dans les pays où les systèmes statistiques sont les plus avancés, en raison notamment des changements relatifs à la qualité des produits et au comportement des consommateurs, dont il est rarement tenu compte lorsque les enquêtes sur les consommateurs et les révisions des paniers de produits ne sont pas assez fréquentes.

Bon nombre de problèmes mentionnés ci-dessus n'ont pas de solution simple et, s'ils en ont une, l'insuffisance des crédits destinés à améliorer les systèmes et les rapports statistiques peut perpétuer les lacunes. Il faut donc considérer les indicateurs économiques et sociaux présentés ici comme des approximations et des estimations, spécialement au niveau des agrégats.

## DÉFINITIONS ET CONVENTIONS RELATIVES AUX DONNÉES

Les données globales sont soit la somme, soit une moyenne pondérée des données nationales. Sauf indication contraire, les moyennes des taux de croissance sur plusieurs années sont exprimées sous forme de taux annuels composés. La convention consiste à identifier la *période de variation* d'un taux de croissance pluriannuel et à omettre l'année de base; par exemple, le taux moyen de croissance sur 10 ans d'une variable pendant les années 80 sera le taux annuel moyen de croissance pendant la période 1981-1990. Les taux de croissance d'une année sur l'autre sont exprimés sous forme de pourcentages annuels de variation.

Les données historiques présentées dans l'annexe statistique peuvent différer de celles figurant dans les éditions précédentes si elles ont été mises à jour et si des données sont devenues disponibles entre-temps pour certains pays.

### PRODUCTION

La croissance de la production de chaque groupe de pays est obtenue grâce à la somme des PIB des différents pays aux prix et aux taux de change de 1988. Autrement dit, les données relatives aux PIB, exprimées en monnaie nationale, ont été converties en dollars de 1988 (avec des ajustements dans certains cas)<sup>8</sup> et extrapolées vers le passé et vers l'avenir, sur la base de l'évolution du PIB «réel» de chaque pays. Cette méthode devrait donner une série raisonnable de données globales pour une période de 15 ans environ, centrée sur 1993. Autrement dit, l'année de base doit être déplacée de temps à autre pour refléter l'évolution de la composition de la production et des dépenses sur de longues périodes. La présente édition est la première à être centrée sur 1993 (l'année de base précédente était 1988).

Les chiffres globaux de la production régionale ont été calculés à partir des données nationales relatives au «PIB réel»; ce dernier est donc défini conformément aux méthodes appliquées par chaque pays. Si certains pays ont aussi choisi 1993 comme année de base, c'est uniquement le fruit du hasard, et d'ailleurs ce n'est généralement pas le cas.

Dans le cas des États-Unis, l'année de base a maintenant une signification très différente. Depuis

quelque temps, les données relatives au PIB de ce pays sont recalculées selon la méthode de l'«indice-chaîne pondéré». Au lieu d'estimer le PIB pour plusieurs années aux prix de l'année de base, puis de calculer le taux de croissance entre les années à partir de ces estimations, on considère désormais que le taux de croissance du PIB réel pour une année donnée est la moyenne entre le taux de croissance du PIB calculé aux prix de cette année et le taux de croissance calculé aux prix de l'année précédente. On calcule ensuite une série de «PIB réels» en appliquant ces taux de croissance à la valeur en dollars du PIB de l'année de base, qui est actuellement 1992<sup>9</sup>.

### Les pays développés

Jusqu'à l'*Étude sur l'économie mondiale, 1992*<sup>10</sup>, on a utilisé, pour présenter des données aussi récentes que possible, les informations concernant le PIB ou le produit national brut (PNB) — selon la série de données qui avait été publiée la première — comme indicateur de l'activité économique dans les pays développés à économie de marché. Toutefois, comme les données concernant le PIB sont désormais mieux connues, on a décidé, à partir de l'*Étude sur l'économie mondiale, 1993*<sup>11</sup>, de prendre le PIB comme base de la production globale pour tous les pays.

Depuis 1991, les agrégats concernant la croissance économique de l'Allemagne comprennent les données se rapportant à l'ancienne République démocratique allemande. Comme on dispose depuis 1991 de données officielles concernant le PIB dans l'Allemagne réunifiée, la première année pour laquelle un taux de croissance a pu être calculé sur la base de sources officielles est 1992. Le taux de croissance pour 1991 indiqué au tableau A.2 était une moyenne pondérée des taux de croissance officiels et estimatifs du PIB dans les deux parties de l'Allemagne, la pondération étant basée sur le niveau du PIB en 1991 publié par le *Statistisches Bundesamt* (Bureau fédéral de statistique) de l'Allemagne.

### Les pays en transition

À partir de l'*Étude sur l'économie mondiale, 1992*, les données concernant la production des pays en transi-

tion sont tirées non plus du produit matériel net mais du PIB. Des ajustements ont été apportés, en particulier dans le cas de l'ex-Union soviétique, aux données concernant le PNB publiées en monnaie locale afin d'obtenir des séries chronologiques complètes utiles pour l'analyse en termes réels et nominaux. Pendant les années 80, il n'y avait souvent ni données totalement fiables concernant les comptes nationaux, ni taux de change réalistes. Cette situation s'est poursuivie pendant les années 90 dans plusieurs cas. Il a donc fallu estimer une série de pondérations sur la base de données fragmentaires (on a ainsi établi une série de taux de croissance approximatifs du PIB en prix constants pour l'Union soviétique pendant la période 1981-1990).

De nouvelles données ont ensuite été connues, de sorte qu'on a pu mettre à jour les estimations utilisées dans le système de pondération. En outre, l'année de base, qui était 1988, étant maintenant 1993, on a pu pour la première fois introduire les chiffres nationaux du PIB dans le calcul des chiffres du PIB et des coefficients de pondération de l'année de base.

Indépendamment de la mise en garde générale qu'il convient de faire quant à la fiabilité, à la cohérence interne et à la comparabilité des données de comptabilité nationale, l'ampleur des activités économiques non appréhendées par les statistiques nationales est devenue particulièrement préoccupante dans certains pays. Du fait de la prolifération de nouveaux modes de production et de nouvelles transactions et entités, l'ancien cadre institutionnel et méthodologique utilisé pour les statistiques s'est trouvé dépassé. Cela a entraîné des incohérences graves dans les données communiquées au niveau officiel. Une réforme globale des systèmes statistiques nationaux a donc été engagée dans la Fédération de Russie et dans d'autres pays en transition. De ce fait, d'importantes révisions ont été publiées concernant plusieurs séries de données. De nouvelles révisions des performances passées et actuelles sont attendues, et il est probable qu'elles rendront compte de manière plus précise de l'activité économique dans sa totalité, et en particulier des éléments qui ne sont pas signalés pour l'instant. Il faut donc répéter plus que jamais que les renseignements statistiques communiqués, notamment en ce qui concerne de nombreux États de l'ex-URSS ainsi que d'autres pays en transition, doivent être considérés comme des estimations provisoires, sujettes à des révisions éventuellement profondes<sup>12</sup>.

### Les pays en développement

Depuis l'édition de 1993, les estimations de la croissance de la production dans les pays en développement étaient basées sur des données concernant 93 pays. En même temps qu'on a révisé les groupes de pays pour

la présente édition, comme on l'a dit plus haut, on a révisé aussi l'échantillon des pays dont les données entrent dans les agrégats des pays en développement. Il comprend maintenant 95 pays, qui représentent selon les estimations 97 % du PIB de 1993 et 98 % de la population de 1993 de l'ensemble des pays et territoires en développement. Les pays de l'échantillon représentent plus de 95 % du PIB et de la population de chacune des régions géographiques entre lesquelles sont répartis les pays en développement, à l'exception de l'Afrique subsaharienne, où les pays entrant dans l'échantillon représentent 90 % du PIB et 93 % de la population.

Il ne faut pas perdre de vue que la véracité des estimations de la production et des autres données statistiques concernant les pays en développement dépend du niveau de perfectionnement atteint par leurs systèmes statistiques. À mesure que ces systèmes s'amélioreront, on peut s'attendre à une révision des données. La Turquie, par exemple, a recalculé en 1994 son PNB jusqu'en 1968 en utilisant de nouvelles données telles que les résultats d'études récentes et en incorporant certains éléments et certaines branches d'activité économique qui n'avaient pas pu être inclus dans les comptes nationaux des années précédentes<sup>13</sup>. En Afrique en particulier, les agrégats économiques publiés pour de nombreux pays par différentes sources nationales et internationales varient beaucoup. Les données relatives aux pays d'Afrique, d'Asie et d'Europe où sévissent des guerres et des conflits civils doivent être considérées comme de simples ordres de grandeur. En outre, dans les pays qui connaissent des taux d'inflation élevés et un déséquilibre des taux de change, les données relatives aux comptes nationaux peuvent être très déformées. C'est notamment pour cette raison que l'Argentine a récemment redressé de 30 % environ son PIB des années 80.

### Autres méthodes de calcul des agrégats concernant la production mondiale

Dans le présent ouvrage, comme il a été indiqué ci-dessus, on a utilisé, pour calculer les taux régionaux et mondiaux de croissance de la production, un système de pondération basé sur les données nationales converties au moyen des taux de change. Cette méthode est analogue à celle appliquée dans les autres rapports internationaux tels que ceux de la Banque mondiale. Le FMI, quant à lui, applique désormais une méthode différente, notamment dans ses *Perspectives de l'économie mondiale*. Il a en effet adopté en mai 1993 un système de pondération dans lequel les pondérations nationales sont calculées à partir du PIB national en «dollars internationaux» tel qu'il a été converti au moyen des parités de pouvoir d'achat (PPA). L'OCDE a adopté cette nouvelle méthode en décembre 1993 dans ses *Perspectives économi-*

ques<sup>14</sup>. La question de savoir quelle méthode employer semble toujours controversée<sup>15</sup>.

Le passage au système de pondération fondé sur les PPA a été motivé par la conviction que, pour calculer la production globale dans deux pays, il fallait utiliser une série commune de prix afin de pouvoir évaluer les mêmes activités dans les deux pays, ce qui n'est généralement pas le cas lorsqu'on utilise les taux de change du marché pour convertir le PIB exprimé en monnaie nationale. La méthode des PPA consiste à recalculer la production brute (en réalité les dépenses) dans différents pays sur la base d'une unique série de prix. Le facteur de conversion est en principe le nombre d'unités de la monnaie nationale nécessaire pour acheter une quantité de biens et de services équivalant à celle qui peut être achetée avec une unité de monnaie du pays dont la monnaie sert d'unité de compte, les États-Unis. Mais, en principe comme en pratique, les PPA sont difficiles à calculer car les biens et services ne sont pas toujours comparables d'un pays à l'autre, ce qui rend délicates les comparaisons directes entre leurs prix. C'est notamment le cas de plusieurs services tels que les soins de santé et l'éducation, pour lesquels la production est difficile à mesurer, sans parler des prix.

L'un des principaux problèmes que pose l'utilisation d'estimations fondées sur les PPA pour calculer les dimensions relatives des pays est que la dernière série de prix établie sur la base des PPA, qui concernait l'année 1985, ne portait que sur un groupe de 64 pays<sup>16</sup>. Des estimations concernant une nouvelle année de référence (1993) et un plus grand nombre de pays seront publiées dans le courant de l'année 1996 ou au début de 1997 par le PCI, dont les activités sont coordonnées par la Division de statistique.

Certaines constantes ont néanmoins été observées, d'une part, entre le PIB et ses principaux éléments de dépense mesurés aux prix du marché et, de l'autre, entre le PIB et ses éléments mesurés sur la base des prix «internationaux» calculés par le PCI. Sur cette base (et en utilisant d'autres données très partielles sur les prix à la consommation), on a mis au point une technique

permettant de calculer les niveaux approximatifs, en termes de PPA, du PIB et de ses principaux éléments de dépense pour les pays qui n'avaient pas participé au PCI, les résultats étant généralement désignés par les économistes et les statisticiens sous le nom de Penn World Tables<sup>17</sup>.

Lorsqu'il s'agit de pondérer les données relatives au PIB des divers pays, ni l'approche des PPA ni celle des taux de change ne peut être appliquée d'une façon théoriquement pure ou vraiment cohérente. Pour avoir un PCI véritablement mondial, il faudrait une très grande quantité de données, même si leur couverture croît à chaque opération. De même, comme un système de pondération fondé sur les taux de change présume l'existence de marchés des changes et d'économies nationales fonctionnant dans des conditions de concurrence et de liberté, son application a été limitée par les réglementations des changes et les graves distorsions qui caractérisent les prix marchands dans de nombreux pays. En outre, il existe dans chaque pays un grand nombre de biens et de services ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux auxquels la loi du prix unique n'est pas applicable, même en théorie. D'un autre côté, la tendance mondiale à la libéralisation et l'objectif de la pleine convertibilité de la monnaie, lorsque celle-ci n'existe pas encore, permettront peut-être, avec le temps, d'appliquer la méthode des taux de change de façon plus cohérente. Même ainsi, les méthodes sont conceptuellement différentes et aboutissent par conséquent à des évaluations différentes de la croissance de la production mondiale.

L'écart entre les estimations globales de la croissance apparaît dans le tableau A.1 ci-après pour les périodes 1981-1990 et 1991-1996. Dans les deux séries de moyennes, les estimations reposent sur le même nombre de pays et les mêmes données concernant les PIB nationaux. La seule différence entre les colonnes tient aux pondérations utilisées pour calculer les moyennes, indiquées dans le tableau intitulé «Production et production par habitant pour l'année de base»<sup>18</sup>.

**Production et production par habitant pour l'année de base**

	PIB (en milliards de dollars)		PIB par habitant (en dollars)	
	Sur la base des taux de change	Sur la base des PPA	Sur la base des taux de change	Sur la base des PPA
	1993	1993	1993	1993
Total mondial	24 301	30 497	4 461	5 598
Pays développés dont :	18 987	17 005	23 213	20 799
États-Unis	6 553	6 553	25 006	25 006
Union européenne <sup>a</sup>	6 914	6 593	18 724	17 854
Japon	4 275	2 628	34 332	21 105
Pays en transition	682	1 842	1 661	4 488
Pays en développement	4 641	11 650	1 100	2 761
Par région :				
Amérique latine	1 405	2 539	3 089	5 582
Afrique	429	1 001	656	1 531
Asie de l'Ouest	713	1 066	3 426	5 118
Asie du Sud et de l'Est	1 495	4 441	876	2 603
Chine	599	2 603	501	2 176
Par groupement analytique :				
Pays créanciers (en termes nets)	506	644	9 483	12 080
Pays débiteurs (en termes nets)	4 136	11 006	993	2 642
Pays exportateurs nets de combustibles	1 270	2 697	1 648	3 499
Pays importateurs nets de combustibles	3 372	8 954	978	2 596
<i>Pour mémoire</i>				
Afrique subsaharienne	130	337	339	879
Pays les mois avancés	130	569	246	1 075

Source : ONU.

<sup>a</sup> La République démocratique allemande est incluse dans l'Allemagne à partir de 1991.

On voit que la croissance de l'économie mondiale est supérieure lorsque les PIB nationaux sont calculés par conversion sur la base des PPA, même si les taux de croissance des différents groupements de pays ne sont généralement pas très différents lorsque les données sont converties sur la base des PPA ou sur celle des taux de change. Ce phénomène s'explique facilement : les pays en développement d'Asie, qui représentent une large part du PIB des pays en développement, connaissent une croissance plus rapide que le reste du monde, et la place qu'ils occupent est inévitablement plus grande sur la base des PPA que sur celle des taux de change. L'influence de la Chine est particulièrement importante. En 1993, le PIB total des pays en développement sauf la Chine était 2,2 fois plus élevé si on le chiffrait sur la base des PPA que si on le chiffrait sur la base des taux de change, mais le PIB de la Chine était alors 4,3 fois plus élevé. Entre 1991 et 1996, le PIB des pays en

développement sauf la Chine, chiffré sur la base des taux de change, a augmenté à peu près au même rythme que le PIB chiffré sur la base des PPA, à savoir 4 % contre 4,3 %. Toutefois, si l'on inclut la Chine, les deux taux deviennent, respectivement, 4,9 % et 5,8 %.

#### LE COMMERCE INTERNATIONAL

La principale source des données figurant aux tableaux A.15 et A.16 est la base de données *Direction of Trade Statistics* du FMI, tandis que les tableaux A.17 et A.18 sont tirés des données plus détaillées figurant dans la base de données statistiques relatives au commerce extérieur (COMTRADE) des Nations Unies.

Les chiffres du commerce présentés au tableau A.19 proviennent essentiellement des statistiques douanières, converties en dollars au moyen des taux de change annuels moyens, et sont principalement tirés des



*Statistiques financières internationales* publiées par le FMI. Ils sont complétés dans certains cas par des données relatives à la balance des paiements. Pour les pays en transition, les estimations de la valeur en dollars des échanges jusqu'en 1990 sont fondées sur les recherches menées par la Commission économique pour l'Europe. Les données concernant les années les plus récentes incluent les estimations des commissions régionales et de la Division de macro-économie.

Pour les pays développés à économie de marché et les pays en transition, on a calculé la croissance globale du volume des échanges à partir des données nationales recueillies par la Commission économique pour l'Europe, le FMI et la Division de macro-économie. Les indices implicites de valeur unitaire figurant au tableau A.20 sont calculés à partir des mesures de valeur et de volume. Les termes de l'échange sont définis comme le ratio entre les valeurs unitaires des exportations et des importations.

À compter du 1er janvier 1993, avec l'entrée en vigueur du marché unique, les bureaux des douanes aux frontières entre les États membres de l'Union européenne, qui recevaient et vérifiaient les déclarations en douane des exportations et des importations nationales, ont été supprimés. Un nouveau système de collecte de données relatives aux échanges intérieurs à l'Union européenne, appelé INTRASTAT, a été mis en place. Le système INTRASTAT, alimenté par les informations recueillies directement auprès des entreprises, est lié au système de déclaration de TVA concernant les échanges intérieurs à l'Union européenne afin que l'on puisse contrôler la qualité des données statistiques. On note cependant une discontinuité due au changement de méthodologie.

Pour les pays en transition, deux éléments empêchent de présenter des estimations autres que provisoires de la valeur et du volume des échanges : premièrement, le passage, qui s'est fait principalement en 1991, d'un commerce intrarégional à des prix artificiels en roubles transférables à un commerce aux prix des marchés mondiaux en monnaie convertible et, deuxièmement, l'insuffisance des systèmes de collecte de données dans la région. De ce fait, la fiabilité des chiffres concernant l'évolution des valeurs unitaires s'en trouve très amoindrie. On a pu néanmoins inclure pour les pays d'Europe centrale et orientale des chiffres provenant de la CEE.

Pour les groupes de pays en développement, la valeur unitaire des exportations a été estimée à partir de la moyenne pondérée des prix des exportations pour différentes catégories de produits de base au niveau de classification à trois ou quatre chiffres de la Classification type pour le commerce international (CTCI), basée sur le COMTRADE (les pondérations reflètent la part de

chaque produit ou groupe de produits dans la valeur des exportations totales de la région). Les changements de valeur unitaire et de volume survenus en Amérique latine et dans les Caraïbes proviennent de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). Les chiffres relatifs à l'Afrique sont en partie basés sur les estimations calculées par le FMI pour *World Economic Outlook*.

#### COURANTS FINANCIERS INTERNATIONAUX

Outre les tableaux relatifs aux balances des opérations courantes, à la dette extérieure et à certains courants financiers, la présente étude contient des tableaux normalisés sur les transferts nets de ressources financières des pays développés et des pays en développement. Le transfert net est mesuré de deux façons, selon l'une ou l'autre de deux définitions, conformément à la fonction dérivée indiquée dans *l'Étude sur l'économie mondiale, 1986 : Tendances et politiques économiques actuelles dans le monde*<sup>19</sup>.

La première définition s'appuie sur la notion de transfert net sur la base des dépenses, que l'on peut rapprocher *grosso modo* du SCN. On mesure ainsi le financement implicite de la balance commerciale des marchandises, des services, de la rémunération des salariés et des transferts liés au revenu du travail (essentiellement les rapatriements de salaires). Algébriquement, si  $X$  représente les exportations de marchandises, de services et de rémunérations des salariés et les transferts, et  $M$  la variable correspondante pour les importations, le transfert net sur la base des dépenses devient  $-(X-M)$ . Un transfert net positif signifie que les dépenses totales consacrées à la production interne et aux importations dépassent la valeur de la production d'origine nationale (y compris le revenu net étranger du travail).

La deuxième notion est celle du transfert net sur une base financière, qui est défini comme le courant net de capitaux moins les paiements nets d'intérêts et de dividendes. Les capitaux sont définis comme comprenant les subventions officielles, les subventions privées (autres que les rapatriements de salaires), les investissements directs<sup>20</sup> et tous les courants de crédit, y compris l'emploi des ressources du FMI. Cette notion reprend l'une des approches courantes – qui n'est pas la seule – de la balance des paiements. Elle repose sur une définition des opérations courantes comme étant la balance des paiements de marchandises, de tous les services et des transferts privés, et traite les emprunts auprès du FMI comme un flux de crédits, tandis que, selon certains autres concepts, ces emprunts sont considérés comme faisant partie de la variation des réserves.

Le lien entre ces deux définitions du transfert net est la variation nette des réserves : autrement dit, le transfert net sur une base financière moins l'augmentation nette des réserves égale le transfert net sur la base des dépenses. Concrètement, la notion de transfert net sur la base des dépenses ne fait pas la distinction entre

les variations des réserves et les autres courants de capitaux; elle les regroupe tous ensemble comme constituant le moyen de financer le transfert net. La notion de transfert net sur une base financière met l'accent sur la composition des courants financiers de tous les acteurs excepté la banque centrale du pays considéré.

Notes

<sup>1</sup> Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cap-Vert, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen, Zaïre et Zambie.

<sup>2</sup> Rapport du Comité de la planification du développement sur sa vingt-neuvième session (*Documents officiels du Conseil économique et social, 1994, Supplément No 2 (E/1994/22)*, chap. V).

<sup>3</sup> Washington, D.C., FMI, 1996.

<sup>4</sup> Le Brunéi Darussalam n'est pas dans l'échantillon du FMI, mais, selon d'autres informations, fait bien partie des pays créanciers (en termes nets).

<sup>5</sup> Commission des Communautés européennes, FMI, OCDE, ONU et Banque mondiale, *Système de comptabilité nationale, 1993* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4).

<sup>6</sup> FMI, *Manuel de la balance des paiements*, cinquième édition, Washington, D.C., FMI, 1993.

<sup>7</sup> Wilfred Beckerman, «National income», *The New Palgrave: The World of Economics*, publié sous la direction de John Eatwell, Murray Milgate et Peter Newman (New York, The Macmillan Press Limited, 1991), p. 486.

<sup>8</sup> Lorsque les taux de change semblaient sortir des limites «réalistes», on les a remplacés par la moyenne des taux de change pendant les années pertinentes, ou l'on a ajusté le taux de change correspondant à une année plus normale selon l'évolution des taux d'inflation depuis que le taux de change pouvait être considéré comme «correct».

<sup>9</sup> Voir Charles Steindel, «Chain-weighting: the new approach to measuring GDP», *Current Issues in Economics and Finance*, Federal Reserve Bank of New York, décembre 1995; pour plus de précisions, voir United States Department of Commerce, *Survey of Current Business*, janvier/février 1996, p. 1 à 118.

<sup>10</sup> Publications des Nations Unies, numéro de vente : F.92.II.C.1 et rectificatifs.

<sup>11</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.II.C.1.

<sup>12</sup> Voir la *Situation économique et sociale dans le monde, 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.95.II.C.1), «Avertissements et conventions concernant les données», p. 403 à 409.

<sup>13</sup> Institut national de la statistique, Cabinet du Premier Ministre, République de Turquie, *Gross National Product: Concepts, Methods and Sources* (Ankara, Institut national de la statistique, 1994), p. iii et iv.

<sup>14</sup> Paris, OCDE, 1993.

<sup>15</sup> Voir la *Situation économique et sociale dans le monde, 1995*, dans l'annexe statistique, la partie intitulée «Autres méthodes de calcul des agrégats concernant le PIB».

<sup>16</sup> Voir *Comparaisons mondiales du pouvoir d'achat et du produit intérieur brut réel en 1985 : Phase V du Programme de comparaison internationale* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.7).

<sup>17</sup> Voir Robert Summers et Alan Heston, «The Penn World Table (Mark 5): an expanded set of international comparisons, 1950-1988», *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, No 2 (mai 1991), p. 327 à 368. Les versions à jour sont disponibles sur Internet, ou sur disquette à demander au National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts (États-Unis d'Amérique); adresse sur Internet : <http://www/nber.org/pwt56.html>.

<sup>18</sup> Les données basées sur les PPA sont des estimations préliminaires tirées du Penn World Table.

<sup>19</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.86.II.C.1, annexe III.

<sup>20</sup> Les investissements directs sont définis sur la base des flux financiers réels, conformément à la pratique suivie par un grand nombre de pays en développement pour la communication de ce type de données, c'est-à-dire que les investissements directs excluent les bénéfices réinvestis (qui sont donc aussi exclus des revenus des investissements directs).

## LISTE DES TABLEAUX

	<i>Page</i>
I. PRODUCTION MONDIALE ET INDICATEURS MACRO-ÉCONOMIQUES	
A.1. Population, production et PIB par habitant dans le monde, 1980-1996	224
A.2. Pays développés : taux de croissance du PIB réel, 1987-1997 . . . .	225
A.3. Pays en transition : taux de croissance du PIB réel, 1987-1997 . . .	226
A.4. Pays en développement : taux de croissance du PIB réel par groupe de pays, 1987-1997 . . . . .	227
A.5. Pays développés : investissement, épargne et transferts nets, 1980-1995 . . . . .	228
A.6. Pays développés : taux de chômage, 1987-1997 . . . . .	229
A.7. Pays développés : inflation (prix à la consommation), 1987-1997 .	229
A.8. Principaux pays développés : indicateurs financiers, 1986-1996 . . .	230
A.9. Principaux pays développés : taux de change effectifs (mesure élargie), 1986-1996 . . . . .	231
A.10. Pays en transition : indicateurs de la production et de la demande, 1989-1996 . . . . .	232
A.11. Pays en développement : investissement, épargne et transferts nets, 1980-1995	234
A.12. Pays en développement : principales catégories de recettes en devises, 1985-1995 . . . . .	235
A.13. Pays en développement : inflation 1987-1997 . . . . .	236
A.14. Pays en développement sélectionnés : taux de change effectifs réels, 1986-1996 . . . . .	237
II. COMMERCE INTERNATIONAL	
A.15. Orientation des échanges : exportations (f.o.b.), 1980-1996 . . . . .	238
A.16. Orientation des échanges : importations (f.o.b.), 1980-1996 . . . . .	239
A.17. Composition des échanges mondiaux par produit : exportations, 1980-1995 . . . . .	240
A.18. Composition des échanges mondiaux par produit : importations, 1980-1995 . . . . .	241
A.19. Commerce mondial : évolution de la valeur et du volume des exportations et des importations pour les principaux groupes de pays, 1987-1997 . . . . .	242

	<i>Page</i>
A.20. Commerce mondial : évolution des prix des exportations et des importations et des termes de l'échange pour les principaux groupes de pays, 1987-1997 . . . . .	244
A.21. Indices des prix des produits primaires autres que les combustibles exportés par les pays en développement, 1986-1996 . . . . .	246
III. SITUATION FINANCIÈRE ET MARCHÉS FINANCIERS	
A.22. Balances courantes des différents groupes de pays, 1986-1996 . . . .	247
A.23. Transactions courantes : pays développés, 1986-1996 . . . . .	248
A.24. Transactions courantes : pays en transition, 1986-1996 . . . . .	250
A.25. Transactions courantes : pays en développement, 1986-1996 . . . .	252
A.26. Transfert net de ressources financières des pays industrialisés, 1986-1996 . . . . .	254
A.27. Transfert net de ressources financières des pays en développement débiteurs (en termes nets), 1986-1996 . . . . .	256
A.28. Réserves officielles et couverture des dépenses courantes des pays en développement débiteurs (en termes nets), 1986-1996 . . . . .	258
A.29. Montant net des prêts du FMI aux pays en développement par mécanisme, 1986-1996 . . . . .	259
A.30. Montant net des prêts du FMI aux pays en transition, par mécanisme, 1986-1996 . . . . .	260
A.31. Fonds mobilisés sur les marchés financiers internationaux, 1986-1996 . . . . .	261
A.32. Montant net de l'aide publique au développement (APD) par principale source et par type, 1976-1995 . . . . .	262
A.33. Répartition de l'APD entre les différentes régions, par sources principales, 1984-1995 . . . . .	263
A.34. Engagements de ressources des institutions multilatérales de développement, 1986-1996 . . . . .	264
A.35. Dette extérieure et indicateurs de la dette des pays en transition, 1986-1996 . . . . .	265
A.36. Dette extérieure des pays en développement débiteurs (en termes nets), 1986-1996 . . . . .	267
A.37. Pays en développement débiteurs (en termes nets) : indicateurs de la dette et paiements au titre du service de la dette, 1986-1996 . . .	270
A.38. Réaménagement de la dette envers des créanciers officiels, 1986-1996 . . . . .	272
A.39. Accords de réaménagement de la dette conclus avec des banques commerciales : tous pays en développement, 1986-1996 . . . . .	273

---

	<i>Page</i>
IV. LE MARCHÉ INTERNATIONAL DU PÉTROLE	
A.40. Demande mondiale de pétrole, 1987-1997 .....	274
A.41. Production mondiale de pétrole brut, 1987-1997 .....	275
A.42. Production de pétrole brut de l'OPEP, 1996 .....	275
A.43. Valeur des exportations de pétrole des pays membres de l'OPEP, 1960-1996 .....	276

## I. PRODUCTION MONDIALE ET INDICATEURS MACRO-ÉCONOMIQUES

**Tableau A.1**  
**Population, production et PIB par habitant dans le monde, 1980-1996**

	Taux de croissance du PIB (pourcentage annuel de variation)				Taux d'accroissement de la population (pourcentage annuel de variation)		Population (en millions d'habi- tants)		PIB par habitant Sur la base des taux de change (en dollars de 1993)	
	Sur la base des taux (en dollars de 1993)		Sur la base des parités de pouvoir d'achat							
	1981- 1990	1991- 1996	1981- 1990	1991- 1996	1981- 1990	1991- 1996	1980	1996	1980	1996
Monde	2,8	2,1	3,1	3,3	1,7	1,4	4 384	5 666	4 061	4 655
Pays développés	2,9	1,7	2,8	1,7	0,6	0,3	756	818	18 184	24 855
Dont :										
États-Unis	2,9	2,0	2,9	2,0	1,0	0,5	230	262	20 551	27 033
Union européenne (15) <sup>a</sup>	2,3	1,3	2,3	1,3	0,3	0,2	355	369	15 041	20 048
Japon	4,0	1,7	4,0	1,7	0,6	0,1	117	125	23 483	36 066
Pays en transition <sup>b</sup>	1,7	-6,6	2,0	-6,4	0,7	0,1	378	411	2 261	1 552
Pays en développement	2,4	4,9	3,8	5,8	2,1	1,8	3 250	4 438	986	1 221
Par région :										
Amérique latine	1,0	3,2	1,3	3,0	2,0	1,7	354	478	3 247	3 213
Afrique	1,9	1,6	2,0	2,1	2,9	2,7	455	708	780	663
Asie occidentale	-2,2	2,0	-0,6	2,6	3,4	2,6	137	224	6 232	3 432
Asie du Sud et de l'Est	6,6	6,4	5,8	5,9	2,2	1,8	1 306	1 796	510	1 018
Chine	9,1	11,6	9,1	11,6	1,5	1,1	999	1 232	178	664
Par groupement analytique :										
Pays créditeurs nets	1,5	4,8	1,4	4,6	3,2	1,9	37	56	10 203	10 213
Pays débiteurs nets	2,5	4,9	4,0	5,9	2,1	1,8	3 214	4 382	880	1 105
Exportateurs nets de combustible	-0,7	2,3	1,1	3,3	2,6	2,2	559	821	2 296	1 664
Importateurs nets de combustible	4,1	5,9	4,9	6,6	2,0	1,7	2 692	3 618	714	1 121
Pour mémoire :										
Afrique subsaharienne	1,7	1,0	0,5	2,6	3,0	2,9	262	417	437	345
Pays les moins avancés	2,1	1,8	2,4	3,5	2,6	2,5	379	571	280	255

Source : ONU.

<sup>a</sup> Y compris les Länder (provinces) de l'est de l'Allemagne à partir de 1991.

<sup>b</sup> Les chiffres concernant l'ancienne République démocratique allemande jusqu'en 1990.

**Tableau A.2**  
**Pays développés : taux de croissance du PIB réel, 1987-1997**  
 (Pourcentage annuel de variation<sup>a</sup>)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>	1997 <sup>c</sup>
Tous pays développés	3,1	4,4	3,7	2,7	♦0,8	1,6	0,7	2,6	1,9	2,4	2½
Principaux pays industrialisés	3,2	4,6	3,7	2,7	♦0,7	1,7	0,8	2,6	1,8	2,4	2¼
Allemagne	1,4	3,7	3,3	4,7	♦1,2	2,1	-1,1	2,9	1,9	1,4	2¼
Canada	4,3	4,9	2,5	-0,2	-1,8	0,8	2,2	4,1	2,3	1,5	3½
États-Unis	2,9	3,8	3,4	1,3	-1,0	2,7	2,3	3,5	2,0	2,4	2½
France	2,3	4,5	4,3	2,5	0,8	1,2	-1,3	2,8	2,2	1,5	2¼
Italie	3,1	4,1	2,9	2,1	1,3	0,6	-1,2	2,2	2,9	0,7	1¼
Japon	4,2	6,2	4,8	5,1	4,0	1,1	0,1	0,5	0,9	3,6	1¼
Royaume-Uni	4,8	5,0	2,2	0,4	-2,0	-0,5	2,1	3,8	2,5	2,6	3½
Autres pays industrialisés	2,9	3,6	3,7	2,7	0,9	1,0	0,2	2,9	2,6	2,3	2½
<i>Pour mémoire :</i>											
Europe occidentale	2,7	4,0	3,4	2,9	♦0,8	1,0	-0,6	2,8	2,4	1,7	2½
Union européenne (15)	2,7	4,1	3,4	2,9	♦0,7	1,0	-0,6	2,9	2,4	1,7	2½

Source : ONU, d'après les données publiées par le FMI dans *Statistiques financières internationales*.

♦ Indique une rupture dans la série : à partir de 1991, l'Allemagne comprend les Länder (provinces) de l'Est.

<sup>a</sup> Les données concernant les groupes de pays sont des moyennes pondérées, pour chaque année, en fonction du PIB de l'année précédente évalué aux prix et aux taux de change de 1993.

<sup>b</sup> Estimations pour une partie des chiffres.

<sup>c</sup> Prévisions, basées en partie sur le projet LINK.

**Tableau A.3**  
**Pays en transition : taux de croissance du PIB réel, 1987-1997**  
 (Pourcentage annuel de variation<sup>a</sup>)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>	1997 <sup>c</sup>
Pays en transition <sup>d</sup>	2,2	3,6	2,0	6,6	♦-9,2	-13,6	-9,1	-4,4	-1,4	-0,9	2
Europe centrale et orientale <sup>d</sup>	1,4	1,5	0,6	-10,2	♦-11,2	-9,0	-5,5	3,6	5,3	3,6	3
Albanie	-0,8	-1,4	9,8	-13,1	-29,4	-6,0	11,0	9,4	8,6	4,0	-1
Bulgarie	6,1	2,6	-1,4	-9,1	-6,9	-5,7	-3,7	1,8	2,1	-10,0	-5
Hongrie	3,8	2,7	3,8	-3,3	-11,9	-3,0	-0,8	2,9	1,5	1,0	2½
Pologne	2,0	4,4	0,2	-11,6	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,3	5,3	5½
Roumanie	0,8	-0,5	-5,8	-8,2	-12,9	-8,8	-3,0	3,9	7,1	4,1	-3
Ex-Tchécoslovaquie	0,8	2,6	1,3	-1,2	-14,2	-6,4					
République tchèque							-0,9	2,6	4,8	4,2	3¼
Slovaquie							-4,1	4,8	7,3	6,8	6
Yougoslavie	-0,5	-1,5	0,6								
Croatie				-8,5	-20,9	-9,7	-3,7	0,6	1,7	5,0	5¼
Slovénie				-4,7	-8,1	-5,4	1,3	5,3	3,9	3,1	4
Ex-République de yougoslave de Macédoine				-10,2	-12,1	-13,4	-14,1	-7,2	-3,0	1,6	4
République fédérative de Yougoslavie				-8,4	-11,2	-26,2	-27,7	2,5	6,0	4,0	1
États baltes						-31,8	-14,6	1,5	1,5	3,3	3¾
Estonie						-14,8	-7,8	4,0	3,0	4,0	4½
Lettonie						-34,9	-14,9	0,6	-1,6	2,5	4
Lituanie						-35,0	-17,0	1,0	2,7	3,5	4
Union soviétique	2,8	5,3	3,0	-4,0	-8,0						
Communauté d'États indépendants						-14,8	-11,1	-10,5	-7,2	-5,6	½
Arménie						-52,3	-14,6	5,5	10,3	5,7	7
Azerbaïdjan						-22,6	-23,1	-21,9	-17,4	1,3	4
Biélarus						-9,6	-10,6	-15,8	-16,0	2,6	3
Géorgie						-40,3	-39,4	-30,0	2,4	11,0	15
Kazakstan						-13,0	-12,9	-24,6	-8,9	1,1	2
Kirghizistan						-15,9	-15,5	-20,1	-6,2	5,6	6¼
République de Moldova						-29,1	-1,2	-31,2	..	-8,0	4
Fédération de Russie						-14,5	-8,7	-12,6	-4,0	-6,0	1
Tadjikistan						..	-17,3	-21,3	-12,4	-17,0	-4
Turkménistan						..	..	-20,0	-15,0	0,1	4
Ukraine						-13,7	-14,2	-23,0	-11,8	-10,1	-2½
Ouzbékistan						-11,1	-2,4	-3,5	..	1,6	3¼

Source : ONU et Commission économique pour l'Europe.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Les agrégats concernant les groupes de pays sont des moyennes pondérées en fonction du PIB en dollars de 1993 (pour la méthodologie, voir l'*Étude sur l'économie mondiale, 1992* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.92.II.C.1 et corrigendum), introduction de l'annexe).

<sup>b</sup> Estimations pour une partie des chiffres.

<sup>c</sup> Prévisions, basées en partie sur le projet LINK.

<sup>d</sup> Y compris l'ancienne République démocratique allemande jusqu'en 1990.



## Annexe

**Tableau A.4**  
**Pays en développement : taux de croissance du PIB réel**  
**par groupe de pays, 1987-1997**  
**(Pourcentage annuel de variation)**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
Tous pays en développement <sup>c</sup>	4,3	3,8	3,2	2,2	3,3	5,1	5,2	5,6	4,6	5,7	6
Par région :											
Amérique latine	2,9	0,3	0,7	0,0	3,6	3,0	3,6	5,5	-0,1	3,7	4½
Afrique	0,9	2,9	2,7	1,5	0,7	-0,2	-0,4	2,1	2,8	4,3	4
Asie occidentale	-0,1	-0,3	2,4	-1,9	-4,9	5,5	4,2	-0,9	3,5	5,0	5½
Asie du Sud et de l'Est	8,4	8,7	6,6	6,8	6,2	5,6	5,9	7,0	7,3	6,5	6½
Chine <sup>d</sup>	11,6	11,3	4,1	3,8	9,2	14,2	13,5	12,6	10,5	9,7	10
Par groupement analytique :											
Pays créditeurs nets	4,9	6,4	5,9	4,7	3,9	6,2	5,3	3,6	4,4	5,3	5½
Pays débiteurs nets	4,3	3,5	2,9	2,0	3,2	5,0	5,2	5,8	4,6	5,8	6
Exportateurs nets de combustible	0,3	0,8	-7,7	12,2	-0,5	4,5	2,4	2,3	0,5	4,6	5½
Importateurs nets de combustible	6,2	5,2	3,3	3,0	4,8	5,3	6,3	6,9	6,0	6,1	6
Pour mémoire :											
Afrique subsaharienne	0,5	2,9	1,1	0,7	-0,4	-1,2	-2,7	1,5	4,2	4,8	4½
Pays les moins avancés	2,2	3,6	2,1	1,3	-0,5	0,7	-0,8	2,0	4,5	5,0	4½

Source : ONU.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

<sup>b</sup> Prévisions basées en partie sur le projet LINK.

<sup>c</sup> Les pays inclus à cette rubrique totalisent 98 % de la population du monde en développement.

<sup>d</sup> Les données concernant les années 1987 à 1989 sont des estimations nationales.

**Tableau A.5**  
**Pays développés : investissement, épargne et transferts nets, 1980-1995**  
 (En pourcentage du PIB)

		Investissement intérieur brut	Épargne intérieure brute		Transferts financiers nets	
			Total	Épargne des administrations publiques		Épargne privée
<b>Total<sup>a</sup></b>	1980	23,4	23,7	0,9	22,8	-0,3
	1985	21,4	21,8	-0,6	22,4	-0,4
	1990	22,2	22,3	1,2	21,1	-0,1
	1991	21,5	21,7	0,6	21,1	-0,2
	1992	20,8	21,2	-0,5	21,7	-0,4
	1993	20,4	21,1	-0,7	21,8	-0,7
	1994	21,4	22,0	0,1	21,9	-0,6
	1995	21,2	21,9	..	..	-0,7
<b>Principaux pays industrialisés<sup>a</sup></b>	1980	23,2	22,7	0,8	21,9	0,5
	1985	21,4	20,9	-0,8	21,6	0,5
	1990	22,0	22,0	1,1	20,8	-0,0
	1991	21,4	21,5	0,7	20,8	-0,1
	1992	20,8	21,1	-0,4	21,5	-0,3
	1993	20,6	21,1	-0,4	21,5	-0,5
	1994	21,2	21,6	0,4	21,1	-0,4
	1995	21,4	21,7	..	..	-0,4
<b>Dont :</b>						
<b>Allemagne<sup>b</sup></b>	1980	23,4	22,9	2,4	20,5	0,5
	1985	19,6	23,1	2,6	20,5	-3,5
	1990	21,4	27,3	1,3	26,0	-5,9
	1991	23,4	23,4	1,0	22,4	0,1
	1992	22,9	22,9	1,4	21,5	0,0
	1993	21,5	22,0	0,5	21,5	-0,5
	1994	22,5	23,1	0,9	22,2	-0,6
	1995	22,5	23,4	..	..	-0,8
<b>Japon</b>	1980	32,2	31,3	3,2	28,2	0,9
	1985	28,2	31,5	4,9	26,6	-3,4
	1990	32,3	33,0	8,9	24,1	-0,7
	1991	32,1	33,9	9,3	24,6	-1,8
	1992	30,7	33,1	8,2	24,9	-2,4
	1993	29,7	32,0	6,2	25,7	-2,3
	1994	28,7	30,8	5,8	25,0	-2,1
	1995	28,7	30,1	..	..	-1,5
<b>États-Unis</b>	1980	19,9	19,3	-0,1	19,5	0,6
	1985	20,2	17,2	-2,5	19,7	3,0
	1990	17,2	15,7	-2,0	17,7	1,5
	1991	15,6	15,1	-2,8	17,9	0,5
	1992	15,7	15,0	-3,9	18,9	0,7
	1993	16,5	15,2	-2,9	18,2	1,2
	1994	17,9	16,2	-1,0	17,2	1,7
	1995	18,0	16,3	..	..	1,6

Source : OCDE, *Comptes nationaux*, et données nationales communiquées à la Division de statistique de l'ONU.

<sup>a</sup> Les données exprimées en monnaie nationale ont été converties en dollars pour obtenir des agrégats basés sur les taux de change annuels moyens.

<sup>b</sup> Avant 1991, Allemagne de l'Ouest uniquement.

**Tableau A.6**  
**Pays développés : taux de chômage, 1987-1997<sup>a</sup>**  
 (En pourcentage du total de la population active)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>	1997 <sup>c</sup>
Tous pays développés	7,2	6,6	6,1	6,0	6,7	7,4	8,1	7,9	7,6	7,6	7½
Principaux pays industrialisés	6,7	6,1	5,7	5,6	6,2	6,8	7,2	7,1	6,7	6,8	6¾
Allemagne <sup>d</sup>	6,2	6,2	5,6	4,9	4,2	4,6	7,9	8,4	8,2	9,0	10
Canada	8,8	7,7	7,5	8,1	10,2	11,3	11,2	10,4	9,5	9,7	9½
États-Unis	6,1	5,4	5,2	5,4	6,6	7,3	6,9	6,1	5,6	5,4	5¼
France	10,4	9,8	9,3	9,0	9,5	10,4	11,7	12,3	11,6	12,3	12½
Italie	10,9	11,0	10,9	10,3	9,9	10,5	10,3	11,4	11,9	12,0	12
Japon	2,9	2,5	2,3	2,1	2,1	2,2	2,5	2,9	3,1	3,4	3¼
Royaume-Uni	10,3	8,5	7,1	6,8	8,8	10,1	10,5	9,6	8,8	8,2	8
Autres pays industrialisés	9,8	9,3	8,4	8,1	8,9	10,1	12,1	12,2	11,6	11,4	11
<i>Pour mémoire :</i>											
Europe occidentale	9,7	9,1	8,3	7,7	8,0	8,9	10,7	11,0	10,6	10,8	11
Union européenne (15)	10,0	9,4	8,5	7,8	8,2	9,1	10,9	11,3	10,9	11,0	11

Source : ONU, sur la base de données provenant de l'OCDE.

<sup>a</sup> Pour les sept pays indiqués et 10 autres pays, les données concernant le chômage sont normalisées par l'OCDE pour maintenir leur comparabilité entre eux et d'une année à l'autre et pour les rendre conformes aux définitions du Bureau international du Travail [voir *Taux normalisés de chômage : sources et méthodes* (Paris, 1985)]; pour les autres pays, on a utilisé les définitions et estimations nationales.

<sup>b</sup> Estimations pour une partie des chiffres.

<sup>c</sup> Prévisions.

<sup>d</sup> Avant janvier 1993, Allemagne de l'Ouest uniquement.

**Tableau A.7**  
**Pays développés : inflation (prix à la consommation), 1987-1997<sup>a</sup>**  
 (Pourcentage annuel de variation)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 <sup>b</sup>
Tous pays développés	2,7	3,1	4,3	4,9	4,3	3,2	2,7	2,3	2,3	2,2	2½
Principaux pays industrialisés	2,5	2,9	4,2	4,7	4,1	3,0	2,5	2,1	2,2	2,1	2½
Allemagne (de l'Ouest)	0,2	1,2	2,8	2,7	3,6	5,1	4,4	2,7	1,9	1,4	1½
Canada	4,4	4,0	5,1	4,7	5,6	1,5	1,9	0,2	2,2	1,4	1¾
États-Unis	3,7	4,0	4,9	5,4	4,2	3,1	2,7	2,6	2,8	2,9	3
France	3,3	2,8	3,4	3,4	3,2	2,4	2,1	1,7	1,7	2,1	1½
Italie	4,7	5,1	6,2	6,5	6,3	5,1	4,5	4,0	5,3	3,9	2¼
Japon	0,1	0,7	2,2	3,1	3,3	1,7	1,2	0,7	-0,1	0,2	1¾
Royaume-Uni	4,1	4,8	7,8	9,5	5,9	3,7	1,6	2,5	3,4	2,5	3
Autres pays industrialisés	4,2	4,2	5,3	6,3	5,5	4,2	3,9	3,3	3,4	2,7	2½
<i>Pour mémoire :</i>											
Europe occidentale	2,8	3,2	4,7	5,3	4,9	4,3	3,6	3,0	3,0	2,4	2¼
Union européenne (15)	2,8	3,2	4,8	5,3	4,9	4,4	3,6	3,0	3,0	2,5	2¼

Source : ONU, d'après les données publiées par le FMI dans *Statistiques financières internationales*.

<sup>a</sup> Les données concernant les groupes de pays sont des moyennes pondérées, pour chaque année, en fonction des dépenses de consommation de l'année considérée, évaluées aux prix et aux taux de change de 1993.

<sup>b</sup> Prévisions.

**Tableau A.8**  
**Principaux pays développés : indicateurs financiers, 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Taux de croissance de la masse monétaire réelle<sup>a</sup> (pourcentage de variation)</i>											
Allemagne	3,2	4,0	4,2	2,6	14,8	2,5	2,4	7,5	0,1	2,1	5,2
Canada	4,9	3,9	5,6	8,3	4,4	1,9	8,2	9,7	7,2	4,7	1,5
États-Unis	7,7	-0,1	2,3	1,2	0,6	-1,3	-4,3	-1,1	-2,1	3,1	-0,3
France	2,3	0,6	2,0	2,0	0,1	-4,0	-0,9	1,3	5,2	8,9	-2,5
Italie	0,6	1,5	1,0	4,8	1,1	2,0	0,8	3,7	1,5	-5,0	-5,8
Japon	7,4	11,1	9,4	9,7	5,8	0,3	-1,7	1,8	2,9	3,3	-0,8
Royaume-Uni	18,7	15,3	10,0	12,2	3,9	-4,6	4,8	1,6	3,8	10,7	7,6
<i>Taux d'intérêt à court terme<sup>b, c</sup> (en pourcentage)</i>											
Allemagne	4,6	3,7	4,0	6,6	7,9	8,8	9,4	7,5	5,4	4,5	3,3
Canada	8,2	8,5	10,4	12,1	11,6	7,4	6,8	3,8	5,5	5,7	3,0
États-Unis	6,8	6,7	7,6	9,2	8,1	5,7	3,5	3,0	4,2	5,8	5,3
France	7,7	8,0	7,5	9,1	9,9	9,5	10,4	8,8	5,7	6,4	3,7
Italie	13,4	11,5	11,3	12,7	12,4	12,2	14,0	10,2	8,5	10,5	8,8
Japon	4,8	3,5	3,6	4,9	7,2	7,5	4,6	3,1	2,2	1,2	0,5
Royaume-Uni	10,8	9,5	9,7	13,6	14,6	11,8	9,4	5,5	4,8	6,0	5,9
<i>Taux d'intérêt à long terme<sup>d, c</sup> (en pourcentage)</i>											
Allemagne	5,9	5,8	6,1	7,1	8,9	8,6	8,0	6,3	6,7	6,5	5,6
Canada	9,5	10,0	10,2	9,9	10,9	9,8	8,8	7,8	8,6	8,3	7,5
États-Unis	7,7	8,4	8,9	8,5	8,6	7,9	7,0	5,8	7,1	6,6	6,4
France	8,6	9,4	9,1	8,8	10,0	9,1	8,6	6,9	7,4	7,6	6,4
Italie	10,5	9,7	10,2	10,7	11,5	13,2	13,3	11,3	10,6	12,2	9,4
Japon	4,9	4,2	4,3	5,1	7,4	6,5	4,9	3,7	3,7	2,5	2,4
Royaume-Uni	9,9	9,5	9,4	9,6	11,1	9,9	9,1	7,9	8,1	8,3	8,1
<i>Balances financières des administrations publiques<sup>e</sup> (en pourcentage)</i>											
Allemagne <sup>g</sup>	-1,3	-1,9	-2,2	0,1	-2,1	-3,3	-2,8	-3,5	-2,4	-3,5	-4,1
Canada	-5,4	-3,8	-2,5	-2,9	-4,1	-6,6	-7,4	-7,3	-5,3	-4,1	-2,7
États-Unis	-3,5	-2,6	-2,1	-1,7	-2,7	-3,3	-4,4	-3,6	-2,3	-2,0	-1,6
France <sup>f</sup>	-2,7	-1,9	-1,7	-1,2	-1,6	-2,0	-3,8	-5,6	-5,6	-4,8	-4,1
Italie	-11,7	-11,0	-10,7	-9,9	-11,0	-10,2	-9,5	-9,6	-9,0	-7,1	-6,7
Japon	-0,9	0,5	1,5	2,5	2,9	2,9	1,4	-1,6	-2,1	-3,3	-4,1
Royaume-Uni	-2,4	-1,4	1,0	0,9	-1,2	-2,5	-6,3	-7,8	-6,8	-5,7	-4,8

Source: ONU, sur la base des données publiées par le FMI, dans *Statistiques financières internationales*, et des *Perspectives économiques* de l'OCDE.

<sup>a</sup> La masse monétaire réelle est définie ici comme étant la masse monétaire au sens large (appelée M2 et comprenant la monnaie non détenue par le secteur bancaire, les dépôts à vue et les dépôts à terme, les dépôts d'épargne et les dépôts en monnaie étrangère des secteurs résidents autres que le gouvernement central), ajustée sur la base des déflateurs du PIB. Les taux de croissance mesurent l'évolution intervenue de fin d'année en fin d'année (les données pour 1996 sont en partie des estimations).

<sup>b</sup> Taux du marché monétaire.

<sup>c</sup> Certains chiffres de 1996 sont des moyennes calculées sur neuf mois.

<sup>d</sup> Rendement des bons d'État à long terme.

<sup>e</sup> Excédent (+) ou déficit (-) en pourcentage du PNB ou du PIB nominal; les chiffres concernant 1996 sont des estimations de l'OCDE.

<sup>f</sup> À partir de 1992, les déficits sont calculés à l'aide de la définition arrêtée à Maastricht.

<sup>g</sup> Avant 1991, Allemagne de l'Ouest uniquement.

**Tableau A.9**  
**Principaux pays développés : taux de change effectifs (mesure élargie), 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (1990 = 100)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Taux de change effectifs nominaux</i>											
Allemagne	81,7	88,4	89,9	91,1	100,0	101,2	106,9	112,5	116,8	125,1	123,1
Canada	81,9	84,2	90,8	97,4	100,0	103,1	98,1	94,1	89,7	88,6	91,1
États-Unis	87,4	85,0	86,4	94,8	100,0	104,3	107,5	116,7	122,9	123,5	131,1
France	90,1	91,6	91,3	91,8	100,0	99,7	104,9	109,3	113,0	118,1	118,8
Italie	87,8	89,8	89,2	92,8	100,0	101,0	100,7	86,7	86,2	79,1	87,3
Japon	84,2	94,8	106,9	104,4	100,0	111,7	120,4	148,6	166,5	177,4	158,1
Royaume-Uni	92,5	92,7	99,8	98,3	100,0	102,3	100,3	93,2	95,6	92,3	94,5
<i>Taux de change effectifs réels</i>											
Allemagne	96,7	101,0	99,7	96,7	100,0	97,8	100,6	100,9	99,8	104,8	100,3
Canada	91,0	93,5	101,8	105,0	100,0	97,6	91,4	88,5	87,8	92,1	91,4
États-Unis	116,6	105,6	97,9	101,9	100,0	101,2	101,1	103,4	100,7	95,7	100,0
France	99,7	101,7	98,8	95,8	100,0	97,9	101,6	103,1	102,6	103,1	103,1
Italie	90,0	91,6	90,1	93,1	100,0	101,0	98,3	85,0	83,3	81,0	91,4
Japon	111,2	114,5	120,4	112,1	100,0	104,8	106,7	121,7	126,5	127,2	109,5
Royaume-Uni	92,3	93,5	100,3	98,2	100,0	102,9	99,8	91,7	92,6	89,8	92,4

Source : Morgan Guaranty Trust Company, *World Financial Markets*.

<sup>a</sup> Indices basés sur un panier élargi de monnaies de 22 pays de l'OCDE et de 23 pays en développement (d'Amérique latine et d'Asie pour la plupart). Le taux de change effectif réel, qui est le taux nominal corrigé pour refléter les fluctuations relatives des prix, mesure l'effet que les fluctuations monétaires et les différences de taux d'inflation ont sur la compétitivité internationale des prix des articles manufacturés fabriqués par un pays. Une augmentation de l'indice dénote une baisse de compétitivité et vice versa. Les fluctuations relatives des prix sont calculées sur la base des indices qui mesurent au plus près les prix des articles manufacturés finis de fabrication nationale, à l'exclusion des denrées alimentaires et de l'énergie, à la première étape du processus de fabrication. Les indices monétaires ont été pondérés en fonction de la composition des échanges bilatéraux des pays concernés en 1990.

**Tableau A.10**  
**Pays en transition : indicateurs de la production et de la demande, 1989-1996**  
 (Pourcentage annuel de variation)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Industrie, produit brut</i>								
Europe centrale et orientale <sup>b</sup>	-0,8	-15,9	♦-16,7	-6,5	0,8	6,7	7,6	7,2
Albanie		-7,5	-37,0	-44,0	-10,0	-18,6	-7,2	..
Bulgarie	2,2	-16,8	-27,8	-15,0	-6,9	8,5	5,4	-1,0
Tchécoslovaquie	0,8	-3,7	-23,0	-7,9				
République tchèque					-5,1	2,1	9,2	6,8
Slovaquie					-10,6	4,6	8,2	2,5
Hongrie	-1,0	-9,6	-18,2	-9,7	4,0	9,5	4,6	3,3
Pologne	-0,5	-24,2	-11,9	3,9	5,6	11,9	9,4	9,1
Roumanie	-5,3	-23,7	-22,8	-21,9	1,3	3,3	9,4	9,8
Croatie		-11,0	-29,0	-15,0	-6,0	-2,7	0,3	3,1
Ex-République yougoslave de Macédoine		-10,6	-17,2	-16,0	-10,0	-10,6	-9,8	3,2
Slovénie		-10,5	12,4	-13,2	-2,5	6,4	2,0	1,0
République fédérative de Yougoslavie						1,2	3,8	6,8
États baltes						15,7	0,6	1,7
Estonie						-2,0	1,9	1,1
Lettonie						-6,8	-6,3	0,7
Lituanie						-28,0	6,2	2,8
Union soviétique	1,7	-1,2	-7,8					
Communauté d'États indépendants				-18,0	-12,0	-21,5	-5,8	-3,4
Arménie						5,3	2,4	1,0
Azerbaïdjan						-22,7	-17,2	-6,7
Biélorus						-17,1	-11,9	3,2
Géorgie						-39,7	-9,8	7,7
Kazakhstan						-28,1	-8,2	0,3
Kirghizistan						-28,0	-17,8	10,8
République de Moldova						-27,7	-3,9	-8,5
Fédération de Russie						-20,9	-3,3	-5,0
Tadjikistan						-25,4	-5,1	-19,8
Turkménistan						-24,7	-6,4	17,9
Ukraine						-27,3	-12,0	-5,1
Ouzbékistan						1,6	0,1	6,0
<i>Agriculture, produit brut</i>								
Europe centrale et orientale <sup>b</sup>	0,2	-3,4	♦-2,3	-14,0	-1,9	-0,2	6,1	-1,0
Albanie		-6,9	-24,0	-15,0	15,0	..	..	..
Bulgarie	1,2	-6,0	-0,3	-12,0	-18,2	6,8	15,4	-13,0
Tchécoslovaquie	1,7	-3,9	-8,4	-12,7				
République tchèque					-2,3	-6,0	5,0	-0,2
Slovaquie					-8,1	2,6	0,1	1,9
Hongrie	-1,3	-4,8	-6,2	-20,0	-9,7	9,7	1,9	5,0
Pologne	1,5	-2,2	-1,6	-12,8	1,5	-7,8	10,7	-4,0
Roumanie	-5,0	-2,9	1,0	-13,8	12,4	0,2	4,5	1,8
Croatie			-7,0	-13,0	-2,3	-3,0	1,0	2,1
Ex-République yougoslave de Macédoine			17,9	-	-20,3	8,2	5,0	-4,0
Slovénie			-0,2	-5,5	-3,5	6,4	3,6	..
République fédérative de Yougoslavie			10,0	-18,0	-3,0	6,0	4,0	-3,0
				-18,0	-12,0			

## Annexe

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<b>États baltes</b>						-15,7	-0,6	..
Estonie						-11,0	-2,4	-2,5
Lettonie						-16,9	-3,4	-11,0
Lituanie						-17,1	1,8	..
<b>Union soviétique</b>	1,3	-2,8	-7,0					
<b>Communauté d'États indépendants</b>				..	..	-13,6	-7,2	-6,4
Arménie						3,0	5,0	7,0
Azerbaïdjan						-13,0	-7,0	5,0
Biélarus						-14,0	-5,0	2,0
Géorgie						11,0	13,0	15,0
Kazakstan						-20,0	-23,8	-10,0
Kirghizistan						-18,0	-9,0	3,0
République de Moldova						-25,0	3,0	-10,0
Fédération de Russie						-12,0	-8,0	-7,0
Tadjikistan						-25,0	-28,0	-15,0
Turkménistan						-11,0	-18,0	-2,0
Ukraine						-16,0	-4,0	-8,0
Ouzbékistan						-8,0	-3,0	-7,0
<b>Investissement brut</b>								
<b>Europe centrale et orientale<sup>b</sup></b>	-0,1	-7,7	♦-14,7	1,5	-0,3	11,3	11,1	11,9
Albanie		-14,8	..	..	..	..	..	..
Bulgarie	-10,1	-18,5	-19,9	-1,5	-17,5	1,1	8,8	-18,0
Tchécoslovaquie	1,6	6,1	-27,2	4,7				
République tchèque					-7,7	17,3	14,1	15,5
Slovaquie					-4,1	-5,1	5,8	33,3
Hongrie	7,0	-9,6	-11,9	-1,3	2,0	12,5	-4,3	-1,0
Pologne	-2,4	-10,1	-4,1	0,7	2,9	9,2	18,5	19,2
Roumanie	-1,6	-38,3	-25,8	-1,1	8,3	20,7	8,6	5,3
<b>États baltes</b>						..	..	..
Estonie					10,2	10,2	2,3	..
Lettonie					-15,8	0,8	12,6	..
Lituanie						..	..	..
<b>Union soviétique</b>	4,7	1,0	-12,0					
<b>Communauté d'États indépendants</b>				-39,0	-10,0	-22,1	-18,9	-15,9
Arménie					-24,0	-35,0	..	..
Azerbaïdjan					-39,0	89,0	-18,0	74,0
Biélarus					-15,0	-11,0	-31,0	-10,0
Géorgie					-62,0	-0,5	2,0	19,0
Kazakstan					-39,0	-15,0	-38,0	-35,0
Kirghizistan					-31,0	-42,0	82,0	18,0
République de Moldova					-44,0	-51,0	-17,0	-15,0
Fédération de Russie					-12,0	-26,0	-10,0	-18,0
Tadjikistan					..	-43,0	-25,0	..
Turkménistan						..	..	..
Ukraine					-10,0	-23,0	-35,0	-20,0
Ouzbékistan					-5,0	-22,0	4,0	7,0

Source : ONU, à partir de données de la Commission économique pour l'Europe et du Projet LINK.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Estimation préliminaire.

<sup>b</sup> Y compris l'ancienne République démocratique allemande jusqu'en 1990.

<sup>c</sup> Pour la Communauté d'États indépendants, dépenses d'équipement.

**Tableau A.11**  
**Pays en développement : investissement, épargne et transferts nets, 1980-1995**  
 (En pourcentage du PIB)

	<i>Investissement intérieur brut</i>				<i>Épargne intérieure brute</i>				<i>Transfert net de ressources</i>			
	<i>1980</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1980</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>1980</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>
Tous pays en développement	25,9	23,3	25,2	27,3	29,0	23,9	25,9	26,7	-3,1	-0,6	-0,6	0,6
Par région :												
Amérique latine	24,8	19,1	19,8	19,7	23,6	23,8	22,1	19,5	1,2	-4,7	-2,3	0,3
Afrique	25,1	20,7	22,6	21,8	30,0	20,8	19,3	16,7	-4,9	-0,1	3,2	5,2
Asie occidentale	23,7	20,7	23,1	22,0	40,9	19,5	24,3	24,2	-17,1	1,3	-1,2	-2,1
Asie du Sud et de l'Est <sup>a</sup>	26,1	24,1	29,3	31,9	23,8	24,2	28,9	30,4	2,2	-0,2	0,4	1,5
Par groupement analytique :												
Pays créditeurs (en termes nets)	24,2	23,2	24,7	24,7	56,9	27,4	29,8	30,2	-32,7	-4,1	-5,0	-5,5
Pays débiteurs (en termes nets)	26,1	23,3	25,3	27,6	24,6	23,5	25,4	26,3	1,5	-0,2	-0,1	1,3
Exportateurs nets de combustible	25,2	21,4	23,7	22,8	37,7	23,3	25,5	24,6	-12,5	-1,9	-1,8	-1,8
Importateurs nets de combustible	26,3	24,4	25,8	28,6	22,9	24,3	26,0	27,3	3,4	0,2	-0,2	1,3
Quatre pays exportateurs d'articles manufacturés	34,3	26,2	31,3	32,7	29,9	32,3	34,5	34,0	4,4	-6,0	-3,2	-1,2
Pour mémoire :												
Afrique subsaharienne	19,5	17,3	18,1	18,5	14,4	15,3	13,8	13,4	5,1	2,0	4,3	5,1
Pays les moins avancés	19,0	14,7	15,5	18,5	5,6	3,7	5,0	6,9	13,4	11,0	10,5	11,6
Pays en développement sélectionnés												
Afrique du Sud	28,3	20,1	17,1	18,3	36,5	29,2	23,1	18,2	-8,2	09,1	06,0	0,1
Argentine	25,3	17,6	14,0	18,3	23,8	23,1	19,7	18,4	1,4	-5,5	-5,7	-0,0
Bangladesh	14,9	12,9	12,8	16,6	2,1	2,0	2,7	8,3	12,8	10,9	10,1	8,3
Bésil	23,3	19,2	21,5	21,9	21,1	24,4	23,2	21,1	2,3	-5,2	-1,7	0,8
Chine	35,2	37,8	34,7	40,5	34,9	33,7	37,5	42,0	0,3	4,1	-2,8	-1,6
Côte d'Ivoire	26,5	13,0	8,5	13,2	20,4	27,3	13,0	20,1	6,2	-14,4	-4,6	-6,9
Égypte	27,5	26,7	21,9	16,9	15,2	14,5	6,8	6,0	12,4	12,1	15,1	11,0
Inde	20,9	23,9	25,2	24,5	17,4	20,8	22,4	21,8	3,5	3,1	2,8	2,7
Indonésie	24,3	26,2	30,6	37,8	37,1	27,9	32,2	35,8	-12,8	-1,8	-1,5	2,0
Kenya	29,2	26,0	24,2	19,2	18,1	24,9	19,0	12,9	11,1	1,1	5,2	6,3
Mexique	27,2	20,8	22,8	15,3	24,9	25,9	21,7	18,5	2,3	-5,1	1,2	-3,2
Nigéria	22,2	9,0	14,7	18,4	32,3	12,6	29,4	20,9	-10,1	-3,7	-14,6	-2,4
Pérou	29,0	18,4	14,7	16,8	32,0	24,9	15,1	10,7	-3,0	-6,5	-0,4	6,1
République de Corée	32,0	29,6	36,9	37,1	24,8	30,9	36,4	36,1	7,3	-1,3	0,5	1,0
Thaïlande	29,1	28,2	41,1	43,1	22,9	25,5	33,6	36,2	6,3	2,7	7,5	6,9
Tunisie	29,4	30,2	27,1	24,0	24,0	24,1	20,0	20,3	5,4	6,0	7,0	3,6
Turquie	18,2	16,5	25,5	24,9	11,4	13,4	21,2	20,2	6,8	3,1	4,3	4,7
Zambie	23,3	14,9	17,3	11,7	19,3	14,1	17,8	3,3	4,0	0,8	-0,5	8,4

Source : ONU, sur la base de chiffres publiés par la Banque mondiale sur CD-ROM dans *1997 World Development Indicators*, et d'estimations du Secrétariat de l'ONU.

<sup>a</sup> À l'exclusion de la Chine.



**Tableau A.12**  
**Pays en développement : principales catégories de recettes en devises, 1985-1995**

	Part (en pourcentage) de la totalité des recettes en devises														
	Articles manufacturés			Produits primaires autres que les combustibles			Combustibles			Services <sup>a</sup>			Rapatriement de salaires		
	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995
Tous pays en développement	27,8	42,5	54,4	17,4	14,9	13,1	32,6	19,6	11,6	11,4	12,2	12,7	2,7	2,4	1,8
Par région:															
Amérique latine	18,0	23,7	36,9	31,3	31,8	26,9	27,2	18,9	11,3	13,9	16,1	14,6	1,4	2,4	3,3
Afrique	8,1	15,2	19,1	20,2	16,2	19,4	51,3	37,4	31,7	12,0	15,5	17,8	5,2	5,7	4,9
Asie occidentale	10,9	18,0	23,1	4,8	7,0	7,9	57,3	49,3	44,0	10,2	11,5	15,7	2,2	2,9	2,6
Asie du Sud et de l'Est <sup>b</sup>	49,9	63,1	69,3	16,0	11,4	9,4	14,6	6,8	3,6	10,5	10,2	10,9	2,6	1,3	0,8
Par groupement analytique :															
Pays créditeurs (en termes nets)	26,7	38,7	50,0	4,1	4,0	4,1	47,0	34,1	23,2	7,9	8,8	11,5			
Pays débiteurs (en termes nets)	28,2	43,9	55,8	22,2	18,9	15,9	27,4	14,3	8,0	12,6	13,4	13,1	3,6	3,2	2,4
Exportateurs nets de combustible	6,7	12,1	26,8	6,2	7,9	9,6	67,3	60,5	46,3	7,6	8,7	10,2	2,1	2,5	2,1
Importateurs nets de combustible	42,6	55,1	62,3	25,3	17,8	14,0	8,3	2,6	1,6	14,0	13,8	13,5	3,1	2,3	1,7
Quatre pays exportateurs d'articles manufacturés	69,9	70,2	71,9	6,7	5,3	4,7	6,5	4,0	2,4	13,0	13,0	14,1			
Pour mémoire :															
Afrique subsaharienne	7,1	14,9	15,8	46,1	38,9	43,0	25,1	23,1	19,7	15,9	16,5	16,9	2,1	1,6	2,0
Pays les moins avancés	11,0	19,4	20,1	46,0	29,8	32,0	17,2	21,3	18,7	14,9	13,2	16,4	6,5	10,4	9,5
Pays en développement sélectionnés															
Afrique du Sud			37,3			18,7			6,8	10,3	12,7	13,1			
Arabie saoudite	2,0	5,5		0,3	1,0		60,9	71,9		8,2	5,4	5,9			
Argentine	17,1	21,7	25,5	58,0	46,5	41,4	6,2	5,9	7,8	16,0	14,7	10,3			
Bangladesh	36,9	44,6		17,5	12,2		1,4	0,7		13,4	13,5	11,7	28,2	26,8	20,4
Bésil	38,3	44,2	41,8	42,5	38,1	34,6	5,6	1,9	0,7	7,1	10,2	10,4	0,1	1,4	4,9
Chine	30,6	60,8	70,4	21,4	15,6	10,2	21,8	7,2	3,0	10,2	9,6	12,5	0,6	0,2	0,2
Côte d'Ivoire	8,1	11,1	10,4	69,0			8,4			12,5	16,6	12,2			
Égypte	3,7	11,1	10,4	8,0	7,3	5,8	24,9	7,7	9,6	28,8	39,7	47,6	30,6	28,5	17,9
Inde	34,7	49,9	61,7	21,4	18,1	19,8	3,6	2,1	1,4	21,4	18,0		15,6	9,2	
Indonésie	10,1	31,6	43,3	18,5	18,4	20,5	63,0	39,3	21,7	4,2	8,3	10,7	0,3	0,6	1,2
Kenya	7,0	14,3		44,6	28,1		10,0	6,4		35,9	51,0	34,8			
Malaisie	23,4	45,0	66,4	35,2	22,9	15,1	27,0	15,3	6,2	10,9	11,2				
Maroc	21,2	26,5	32,0	29,2	22,4	28,9	2,0	1,8	1,4	23,8	24,1	18,1	23,4	24,1	17,3
Mexique	32,3	63,4			14,0	9,7		27,9	8,4	13,7	14,8	10,6	3,3	4,6	3,8
République de Corée	72,9	76,4	73,9	4,4	4,4	3,7	2,5	0,9	1,6	16,9	14,6	17,2	0,8	0,8	0,4
Thaïlande	26,3	46,0	54,7	41,3	25,4	18,9	0,9	0,6	0,5	20,0	20,5	20,0			
Tunisie	25,5	41,5	49,5	7,5	8,2	7,6	24,1	10,4	5,3	32,3	28,8	28,6	9,1	10,2	7,7
Turquie	38,3	35,0		21,4	15,5		3,0	1,2		21,8	31,8	35,3	13,1	12,9	8,0
Venezuela	7,7	8,4	11,7	9,1	8,0	7,3	67,4	65,7	64,8	4,6	5,5	6,6			

Source : ONU, sur la base de chiffres de la Division de statistique de l'ONU et du FMI.

<sup>a</sup> Y compris les revenus des transports, des voyages et des services commerciaux, mais non compris le produit des placements ni les rapatriements de salaires.  
<sup>b</sup> Y compris la Chine.

**Tableau A.13**  
**Pays en développement : inflation, 1987-1997<sup>a</sup>**  
 (Pourcentage annuel de variation)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>	1997 <sup>c</sup>
Tous pays en développement	57,5	123,8	361,2	532,0	81,6	132,9	253,9	134,7	21,0	16,6	15
Par région :											
Amérique latine	159,8	363,6	1 128,6	1 679,7	210,7	354,1	757,8	326,4	23,4	19,4	12
Afrique	19,3	18,4	19,8	16,2	96,0	172,5	111,1	244,7	40,6	34,9	48
Asie occidentale	23,9	33,0	27,7	23,9	27,9	29,0	27,0	41,6	41,3	33,7	30
Asie du Sud et de l'Est	4,6	6,4	6,2	7,8	9,5	7,3	5,8	7,1	6,8	5,8	6
Chine	8,7	18,8	18,0	3,2	3,3	6,4	14,7	24,1	17,1	8,3	7
Par groupement analytique :											
Pays créditeurs (en termes nets)	-0,0	1,4	2,8	4,1	5,2	2,6	2,2	2,8	3,7	2,4	3
Pays débiteurs (en termes nets)	63,7	137,0	399,8	588,8	89,8	146,9	281,0	148,8	22,8	18,2	16
Exportateurs nets de combustible	53,5	49,1	20,2	17,5	18,0	16,4	14,3	16,5	28,9	25,7	15
Importateurs nets de combustible	58,8	148,8	475,3	704,0	102,8	171,9	334,0	174,1	18,3	13,6	14
Quatre pays exportateurs d'articles manufacturés	2,4	5,0	5,5	7,2	7,9	5,9	4,7	5,7	4,8	4,4	3
Pour mémoire :											
Afrique subsaharienne	35,2	24,6	25,8	23,1	283,3	533,4	333,5	780,4	87,0	86,8	136
Pays les moins avancés	44,2	31,6	33,4	28,3	365,9	688,2	460,4	997,9	103,6	108,1	176

Source : ONU, sur la base des données publiées par le Fonds monétaire international dans *Statistiques financières internationales*.

<sup>a</sup> Les poids utilisés sont le PIB en dollars de 1993.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires basées sur des données concernant une partie de l'année.

<sup>c</sup> Prévisions.

**Tableau A.14**  
**Pays en développement sélectionnés : taux de change**  
**effectifs réels, 1986-1996<sup>a</sup>**  
**(1990 = 100)**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentine	107,1	94,4	104,8	86,4	100,0	117,8	115,7	117,3	113,6	111,1	115,1
Brésil	62,0	61,7	67,4	82,9	100,0	80,8	73,5	82,7	94,5	100,7	99,1
Chili	110,8	105,8	98,7	101,9	100,0	106,1	113,8	113,9	114,0	120,3	126,4
Hong-kong	95,7	91,9	93,2	98,1	100,0	103,5	106,1	111,6	114,5	112,9	120,9
Indonésie	134,5	103,7	101,9	102,9	100,0	100,9	99,6	101,6	100,3	98,7	103,2
Malaisie	126,2	118,7	106,0	103,5	100,0	98,8	106,4	109,6	106,4	106,1	111,0
Mexique	90,0	92,7	112,3	107,6	100,0	106,2	107,7	116,6	112,0	78,7	89,7
Philippines	101,4	98,1	100,2	106,2	100,0	97,0	105,8	97,3	104,5	103,5	115,5
République de Corée	89,1	88,5	96,3	107,9	100,0	97,5	88,3	85,8	84,1	85,6	88,0
Singapour	98,3	90,7	90,1	95,5	100,0	102,5	105,2	106,1	109,2	110,2	114,8
Taiwan, province chinoise de	91,1	96,9	100,5	107,1	100,0	97,4	96,0	92,8	91,2	91,6	90,0
Thaïlande	102,6	96,9	97,4	100,4	100,0	102,3	98,6	100,1	99,4	97,7	104,5
Turquie	80,4	84,3	87,2	95,4	100,0	97,1	89,1	92,6	72,4	75,6	74,3
Venezuela	164,0	119,4	135,5	115,7	100,0	99,8	100,7	104,0	109,0	138,8	118,7

Source : Morgan Guaranty Trust Company, *World Financial Markets*.

<sup>a</sup> Par rapport à un panier élargi de monnaies de 22 pays de l'OCDE et de 23 pays en développement (pour la plupart d'Asie et d'Amérique latine). Le taux de change effectif réel, qui est le taux nominal corrigé pour refléter les fluctuations relatives des prix, mesure l'effet que les fluctuations monétaires et les différences de taux d'inflation ont sur la compétitivité internationale des prix des articles manufacturés fabriqués par un pays. Une augmentation de l'indice dénote une baisse de compétitivité et vice versa. Les fluctuations relatives des prix sont calculées sur la base des indices qui mesurent au plus près les prix des articles manufacturés finis de fabrication nationale, à l'exclusion des denrées alimentaires et de l'énergie, à la première étape du processus de fabrication. Les indices monétaires sont pondérés en fonction de la composition des échanges bilatéraux des pays concernés en 1990.

## II. COMMERCE INTERNATIONAL

Tableau A.15  
Orientation des échanges : exportations (f.o.b.), 1980-1996

Origine		Destination <sup>a</sup>								
		Monde <sup>b</sup>	Pays développés <sup>c</sup>	Pays en transition	Pays en développement (total)	Amérique latine et Caraïbes	Afrique	Asie occidentale	Asie du Sud et de l'Est	Autres pays d'Asie <sup>c</sup>
		En milliards de dollars			Pourcentage					
Monde <sup>b</sup>	1980	1 835,1	67,0	4,9	25,6	6,1	3,8	4,5	7,1	1,1
	1985	1 860,3	68,8	5,5	24,1	4,3	2,8	4,4	7,6	2,1
	1990	3 383,7	72,2	3,5	23,0	3,8	2,2	3,0	9,7	1,5
	1995	5 011,0	65,3	4,0	29,4	4,9	1,9	2,6	13,7	3,2
	1996 <sup>d</sup>	5 171,2	64,3	4,6	29,7	5,1	1,9	2,8	13,5	3,4
Pays développés	1980	1 229,2	68,8	3,9	25,7	6,0	4,7	5,0	5,8	1,2
	1985	1 279,0	72,9	3,1	23,0	4,5	3,1	4,3	6,2	2,0
	1990	2 442,0	76,4	2,9	20,0	3,9	2,3	2,9	7,5	0,9
	1995	3 270,1	70,5	3,4	25,4	5,1	2,0	2,7	10,7	1,8
	1996 <sup>d</sup>	3 325,6	69,5	3,9	25,9	5,4	2,0	3,0	10,8	1,8
Pays en transition	1995	202,9	52,5	33,8	12,6	0,9	0,8	3,4	3,0	2,8
	1996 <sup>d</sup>	235,5	49,6	36,6	12,4	0,9	0,8	3,6	2,7	3,6
Pays en développement	1980	470,1	66,9	2,4	26,7	6,9	2,0	3,4	10,7	0,8
	1985	447,7	64,0	3,0	28,8	4,7	2,0	4,6	12,2	2,3
	1990	777,9	61,4	2,2	32,9	4,0	1,9	3,0	17,1	3,1
	1995	1 471,4	54,8	1,4	40,9	4,8	2,0	2,2	22,0	6,3
	1996 <sup>d</sup>	1 537,0	54,9	1,4	40,5	5,0	2,0	2,2	20,8	6,9
Dont :										
Amérique latine et Caraïbes	1980	111,6	66,0	3,7	28,4	20,9	1,7	1,7	1,1	0,6
	1985	80,8	72,1	3,2	22,4	12,5	2,3	2,5	1,6	1,6
	1990	129,3	70,5	1,6	26,2	16,0	1,1	1,9	3,1	0,7
	1995	243,9	70,3	0,7	28,2	19,4	0,9	1,2	3,7	1,2
	1996 <sup>d</sup>	263,1	69,2	0,7	29,4	20,0	0,9	1,2	4,0	1,4
Afrique	1980	69,9	66,5	2,1	11,9	2,4	3,0	0,9	1,5	0,3
	1985	51,2	71,4	2,5	13,6	3,3	3,6	1,5	1,6	0,4
	1990	73,7	69,3	1,4	15,2	1,3	5,9	1,6	2,8	0,4
	1995	96,9	64,4	1,2	23,5	1,9	10,2	2,1	5,6	1,2
	1996 <sup>d</sup>	100,6	64,0	1,2	23,7	1,9	10,1	1,8	6,0	1,2
Asie occidentale	1980	83,2	74,6	0,9	22,2	2,9	1,4	3,7	10,2	0,1
	1985	81,7	58,9	4,1	33,7	4,6	2,0	11,4	11,5	0,1
	1990	100,3	61,5	3,4	30,0	3,4	1,9	7,7	10,2	0,4
	1995	128,6	50,7	3,1	35,1	1,8	2,5	6,3	17,8	1,4
	1996 <sup>d</sup>	143,2	49,2	3,5	35,9	1,7	2,6	5,8	18,8	2,0
Asie du Sud et de l'Est	1980	129,6	61,2	3,0	34,8	2,3	2,5	3,9	20,1	2,1
	1985	141,7	60,3	2,2	36,2	1,6	1,5	3,2	19,9	6,3
	1990	328,8	59,6	1,7	37,3	1,6	1,3	2,0	20,5	7,4
	1995	685,9	50,2	1,1	47,3	2,3	1,3	1,7	25,1	12,3
	1996 <sup>d</sup>	695,5	49,9	1,2	47,3	2,3	1,2	1,7	24,7	12,6
Autres pays d'Asie <sup>c</sup>	1980	19,9	44,8	6,4	45,3	2,2	0,4	2,1	6,6	2,1
	1985	39,6	40,9	8,2	48,6	1,8	1,5	5,5	37,9	1,6
	1990	51,5	34,5	5,8	57,7	1,0	1,9	1,8	51,4	0,8
	1995	158,2	51,7	2,2	45,4	2,0	1,3	1,5	36,6	1,1
	1996 <sup>d</sup>	177,5	54,9	2,5	41,9	1,9	1,4	1,6	33,1	1,1

Source : ONU, sur la base des données publiées par le FMI dans *Direction of Trade Statistics*.

<sup>a</sup> Les destinations n'étant pas toujours précisées dans les statistiques d'origine, le total des parts des échanges vers les différentes destinations n'est pas égal à 100 %.

<sup>b</sup> Y compris les données portant sur les pays en transition; les données antérieures à 1994 portant sur ces pays sont très incomplètes.

<sup>c</sup> Y compris la Chine, la Mongolie, la République populaire démocratique de Corée et le Viet Nam.

<sup>d</sup> Estimations.

## Annexe

**Tableau A.16**  
**Orientation des échanges : importations (f.o.b.), 1980-1996**

Origine		Destination <sup>a</sup>								
		Monde <sup>b</sup>	Pays développés	Pays en transition	Pays en développement (total)	Amérique latine et Caraïbes	Afrique	Asie occidentale	Asie du Sud et de l'Est	Autres pays d'Asie <sup>c</sup>
<i>En milliards de dollars</i>										
Monde <sup>b</sup>	1980	1 910,7	1 221,9	79,1	580,3	105,0	71,2	166,1	118,1	20,2
	1985	1 951,1	1 319,3	95,2	522,3	114,3	57,5	77,1	140,5	32,0
	1990	3 495,3	2 494,9	98,6	873,1	157,1	71,2	109,0	285,6	91,1
	1995	4 323,3	2 917,8	164,3	1 188,9	201,2	64,0	97,9	443,2	197,8
	1996 <sup>d</sup>	5 183,2	3 489,5	218,1	1 427,8	237,1	73,7	109,7	554,6	238,8
	<i>Pourcentage</i>									
Pays développés	1980	63,2	64,5	40,6	62,9	62,9	70,4	66,3	55,4	73,7
	1985	67,0	70,1	42,0	63,1	64,9	73,8	65,1	56,0	67,5
	1990	71,0	74,2	62,1	61,6	70,7	70,0	68,6	56,2	48,0
	1995	66,8	70,6	55,3	59,8	70,7	66,9	67,0	53,5	57,2
	1996 <sup>d</sup>	65,7	69,9	55,0	58,2	69,4	64,5	67,7	52,0	54,5
	Pays en transition	1995	4,1	3,4	35,8	1,6	0,8	1,5	4,4	0,8
1996 <sup>d</sup>		4,1	3,2	36,0	1,3	0,8	1,8	4,8	0,8	5,8
Pays en développement	1980	30,8	31,8	16,4	30,1	34,1	17,5	24,3	41,8	15,7
	1985	26,7	26,3	15,9	30,1	32,1	18,8	25,5	40,5	24,7
	1990	24,9	22,6	18,2	33,0	27,3	21,2	24,9	41,1	42,5
	1995	28,2	25,2	8,3	36,9	27,2	29,6	25,3	44,4	44,4
	1996 <sup>d</sup>	29,3	26,2	8,1	38,7	28,4	31,4	24,2	45,8	45,8
	Dont :									
Amérique latine et Caraïbes	1980	5,5	5,6	3,0	5,7	15,0	2,0	0,9	1,2	2,9
	1985	5,9	6,2	3,3	5,1	18,2	3,2	2,8	2,1	4,1
	1990	4,5	4,7	2,1	4,1	17,8	1,9	2,5	1,6	2,2
	1995	4,7	5,1	1,1	4,2	17,0	2,0	2,3	1,4	2,1
	1996 <sup>d</sup>	5,0	5,4	0,9	4,6	17,2	2,2	2,2	1,5	2,7
	Afrique	1980	4,5	5,5	2,1	1,8	1,7	4,4	1,0	0,9
1985		3,6	4,2	1,4	2,2	5,1	5,0	1,2	1,2	0,6
1990		2,5	2,8	1,2	1,7	1,4	7,0	1,9	0,8	0,6
1995		1,9	2,2	0,7	1,6	0,8	9,8	1,5	0,8	1,0
1996 <sup>d</sup>		2,0	2,3	0,7	1,7	0,8	10,7	1,4	0,9	1,0
Asie occidentale		1980	8,9	8,9	6,0	9,1	8,7	5,2	9,8	12,8
	1985	4,4	3,8	3,2	6,2	5,1	3,7	11,0	6,6	0,3
	1990	3,6	3,2	4,5	4,6	4,1	2,4	8,6	4,6	0,8
	1995	2,6	2,3	2,0	3,3	1,0	3,5	7,1	3,7	1,5
	1996 <sup>d</sup>	2,7	2,4	2,0	3,5	1,0	3,6	6,1	4,0	2,3
	Asie du Sud et de l'Est	1980	6,2	6,1	1,3	7,2	1,1	2,1	3,9	14,7
1985		7,2	6,8	3,4	9,2	1,0	2,5	4,7	16,3	14,0
1990		8,2	7,0	4,8	12,5	1,9	4,4	5,3	16,6	33,3
1995		10,6	8,8	2,5	15,4	5,0	8,2	7,1	19,3	26,3
1996 <sup>d</sup>		11,1	9,1	2,6	16,7	6,5	8,7	7,8	20,4	26,9
Autres pays d'Asie <sup>c</sup>		1980	1,1	0,7	1,9	2,1	0,5	0,8	1,0	5,1
	1985	1,6	1,1	2,2	3,0	0,9	0,9	0,7	7,6	1,1
	1990	2,6	1,8	3,3	5,1	0,6	1,3	1,4	10,3	0,9
	1995	4,7	3,9	1,2	6,9	1,5	2,1	1,8	12,4	1,4
	1996 <sup>d</sup>	4,8	4,1	1,5	6,9	1,4	2,1	1,7	12,3	1,4

Source : ONU, sur la base des données publiées par le FMI dans *Direction of Trade Statistics*.

<sup>a</sup> Les destinations n'étant pas toujours précisées dans les statistiques d'origine, le total des parts des échanges vers les différentes destinations n'est pas égal à 100 %.

<sup>b</sup> Y compris les données portant sur les pays en transition; les données antérieures à 1994 portant sur ces pays sont très incomplètes.

<sup>c</sup> Y compris la Chine, la Mongolie, la République populaire démocratique de Corée et le Viet Nam.

<sup>d</sup> Estimations.

**Tableau A.17**  
**Composition des échanges mondiaux par produit : exportations, 1980-1995**  
 (En milliards de dollars et en pourcentage)

Groupe de pays exportateurs	Exportations totales (en milliards de dollars)		Produits primaires				Métaux et métaux						
	1980	1995	Denrées alimentaires		Matières premières agricoles		Combustibles						
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995					
Monde	2 027,6	3 422,0	4 991,2	196,0	296,5	408,9	177,7	492,5	364,0	358,7	43,4	50,0	62,8
(en milliards de dollars)				(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
Monde (part en pourcentage)													
Pays développés	1 239,8	2 414,2	3 373,9	64,1	67,7	66,7	60,3	17,7	28,1	31,3	55,5	56,8	55,3
Pays en transition <sup>a</sup>	164,4	196,6	208,0	3,1	3,5	3,4	8,0	8,2	16,5	12,1	8,4	7,8	8,8
Pays en développement	623,4	811,2	1 409,3	32,8	28,8	29,9	31,6	74,1	55,4	56,6	36,1	35,4	35,9
Amérique latine	102,4	136,2	231,2	14,8	11,2	11,3	8,0	8,1	9,4	9,6	13,8	15,9	15,5
Afrique	139,4	103,5	109,7	6,2	3,9	3,6	3,6	18,4	14,1	12,9	10,9	7,3	6,2
Asie occidentale	220,6	119,9	141,1	2,1	2,2	2,0	1,5	40,9	21,8	22,9	3,1	4,0	3,4
Asie du Sud et de l'Est	141,1	385,2	773,2	7,3	8,8	10,0	16,1	6,1	8,5	9,4	6,8	6,4	8,8
Autres pays d'Asie <sup>b</sup>	19,9	66,3	154,0	2,4	2,6	3,1	2,3	0,6	1,7	1,8	1,5	1,8	2,0

Groupe de pays exportateurs	Textiles		Produits chimiques		Machines et matériel de transport		Articles métalliques		Autres articles manufacturés						
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995					
	Monde	94,4	221,9	323,4	138,5	303,5	471,0	505,6	1 208,7	1 922,9	124,4	185,5	261,3	339,2	664,2
(en milliards de dollars)				(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
Monde (part en pourcentage)															
Pays développés	61,7	49,1	42,0	87,2	82,6	79,3	86,1	84,2	76,4	78,9	69,2	63,1	68,8	74,6	70,0
Pays en transition <sup>a</sup>	4,3	3,5	4,2	5,0	5,2	4,2	8,2	3,3	1,6	6,2	12,3	13,5	14,0	3,7	3,2
Pays en développement	34,0	47,3	53,8	7,8	12,2	16,4	5,8	12,5	22,0	14,9	18,5	23,4	17,2	21,7	26,8
Amérique latine	2,3	2,1	3,0	2,0	2,2	2,6	1,0	1,2	2,9	5,0	7,9	7,6	1,5	1,8	2,9
Afrique	1,5	1,9	1,9	0,9	1,2	1,1	0,1	0,2	0,2	3,8	2,1	2,7	5,7	2,6	1,6
Asie occidentale	2,1	3,4	3,6	1,7	2,2	1,5	0,5	0,4	0,5	1,0	2,0	1,8	1,3	1,2	1,3
Asie du Sud et de l'Est	23,5	31,9	33,3	2,3	5,3	9,2	4,0	9,7	16,8	4,4	5,4	8,4	7,9	14,1	16,8
Autres pays d'Asie <sup>b</sup>	4,7	8,0	12,0	0,8	1,3	1,9	0,1	0,9	1,6	0,6	1,2	2,9	0,8	2,0	4,2

Source : Division de statistique de l'ONU.

<sup>a</sup> Les données de 1995 comprennent les courants d'échanges entre pays de l'ex-URSS, qui avant 1992 étaient considérés comme intérieurs.

<sup>b</sup> Y compris la Chine, la Mongolie, la République démocratique populaire de Corée et le Viet Nam; la Chine représente plus de 90 % des montants indiqués.

**Tableau A.18**  
**Composition des échanges mondiaux par produit : importations, 1980-1995**  
 (En milliards de dollars et en pourcentage)

Groupe de pays importateurs	Importations totales (en milliards de dollars)			Produits primaires											
	1980	1990	1995	Denrées alimentaires		Matières premières agricoles		Combustibles		Minerais et minéraux					
				1980	1990	1995	1980	1990	1995	1980	1990	1995			
<b>Monde</b>	2 027,6	3 422,0	4 991,2	196,0	296,5	408,9	93,4	127,7	177,7	492,5	364,0	358,7	43,4	50,0	62,8
(en milliards de dollars)				(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
Monde (part en pourcentage)															
Pays développés	1 315,3	2 388,8	3 240,6	61,0	71,0	68,2	65,9	66,7	61,6	72,4	61,3	61,4	71,4	71,0	63,7
Pays en transition <sup>a</sup>	159,0	171,4	205,0	10,2	6,0	6,2	7,8	5,9	3,6	4,3	8,0	6,6	8,9	6,3	4,8
Pays en développement	496,5	801,7	1 455,6	26,0	22,5	24,4	24,5	26,9	34,3	17,4	23,5	24,6	11,1	22,3	26,2
Amérique latine	123,1	137,0	251,1	6,0	4,1	4,8	3,9	3,9	4,8	6,0	4,4	5,3	2,8	3,6	3,9
Afrique	95,3	93,8	115,5	6,0	4,2	3,7	3,4	3,2	3,2	1,5	1,4	1,5	1,8	2,2	1,5
Asie occidentale	103,9	132,1	164,9	6,1	5,3	4,3	2,8	3,2	4,4	2,2	5,2	2,7	1,0	3,2	3,2
Asie du Sud et de l'Est	151,9	378,9	760,4	6,4	7,5	9,5	11,0	13,4	16,1	7,5	11,1	12,8	4,9	11,5	13,2
Autres pays d'Asie <sup>b</sup>	22,4	60,0	163,7	1,6	1,3	2,1	3,5	3,1	5,8	0,1	1,3	2,2	0,6	1,9	4,4
Groupe de pays importateurs		Textiles		Produits chimiques		Machines et matériel de transport		Articles manufacturés		Articles métalliques		Autres articles manufacturés			
	1980	1990	1995	1980	1990	1995	1980	1990	1995	1980	1990	1995	1980	1990	1995
<b>Monde</b>	94,4	221,9	323,4	138,5	303,5	471,0	505,6	1 208,7	1 922,9	124,3	185,5	261,3	339,2	664,2	1 004,6
(en milliards de dollars)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
Monde (part en pourcentage)															
Pays développés	69,4	71,0	63,8	62,8	67,6	63,5	58,4	71,2	65,0	63,8	68,1	61,0	64,7	72,9	67,5
Pays en transition <sup>a</sup>	6,7	5,1	5,1	8,1	5,3	4,4	8,7	4,3	3,1	9,4	5,7	4,4	9,8	3,5	3,8
Pays en développement	23,1	23,6	30,9	28,2	26,2	31,0	32,2	23,9	31,5	24,5	25,7	33,4	23,0	20,4	25,1
Amérique latine	3,7	2,7	4,3	8,0	5,0	5,9	7,9	4,4	5,6	5,3	3,2	3,3	4,7	3,4	4,3
Afrique	5,0	2,4	2,6	5,5	3,1	2,5	7,6	3,0	2,3	3,9	2,5	2,0	4,8	2,2	1,9
Asie occidentale	6,0	3,5	3,9	4,5	3,7	3,2	7,2	3,3	2,8	5,4	5,0	3,9	6,8	3,6	3,6
Asie du Sud et de l'Est	7,4	12,2	15,1	8,7	12,0	15,1	8,2	11,7	17,6	7,9	12,4	18,4	5,8	9,9	13,2
Autres pays d'Asie <sup>b</sup>	1,1	2,8	4,8	1,5	2,5	4,3	1,3	1,6	3,2	2,0	2,6	5,8	0,9	1,4	2,1

Source : Division de statistique de l'ONU.

<sup>a</sup> Les données de 1995 comprennent les courants d'échanges entre pays de l'ex-URSS, qui, avant 1992, étaient considérés comme intérieurs.  
<sup>b</sup> Y compris la Chine, la Mongolie, la République démocratique populaire de Corée et le Viet Nam; la Chine représente plus de 90 % des montants indiqués.

**Tableau A.19**  
**Commerce mondial : évolution de la valeur et du volume des exportations et des importations pour les principaux groupes de pays, 1987-1997**  
 (Pourcentage annuel de variation)

	1987 <sup>a</sup>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
<i>Valeur en dollars des exportations</i>											
Monde	17,7	13,7	8,3	14,5	2,5	7,2	-0,5	13,6	19,6	4,1	4
Pays développés	16,6	14,4	7,1	15,3	2,0	5,9	-2,7	12,6	18,6	2,7	1
Dont :											
Amérique du Nord	11,0	24,8	10,5	7,3	5,3	6,1	4,7	11,2	14,6	6,4	7½
Europe occidentale	20,1	10,8	6,7	20,7	-0,5	5,6	-7,3	13,9	21,9	3,1	-2
Japon	9,7	14,5	3,4	5,0	9,5	8,0	6,6	9,6	11,6	-7,3	1½
Pays en transition	4,1	-0,8	-1,5	-4,1	♦-14,6	♦6,1	♦5,0	17,1	29,1	5,1	6½
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	2,8	0,5	-3,2	-3,2	♦-8,7	-1,0	♦11,7	15,6	33,4	1,7	9½
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	5,7	-2,2	0,4	-5,1	-21,0	♦15,2	-2,3	19,0	23,8	9,6	1½
Pays en développement	24,5	14,4	13,5	14,8	5,8	10,8	4,6	15,6	21,0	7,4	10
Amérique latine et Caraïbes	14,8	16,0	11,0	10,1	0,6	6,7	9,4	16,4	20,9	10,2	10½
Afrique	12,6	-0,2	10,8	24,3	-2,7	1,7	-7,1	2,1	15,8	8,8	1
Asie occidentale	27,1	-2,6	23,7	24,0	-9,6	9,3	-12,0	5,5	22,8	12,6	12½
Asie du Sud et de l'Est	30,9	23,9	12,3	10,5	14,0	13,2	10,2	17,0	21,0	6,5	10
Chine	27,5	20,5	10,6	18,2	15,8	18,1	7,1	33,1	22,9	1,5	14
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	20,4	-2,3	22,7	28,3	-5,9	5,0	-8,0	5,5	22,6	14,8	11
Pays non exportateurs de combustible	25,9	21,4	10,2	9,4	10,8	12,5	8,4	18,5	21,2	5,2	9½
<i>Valeur en dollars des importations</i>											
Monde	16,9	14,1	8,1	14,3	3,7	6,6	-1,6	13,3	18,5	4,5	4¼
Pays développés	18,2	13,0	8,3	14,9	0,7	4,4	-5,9	13,5	17,6	3,0	1¼
Dont :											
Amérique du Nord	10,5	10,7	7,1	4,5	-1,1	7,9	8,7	13,7	11,3	5,7	7½
Europe occidentale	22,2	12,4	7,8	20,8	1,5	3,9	-13,2	13,1	20,2	1,4	-1½
Japon	18,4	24,1	11,9	12,2	0,7	-1,6	3,6	13,9	22,0	3,9	-2¼
Pays en transition	0,6	-2,5	2,4	7,4	♦0,8	♦-11,0	♦-4,4	12,5	34,5	12,1	9
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	0,6	-2,7	-2,2	3,2	♦1,8	7,7	♦9,7	13,4	40,1	12,2	10
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	0,5	-2,2	7,8	12,1	-0,2	♦-30,0	-26,5	10,2	20,9	11,8	6
Pays en développement	16,1	20,9	8,5	13,3	13,2	14,5	9,0	13,0	18,7	7,1	10
Amérique latine et Caraïbes	13,6	16,4	8,5	13,0	17,8	22,2	11,6	18,6	11,6	9,7	13¼
Afrique	2,8	14,0	1,4	11,7	-2,0	10,0	-4,8	7,1	21,8	6,0	5
Asie occidentale	9,9	3,8	-5,0	17,1	15,7	14,5	1,5	-8,5	4,2	6,7	7
Asie du Sud et de l'Est	28,6	30,2	15,1	16,7	13,9	11,7	10,1	18,2	24,5	7,0	9½
Chine	0,7	27,9	7,0	-9,8	19,6	26,3	27,9	12,2	11,6	5,1	13½
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	2,8	12,1	-2,0	14,9	18,5	15,7	-1,9	2,8	2,2	10,8	11½
Pays non exportateurs de combustible	21,5	23,3	11,6	12,8	11,9	14,3	11,8	15,6	22,6	6,6	9½



## Annexe

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
<i>Volume des exportations</i>											
Monde	5,4	8,2	7,1	4,7	♦4,0	5,4	2,9	10,4	10,0	4,6	7½
Pays développés	4,4	8,1	7,0	4,9	3,3	4,0	1,4	9,6	7,4	4,2	6½
Dont :											
Amérique du Nord	8,2	15,8	7,8	6,6	5,0	6,8	4,8	10,0	9,4	5,7	6¼
Europe occidentale	4,1	6,2	7,4	4,2	2,4	3,4	0,8	11,3	7,4	4,0	6½
Japon	0,4	5,9	4,3	5,3	2,5	1,5	-2,4	1,7	3,3	0,8	5
Pays en transition	2,6	4,6	-1,4	-9,7	..	..	..	..	..	..	..
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	1,7	4,3	-2,9	-6,2	♦-9,3	-0,1	♦11,7	-0,4	19,6	0,6	2¼
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	3,4	4,9	0,1	-13,0	..	..	..	..	..	..	..
Pays en développement	9,9	9,3	9,4	7,0	10,9	9,5	7,0	13,5	16,2	6,1	11
Amérique latine et Caraïbes	7,1	7,5	4,6	5,1	4,7	6,3	10,3	9,2	9,9	9,3	11
Afrique	-5,5	2,7	6,8	6,8	2,5	-0,1	2,7	4,3	8,3	8,1	6¼
Asie occidentale	2,5	5,1	9,6	4,3	2,5	10,2	-4,6	7,1	16,9	7,3	15½
Asie du Sud et de l'Est	18,3	13,0	11,6	7,5	16,0	11,1	10,1	14,8	18,0	5,8	10¼
Chine	14,0	10,0	8,8	14,3	18,4	15,8	6,8	31,0	20,7	0,7	14¼
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	7,3	1,7	12,3	11,7	6,1	7,0	-2,4	5,4	16,3	10,1	13
Pays non exportateurs de combustible	15,1	9,2	9,6	7,0	13,0	10,6	8,4	15,0	18,1	5,3	10
<i>Volume des importations</i>											
Monde	6,0	7,8	6,8	4,6	♦5,3	5,4	3,9	10,3	8,0	6,2	8
Pays développés	6,5	7,3	7,1	4,6	2,6	4,4	0,6	11,0	7,6	5,2	5½
Dont :											
Amérique du Nord	3,9	5,1	4,3	1,3	-0,9	7,9	9,6	12,9	7,8	5,3	8
Europe occidentale	7,7	6,9	7,9	6,4	4,3	3,4	-4,5	9,1	6,7	5,3	4½
Japon	9,3	17,9	7,9	5,7	4,0	-0,4	2,9	13,6	12,5	3,5	¾
Pays en transition	2,2	-1,3	2,7	0,9	..	..	..	..	..	..	..
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	3,4	3,3	0,2	-8,8	♦2,4	5,8	♦9,9	12,3	13,9	13,6	11
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	1,1	-5,8	5,3	10,6	..	..	..	..	..	..	..
Pays en développement	4,9	11,9	7,5	4,6	15,5	12,2	15,0	9,7	8,6	8,1	14
Amérique latine et Caraïbes	8,7	9,6	4,9	9,4	20,8	22,5	10,8	14,4	4,2	8,4	18¼
Afrique	-6,8	6,0	-0,5	2,7	-3,7	2,8	2,2	5,8	8,0	6,5	7½
Asie occidentale	-0,9	-3,7	-5,4	7,2	18,8	12,4	7,6	-11,7	-4,4	7,8	11
Asie du Sud et de l'Est	14,6	20,4	14,8	6,6	17,0	9,7	17,5	14,7	13,8	8,5	13¼
Chine	-9,5	15,5	7,7	-16,1	21,5	23,2	36,4	9,1	1,6	7,3	18
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	-6,3	1,7	-1,5	6,9	21,0	13,3	3,7	-1,3	-6,3	12,7	15¼
Pays non exportateurs de combustible	8,4	13,9	11,1	3,1	15,1	12,2	19,3	12,2	12,1	8,0	14

Source : ONU, à partir de données de la Division de statistique de l'ONU, de la CEE, de la CEPALC et du FMI.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

<sup>b</sup> Prévisions.

<sup>c</sup> À compter de 1993, les transactions entre la République tchèque et la Slovaquie sont comptabilisées au titre du commerce extérieur.

<sup>d</sup> Pays de la CEI depuis 1992.

**Tableau A.20**  
**Commerce mondial : évolution des prix des exportations et des importations et**  
**des termes de l'échange pour les principaux groupes de pays, 1987-1997**  
(Pourcentage annuel de variation d'indices en dollars)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
<i>Valeur unitaire des exportations</i>											
Monde	11,4	5,4	0,9	9,1	♦-1,7	1,7	-3,3	3,1	8,8	-0,6	-3½
Pays développés	11,6	5,9	0,1	9,9	-1,2	1,9	-4,2	2,8	10,4	-1,5	-5¼
Dont :											
Amérique du Nord	2,5	7,7	2,5	0,7	0,3	-0,6	-0,1	1,1	4,7	0,7	¾
Europe occidentale	15,2	4,4	-0,6	15,7	-2,8	2,1	-8,0	2,4	13,4	-0,8	-8
Japon	9,4	8,1	-0,8	-0,3	6,8	6,4	9,2	7,8	8,0	-8,0	-3¼
Pays en transition	1,5	-5,0	-0,1	5,9	..	..	..	..	..	..	..
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	1,0	-3,6	-0,4	3,2	♦0,7	-0,9	♦-0,1	16,1	11,5	1,1	6¼
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	2,2	-6,7	0,4	9,1	..	..	..	..	..	..	..
Pays en développement	13,4	5,8	3,3	7,0	-4,0	1,4	-1,5	2,3	4,1	1,0	-¾
Amérique latine et Caraïbes	7,2	7,9	6,1	4,8	-3,9	0,3	-0,8	6,6	10,0	0,8	-¼
Afrique	19,2	-2,8	3,7	16,4	-5,1	1,8	-9,6	-2,1	6,9	0,7	-5
Asie occidentale	24,0	-7,3	12,9	19,0	-11,9	-0,8	-7,7	-1,5	5,0	4,9	-2¼
Asie du Sud et de l'Est	10,6	9,6	0,6	2,8	-1,8	1,9	0,1	2,0	2,5	0,7	-¼
Chine	11,8	9,5	1,6	3,4	-2,2	2,0	0,3	1,6	1,9	0,8	-¼
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	12,2	-4,0	9,3	14,9	-11,3	-1,8	-5,7	0,1	5,5	4,2	-2
Pays non exportateurs de combustible	9,4	11,1	0,6	2,2	-1,9	1,7	-0,0	3,1	2,6	-0,0	-0
<i>Valeur unitaire des importations</i>											
Monde	10,2	5,7	1,0	9,4	♦-1,6	0,6	-6,0	2,5	9,6	-1,6	-3¼
Pays développés	10,9	5,4	1,1	9,9	-1,8	0,0	-6,4	2,3	9,3	-2,0	-4
Dont :											
Amérique du Nord	6,3	5,4	2,6	3,1	-0,2	0,0	-0,9	0,8	3,2	0,5	-½
Europe occidentale	13,4	5,3	-0,1	13,5	-2,6	0,5	-9,2	3,6	12,7	-3,8	-5¼
Japon	8,3	5,3	3,7	6,2	-3,2	-1,1	0,6	0,3	8,5	0,4	-3
Pays en transition	-1,8	-1,5	0,2	7,2	..	..	..	..	..	..	..
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	-2,7	-5,8	-2,3	13,2	♦-0,5	1,8	♦-0,2	1,0	23,0	-1,2	-1
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	-0,6	3,8	2,4	1,3	..	..	..	..	..	..	..
Pays en développement	10,4	8,0	0,8	8,3	-2,1	2,1	-5,3	3,0	9,3	-0,9	-3¼
Amérique latine et Caraïbes	4,5	6,2	3,4	3,3	-2,5	-0,3	0,7	3,7	7,1	1,2	-3¼
Afrique	10,2	7,6	1,9	8,7	1,7	7,0	-6,9	1,2	12,8	-0,6	-2¼
Asie occidentale	10,9	7,8	0,5	9,2	-2,6	1,9	-5,6	3,6	9,0	-1,0	-3¼
Asie du Sud et de l'Est	12,2	8,1	0,2	9,5	-2,7	1,8	-6,3	3,1	9,4	-1,3	-3¼
Chine	11,3	10,7	-0,7	7,4	-1,6	2,5	-6,2	2,9	9,9	-2,1	-3¼
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	9,7	10,3	-0,5	7,4	-2,1	2,1	-5,4	4,1	9,0	-1,7	-3¼
Pays non exportateurs de combustible	12,1	8,2	0,4	9,4	-2,8	1,9	-6,3	3,1	9,4	-1,3	-3¼

## Annexe

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
<i>Termes de l'échange</i>											
Pays développés	0,6	0,5	-1,0	0,0	♦0,6	1,9	2,4	0,5	1,0	0,6	-1¼
Dont :											
Amérique du Nord	-3,6	2,2	-0,2	-2,3	0,5	-0,6	0,8	0,3	1,4	0,2	1¼
Europe occidentale	1,6	-0,8	-0,5	2,0	-0,2	1,5	1,4	-1,1	0,6	3,0	-2¼
Japon	1,0	2,7	-4,4	-6,1	10,3	7,6	8,6	7,5	-0,5	-8,4	-¼
Pays en transition	3,4	-3,6	-0,2	-1,2	..	..	..	..	..	..	..
Europe centrale et orientale <sup>c</sup>	3,8	2,4	2,0	-8,8	♦1,2	-2,7	♦0,1	14,9	-9,3	2,3	7½
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	2,8	-10,2	-2,0	7,7	..	..	..	..	..	..	..
Pays en développement	2,8	-2,0	2,4	-1,2	-2,0	-0,7	4,1	-0,7	-4,7	1,9	3
Amérique latine et Caraïbes	2,6	1,6	2,6	1,5	-1,4	0,6	-1,5	2,8	2,7	-0,4	3½
Afrique	8,1	-9,7	1,8	7,1	-6,7	-4,9	-2,9	-3,3	-5,3	1,2	-2¼
Asie occidentale	11,8	-14,0	12,3	8,9	-9,5	-2,6	-2,2	-4,9	-3,7	6,0	-1
Asie du Sud et de l'Est	-1,5	1,3	0,4	-6,1	0,9	0,0	6,8	-1,0	-6,3	2,0	3¼
Chine	0,4	-1,1	2,3	-2,7	-0,6	-0,5	7,0	-1,3	-7,3	2,9	3¼
<i>Pour mémoire :</i>											
Pays exportateurs de combustible	2,3	-12,9	9,8	6,9	-9,3	-3,8	-0,3	-3,8	-3,3	6,1	2
Pays non exportateurs de combustible	-2,3	2,7	0,2	-6,6	0,9	-0,1	6,7	-0,0	-6,2	1,3	3¼

Source : ONU, à partir de données de la Division de statistique de l'ONU, de la CEE, de la CEPALC et du FMI.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

<sup>b</sup> Prévisions.

<sup>c</sup> À compter de 1993, les transactions entre la République tchèque et la Slovaquie sont comptabilisées au titre du commerce extérieur.

<sup>d</sup> Pays de la CEI depuis 1992.

**Tableau A.21**  
**Indices des prix des produits primaires autres que les combustibles exportés**  
**par les pays en développement, 1986-1996**  
 (Variations annuelles en pourcentage<sup>a</sup>)

	Denrées alimentaires	Boissons tropicales	Huiles végétales et graines oléagineuses	Matières premières agricoles	Minerais et métaux	Indices combinés		Prix des articles manufacturés <sup>b</sup>	Prix réels des produits de base <sup>c</sup>	Pour mémoire : pétrole brut <sup>d</sup>	
						Dollars	DTS				
1986	10,0	24,0	-38,0	2,0	-5,0	4,0	-10,0	19,8	-13,2	-49,9	
1987	6,4	-34,7	17,7	16,7	18,9	2,9	-6,7	12,6	-8,7	31,0	
1988	29,9	1,2	31,5	8,4	45,1	26,2	21,4	8,2	16,6	-19,7	
1989	5,9	-14,6	-11,5	0,0	0,0	0,0	4,9	-1,1	1,1	21,6	
1990	-6,2	-11,4	-12,9	4,7	-9,8	-5,9	-11,2	9,9	-14,4	28,6	
1991	-6,6	-8,1	8,1	-0,7	-9,5	-6,3	-7,4	0,0	-6,3	-16,4	
1992	-2,1	-14,0	7,5	-3,7	-3,7	-3,4	-5,7	3,0	-6,2	-1,0	
1993	0,7	6,1	0,0	-6,2	-14,7	-3,5	-2,4	-5,8	2,5	-11,4	
1994	10,1	75,0	24,4	15,7	13,6	18,0	14,8	2,1	15,6	-4,9	
1995	5,9	1,1	10,3	15,0	20,0	9,9	3,2	9,1	0,8	8,8	
1996	6,8	-15,2	-4,2	-9,9	-12,7	-4,2	1,0	-1,9	-2,4	20,1	
1995	I	-0,4	73,3	24,1	29,4	39,4	21,3	12,8	10,3	9,9	25,4
	II	2,9	28,6	13,1	24,1	25,3	15,6	4,5	12,2	3,0	14,2
	III	10,8	-27,8	9,6	3,9	19,5	5,9	2,1	5,9	0,0	-4,1
	IV	9,3	-26,7	-2,4	5,4	1,9	1,4	0,0	6,9	-5,1	2,9
1996	I	13,3	-22,6	-7,2	-9,6	-8,1	-1,6	2,7	-0,9	-0,7	8,2
	II	14,4	-18,2	1,2	-14,3	-7,3	-0,7	7,2	-3,6	3,0	7,7
	III	4,5	-14,3	-4,8	-6,9	-20,3	-6,0	-1,4	-2,8	-3,3	27,1
	IV	-3,6	-5,1	-7,0	-10,2	-15,0	-7,5	-4,5	-2,8	-4,8	37,8

Source : CNUCED, *Bulletin mensuel des produits de base*; ONU, *Bulletin mensuel de statistiques*; et OPEC *Bulletin*.

<sup>a</sup> Les données trimestrielles procèdent de la comparaison avec le même trimestre de l'année précédente.

<sup>b</sup> Indice des prix des articles manufacturés exportés par les pays développés (l'année de référence est 1980 jusqu'en 1987 et 1990 ensuite).

<sup>c</sup> Indice combiné des prix des produits en dollar ajusté sur la base de l'indice des prix des produits manufacturés à l'exportation.

<sup>d</sup> Panier de sept bruts de l'OPEP.

## III. SITUATION FINANCIÈRE ET MARCHÉS FINANCIERS

**Tableau A.22**  
**Balances courantes des différents groupes de pays, 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
<i>Pays développés</i>	-2,9	-28,8	-21,4	-41,8	-57,3	-7,7	22,1	97,6	71,5	81,5	74,5
Principaux pays développés	1,8	-23,5	-14,8	-21,2	-33,6	5,6	33,0	67,2	36,3	39,3	10,1
Dont :											
Allemagne <sup>c</sup>	48,6	57,1	63,0	69,9	64,0	12,1	5,7	12,4	8,4	8,8	7,1
Japon	87,0	88,6	81,7	59,8	39,9	79,0	114,4	134,8	133,4	114,6	68,0
États-Unis	-136,4	-153,8	-114,5	-90,7	-73,7	-29,7	-42,7	-79,5	-128,5	-134,3	-147,2
Autres pays industrialisés	-4,7	-5,3	-6,5	-20,6	-23,7	-13,3	-10,9	30,3	35,2	42,2	64,5
<i>Pays en développement</i>	-48,0	-10,1	-28,9	-22,6	-0,1	-71,8	-80,0	-110,6	-80,9	-92,4	-86,9
Pays créditeurs (en termes nets)	17,4	21,8	14,5	21,6	34,7	-1,8	2,9	-2,2	10,3	23,7	36,0
Pays débiteurs (en termes nets)	-65,4	-31,9	-43,4	-44,1	-34,9	-70,0	-82,3	-107,8	-90,6	-116,1	-122,8
Pays exportateurs nets de combustible	-28,2	-5,6	-24,8	-6,1	22,6	-44,0	-47,8	-51,2	-45,4	-10,0	5,2
Pays importateurs nets de combustible	-19,8	-4,4	-4,1	-16,4	-22,7	-27,9	-31,6	-58,8	-34,9	-82,5	-92,1
Quatre pays exportateurs d'articles manufacturés	45,9	89,1	74,7	85,6	97,5	11,9	13,3	16,4	16,1	9,8	2,4
Autres pays	-65,6	-93,6	-78,8	-102,0	-120,2	-39,8	-45,0	-75,1	-51,0	-92,2	-94,5
<i>Pays en transition<sup>d</sup></i>	4,0	8,9	6,3	-0,5	-13,6	♦-5,7	♦-6,5	♦-5,9	-7,5	5,6	-3,6
Europe centrale et orientale <sup>e</sup>	0,2	0,4	0,9	-2,1	-6,5	♦-3,8	-2,1	♦-9,1	-4,6	0,5	-11,3
Ex-Union soviétique	2,7	7,3	2,9	-0,8	-4,8	-0,8	♦-5,5	2,9	-2,9	9,3	10,0
Monde : poste résiduel <sup>f</sup>	46,9	29,9	44,0	64,8	71,1	85,3	64,4	18,9	16,9	5,3	16,0
Dont :											
Résidu des échanges (importations, f.o.b.)	-18,4	-38,8	-44,1	-27,4	-35,4	-38,3	-44,9	-96,5	-115,6	-138,6	-100,8
Services et transferts privés	65,3	68,7	88,1	92,2	106,5	123,6	109,2	115,4	132,5	143,9	116,7

Source : ONU, sur la base de données publiées par le FMI et d'autres sources nationales et internationales.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Biens, services et transferts privés.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires.

<sup>c</sup> Y compris les transactions des Länder de l'Est à partir de juillet 1990.

<sup>d</sup> Balance en monnaies convertibles; le total comprend l'ex-République démocratique allemande jusqu'en 1990.

<sup>e</sup> Comprend la Bulgarie, l'ex-Tchécoslovaquie jusqu'en 1992, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et, jusqu'en juillet 1990, l'ex-République démocratique allemande.

<sup>f</sup> Échanges, services et transferts privés non déclarés et erreurs et asymétries dans le temps des données publiées.

**Tableau A.23**  
**Transactions courantes : pays développés, 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
<i>Tous pays développés</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	1 470,4	1 718,7	1 976,8	2 118,9	2 435,9	2 479,5	2 636,4	2 547,4	2 860,1	3 404,4	3 529,6
Importations de marchandises (f.o.b.)	-1 480,8	-1 748,2	-1 985,4	-2 153,0	-2 473,6	-2 478,1	-2 598,6	-2 446,6	-2 764,1	-3 279,5	-3 430,8
Balance commerciale	-10,4	-29,5	-8,6	-34,1	-37,7	1,4	37,8	100,8	96,0	124,9	98,9
Services et transferts privés (montant net)	7,5	0,7	-12,8	-7,7	-19,6	-9,2	-15,7	-3,2	-24,5	-43,3	-24,3
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	-15,9	-24,4	-21,1	-25,6	-54,9	-57,3	-58,4	-50,7	-66,5	-76,3	-79,1
Balance courante	-2,9	-28,8	-21,4	-41,8	-57,3	-7,7	22,1	97,6	71,5	81,5	74,5
<i>Principaux pays industrialisés</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	1 083,7	1 253,9	1 449,9	1 558,1	1 770,0	1 815,7	1 929,2	1 888,3	2 107,2	2 462,3	2 527,4
Importations de marchandises (f.o.b.)	-1 083,9	-1 266,8	-1 443,8	-1 567,6	-1 782,7	-1 798,4	-1 884,2	-1 810,3	-2 037,2	-2 376,7	-2 488,7
Balance commerciale	-0,2	-12,9	6,1	-9,5	-12,7	17,4	45,0	78,0	70,0	85,6	38,6
Services et transferts privés (montant net)	2,0	-10,7	-20,9	-11,7	-20,9	-11,8	-12,0	-10,8	-33,8	-46,2	-28,6
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	-1,2	-7,0	2,2	-1,0	-24,6	-27,7	-18,5	-25,2	-38,2	-48,5	-49,0
Balance courante	1,8	-23,5	-14,8	-21,2	-33,6	5,6	33,0	67,2	36,3	39,3	10,1
Dont :											
<i>Allerage<sup>d</sup></i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	241,5	291,5	322,8	340,0	410,9	403,4	430,2	382,5	430,3	521,2	521,0
Importations de marchandises (f.o.b.)	-186,8	-223,4	-245,3	-264,7	-341,9	-383,4	-401,5	-340,7	-378,6	-456,9	-455,2
Balance commerciale	54,7	68,0	77,5	75,3	69,0	19,9	28,7	41,8	51,7	64,3	65,8
Services et transferts privés (montant net)	-6,0	-10,9	-14,5	-5,4	-5,0	-7,8	-23,0	-29,4	-43,3	-55,5	-58,6
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	2,7	3,9	3,6	11,1	13,6	17,6	15,9	12,9	1,6	-0,2	-10,5
Balance courante	48,6	57,1	63,0	69,9	64,0	12,1	5,7	12,4	8,4	8,8	7,1
<i>États-Unis</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	223,4	250,2	320,2	362,2	389,3	416,9	440,3	458,7	504,5	577,8	613,0
Importations de marchandises (f.o.b.)	-368,4	-409,8	-447,2	-477,8	-498,3	-491,0	-536,4	-590,1	-669,1	-749,8	-799,6
Balance commerciale	-145,1	-159,6	-127,0	-115,1	-109,0	-74,1	-96,1	-131,4	-164,6	-172,0	-186,6
Services et transferts privés (montant net)	8,7	5,7	12,5	24,4	35,3	44,4	53,4	51,9	36,1	37,7	39,5
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	3,1	-8,0	2,4	-6,7	-14,2	-20,7	-18,5	-30,4	-33,1	-49,2	-48,8
Balance courante	-136,4	-153,8	-114,5	-90,7	-73,7	-29,7	-42,7	-79,5	-128,5	-134,3	-147,2
<i>Japon</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	205,6	224,6	259,8	269,5	280,3	308,1	332,5	352,9	386,0	429,3	400,3
Importations de marchandises (f.o.b.)	-112,8	-128,2	-164,8	-192,7	-216,8	-212,0	-207,8	-213,3	-241,5	-297,2	-316,6
Balance commerciale	92,8	96,4	95,0	76,9	63,6	96,1	124,7	139,6	144,4	132,1	83,7
Services et transferts privés (montant net)	-5,8	-7,8	-13,3	-17,1	-23,7	-17,1	-10,3	-4,8	-11,1	-17,5	-15,7

## Annexe

	1986	1987 <sup>a</sup>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	9,5	16,7	21,0	23,4	23,2	26,7	36,2	41,4	41,0	45,1	52,0
Balance courante	87,0	88,6	81,7	59,8	39,9	79,0	114,4	134,8	133,4	114,6	68,0
<i>Autres pays industrialisés</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	386,8	464,8	526,9	560,8	665,9	663,8	707,1	659,0	752,9	942,1	1 002,2
Importations de marchandises (f.o.b.)	-396,9	-481,4	-541,6	-585,4	-690,9	-679,7	-714,4	-636,3	-726,8	-902,8	-942,0
Balance commerciale	-10,1	-16,7	-14,7	-24,6	-25,0	-15,9	-7,2	22,8	26,0	39,3	60,2
Services et transferts privés (montant net)	5,5	11,4	8,1	4,0	1,3	2,6	-3,7	7,6	9,2	2,9	4,2
Dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montant net)	-14,7	-17,4	-23,3	-24,6	-30,3	-29,5	-39,8	-25,5	-28,3	-27,7	-30,1
Balance courante	-4,7	-5,3	-6,5	-20,6	-23,7	-13,3	-10,9	30,3	35,2	42,2	64,5

Source : ONU, sur la base de données provenant du FMI, de l'OMC et de sources nationales.

<sup>a</sup> Biens, services et transferts privés.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires.

<sup>c</sup> Contrairement au revenu net de l'investissement, n'inclut pas les bénéfices non distribués, de l'investissement direct.

<sup>d</sup> Y compris les transactions des Länder (provinces) de l'Est à partir de juillet 1990.

**Tableau A.24**  
**Transactions courantes : pays en transition, 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
<i>Pays en transition<sup>c</sup></i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	69,4	77,1	83,5	87,6	89,7	♦90,8	♦108,4	♦110,0	129,2	180,1	191,4
Importations de marchandises (f.o.b.)	-63,8	-66,7	-75,1	-86,5	-100,7	♦-90,6	♦-101,7	♦-99,9	-114,3	-172,7	-190,6
Balance commerciale	5,6	10,4	8,4	1,1	-11,0	♦0,2	♦6,7	♦10,1	14,9	9,4	0,8
Services et transferts privés (montant net)	-1,6	-1,4	-2,1	-1,6	-2,7	♦-5,9	♦-13,2	♦-16,0	-22,4	-1,8	-4,4
Balance courante	4,0	8,9	6,3	-0,5	-13,6	♦-5,7	♦-6,5	♦-5,9	-7,5	5,6	-3,6
<i>Europe centrale et orientale<sup>d</sup></i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	31,5	34,3	37,4	38,8	41,8	♦39,3	43,4	♦43,7	55,7	78,9	82,6
Importations de marchandises (f.o.b.)	-28,8	-32,2	-34,4	-37,6	-48,4	♦-42,0	-47,4	♦-52,6	-61,1	-88,3	-102,8
Balance commerciale	2,7	2,1	2,9	1,2	-6,6	♦-2,7	-4,0	♦-8,9	-5,4	-9,4	-20,2
Services et transferts privés (montant net)	-2,5	-1,7	-2,0	-3,3	0,1	♦-1,1	1,9	♦-0,2	-0,8	9,9	8,9
Balance courante	0,2	0,4	0,9	-2,1	-6,5	♦-3,8	-2,1	♦-9,1	-4,6	0,5	-11,3
Dont :											
<i>Ex-Tchécoslovaquie</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	4,3	4,5	5,0	5,4	5,9	8,3	11,3				
Importations de marchandises (f.o.b.)	-4,1	-4,6	-5,1	-5,0	-6,8	-8,8	-12,9				
Balance commerciale	0,2	-0,1	-0,1	0,4	-0,9	-0,5	-1,6				
Services et transferts privés (montant net)	0,2	0,2	0,2	-0,1	0,7	0,0	2,2				
Balance courante	0,4	0,1	0,1	0,3	-0,2	-0,5	0,6				
<i>République tchèque</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)								10,4	14,0	21,5	21,7
Importations de marchandises (f.o.b.)								-10,6	-14,9	-25,1	-27,7
Balance commerciale								-0,2	-0,9	-3,6	-6,0
Services et transferts privés (montant net)								0,0	0,8	2,2	1,5
Balance courante								-0,2	-0,1	-1,4	-4,5
<i>Slovaquie</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)								3,1	6,7	8,5	9,0
Importations de marchandises (f.o.b.)								-3,3	-6,6	-8,5	-11,2
Balance commerciale								-0,2	0,1	0,0	-2,2
Services et transferts privés (montant net)								-0,2	0,6	0,6	0,8
Balance courante								-0,4	0,7	0,6	-1,4
<i>Hongrie</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	4,2	5,0	5,5	6,4	6,3	9,3	10,0	8,1	7,6	12,8	14,2
Importations de marchandises (f.o.b.)	-4,7	-5,0	-5,0	-5,9	-6,0	-9,1	-10,1	-11,3	-11,2	-15,3	-16,8
Balance commerciale	-0,5	-0,0	0,5	0,5	0,3	0,2	-0,1	-3,2	-3,6	-2,5	-2,6
Services et transferts privés (montant net)	-1,0	-0,9	-1,3	-1,9	-0,2	0,0	0,4	-0,2	-0,3	0,0	0,9
Balance courante	-1,5	-0,9	-0,8	-1,4	0,1	0,2	0,3	-3,4	-3,9	-2,5	-1,7



## Annexe

	1986	1987 <sup>a</sup>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
<i>Pologne</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	6,2	6,9	7,9	8,3	11,3	13,8	13,9	13,6	17,0	22,9	24,4
Importations de marchandises (f.o.b.)	-5,1	-5,9	-7,0	-8,4	-9,9	-14,6	-14,0	-16,9	-17,8	-24,7	-32,6
Balance commerciale	1,1	1,0	0,9	-0,1	1,4	-0,8	-0,1	-3,3	-0,8	-1,8	-8,2
Services et transferts privés (montant net)	-1,7	-1,4	-1,5	-1,7	-2,1	-0,6	-0,2	1,0	-0,1	7,3	6,8
Balance courante	-0,6	-0,4	-0,6	-1,8	-0,7	-1,4	-0,3	-2,3	-0,9	5,5	-1,4
<i>Union soviétique/CEI</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	26,8	31,3	33,4	35,2	33,6	37,7	♦51,6	52,1	57,0	81,5	88,3
Importations de marchandises (f.o.b.)	-23,2	-23,1	-28,7	-35,4	-35,3	-35,3	♦-42,1	32,8	-34,3	-59,4	-59,8
Balance commerciale	3,6	8,2	4,7	-0,2	-1,7	2,4	♦9,5	19,3	22,7	22,1	28,5
Services et transferts privés (montant net)	-0,9	-0,9	-1,8	-0,6	-3,1	-3,2	♦-15,0	-16,4	-25,6	-12,8	-18,5
Balance courante	2,7	7,3	2,9	-0,8	-4,8	-0,8	♦15,5	2,9	-2,9	9,3	10,0

Source : ONU, sur la base de données provenant du FMI et de la Commission économique pour l'Europe.

♦ Indique une rupture dans la série.

<sup>a</sup> Biens, services et transferts privés en monnaies convertibles. Les données ne comprennent pas les échanges entre membres de l'ex-Tchécoslovaquie et la Communauté d'États indépendants.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires.

<sup>c</sup> Y compris les transactions de l'ex-République démocratique allemande jusqu'en juillet 1990.

<sup>d</sup> Comprend la Bulgarie, l'ex-Tchécoslovaquie jusqu'en 1992, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, et jusqu'en juillet 1990, l'ex-République démocratique allemande.

<sup>e</sup> À partir de 1992, les données concernent la Communauté d'États indépendants.

**Tableau A.25**  
**Transactions courantes : pays en développement, 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
<i>Tous pays en développement (129 pays)</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	452,5	563,6	649,8	729,9	834,6	877,6	967,3	1 034,1	1 185,6	1 417,5	1 517,7
Importations de marchandises (f.o.b.)	-429,9	-505,6	-604,8	-669,5	-753,2	-846,2	-960,2	-1 048,8	-1 183,4	-1 416,4	-1 524,1
Balance commerciale	22,5	58,0	45,0	60,4	81,4	31,4	7,1	-14,7	2,3	1,0	-6,4
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Intérêts et dividendes <sup>c</sup> (montants nets)	-70,6	-68,0	-73,9	-83,0	-81,5	-103,3	-86,4	-95,3	-82,6	-93,4	-80,5
Balance courante	-48,0	-10,1	-28,9	-22,6	-0,1	-71,8	-79,4	-110,0	-80,3	-92,4	-86,9
<i>Par région</i>											
<i>Amérique latine</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	88,4	101,0	117,1	129,5	143,0	143,6	152,8	166,2	193,1	233,2	257,0
Importations de marchandises (f.o.b.)	-71,6	-80,5	-93,1	-101,3	-113,7	-132,6	-159,9	-177,9	-210,2	-235,1	-259,7
Balance commerciale	16,8	20,5	23,9	28,2	29,2	11,0	-7,1	-11,6	-17,1	-1,9	-2,7
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Intérêts et dividendes <sup>c</sup> (montants nets)	-37,8	-33,7	-36,3	-39,3	-34,9	-31,2	-29,1	-34,7	-33,2	-32,7	-32,9
Balance courante	-20,9	-13,1	-12,3	-11,1	-5,6	-20,2	-36,8	-46,9	-50,8	-34,6	-35,6
<i>Afrique</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	67,0	76,5	77,3	84,3	105,2	100,5	98,8	92,0	95,4	110,6	120,3
Importations de marchandises (f.o.b.)	-62,3	-69,3	-77,3	-80,1	-91,1	-91,0	-95,4	-91,9	-97,3	-113,5	-119,1
Balance commerciale	4,7	7,2	0,0	4,2	14,1	9,4	3,4	0,2	-1,8	-2,9	1,2
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Intérêts et dividendes <sup>c</sup> (montants nets)	-17,1	-17,1	-17,4	-19,1	-20,2	-18,9	-14,2	-13,7	-16,1	-17,6	-15,2
Balance courante	-12,4	-9,8	-17,4	-14,9	-6,1	-9,4	-10,8	-13,5	-17,9	-20,5	-14,0
<i>Asie occidentale</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	77,4	98,2	100,9	121,1	147,4	134,0	147,1	142,7	153,6	172,9	188,7
Importations de marchandises (f.o.b.)	-81,4	-90,9	-94,1	-101,8	-115,4	-126,0	-139,8	-140,8	-126,2	-151,1	-156,7
Balance commerciale	-4,0	7,3	6,8	19,4	32,0	8,0	7,3	1,9	27,3	21,8	32,0
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Intérêts et dividendes <sup>c</sup> (montants nets)	-14,6	-16,1	-17,2	-18,8	-21,5	-48,4	-37,1	-35,0	-36,3	-27,0	-27,8
Balance courante	-18,5	-8,8	-10,4	0,6	10,5	-40,4	-29,8	-33,1	-9,0	-5,2	4,1
<i>Asie du Sud et de l'Est</i>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	219,6	287,9	354,6	395,0	439,0	499,6	568,6	633,1	743,5	900,8	951,8
Importations de marchandises (f.o.b.)	-214,7	-264,9	-340,3	-386,4	-433,0	-496,6	-565,1	-638,3	-749,7	-916,8	-988,6
Balance commerciale	5,0	22,9	14,3	8,6	6,0	3,0	3,5	-5,2	-6,2	-16,0	-36,8
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Intérêts et dividendes <sup>c</sup> (montants nets)	-1,1	-1,2	-3,0	-5,7	-4,9	-4,8	-6,1	-11,9	3,0	-16,2	-4,6
Balance courante	3,8	21,7	11,3	2,8	1,1	-1,8	-2,6	-17,1	-3,2	-32,1	-41,4

**Annexe**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<b>Par groupement analytique</b>											
<b>Pays créditeurs (en termes nets) (9 pays)</b>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	112,5	140,1	158,3	182,8	216,8	227,9	248,0	255,9	287,7	339,4	362,0
Importations de marchandises (f.o.b.)	-83,0	-102,1	-130,2	-141,9	-157,8	-180,8	-206,2	-219,4	-237,8	-281,0	-303,1
Balance commerciale	29,5	38,0	28,0	41,0	59,0	47,1	41,7	36,5	49,8	58,3	58,9
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montants nets)	-12,2	-16,2	-13,5	-19,4	-24,2	-48,9	-38,9	-38,8	-39,5	-34,7	-22,9
Balance courante	17,4	21,8	14,5	21,6	34,7	-1,8	2,9	-2,2	10,3	23,7	36,0
<b>Pays débiteurs (en termes nets) (120 pays)</b>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	339,9	423,5	491,6	547,1	617,8	649,7	719,3	778,1	898,0	1 078,1	1 155,7
Importations de marchandises (f.o.b.)	-346,9	-403,5	-474,5	-527,7	-595,4	-665,4	-754,0	-829,4	-945,5	-1 135,4	-1 221,0
Balance commerciale	-7,0	20,0	17,0	19,4	22,4	-15,7	-34,7	-51,2	-47,6	-57,3	-65,3
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montants nets)	-58,4	-51,8	-60,4	-63,6	-57,3	-54,3	-47,6	-56,5	-43,1	-58,8	-57,6
Balance courante	-61,1	-64,4	-68,9	-72,7	-71,7	-70,4	-61,5	-71,5	-72,2	-87,2	-89,1
Balance courante	-65,4	-31,9	-43,4	-44,1	-34,9	-70,0	-82,3	-107,8	-90,6	-116,1	-122,8
<b>Pays exportateurs nets de combustible (26 pays)</b>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	144,7	176,8	178,4	216,7	272,5	256,9	272,2	269,2	291,3	340,7	386,7
Importations de marchandises (f.o.b.)	-129,8	-138,0	-156,1	-168,6	-189,2	-215,6	-243,0	-243,0	-253,3	-273,3	-306,0
Balance commerciale	14,9	38,8	22,2	48,2	83,3	41,3	29,1	26,3	38,0	67,3	80,7
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montants nets)	-43,1	-44,4	-47,0	-54,3	-60,7	-85,3	-76,9	-77,5	-83,4	-77,3	-75,5
Balance courante	-0,6	0,0	-5,9	-8,2	-11,0	-14,7	-16,9	-20,3	-23,0	-22,2	-20,5
Balance courante	-28,2	-5,6	-24,8	-6,1	22,6	-44,0	-47,8	-51,2	-45,4	-10,0	5,2
<b>Pays importateurs nets de combustible (103 pays)</b>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	307,8	386,8	471,5	513,2	562,1	620,7	695,1	764,8	894,3	1 076,8	1 131,0
Importations de marchandises (f.o.b.)	-300,1	-367,7	-448,6	-501,0	-564,0	-630,6	-717,2	-805,8	-930,1	-1 143,1	-1 218,1
Balance commerciale	7,7	19,2	22,8	12,2	-1,9	-9,9	-22,1	-40,9	-35,7	-66,3	-87,1
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montants nets)	-27,4	-23,6	-26,9	-28,7	-20,8	-18,0	-9,5	-17,8	0,8	-16,1	-5,0
Balance courante	-39,3	-40,1	-42,5	-42,0	-39,7	-38,2	-27,9	-39,7	-40,1	-52,8	-55,6
Balance courante	-19,8	-4,4	-4,1	-16,4	-22,7	-27,9	-31,6	-58,8	-34,9	-82,5	-92,1
<b>Pays exportateurs d'articles manufacturés (4 pays)</b>											
Exportations de marchandises (f.o.b.)	131,2	177,1	223,8	246,1	266,8	304,6	343,3	377,5	435,1	525,3	550,8
Importations de marchandises (f.o.b.)	-111,4	-150,3	-199,2	-224,6	-256,1	-298,1	-339,0	-372,0	-435,4	-533,4	-571,3
Balance commerciale	19,8	26,8	24,6	21,5	10,7	6,6	4,2	5,6	-0,3	-8,1	-20,5
Services et transferts privés (montants nets) dont :											
Dividendes et intérêts <sup>c</sup> (montants nets)	3,5	4,3	5,0	3,7	5,4	5,3	9,1	10,8	16,4	17,9	22,9
Balance courante	-0,3	-0,3	1,6	3,3	4,5	4,6	5,4	3,1	3,8	3,4	3,1
Balance courante	23,3	31,1	29,6	25,2	16,1	11,9	13,3	16,4	16,1	9,8	2,4

Source : ONU, sur la base de données publiées par le FMI, de sources nationales et d'autres sources.

<sup>a</sup> Biens, services et transferts privés.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires.

<sup>c</sup> Contrairement au revenu net de l'investissement, n'inclut pas les bénéfices non distribués de l'investissement direct.

**Tableau A.26**  
**Transfert net de ressources financières des pays industrialisés, 1986-1996**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>États-Unis</i>											
Courants nets de capitaux	141,4	157,7	123,9	130,8	105,1	53,8	62,3	114,4	143,5	176,2	167,6
Dons du secteur privé <sup>b</sup>	-4,4	-4,4	-5,5	-5,8	-5,9	-6,6	-6,2	-6,6	-8,6	-9,0	-11,5
Dons du secteur public <sup>b</sup>	-14,1	-12,7	-13,2	-13,6	-20,5	20,4	-18,6	-20,2	-19,3	-14,0	-18,8
Transferts de capitaux <sup>c</sup>	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	-0,2	-0,6	0,1	0,5
Investissements directs <sup>d</sup>	26,4	47,3	52,1	51,5	53,0	27,1	4,6	5,0	24,2	5,9	35,4
Investissements de portefeuille	81,5	61,7	66,0	73,6	-6,8	11,8	22,8	-35,3	79,2	137,2	272,5
Prêts à moyen et à long terme	-6,9	-1,7	10,8	1,7	18,2	8,0	-3,0	1,7	2,2	0,7	-0,5
Capitaux à court terme <sup>e</sup>	26,0	70,3	25,3	-32,7	20,3	19,6	85,4	126,5	52,7	23,7	-56,9
Erreurs et omissions	32,7	-3,0	-11,7	55,8	46,5	-26,8	-23,1	43,6	13,7	31,5	-53,1
Utilisation de crédits du FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Montant net des dividendes et intérêts	3,1	-8,0	2,4	-6,7	-14,2	-20,7	-18,5	-30,4	-33,1	-49,2	-48,8
Transfert net de ressources (base : opérations financières)	144,5	149,8	126,2	124,1	91,0	33,2	43,8	84,0	110,4	127,0	118,8
Utilisation de réserves officielles <sup>f</sup>	0,3	9,2	-3,9	-25,3	-2,2	5,8	3,9	-1,4	5,3	-9,7	8,4
Transfert net de ressources (base : dépenses)	144,8	158,9	122,3	98,8	88,7	38,9	47,7	82,6	115,7	117,3	127,2
<i>Royaume-Uni</i>											
Courants nets de capitaux	7,3	29,3	38,5	29,1	35,3	26,7	15,6	18,6	11,9	8,6	24,4
Dons du secteur privé <sup>b</sup>	0,1	-0,2	-0,5	-0,5	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dons du secteur public <sup>b</sup>	-3,3	-5,4	-5,9	-7,0	-8,2	-1,9	-8,6	-7,4	-7,8	-11,3	-7,3
Transferts de capitaux <sup>c</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investissements directs <sup>d</sup>	-3,7	-9,0	-5,3	3,7	24,5	9,7	5,5	-1,4	-3,3	-5,8	6,7
Investissements de portefeuille	3,6	69,7	32,5	-34,3	-7,7	-40,8	-25,0	-88,4	87,2	-9,0	-46,8
Prêts à moyen et à long terme	0,2	0,4	-1,8	-3,0	-3,4	-0,9	-1,3	0,1	-1,3	-2,4	0,5
Capitaux à court terme <sup>e</sup>	3,5	-22,1	16,6	64,3	27,3	60,3	34,3	119,4	-70,5	30,7	61,6
Erreurs et omissions	6,9	-4,0	2,7	5,8	3,3	0,5	10,6	-3,6	7,6	6,4	9,8
Utilisation de crédits du FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Montant net des dividendes et intérêts	2,0	-0,3	-2,5	-3,0	-9,0	-9,4	-2,8	-5,2	-1,3	-2,3	-0,5
Transfert net de ressources (base : opérations financières)	9,3	29,0	36,0	26,1	26,3	17,3	12,7	13,3	10,5	6,3	23,9
Utilisation de réserves officielles <sup>f</sup>	-4,3	-20,2	-4,9	8,8	-0,1	-4,7	2,4	-1,3	-1,5	0,9	0,8
Transfert net de ressources (base : dépenses)	5,0	8,9	31,1	34,9	26,2	12,6	15,2	12,1	9,0	7,2	24,7
<i>Allemagne<sup>g</sup></i>											
Courants nets de capitaux	-43,4	-37,8	-80,5	-68,8	-54,3	-18,9	27,4	-30,9	-8,9	-3,9	-14,2
Dons du secteur privé <sup>b</sup>	-2,2	-2,3	-2,9	-2,6	-3,5	-3,9	-5,2	-5,4	-5,4	-6,1	-5,7
Dons du secteur public <sup>b</sup>	-7,7	-10,7	-12,8	-13,2	-15,9	-30,0	-25,1	-25,8	-28,7	-29,6	-25,1
Transferts de capitaux <sup>c</sup>	-0,0	-0,1	-0,0	0,2	0,1	0,5	0,8	0,6	1,0	1,0	0,6
Investissements directs <sup>d</sup>	-7,5	-7,8	-10,1	-7,4	-17,1	-17,5	-16,1	-12,6	-9,7	-23,9	-27,1
Investissements de portefeuille	23,4	3,8	-36,7	-2,2	-1,7	24,3	31,9	119,4	-33,2	26,7	52,0
Prêts à moyen et à long terme	-4,5	-30,4	-0,7	0,0	-13,8	-15,6	8,7	10,0	4,1	25,1	15,2
Capitaux à court terme <sup>e</sup>	-46,4	10,5	-19,2	-48,8	-17,5	16,2	28,2	-100,2	70,7	7,3	-18,7
Erreurs et omissions	1,5	-0,9	1,7	5,1	15,3	7,1	4,2	-17,0	-7,6	-4,5	-5,5
Utilisation de crédits du FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Montant net des dividendes et intérêts	2,7	3,9	3,6	11,1	13,6	17,6	15,9	12,9	1,6	-0,2	-10,5
Transfert net de ressources (base : opérations financières)	-42,0	-33,8	-76,9	-57,7	-40,7	-1,3	43,2	-18,1	-7,3	-4,0	-24,6
Utilisation de réserves officielles <sup>f</sup>	-5,4	-21,5	15,6	-2,9	-7,3	6,2	-37,2	14,2	2,1	-7,2	-1,0
Transfert net de ressources (base : dépenses)	-47,5	-55,3	-61,3	-60,6	-48,0	4,9	6,1	-3,9	-5,3	-11,3	-25,6

## Annexe

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Japon</i>											
Courants nets de capitaux	-73,1	-52,8	-67,2	-74,0	48,0	-86,1	-113,7	-106,7	-108,0	-55,9	-34,9
Dons du secteur privé <sup>b</sup>	-0,9	-2,1	-2,0	-1,5	-1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-4,5
Dons du secteur public <sup>b</sup>	-1,2	-1,6	-2,1	-2,8	-4,1	-10,6	-2,1	-2,4	-2,8	-3,3	-2,0
Transferts de capitaux <sup>c</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,0	-1,3	-1,5	-1,9	-2,3	-2,4
Investissements directs <sup>d</sup>	-14,3	-18,4	-34,7	-45,2	-46,3	-30,2	-14,6	-13,7	-17,2	-22,6	-21,7
Investissements de portefeuille	-101,4	-94,4	-66,1	-28,8	-4,8	45,2	-27,4	-70,7	-26,7	-36,1	-43,5
Prêts à moyen et à long terme	-5,8	-24,3	-29,6	-16,0	7,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-28,1
Capitaux à court terme <sup>e</sup>	57,9	91,7	64,2	42,1	21,9	-81,5	-57,9	-18,2	-41,7	-5,7	67,9
Erreurs et omissions	2,5	-3,7	3,1	-21,8	-20,9	-7,9	-10,4	-0,3	-17,8	14,1	-0,7
Utilisation de crédits du FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Montant net des dividendes et intérêts	9,5	16,7	21,0	23,4	23,2	26,7	36,2	41,4	41,0	45,1	53,6
Transfert net de ressources (base : opérations financières)	-63,6	-36,1	-46,2	-50,6	-24,8	-59,4	-77,5	-65,3	-67,0	-10,8	17,1
Utilisation de réserves officielles <sup>f</sup>	-14,8	-37,9	-16,5	12,8	6,6	8,3	-0,7	-27,7	-25,4	-58,7	-39,8
Transfert net de ressources (base : dépenses)	-78,4	-74,0	-62,7	-37,8	-18,2	-51,1	-78,2	-93,0	-92,4	-69,5	-22,7
<i>Autres pays industrialisés</i>											
Courants nets de capitaux	3,9	56,5	57,8	73,9	123,2	57,2	40,2	-39,5	-33,4	-67,8	-17,8
Dons du secteur privé <sup>b</sup>	0,7	1,4	2,1	1,6	0,3	-1,7	-3,0	0,3	-0,2	-1,2	-2,0
Dons du secteur public <sup>b</sup>	-8,9	-9,6	-10,1	-12,4	-13,7	-15,0	-17,0	-16,5	-21,8	-14,0	-33,0
Transferts de capitaux <sup>c</sup>	0,2	0,8	1,4	2,1	3,8	6,1	5,9	5,5	4,7	9,2	8,1
Investissements directs <sup>d</sup>	-9,7	-10,0	-6,9	-15,9	-15,8	-12,9	-0,8	0,1	-13,5	17,8	-4,0
Investissements de portefeuille	18,2	23,3	35,9	61,1	65,6	53,6	55,0	150,9	-102,5	52,3	-33,4
Prêts à moyen et à long terme	2,4	27,7	9,3	24,9	30,3	33,5	26,5	44,8	-10,1	5,4	-2,8
Capitaux à court terme <sup>e</sup>	9,6	23,9	34,7	26,4	73,1	-8,0	-31,1	-199,0	116,0	-103,2	35,8
Erreurs et omissions	-8,7	-0,6	-8,0	-14,0	-20,4	1,4	4,7	-25,4	-6,0	-34,2	13,6
Utilisation de crédits du FMI	-0,0	-0,3	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Montant net des dividendes et intérêts	-33,2	-36,8	-45,5	-50,5	-68,5	-71,5	-83,6	-69,4	-74,7	-69,7	-71,7
Transfert net de ressources (base : opérations financières)	-29,3	19,7	12,3	23,4	54,7	-14,3	-43,4	-108,8	-108,1	-137,5	-89,5
Utilisation de réserves officielles <sup>f</sup>	-3,8	-38,2	-27,5	-19,2	-53,4	-0,4	35,5	-1,9	-15,5	-16,5	-54,9
Transfert net de ressources (base : dépenses)	-33,1	-18,5	-15,2	4,1	1,3	-14,6	-7,9	-110,7	-123,6	-154,0	-144,4

Source : ONU, sur la base de données publiées par le FMI et de sources nationales.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

<sup>b</sup> À l'exclusion des fonds rapatriés par les travailleurs.

<sup>c</sup> Y compris les annulations de la dette.

<sup>d</sup> Nets des bénéfices réinvestis.

<sup>e</sup> Y compris les capitaux non ventilés par échéance.

<sup>f</sup> Les chiffres négatifs indiquent des adjonctions aux réserves.

<sup>g</sup> Y compris les transactions des Länder (provinces) de l'Est à partir de juillet 1990.

**Tableau A.27**  
**Transfert net de ressources financières des pays en développement débiteurs**  
**(en termes nets), 1986-1996**  
**(En milliards de dollars)**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Tous pays<sup>b</sup></i>											
Investissements directs											
Montant net des courants d'investissement	6,3	9,3	15,1	17,7	16,8	23,6	31,2	47,2	62,1	57,9	67,6
Montant net des revenus des investissements directs	-7,4	-8,4	-9,6	-11,1	-12,7	-12,2	-14,1	-15,9	-17,1	-21,7	-27,0
Transfert net	-1,1	0,9	5,5	6,5	4,0	11,4	17,1	31,3	45,0	36,2	40,6
Emprunts privés à moyen et à long terme à l'étranger											
Montant net des courants de crédit	10,4	5,3	14,6	4,2	12,4	16,4	29,4	40,0	40,5	48,8	84,7
Montant net du revenu des investissements	-32,9	-32,3	-37,5	-31,8	-28,3	-27,4	-28,0	-25,3	-29,6	-38,3	-42,3
Transfert net	-22,5	-27,0	-23,0	-27,6	-16,0	-10,9	1,4	14,8	10,9	10,5	42,5
Montant net des transactions en bourse, des emprunts à court terme et des sorties de fonds <sup>c</sup>											
Transfert net	-5,3	-11,8	-21,9	-9,0	-9,2	26,9	28,4	35,0	0,8	28,8	14,0
Dons privés (montant net)	4,5	4,8	6,0	7,1	8,4	9,7	11,6	10,4	11,2	7,7	6,7
Flux de capitaux publics											
Transferts publics (dons)	10,8	12,1	13,0	14,0	18,7	18,6	16,6	12,5	9,9	9,7	10,5
Montant net des crédits publics	19,0	17,1	14,6	21,5	23,1	21,5	17,6	18,7	8,0	28,5	0,2
Montant net du revenu des investissements	-15,2	-15,9	-17,5	-17,8	-20,1	-21,6	-22,1	-23,6	-24,9	-27,6	-27,6
Transfert net	14,6	13,3	10,1	17,7	21,7	18,5	12,1	7,7	-7,0	10,6	-16,8
Total du transfert (base : opérations financières)	-9,7	-19,9	-23,3	-5,3	8,9	55,6	70,6	99,2	60,9	93,7	86,9
Utilisation des réserves officielles <sup>d</sup>	14,6	-6,9	-0,2	-15,2	-34,6	-48,9	-46,0	-51,5	-32,5	-57,7	-52,2
Total du transfert (base : dépenses)	4,9	-26,8	-23,5	-20,5	-25,7	6,7	24,6	47,7	28,4	36,0	34,7
<i>Afrique</i>											
Dons :											
Du secteur privé	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,5	1,9	1,9	1,8	1,7	1,8
Du secteur public	4,8	5,6	6,2	7,4	10,2	10,0	9,3	6,9	5,9	5,2	5,2
Montant net des investissements directs	-0,3	-0,6	-0,2	2,4	-0,5	0,4	1,0	0,5	1,3	-1,7	-1,3
Crédits publics étrangers	1,8	2,6	1,2	2,3	1,0	1,3	4,0	0,1	0,2	-2,4	-1,7
Crédits privés étrangers <sup>e</sup>	-0,3	-0,3	0,3	-2,1	-3,9	-5,2	-9,1	-3,1	-2,8	-2,1	-1,8
Emprunts à court terme et sorties de fonds <sup>e</sup>	-1,3	-6,6	-3,0	-5,1	-5,4	-2,3	0,2	2,9	2,9	1,9	8,7
Total du transfert net (base : opérations financières)	6,0	1,9	5,9	6,1	3,0	6,1	7,3	7,3	7,4	0,9	9,1
Dont :											
Courants de capitaux montant net <sup>f</sup>	14,9	13,2	18,2	19,2	17,0	20,1	18,6	17,9	17,0	10,1	17,9
Utilisation des réserves officielles <sup>d</sup>	1,7	0,2	1,3	-1,8	-7,8	-6,7	-4,4	-2,5	0,5	7,3	-7,3
Total du transfert net (base : dépenses)	7,8	2,1	7,2	4,4	-4,8	-0,7	2,9	4,7	7,9	8,2	1,8
<i>Afrique subsaharienne</i>											
Dons :											
Du secteur privé	0,7	1,0	1,0	0,9	1,0	1,2	1,6	1,6	1,5	1,3	1,3
Du secteur public	3,8	4,6	5,2	6,0	6,6	6,2	6,9	5,0	4,7	4,1	4,2
Montant net des investissements directs	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	-1,4	-0,3	-1,1	-1,1	-0,9	-1,1	-0,9
Crédits publics étrangers	1,8	2,8	2,5	2,5	2,9	2,1	2,7	2,4	1,9	-0,5	0,7
Crédits privés étrangers <sup>e</sup>	0,0	-0,3	0,3	0,0	-0,4	-0,4	-0,1	0,2	-0,7	-0,5	-0,8
Emprunts à court terme et sorties de fonds <sup>e</sup>	-0,2	-1,4	0,0	-2,6	0,3	1,0	1,0	1,1	1,3	1,8	3,6

## Annexe

	1986	1987 <sup>a</sup>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
Total du transfert net (base : opérations financières)	5,8	6,1	8,4	6,4	9,0	9,7	11,1	9,2	7,8	5,2	8,1
Dont :											
Courants de capitaux (montant net) <sup>f</sup>	10,6	11,3	14,5	12,7	15,7	16,0	16,9	14,1	11,8	8,9	11,8
Utilisation des réserves officielles <sup>d</sup>	0,1	-0,1	-0,8	-0,4	-0,4	-0,5	0,2	0,5	1,5	4,0	-1,8
Total du transfert net (base : dépenses)	5,9	6,0	7,6	6,0	8,5	9,2	11,3	9,7	9,3	9,2	6,3
<i>Asie</i>											
Dons :											
Du secteur privé	1,7	2,0	2,6	3,7	3,6	3,4	5,4	4,6	4,8	0,9	1,7
Du secteur public	4,9	4,8	5,0	4,7	5,6	7,0	5,4	4,1	2,4	3,6	3,6
Montant net des investissements directs	-0,6	0,4	3,3	4,3	4,3	7,2	11,6	27,9	32,5	22,2	28,2
Crédits publics étrangers	0,9	-0,2	-0,7	2,0	1,6	5,3	3,4	1,6	-5,8	-5,1	-5,8
Crédits privés étrangers <sup>c</sup>	-0,5	-7,7	0,0	-4,0	-1,9	0,9	11,5	9,7	10,4	13,4	50,4
Emprunts à court terme et sorties de fonds <sup>e</sup>	1,5	-3,7	-9,0	5,3	4,5	19,1	-2,5	7,1	-8,6	7,8	-31,1
Total du transfert net (base : opérations financières)	7,9	-4,5	1,2	15,9	17,5	42,8	34,9	55,0	35,7	42,9	46,9
Dont :											
Courants de capitaux (montant net) <sup>f</sup>	21,8	10,0	16,2	31,0	32,9	60,8	54,5	75,0	56,4	76,2	83,1
Utilisation des réserves officielles <sup>d</sup>	2,2	-6,6	-10,7	-17,4	-16,2	-28,4	-24,9	-32,2	-41,4	-27,6	-14,5
Total du transfert net (base : dépenses)	10,1	-11,1	-9,5	-1,5	1,3	14,4	9,9	22,8	-5,8	15,3	32,4
<i>Amérique latine</i>											
Dons :											
Du secteur privé	1,1	1,2	1,7	1,6	2,9	3,8	3,8	3,1	3,1	3,2	3,2
Du secteur public	1,5	2,0	2,1	2,2	3,4	2,2	2,4	2,0	1,9	1,8	1,7
Montant net des investissements directs	-0,9	0,5	2,2	-0,4	-0,2	4,0	4,5	3,1	10,7	9,4	10,3
Crédits publics étrangers	0,8	-1,3	-1,7	-0,7	0,3	-6,9	-9,1	-6,8	-11,3	11,9	-22,2
Crédits privés étrangers <sup>c</sup>	-21,7	-18,9	-23,4	-21,6	-9,9	-6,6	-4,0	8,2	3,3	4,1	12,7
Emprunts à court terme et sorties de fonds <sup>e</sup>	-0,6	-0,3	-10,6	-7,4	-8,4	10,6	31,6	27,0	3,5	3,8	22,6
Total du transfert net (base : opérations financières)	-19,8	-16,7	-29,8	-26,3	-11,9	7,2	29,3	36,7	11,2	34,2	28,2
Dont :											
Courants de capitaux (montant net) <sup>f</sup>	12,5	14,6	4,3	11,4	22,3	37,7	59,5	69,7	44,3	70,1	66,2
Utilisation des réserves officielles <sup>d</sup>	7,6	-1,7	7,9	-1,3	-15,5	-16,2	-20,7	-21,7	5,3	-24,8	-30,4
Total du transfert net (base : dépenses)	-12,2	-18,4	-21,9	-27,6	-27,4	-9,0	8,6	15,0	17,9	-0,5	-2,2

Source : ONU, sur la base de données publiées par le FMI, l'OCDE et la Banque mondiale, et d'estimations du Secrétariat de l'ONU.

Note : Les investissements directs s'entendent nets des bénéfices réinvestis (approche du cash flow); les crédits publics comprennent les utilisations de crédits du FMI, et les intérêts comprennent les commissions du Fonds; les dons privés comprennent les apports nets de dons de résidents à l'étranger (à l'exclusion des fonds rapatriés par les travailleurs) et les dons d'organisations non gouvernementales.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

<sup>b</sup> Échantillon de 105 pays (la principale différence par rapport aux données du tableau III.1 est que certains pays, d'Asie principalement, ont été omis car on ne dispose pas pour eux de données financières complètes).

<sup>c</sup> Poste résiduel comprenant le financement du commerce à court terme, les sorties normales et inhabituelles de fonds (« fuite de capitaux »), les intérêts arriérés, les transactions en bourse et les autres courants de ressources reflétés dans la balance des paiements sous la rubrique des erreurs et omissions et présumés être des courants financiers.

<sup>d</sup> Les chiffres négatifs indiquent des adjonctions aux réserves.

<sup>e</sup> Emprunts étrangers à moyen et à long terme.

<sup>f</sup> Montant total net des flux de capitaux avant le versement du revenu de l'investissement direct.

**Tableau A.28**  
**Réserves officielles et couverture des dépenses courantes des pays**  
**en développement débiteurs (en termes nets), 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Niveau des réserves<sup>b</sup> (en milliards de dollars)</i>											
Tous pays <sup>c</sup>	80,0	88,2	88,6	104,9	133,1	163,4	213,5	266,1	331,9	384,6	464,8
Afrique	15,6	17,3	15,4	17,4	24,7	30,9	33,4	30,3	35,2	38,5	45,8
Dont :											
Afrique subsaharienne	5,0	5,8	6,3	6,9	8,1	9,4	9,0	9,6	11,3	13,2	14,6
Asie	31,4	33,1	41,9	54,6	60,3	75,6	103,0	137,4	190,2	229,2	276,7
Amérique latine	33,0	37,9	31,3	33,0	48,1	56,9	77,0	98,5	106,6	116,9	142,2
<i>Couverture des dépenses courantes<sup>d</sup> (nombre de mois de couverture des importations)</i>											
Tous pays <sup>c</sup>	2,0	2,0	1,7	1,9	2,1	2,3	2,7	3,0	3,4	3,4	3,8
Afrique	2,2	2,3	1,9	2,0	2,5	3,1	3,3	3,1	3,5	3,8	4,4
Dont :											
Afrique subsaharienne	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	2,1	1,9	2,2	2,7	3,0	3,0
Asie	1,5	1,4	1,5	1,7	1,6	1,7	2,1	2,5	3,1	3,1	3,4
Amérique latine	2,8	3,1	2,3	2,2	2,9	3,1	3,8	4,3	4,1	4,2	4,5

Source : ONU, sur la base de données publiées par le FMI et d'estimations nationales.

<sup>a</sup> Estimations partielles.

<sup>b</sup> Réserves totales en fin de période (l'or étant évalué à 35 DTS l'once).

<sup>c</sup> Échantillon de 105 pays.

<sup>d</sup> Dépenses (biens et services, y compris les intérêts versés) de l'année considérée rapportées au total des réserves en fin d'année.



**Tableau A.29**  
**Montant net des prêts du FMI aux pays en développement par mécanisme, 1986-1996**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Mécanismes ordinaires	0,3	-3,4	-12,1	2,9	1,6	-1,1	0,0	-0,2	-0,8	12,5	-2,6
Conditions de remboursement :											
3-5 ans (tranches de crédit)	1,3	-0,6	-0,2	-0,2	-1,6	0,3	1,5	-0,2	0,1	12,4	-1,4
3,5-7 ans (MFS/EAP) <sup>a</sup>	-0,8	-2,2	-11,0	3,1	2,5	-0,7	-1,5	-1,5	-1,4	-1,6	1,3
4-10 ans (mécanisme élargi de crédit)	-0,2	-0,5	-0,9	0,1	0,7	-0,7	-0,0	1,5	0,5	1,8	0,1
Facilités assorties de conditions libérales	-0,5	-0,2	-0,3	0,9	0,2	1,1	0,8	0,2	0,9	1,5	0,2
Dans l'ordre de leur création :											
Fonds fiduciaire <sup>b</sup>	-0,6	-0,7	-0,7	-0,5	-0,4	-0,1	0,0	-0,1	-0,0	-0,0	0,0
FAS <sup>c</sup>	0,1	0,5	0,3	0,7	0,1	0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,4
FAS renforcée <sup>c</sup>	-	-	-	0,8	0,5	0,9	0,7	0,4	1,1	1,6	0,5
Autres mécanismes <sup>d</sup>	-1,9	-1,1	-0,4	0,2	-0,8	1,2	-0,9	-0,2	-0,9	-1,6	-0,7
Dans l'ordre de leur création :											
Financement compensatoire <sup>e</sup>	-1,8	-1,1	-0,4	0,2	-0,8	1,2	-0,9	-0,2	-0,9	-1,6	-0,7
Financement de stocks régulateurs <sup>f</sup>	-0,2	-0,1	-0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
FTS <sup>g</sup>								0,0	0,0	0,0	0,0
Total	-2,1	-4,7	-12,9	4,0	1,0	1,2	-0,1	-0,2	-0,7	12,5	-3,1
<i>Pour mémoire :</i>											
Caractéristiques sélectionnées d'accords de prêts à conditionnalité plus stricte											
Nombre d'accords conclus pendant l'année	31	25	27	23	12	24	17	13	26	18	20
Durée moyenne (en mois)	22	26	25	25	19	22	26	24	25	23	29
Montant total des engagements (en milliards de dollars)	4,0	4,4	5,0	13,8	1,3	6,4	7,1	3,0	6,6	23,2	5,2

Source : FMI, *Statistiques financières internationales* et IMF Survey.

- <sup>a</sup> Le mécanisme de financement supplémentaire (MFS) (1979-1981) et la politique de financement élargi (EAP) (depuis 1981) ont fourni des ressources prélevées sur les fonds empruntés par le FMI auprès des États Membres, sur lesquels le Fonds paie un taux d'intérêt plus élevé que la rémunération payée aux pays qui ont une position créancière nette au Fonds. Ainsi, les pays qui ont eu recours aux ressources du MSF et de l'EAP ont payé un taux d'intérêt plus élevé que sur les tirages sur les ressources ordinaires, lesquels sont partiellement bonifiés (par exemple, pour l'exercice 1981/82 : 6,3 % contre 14,8 % pour le MSF et 13,2 % pour l'EAP; en 1985/86, l'écart était bien moindre : 7 % contre 9,4 % et 9,2 %). Toutefois, une bonification pouvant atteindre 3 % a été accordée aux pays pouvant bénéficier de l'aide de l'IDA, et une bonification pouvant atteindre 1,5 % dans le cas des pays ayant un PIB par habitant plus élevé que le seuil fixé pour pouvoir bénéficier de l'aide de l'IDA mais inférieur au plafond fixé pour pouvoir bénéficier des ressources du Fonds fiduciaire afin de ramener le taux d'intérêt payé sur les tirages sur le MSF à un niveau proche du taux perçu sur les tirages ordinaires. Les tirages sur l'EAP n'ont pas été bonifiés.
- <sup>b</sup> Au moyen, essentiellement, des ressources provenant des ventes d'or du FMI, le Fonds fiduciaire a accordé des prêts pendant la période 1977-1981 dans le cadre de programmes d'ajustement d'une durée d'un an. Les pays pouvant bénéficier de ces prêts ne devaient pas avoir un revenu par habitant supérieur à un certain plafond, et les prêts étaient consentis pour une période de 10 ans, les remboursements commençant la sixième année. Le taux d'intérêt était de 0,5 % par an.
- <sup>c</sup> La facilité d'ajustement structurel (FAS) et la facilité d'ajustement structurel renforcée (la première financée principalement au moyen des remboursements du Fonds fiduciaire et la seconde au moyen de prêts et de dons) ont accordé des prêts aux pays pouvant bénéficier de l'aide de l'IDA et ayant des problèmes chroniques de balance des paiements. Les fonds sont décaissés sur une période de trois ans (dans le cadre d'arrangements-cadres) à 10 ans d'échéance et avec un délai de grâce de 5,5 ans; le taux d'intérêt est de 0,5 %.
- <sup>d</sup> Les fonds sont tous accordés à sept ans d'échéance avec un délai de grâce de 3,5 ans.
- <sup>e</sup> Mécanisme de financement compensatoire de 1963 à 1988; mécanisme de financement compensatoire et de financement pour imprévus à partir d'août 1988.
- <sup>f</sup> Ce mécanisme aide à financer les achats de stocks régulateurs dans le cadre d'arrangements internationaux approuvés; ce mécanisme a été établi en juin 1969.
- <sup>g</sup> Voir description dans le tableau A.30 ci-après.

**Tableau A.30**  
**Montant net des prêts du FMI aux pays en transition, par mécanisme, 1986-1996**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Mécanismes ordinaires	-0,5	-1,1	-0,9	-0,9	0,1	2,0	1,8	0,1	0,2	4,4	3,7
Conditions de remboursement :											
3-5 ans (tranches de crédit)	-0,2	-0,4	-0,0	-0,2	0,4	1,0	1,8	0,1	0,5	4,9	1,2
3,5-7 ans (MFS/EAP)	-0,3	-0,7	-0,9	-0,7	-0,3	0,2	-0,0	0,0	-0,3	-0,0	-0,0
4-10 ans (mécanisme élargi de crédit)						0,8	0,1	0,0	0,0	-0,5	2,6
Facilités assorties de conditions libérales (FAS renforcée)								0,0	0,0	0,1	0,2
Autres mécanismes											
Financement compensatoire FTS	-0,1	-0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	-0,1	0,0	-0,7	-0,6	-0,2
								2,0	2,8	0,9	0,0
Total	-0,5	-1,1	-0,9	-0,9	0,1	3,5	1,7	2,1	2,3	4,8	3,7
<i>Pour mémoire :</i>											
Caractéristiques des accords de prêt											
Nombre d'accords conclus	0	0	2	0	3	5	6	9	8	12	12
Durée moyenne (en mois)	0	0	12	0	12	12	12	18	18	13	28
Montant total des engagements (en milliards de dollars)	0,0	0,0	0,8	0,0	1,6	4,9	1,5	1,6	2,1	9,2	13,2

Source : FMI, *Statistiques financières internationales*.

*Note* : La Facilité de transformation systémique, créée en 1993 sur une base temporaire, aide les pays en transition qui connaissent de graves problèmes de la balance des paiements découlant de la disparition des arrangements commerciaux appliqués pendant la période de la planification centrale. Les pays membres qui n'ont pas encore bénéficié d'un accord de confirmation peuvent procéder à des tirages en deux tranches, au vu d'une déclaration écrite énonçant les réformes envisagées, la deuxième tranche intervenant de 6 à 18 mois après la première, à condition que le pays ait fait des efforts pour remplir les conditions ouvrant accès à une tranche supérieure de crédit (les conditions de remboursement sont les mêmes que pour le mécanisme élargi). Pour une description des autres mécanismes, voir le tableau A.29 ci-dessus.

## Annexe

**Tableau A.31**  
**Fonds mobilisés sur les marchés financiers internationaux, 1986-1996**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Total mondial	321,4	303,7	371,9	385,3	361,4	432,5	458,3	625,8	669,7	841,3	1 058,6
Par groupe d'emprunteur											
Pays développés	283,5	260,0	329,2	344,5	311,8	371,8	396,5	524,5	578,1	747,0	907,5
Pays en transition	3,9	3,7	4,3	4,7	4,7	1,7	1,5	6,3	3,7	2,0	6,8
Pays en développement	23,9	28,1	27,9	23,1	29,5	44,4	39,4	74,2	75,6	74,6	119,4
Institutions multilatérales	10,1	11,9	10,5	12,9	15,4	14,7	20,9	20,7	12,4	17,7	24,9
Par instrument											
Obligations	228,1	180,8	229,7	255,8	229,9	308,7	333,7	481,0	428,6	467,3	710,6
Obligations internationales	187,7	140,5	178,9	212,9	180,1	258,2	276,1	394,6	368,4	371,3	591,6
Placements à l'étranger et placements spéciaux	40,4	40,3	50,8	42,9	49,8	50,6	57,6	86,4	60,2	96,0	119,0
Prêts	93,3	122,9	142,2	129,5	131,5	123,8	124,6	144,8	241,1	374,0	347,9
Prêts bancaires	63,2	91,7	125,6	121,2	124,5	116,0	117,9	136,7	236,2	370,2	343,4
Autres facilités	30,0	31,2	16,6	8,4	7,0	7,7	6,7	8,2	4,9	3,8	4,5

Source : OCDE, *Statistiques financières mensuelles*.

**Tableau A.32**  
**Montant net de l'aide publique au développement (APD) par principale source**  
**et par type, 1976-1995**

Pays et groupes donateurs	Taux de croissance de l'APD* (prix et taux de change de 1994)		APD en pourcentage du PNB	Total de l'APD (millions de dollars)	Répartition en pourcentage de l'APD par type en 1995						
	1976-1985	1986-1995			1995	1995	Bilatérale			Multilatérale	
							Dons <sup>b</sup>	Coopération technique	Prêts	ONU <sup>c</sup>	IDA
Total des pays du CAD	4,2	0,6	0,27	58 894	61,4	24,3	7,5	7,2	9,2	14,7	
Total de l'Union européenne	4,7	1,3	0,38	31 478	61,7	25,4	3,6	6,0	7,8	21,1	
Allemagne	3,8	0,0	0,31	7 524	58,4	32,9	5,6	4,1	9,8	22,1	
Autriche	7,8	2,4	0,33	767	49,2	21,1	23,9	4,6	7,6	14,9	
Belgique	1,9	-2,6	0,38	1 034	51,5	28,4	-1,8	4,5	20,1	25,6	
Danemark	6,3	3,9	0,96	1 623	66,3	6,2	-11,2	20,2	5,8	18,9	
Espagne	..	13,8	0,24	1 348	39,5	12,5	21,0	3,4	9,1	27,0	
Finlande	11,4	-0,8	0,32	388	62,6	13,1	-5,7	17,8	8,8	16,8	
France <sup>e</sup>	5,6	1,8	0,55	8 443	69,8	29,9	6,4	1,3	5,7	16,8	
Irlande	12,3	6,4	0,29	153	57,5	34,0	0,0	9,8	4,6	28,1	
Italie	13,3	-0,5	0,15	1 623	37,5	5,0	12,2	9,1	0,6	40,6	
Luxembourg	..	10,7	0,36	65	66,2	3,1	0,0	7,7	7,7	18,5	
Pays-Bas	5,9	0,7	0,81	3 226	78,9	29,4	-9,3	9,5	7,5	13,5	
Portugal	..	..	0,27	271	41,0	27,3	24,7	7,0	2,6	24,4	
Royaume-Uni	-0,1	1,3	0,28	3 157	53,9	24,8	-1,0	6,1	10,3	30,7	
Suède	2,5	1,5	0,77	1 704	69,8	13,9	0,0	15,2	6,8	8,2	
Australie	1,1	0,5	0,36	1 194	77,6	30,7	0,0	8,1	7,2	7,9	
Canada	2,8	0,4	0,38	2 067	69,0	19,2	-2,0	9,2	9,7	14,1	
États-Unis	1,7	-3,4	0,10	7 367	86,7	35,5	-10,5	13,2	7,4	3,1	
Japon	6,9	2,3	0,28	14 489	43,5	16,6	28,4	5,1	13,1	9,9	
Norvège	9,2	2,5	0,87	1 244	72,4	14,1	0,5	18,5	6,9	1,7	
Nouvelle-Zélande	-3,3	0,6	0,23	123	78,9	34,1	0,0	6,5	7,3	7,3	
Suisse	7,8	3,1	0,34	1 084	72,3	33,5	-0,5	12,5	12,3	3,3	
Pays arabes <sup>d</sup>											
Dont :											
Arabie saoudite	..	..	..	192	..	69,8	..	..	30,2	..	
Émirats arabes unis	..	..	..	65	..	84,6	..	..	15,4	..	
Koweït	..	..	..	371	..	92,7	..	..	7,3	..	
Autres pays en développement <sup>d</sup> :											
République de Corée	..	..	..	116	..	61,2	..	..	57,1	..	
Taiwan, province chinoise	..	..	..	92	..	84,8	..	..	10,1	..	
Turquie	..	..	..	96	..	76,0	..	..	24,0	..	

Source : ONU, à partir de données provenant de l'OCDE, *Coopération pour le développement*, 1996.

\* Taux moyens de croissance annuelle calculés à partir des moyennes établies pour les périodes 1974-1975, 1984-1985 et 1994-1995.

<sup>b</sup> Y compris la coopération technique.

<sup>c</sup> Non compris les courants de ressources fournies par la France aux départements d'outre-mer (DOM), à savoir Guadeloupe, Guyane française, Martinique et Réunion.

<sup>d</sup> L'APD bilatérale comprend tous les prêts et subventions; l'APD multilatérale comprend l'aide des Nations Unies, celle de l'IDA et les «Divers», y compris la coopération technique.

**Tableau A.33**  
**Répartition de l'APD entre les différentes régions, par sources principales, 1984-1995**  
 (En millions de dollars, moyennes bisannuelles)

Pays et groupes de donateurs	Tous pays en développement		Amérique latine		Afrique		Asie occidentale		Asie du Sud et de l'Est	
	1984-1985	1994-1995	1984-1985	1994-1995	1984-1985	1994-1995	1984-1985	1994-1995	1984-1985	1994-1995
<i>Total de l'APD<sup>a</sup></i> <i>(montant net)</i>	27 258,8	46 156,7	3 222,5	6 018,4	11 640,5	20 918,2	3 964,2	3 270,2	8 431,7	15 949,8
<b>Aide bilatérale des pays du CAD</b>	17 431,1	31 033,3	2 400,0	4 244,6	7 595,5	13 152,6	2 095,7	2 347,7	5 339,8	11 288,4
Allemagne	1 625,6	3 370,4	202,3	524,4	770,3	1 466,9	106,9	158,4	546,1	1 220,9
Australie	541,2	785,6	1,6	0,7	46,1	59,8	1,8	2,6	491,7	722,6
Autriche	144,1	359,3	6,5	31,5	114,0	137,3	9,4	26,5	14,3	164,1
Belgique	237,4	344,8	16,0	76,7	186,9	214,2	4,7	5,9	30,0	48,0
Canada	815,9	726,5	140,4	131,1	375,9	344,2	2,9	18,2	296,8	232,9
Danemark	207,7	568,5	4,2	48,6	125,5	368,1	1,6	1,3	76,5	150,6
Espagne	..	730,9	..	399,5	..	156,5	..	2,9	..	172,1
États-Unis	6 426,5	4 881,0	1 303,5	1 141,5	2 546,5	2 087,0	1 753,0	1 318,5	823,5	334,0
Finlande	104,2	161,6	7,3	15,4	73,6	87,8	0,4	4,6	23,0	53,9
France <sup>b</sup>	2 012,0	5 632,2	125,4	293,2	1 336,9	3 796,5	62,3	157,6	487,4	1 405,0
Irlande	10,4	56,4	0,1	1,7	10,1	49,6	..	0,5	0,3	4,6
Italie	638,6	1 101,5	67,1	189,7	495,7	762,8	43,3	20,8	32,6	128,4
Japon	2 366,7	8 543,2	227,0	986,9	381,5	1 507,1	76,3	466,2	1 681,9	5 583,1
Luxembourg	..	16,0	..	4,2	..	10,2	..	0,1	..	1,6
Norvège	276,2	575,9	13,9	60,3	177,0	363,2	1,2	11,1	84,1	141,4
Nouvelle-Zélande	40,6	81,1	0,2	1,1	0,4	3,5	0,1	0,1	40,0	76,5
Pays-Bas	712,7	1 342,9	165,6	392,9	298,4	655,4	15,1	72,3	233,6	222,4
Portugal	..	191,8	..	0,7	..	190,7	..	0,2	..	0,3
Royaume-Uni	634,6	1 188,0	53,1	116,2	297,1	602,8	12,6	36,7	271,9	432,4
Suède	449,6	809,8	34,8	134,9	254,1	415,1	1,8	35,0	158,9	224,9
Suisse	187,4	484,7	31,3	98,2	105,9	231,8	2,8	11,8	47,4	143,0
<b>Aide multilatérale des pays du CAD</b>	6 922,3	14 484,4	816,4	1 776,1	2 962,5	7 583,2	241,2	394,5	2 902,2	4 730,7
<b>Total, CAD</b>	24 353,3	45 517,6	3 216,4	6 020,7	10 558,0	20 735,8	2 336,9	2 742,1	8 242,0	16 019,0
<b>Aide bilatérale des pays arabes<sup>c</sup></b>	2 772,9	516,1	0,4	0,0	1 014,9	109,6	1 593,1	470,7	164,5	-64,2
<b>Aide multilatérale des pays arabes</b>	132,6	123,0	5,7	-2,3	67,6	72,9	34,2	57,4	25,2	-5,1

Source : Calculs de l'ONU, à partir de données fournies par l'OCDE dans *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays des bénéficiaires de l'APD*.

<sup>a</sup> À l'exclusion de l'APD des pays à économie planifiée et des pays en transition, du fait de problèmes de mesure. Le total de l'aide fournie par les donateurs comprend des montants non alloués et est par conséquent plus élevé que la somme des montants attribués à chaque région.

<sup>b</sup> Non compris les courants de ressources fournis par la France aux départements d'outre-mer (DOM), à savoir Guadeloupe, Guyane française, Martinique et Réunion.

<sup>c</sup> Selon l'année, de 35 à 40 % environ de l'aide bilatérale des pays arabes n'est pas allouée en fonction de considérations géographiques.

**Tableau A.34**  
**Engagements de ressources des institutions multilatérales de développement, 1986-1996<sup>a</sup>**  
 (En millions de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Institutions financières</i>	24 960	26 640	27 636	32 410	34 766	39 859	39 771	39 530	40 639	44 050	44 705
Banque africaine de développement	1 640	2 140	2 194	2 841	3 191	3 445	2 982	2 518	1 434	669	803
Banque asiatique de développement	2 044	2 508	3 220	3 760	4 095	4 914	5 226	5 426	3 864	5 759	5 827
Banque de développement des Caraïbes	67	41	58	73	109	111	71	71	56	110	105
Banque européenne pour la reconstruction et le développement						66	1 071	1 925	2 436	3 283	2 843
Banque interaméricaine de développement dont :	3 057	2 408	1 738	2 694	4 005	5 661	6 246	6 191	5 298	7 454	6 951
Société interaméricaine d'investissement				15	67	102	158	124	43	36	72
Fonds international de développement agricole	147	233	244	277	323	281	331	383	364	414	447
Groupe de la Banque mondiale :	18 005	19 310	20 182	22 765	23 043	25 381	23 844	23 016	27 187	26 361	27 729
Banque internationale pour la reconstruction et le développement :	13 593	14 066	14 411	16 251	15 176	17 021	15 551	15 098	16 427	15 950	15 325
Association internationale de développement	3 373	3 841	4 350	4 924	6 300	7 160	6 310	5 345	7 282	5 973	6 490
Société financière internationale	1 039	1 403	1 421	1 590	1 567	1 200	1 983	2 573	3 478	4 438	5 914
<i>Organismes opérationnels du système des Nations Unies</i>	1 966	1 957	2 493	2 542	2 754	3 628	3 683	3 342	3 476	3 567	3 706
Programme des Nations Unies pour le développement <sup>b</sup>	689	702	833	897	1 042	1 134	1 027	1 031	1 036	1 014	1 231
Fonds des Nations Unies pour la population	116	134	169	194	211	212	164	206	278	340	285
Fonds des Nations Unies pour l'enfance	248	330	454	498	545	947	917	623	769	1 117	1 123
Programme alimentaire mondial	913	791	1 037	953	956	1 335	1 575	1 482	1 393	1 096	1 067
<b>Total des engagements</b>	<b>26 926</b>	<b>28 597</b>	<b>30 129</b>	<b>34 952</b>	<b>37 520</b>	<b>43 487</b>	<b>43 454</b>	<b>42 872</b>	<b>44 115</b>	<b>47 617</b>	<b>48 411</b>
<i>Pour mémoire :</i>											
Engagements en unités de pouvoir d'achat de 1990 <sup>c</sup>	35 429	33 644	32 749	38 409	37 520	42 188	43 135	44 198	44 561	44 090	45 671

Source : Rapports annuels et informations communiquées par les institutions intéressées.

<sup>a</sup> Prêts, dons, assistance technique et prise de participation, selon le cas; les données portent sur l'année civile.

<sup>b</sup> Y compris les fonds administrés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

<sup>c</sup> Montant total des engagements ajusté sur la base de l'indice des prix en dollars des exportations d'articles manufacturés des pays développés établi par l'ONU (1990 = 100).

**Tableau A.35**  
**Dette extérieure et indicateurs de la dette des pays en transition, 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Dette extérieure (en milliards de dollars)</i>											
<i>Fédération de Russie/ex-Union soviétique<sup>b</sup></i>											
Total de la dette extérieure	30,7	38,3	42,2	53,9	59,8	67,6	79,0	112,9	121,9	120,5	..
Dette à long terme	23,3	29,7	31,0	35,7	48,0	55,0	65,9	104,6	111,9	109,9	..
Dette à des conditions de faveur	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	1,5	34,2	33,1	22,1	..
Bilatérale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	1,3	34,0	32,9	22,0	..
Multilatérale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	..
Dette officielle à des conditions normales	0,6	1,7	2,1	2,4	6,3	9,3	11,0	23,4	33,9	44,3	..
Bilatérale	0,6	1,5	1,9	2,2	5,9	8,9	9,7	19,8	28,3	32,7	..
Multilatérale	0,0	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4	0,4	1,2	1,4	1,9	..
FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	2,5	4,2	9,6	..
Dette auprès de créanciers privés	22,7	28,1	28,9	33,3	41,7	45,0	53,3	47,0	45,0	43,5	..
Dont :											
Émetteurs d'obligations	0,0	0,0	0,3	1,4	1,9	1,9	1,7	1,6	1,8	1,1	..
Banques commerciales <sup>c</sup>	13,0	14,5	15,3	17,9	18,6	17,0	17,8	15,1	15,4	15,9	..
Dette à court terme	7,4	8,6	11,2	18,2	11,8	12,6	13,1	8,3	10,0	10,6	..
<i>Europe centrale et orientale</i>											
Total de la dette extérieure	93,5	106,2	102,2	101,9	109,2	117,9	113,6	118,5	123,8	136,9	138,8
Dette à long terme	80,5	91,1	84,5	83,8	91,0	102,2	100,5	105,7	111,8	121,4	121,9
Dette à des conditions de faveur	5,7	6,1	5,8	4,8	5,2	4,9	14,4	13,7	12,7	15,1	15,3
Bilatérale	5,5	5,9	5,6	4,6	5,0	4,7	14,1	13,3	12,1	13,9	14,0
Multilatérale	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,6	1,2	1,3
Dette officielle à des conditions normales	29,9	33,4	30,0	31,3	36,5	47,8	39,0	41,2	43,9	41,8	40,9
Bilatérale	19,5	22,0	21,1	24,2	28,3	34,4	24,0	25,1	25,8	25,9	25,1
Multilatérale	6,6	8,2	6,8	6,0	6,9	8,4	9,7	10,7	12,4	12,9	13,4
FMI	3,8	3,2	2,1	1,1	1,3	5,0	5,4	5,4	5,7	3,1	2,5
Dette auprès de créanciers privés	44,9	51,6	48,7	47,7	49,3	49,5	47,0	50,8	55,2	64,4	65,7
Dont :											
Émetteurs d'obligations	1,0	1,8	2,5	3,7	5,0	6,7	7,4	11,7	28,1	30,9	30,2
Banques commerciales <sup>c</sup>	30,2	34,7	33,8	34,3	34,6	33,6	30,8	28,9	14,3	16,7	17,2
Dette à court terme	13,0	15,1	17,7	18,1	18,2	15,7	13,1	12,7	12,0	15,6	17,0
<i>Hongrie</i>											
Total de la dette extérieure	16,9	19,6	19,6	20,4	21,3	22,6	22,0	24,3	28,1	31,2	..
Dette à long terme	13,4	16,5	16,2	17,1	18,3	20,4	19,7	22,2	25,7	28,0	..
Dette à des conditions de faveur	0,7	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,5	..
Bilatérale	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	..
Multilatérale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	..
Dette officielle à des conditions normales	2,0	2,1	2,3	2,4	3,0	5,0	4,9	4,9	5,1	4,0	..
Bilatérale	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	..
Multilatérale	0,8	1,2	1,6	1,8	2,5	3,3	3,2	3,1	3,3	3,1	..
FMI	1,0	0,8	0,6	0,5	0,3	1,3	1,2	1,2	1,1	0,4	..
Dette auprès de créanciers privés	10,8	14,2	13,9	14,6	15,3	15,3	14,7	17,1	20,3	23,5	..
Dont :											
Émetteurs d'obligations	1,0	1,8	2,5	3,4	4,7	6,0	6,8	10,1	13,5	15,8	..
Banques commerciales <sup>c</sup>	8,2	10,7	9,9	10,2	9,6	8,1	6,4	5,1	3,9	3,3	..
Dette à court terme	3,5	3,1	3,4	3,3	2,9	2,2	2,3	2,0	2,4	3,2	..
<i>Pologne</i>											
Total de la dette extérieure	36,6	42,6	42,1	43,1	49,4	53,4	48,5	45,2	42,6	42,3	..
Dette à long terme	31,9	36,0	33,6	34,5	39,8	45,9	44,0	42,5	41,7	42,1	..

La situation économique et sociale dans le monde 1997

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<b>Dettes à des conditions de faveur</b>	3,7	4,5	4,4	3,5	3,8	3,7	13,0	12,6	10,8	11,1	..
Bilatérale	3,7	4,5	4,4	3,5	3,8	3,7	13,0	12,6	10,8	11,1	..
Multilatérale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	..
<b>Dettes officielles à des conditions normales</b>	17,0	18,9	17,4	20,1	24,6	31,0	20,7	20,6	21,6	21,1	..
Bilatérale	16,1	18,0	16,7	19,6	23,6	29,3	18,7	18,4	18,3	19,1	..
Multilatérale	0,9	0,9	0,7	0,5	0,5	0,9	1,2	1,5	2,0	2,1	..
FMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,9	0,8	0,7	1,3	0,0	..
<b>Dettes auprès de créanciers privés</b>	11,1	12,6	11,7	10,9	11,3	11,1	10,3	9,4	9,3	9,9	..
Dont :											
Émetteurs d'obligations	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,9	8,1	..
Banques commerciales <sup>c</sup>	8,8	9,9	9,2	9,0	9,8	9,7	9,1	8,6	0,4	0,6	..
<b>Dettes à court terme</b>	4,7	6,6	8,5	8,6	9,6	7,6	4,5	2,7	0,8	0,2	..
<i>Indicateurs de la dette (en pourcentage)</i>											
<i>Ratio entre la dette extérieure et le PNB</i>											
<i>Fédération de Russie/ex-Union soviétique</i>	7,5	8,2	7,6	9,0	10,4	12,5	18,6	29,5	37,7	37,6	..
<i>Europe centrale et orientale</i>	33,5	39,0	37,9	34,1	38,8	65,4	58,6	51,7	48,5	44,0	40,1
Dont :											
Bulgarie	29,1	29,4	39,6	48,0	57,1	125,1	120,4	121,3	111,0	92,3	..
Ex-Tchécoslovaquie	11,6	12,2	13,7	15,3	17,8	30,4	26,2	29,5	29,7	37,0	..
République tchèque								28,0	35,0	33,5	..
Slovaquie								28,0	35,0	33,5	..
Hongrie	74,3	78,1	71,4	73,4	67,2	70,7	61,7	65,0	70,2	72,8	..
Pologne	51,4	69,8	64,0	54,5	88,8	72,6	58,7	53,4	46,6	36,1	..
Roumanie	13,5	17,4	7,3	2,6	3,0	7,4	13,0	16,2	18,5	19,5	..
<i>Ratio entre la dette extérieure et les exportations</i>											
<i>Fédération de Russie/ex-Union soviétique<sup>d</sup></i>	45,9	52,3	57,8	72,7	73,8	124,5	144,2	171,7	156,7	126,7	..
<i>Europe centrale et orientale</i>	151,7	157,7	146,9	150,7	179,4	215,4	166,7	147,4	133,8	111,1	99,8
Dont :											
Bulgarie	58,9	71,4	84,8	105,4	154,0	287,5	240,5	258,2	210,1	163,0	..
Ex-Tchécoslovaquie	34,0	36,5	40,1	45,7	56,1	75,2	42,8				..
République tchèque								50,2	54,2	67,4	..
Slovaquie								48,4	53,6	62,6	..
Hongrie	166,0	175,0	173,9	169,8	172,8	180,5	157,8	212,4	245,5	174,2	..
Pologne	259,3	294,6	253,8	261,5	251,4	286,4	249,6	246,0	191,3	127,3	..
Roumanie	66,1	57,7	23,8	9,4	17,4	42,2	63,8	73,7	75,6	73,1	..
<i>Ratio entre le service de la dette et les exportations</i>											
<i>Fédération de Russie/ex-Union soviétique<sup>d</sup></i>	11,8	11,9	11,3	12,3	14,6	24,9	2,4	3,5	4,7	6,6	..
<i>Europe centrale et orientale</i>	24,2	23,0	24,7	22,4	20,9	19,5	16,8	12,0	15,4	14,8	11,3
Dont :											
Bulgarie	15,6	17,2	22,2	26,8	19,4	6,4	8,1	5,9	13,4	18,8	..
Ex-Tchécoslovaquie	8,2	7,9	9,0	9,8	9,0	10,4	9,2				..
République tchèque								7,6	12,7	10,5	..
Slovaquie								8,5	8,6	9,7	..
Hongrie	41,1	33,5	31,2	29,7	34,3	31,9	35,6	38,7	49,3	39,1	..
Pologne	12,8	14,2	10,6	9,4	4,9	5,2	7,6	9,2	14,0	12,2	..
Roumanie	18,7	21,9	33,3	16,9	0,3	2,4	9,1	6,1	8,5	10,6	..

Source : ONU, à partir de données provenant du FMI et de la Banque mondiale.

<sup>a</sup> Estimations.

<sup>b</sup> En 1992, la dette de l'ex-Union soviétique a été assumée par la Fédération de Russie.

<sup>c</sup> Dettes d'État ou garanties par l'État exclusivement.

<sup>d</sup> Exportations de marchandises seulement.



## Annexe

**Tableau A.36**  
**Dettes extérieures des pays en développement débiteurs (en termes nets), 1986-1996**  
 (En milliards de dollars)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Tous pays<sup>b</sup></i>											
Total de la dette extérieure	980,2	1 106,2	1 110,6	1 165,7	1 257,4	1 320,6	1 381,5	1 472,3	1 584,7	1 715,6	1 825,7
Dette à long terme	849,1	969,3	967,5	1 003,9	1 056,0	1 096,7	1 126,9	1 195,4	1 307,1	1 379,6	1 448,0
Dette à des conditions de fa- veur	188,1	225,7	236,3	275,1	303,9	323,8	335,1	354,8	388,2	395,6	393,3
Bilatérale	138,9	167,8	175,2	208,1	227,7	239,2	245,0	257,5	277,3	275,5	266,2
Multilatérale <sup>c</sup>	49,2	57,8	61,1	67,0	76,2	84,6	90,1	97,3	110,9	120,1	127,1
Dette officielle à des conditions normales	197,3	242,2	241,0	247,5	271,9	288,3	295,9	307,8	337,4	353,3	343,5
Bilatérale	80,0	99,6	105,7	111,1	116,0	125,4	134,6	138,4	157,5	160,8	151,1
Multilatérale	81,7	106,0	104,4	108,6	126,1	134,5	134,8	143,4	154,0	155,9	159,9
FMI	35,7	36,6	30,9	27,9	29,8	28,5	26,5	26,0	26,0	36,6	32,5
Dette auprès de créanciers privés	463,7	501,5	490,1	481,2	480,2	484,5	495,9	532,8	581,5	597,5	667,5
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	32,5	34,5	38,2	40,7	98,0	104,5	116,0	149,7	206,1	213,1	239,7
Banques commerciales <sup>d</sup>	262,0	288,9	286,8	278,9	203,8	196,6	185,3	165,8	129,1	124,5	127,4
Dette à court terme	131,1	136,8	143,1	161,8	201,4	223,9	254,6	276,9	277,6	336,0	377,7
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	24,7	28,8	38,0	42,5	52,5	55,2	60,6	63,5	71,4	76,0	75,3
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	8,8	15,2	18,0	28,8	39,2	41,3	37,4	38,5	35,5	34,9	29,6
<i>Amérique latine</i>											
Total de la dette extérieure	428,5	469,0	456,1	452,8	474,9	491,7	508,8	550,8	585,7	636,6	656,5
Dette à long terme	392,0	424,1	406,9	393,2	397,5	404,8	413,8	440,7	467,9	517,1	534,5
Dette à des conditions de fa- veur	36,3	42,3	44,9	46,4	49,1	51,5	53,4	55,1	57,7	59,8	59,9
Bilatérale	30,8	36,5	39,0	40,1	42,4	44,5	46,1	47,5	49,5	51,0	50,6
Multilatérale	5,4	5,8	5,9	6,2	6,7	7,0	7,3	7,6	8,1	8,8	9,3
Dette officielle à des conditions normales	74,6	94,1	97,2	99,8	115,7	123,4	126,3	128,0	132,0	156,0	141,3
Bilatérale	22,8	30,0	36,0	38,1	44,0	50,7	56,6	56,1	57,6	65,5	51,6
Multilatérale	35,5	46,0	44,9	46,0	53,6	55,7	54,9	58,0	61,1	64,4	66,4
FMI	16,3	18,1	16,3	15,6	18,1	17,1	14,8	13,9	13,4	26,2	23,3
Dette auprès de créanciers privés	281,1	287,7	264,8	247,1	232,7	229,8	234,1	257,7	278,2	301,2	333,3
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	17,6	16,8	18,1	19,1	76,0	79,1	81,8	108,9	157,0	171,7	197,2
Banques commerciales <sup>d</sup>	188,9	200,7	190,2	178,5	102,4	97,2	94,5	75,1	38,0	34,0	37,1
Dette à court terme	36,5	45,0	49,1	59,6	77,4	86,9	95,1	110,1	117,8	119,5	122,0
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	9,4	12,3	15,0	18,2	24,6	24,1	23,9	20,2	20,1	16,2	9,4
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	3,5	8,3	8,6	16,5	25,6	26,9	20,9	17,8	12,4	9,1	2,5

## La situation économique et sociale dans le monde 1997

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
<i>Afrique</i>											
Total de la dette extérieure	229,2	266,4	271,4	279,6	288,8	290,8	286,7	288,8	308,7	328,9	340,5
Dette à long terme	188,9	232,5	237,2	242,8	252,5	255,6	249,3	248,4	267,3	282,1	290,5
Dette à des conditions de fa- veur	55,6	66,5	69,5	73,3	80,6	87,8	91,3	96,2	106,7	116,3	119,5
Bilatérale	38,2	44,7	46,2	47,1	51,1	54,7	56,3	58,3	63,1	66,9	66,6
Multilatérale <sup>c</sup>	17,4	21,8	23,3	26,2	29,5	33,0	35,0	38,0	43,6	49,5	52,9
Dette officielle à des conditions normales	62,4	79,0	78,5	82,6	83,8	86,6	85,3	84,5	93,7	98,3	98,7
Bilatérale	39,8	50,9	51,7	55,4	54,1	55,3	54,4	52,3	58,9	63,5	63,6
Multilatérale	15,1	20,0	19,4	20,5	23,6	25,6	25,9	27,2	29,0	29,6	29,6
FMI	7,6	8,1	7,4	6,6	6,1	5,7	5,0	5,0	5,8	5,2	5,5
Dette auprès de créanciers privés	70,9	86,9	89,2	86,9	88,1	81,3	72,6	67,7	66,9	67,4	72,3
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	5,0	5,2	4,7	4,5	3,6	3,1	5,1	2,9	3,8	4,6	5,2
Banques commerciales <sup>d</sup>	22,4	31,2	33,0	31,9	31,1	29,3	22,7	21,1	21,7	23,4	23,6
Dette à court terme	40,4	34,0	34,3	36,7	36,3	35,2	37,4	40,3	41,4	46,8	50,1
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	13,0	13,0	19,6	19,7	21,7	21,5	24,9	30,6	34,2	40,1	43,2
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	4,8	6,3	8,5	10,6	10,9	10,9	13,0	16,8	18,6	20,8	21,7
<i>Afrique subsaharienne</i>											
Total de la dette extérieure	92,0	111,5	113,2	119,5	135,4	141,3	144,2	148,6	155,4	165,2	167,0
Dette à long terme	82,7	100,0	100,5	104,1	116,7	121,1	121,9	124,2	132,9	140,5	141,2
Dette à des conditions de fa- veur	33,1	41,2	43,3	46,6	54,8	59,6	62,4	66,0	74,7	79,8	77,5
Bilatérale	19,7	23,9	24,4	24,9	28,7	30,1	30,9	31,9	33,9	35,7	35,5
Multilatérale <sup>c</sup>	13,4	17,3	18,9	21,7	26,1	29,6	31,5	34,2	40,8	44,0	42,0
Dette officielle à des conditions normales	27,4	34,0	33,1	33,1	36,7	36,6	35,8	34,5	35,5	37,4	40,8
Bilatérale	14,4	18,7	18,8	20,0	22,9	23,0	22,9	21,8	24,2	25,1	23,9
Multilatérale	6,9	9,0	8,5	8,6	9,7	10,0	9,9	10,0	9,9	9,8	9,5
FMI	6,1	6,3	5,8	4,4	4,1	3,5	3,0	2,7	1,3	2,5	7,4
Dette auprès de créanciers privés	22,2	24,8	24,2	24,4	25,2	24,9	23,7	23,7	22,8	23,4	22,9
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Banques commerciales <sup>d</sup>	7,4	8,3	7,9	8,1	8,7	8,3	7,9	8,0	8,3	9,4	9,5
Dette à court terme	9,3	11,5	12,6	15,4	18,7	20,2	22,3	24,3	22,4	24,7	25,8
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	5,0	7,6	10,1	12,8	15,5	19,4	22,0	25,5	26,8	29,8	30,5
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	2,2	3,4	4,8	6,6	7,9	9,8	11,4	13,8	14,0	15,2	15,6

## Annexe

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Asie</i>											
Total de la dette extérieure	343,1	394,7	406,5	458,9	517,0	562,8	610,8	658,9	719,2	777,5	856,9
Dette à long terme	275,7	321,2	330,2	375,8	413,8	446,7	473,8	517,3	583,1	591,4	634,7
Dette à des conditions de faveur	96,5	117,1	122,1	155,7	174,5	184,8	190,8	204,0	224,4	219,9	214,4
Bilatérale	70,1	86,8	90,2	121,1	134,4	140,2	142,9	152,2	165,1	158,0	149,4
Multilatérale <sup>c</sup>	26,4	30,3	31,9	34,6	40,1	44,7	47,9	51,8	59,4	61,9	65,1
Dette officielle à des conditions normales	62,2	71,3	67,8	68,1	75,3	80,9	87,2	98,6	114,4	101,7	106,7
Bilatérale	19,1	20,8	20,4	20,3	20,6	21,9	26,3	33,2	43,6	34,5	38,5
Multilatérale	31,2	40,1	40,2	42,2	49,1	53,4	54,1	58,4	64,0	62,1	64,4
FMI	11,8	10,4	7,2	5,7	5,6	5,7	6,8	7,0	6,7	5,1	3,7
Dette auprès de créanciers privés	117,1	132,8	140,3	151,9	164,1	181,0	195,9	214,7	244,3	236,6	269,9
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	10,0	12,7	15,6	17,2	18,6	22,3	29,1	37,9	45,6	36,8	37,3
Banques commerciales <sup>d</sup>	53,1	59,5	66,2	71,6	72,9	75,5	73,9	74,8	73,9	71,0	70,2
Dette à court terme	67,4	73,5	76,3	83,1	103,2	116,1	136,9	141,5	136,1	186,1	222,2
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	2,3	3,4	3,4	4,6	6,2	9,5	11,8	12,7	17,0	19,7	22,8
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	0,5	0,7	0,9	1,7	2,7	3,5	3,5	3,9	4,6	5,0	5,4
<i>Pays les moins avancés</i>											
Total de la dette extérieure	77,6	94,2	98,2	104,4	116,7	121,7	125,0	128,6	137,9	141,9	143,6
Dette à long terme	71,2	86,3	88,8	93,4	103,8	107,3	109,0	112,3	120,3	124,2	125,2
Dette à des conditions de faveur	40,4	49,5	52,5	57,3	65,3	69,8	72,7	77,0	84,1	86,7	90,2
Bilatérale	24,0	28,8	29,7	31,7	34,4	35,1	35,7	36,7	38,4	37,4	36,6
Multilatérale <sup>c</sup>	16,4	20,7	22,9	25,6	31,0	34,7	37,0	40,3	45,7	49,3	53,5
Dette officielle à des conditions normales	19,5	23,2	22,4	22,3	23,7	23,0	22,2	21,1	21,7	22,7	20,8
Bilatérale	12,2	14,9	14,8	15,4	16,8	16,8	16,4	15,6	16,2	16,8	16,2
Multilatérale	2,6	3,1	3,0	3,0	3,3	3,1	3,0	2,9	2,9	2,9	2,6
FMI	4,6	5,1	4,6	3,9	3,6	3,1	2,8	2,5	2,6	3,1	2,0
Dette auprès de créanciers privés	11,3	13,6	13,8	13,9	14,7	14,4	14,1	14,3	14,5	14,8	14,3
Dont :											
Émetteurs d'obligations <sup>d</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Banques commerciales <sup>d</sup>	3,2	3,5	3,4	3,3	3,5	3,2	3,0	3,0	3,4	4,3	4,6
Dette à court terme	6,5	8,0	9,4	11,0	12,9	14,4	16,0	16,3	17,6	17,7	18,4
<i>Pour mémoire :</i>											
Arriérés de principal sur la dette à long terme	5,1	7,6	9,8	12,1	15,2	18,4	21,0	24,2	27,9	30,7	31,9
Arriérés d'intérêts sur la dette à long terme	2,2	3,2	4,3	5,9	7,3	8,8	10,2	11,9	13,8	14,5	14,9

Source : ONU, à partir de données publiées par le FMI, l'OCDE et la Banque mondiale.

<sup>a</sup> Estimations.

<sup>b</sup> Dette de 122 pays, calculée essentiellement sur la base des données provenant du Système de notification des pays débiteurs de la Banque mondiale (107 pays). Pour les pays qui ne sont pas couverts par ce système, les données proviennent du Système d'enregistrement des crédits de l'OCDE (15 pays); il n'est pas tenu compte de la dette bancaire non garantie de centres financiers offshore, laquelle, pour une large part, ne représente pas une dette de l'économie locale.

<sup>c</sup> Y compris les mécanismes de crédit à conditions de faveur du FMI.

<sup>d</sup> Dettes d'État ou garanties par l'État exclusivement.

**Tableau A.37**  
**Pays en développement débiteurs (en termes nets) : indicateurs de la dette**  
**et paiements au titre du service de la dette, 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Indicateurs de la dette (en pourcentage)</i>											
<i>Ratio entre la dette extérieure et le PNB</i>											
Tous pays	44,3	49,3	44,8	43,0	41,8	42,3	41,1	42,0	40,4	39,5	37,0
Dont :											
Amérique latine	63,4	65,5	56,4	49,9	46,5	45,5	42,6	41,4	38,6	41,0	41,4
Afrique	64,1	70,5	70,8	72,3	68,4	70,5	68,0	70,1	75,6	75,3	68,7
Asie	26,6	31,3	29,0	29,9	30,2	31,4	32,0	34,2	33,2	30,7	28,2
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	77,6	87,9	89,0	93,2	101,0	110,3	116,1	133,0	158,8	149,9	123,9
Pays les moins avancés	81,8	95,2	99,8	101,2	103,7	116,1	126,2	139,3	155,6	143,1	116,7
<i>Ratio entre la dette extérieure et les exportations</i>											
Tous pays	266,6	253,6	223,9	212,2	198,7	199,4	191,6	191,8	178,5	168,2	164,3
Dont :											
Amérique latine	370,3	361,4	309,0	273,8	256,5	261,8	253,0	255,5	234,5	213,0	202,8
Afrique	253,3	263,7	258,1	246,3	209,9	219,2	208,4	219,9	232,9	221,8	210,0
Asie	166,6	155,8	139,8	141,5	134,4	134,9	132,6	134,9	125,8	120,3	121,7
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	310,6	347,6	332,7	327,5	334,2	378,2	380,4	406,2	411,9	400,7	340,4
Pays les moins avancés	499,8	538,2	504,6	508,1	461,3	562,0	543,2	562,8	557,1	516,6	411,2
<i>Ratio entre le service de la dette et les exportations</i>											
Tous pays	32,3	28,7	26,9	24,0	21,4	20,4	20,5	20,9	18,8	18,6	19,2
Dont :											
Amérique latine	42,0	36,0	36,9	30,1	24,5	24,3	26,3	28,4	25,5	26,3	30,0
Afrique	28,2	22,8	25,2	23,4	22,5	22,3	22,3	21,3	18,6	17,3	14,8
Asie	23,2	23,2	19,4	18,2	16,3	15,1	8,7	9,1	8,9	8,3	8,1
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	25,4	23,8	23,0	19,9	18,5	19,0	16,5	15,6	18,3	22,5	18,0
Pays les moins avancés	27,3	22,9	21,1	20,6	15,6	17,5	12,7	12,9	13,1	22,6	15,7

## Annexe

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
<i>Paiements au titre du service de la dette (en milliards de dollars)</i>											
<i>Tous pays</i>											
Total du service de la dette	118,6	125,4	133,6	132,1	135,6	134,8	147,6	160,5	166,7	189,8	213,3
Paiement d'intérêts	58,8	57,4	65,6	62,1	60,5	62,3	61,4	61,9	68,4	81,1	85,1
Dont :											
Dette à conditions normales	56,0	54,4	62,3	58,2	55,6	57,4	55,7	55,7	61,5	74,3	78,9
<i>Amérique latine</i>											
Total du service de la dette	48,6	46,8	54,5	49,8	45,4	45,7	52,9	61,2	63,6	78,5	97,3
Paiement d'intérêts	30,4	28,5	33,1	25,7	22,6	24,0	22,9	24,1	28,3	37,2	38,2
Dont :											
Dette à conditions normales	29,9	28,0	32,6	25,3	21,7	23,1	21,9	23,2	27,3	36,3	37,4
<i>Afrique</i>											
Total du service de la dette	25,6	23,1	26,5	26,6	31,0	29,5	30,7	27,9	24,7	25,6	24,0
Paiement d'intérêts	10,7	9,7	11,6	12,2	12,7	11,8	12,7	9,9	10,3	10,4	11,2
Dont :											
Dette à conditions normales	10,1	9,1	10,9	11,4	11,6	11,0	11,3	8,4	8,5	8,7	9,4
<i>Asie</i>											
Total du service de la dette	47,7	58,7	56,4	59,0	62,6	62,9	68,1	74,2	83,0	89,1	95,3
Paiement d'intérêts	18,9	20,5	22,5	26,2	27,2	28,4	27,8	29,9	31,9	35,2	38,0
Dont :											
Dette à conditions normales	17,2	18,6	20,3	23,6	24,3	25,2	24,5	26,0	27,8	31,1	34,3
<i>Pour mémoire :</i>											
<i>Afrique subsaharienne</i>											
Total du service de la dette	7,5	7,7	7,8	7,2	7,5	7,1	6,3	5,7	6,9	9,3	8,8
Paiement d'intérêts	3,2	3,0	3,2	3,0	3,1	3,1	2,7	2,4	2,7	3,0	3,0
Dont :											
Dette à conditions normales	2,9	2,7	2,8	2,6	2,7	2,6	2,2	1,9	2,0	2,4	2,3
<i>Pays les moins avancés</i>											
Total du service de la dette	4,2	4,0	4,1	4,2	4,0	3,8	2,9	3,0	3,2	6,2	5,5
Paiement d'intérêts	1,6	1,6	1,7	1,6	1,5	1,5	1,1	1,2	1,3	1,7	1,6
Dont :											
Dette à conditions normales	1,2	1,1	1,2	1,1	1,0	1,0	0,7	0,7	0,6	1,1	0,9

Source : ONU, à partir de données publiées par le FMI, l'OCDE et la Banque mondiale.

<sup>a</sup> Estimations préliminaires.

**Tableau A.38**  
**Réaménagement de la dette envers des créanciers officiels, 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>Nombre d'accords</i>											
Tous pays en développement	19	17	15	24	17	14	16	10	14	17	15
Pays à revenu intermédiaire	3	4	3	6	1	2	4	1	2	1	0
Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure	6	6	4	6	7	9	4	3	6	7	1
Pays à faible revenu	10	7	8	12	9	3	8	6	6	9	14
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	15	9	9	16	9	6	9	4	10	9	10
<i>Montants réaménagés<sup>a</sup> (en millions de dollars)</i>											
Tous pays en développement	12 183	19 969	9 362	18 600	6 075	44 308	12 522	3 394	14 020	14 163	11 312
Pays à revenu intermédiaire	2 201	6 670	6 721	6 016	200	1 825	7 287	57	293	1 030	0
Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure	7 502	10 962	1 342	9 312	3 320	34 150	2 628	2 615	11 360	11 130	6 724
Pays à faible revenu	2 480	1 987	973	2 518	2 445	390	2 607	722	1 007	2 003	4 588
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	9 466	2 904	1 299	10 330	3 374	1 810	3 687	633	5 289	3 117	3 570
<i>Période moyenne de consolidation (en années)</i>											
Tous pays en développement	1,2	1,2	1,3	1,4 <sup>b</sup>	1,5	.. <sup>c</sup>	1,9	2,3	1,4	2,1 <sup>d</sup>	2,3 <sup>e</sup>
Pays à revenu intermédiaire	1,2	1,1	1,4	1,6	1,4	0,8	1,5	—	0,5	3,0	—
Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	.. <sup>c</sup>	1,5	3,1	1,8	1,9	2,8
Pays à faible revenu	1,2	1,2	1,2	1,3 <sup>b</sup>	1,7	1,2	2,1	2,1	1,2	2,1	2,2
<i>Pour mémoire :</i>											
Afrique subsaharienne	1,2	1,2	1,2	1,3 <sup>b</sup>	1,6	1,2	2,0	2,3	1,4	2,1	2,7

Source : CNUCED, sur la base des minutes convenues du Club de Paris.

Note : En 1995, les créanciers du Club de Paris ont adopté de nouvelles mesures concessionnelles d'allègement de la dette des pays à faible revenu lourdement endettés appelées conditions de Naples. Pour un aperçu des conditions de rééchelonnement actuellement appliquées par le Club de Paris, voir le rapport du Secrétaire général intitulé : « Crise de la dette extérieure et développement : état de l'endettement des pays en développement au milieu de l'année 1995 (A/50/379) du 31 août 1995, par. 12 à 16 et tableau 2.

<sup>a</sup> Y compris la dette précédemment réaménagée.

<sup>b</sup> À l'exclusion de la Guinée équatoriale.

<sup>c</sup> En raison de la série d'options offertes à l'Égypte, il n'est pas possible de calculer les périodes de consolidation.

<sup>d</sup> À l'exclusion de la Bolivie et de l'Ouganda pour lesquels l'application des conditions de Naples s'est traduite par une réduction de 67 % de l'encours exigible.

<sup>e</sup> À l'exclusion du Bénin, du Burkina Faso, de la Guyane et du Mali, pour lesquels l'application des conditions de Naples s'est traduite par une réduction de 67 % de l'encours exigible; et du Ghana, qui n'a consolidé ses arriérés qu'à compter de juillet 1995.

## Annexe

**Tableau A.39**  
**Accords de réaménagement de la dette conclus avec des banques commerciales :**  
**tous pays en développement, 1986-1996**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>a</sup>
Nombre d'accords	12	19	10	4	5	0	1	-	1	1	2
Montants réaménagés <sup>b</sup> (en milliards de dollars)	89,7	79,7	6,8	5,4	-	-	0,2	-	0,2	3,2	11,9
Période moyenne de consolidation (en années)	4,0	6,5	3,3	7,3	-	-	4,0	-	..	..	..
Conditions moyennes de remboursement :											
Échéance (en années)	10	15	19	16	13	-	13	-	..	..	..
Délai de grâce (en années)	4	5	7	5	4	-	3	-	..	..	..
Marge par rapport au LIBOR (en points de pourcentage)	1,3	1,0	0,8	0,9	0,8	-	0,8	-	..	..	..

*Accords de réaménagement de la dette et du service de la dette (en milliards de dollars)*

	1990				1991	1992	
	Mexique	Philippines	Costa Rica	Venezuela	Uruguay	Philippines	Nigeria
Réduction de la dette							
Rachat de dettes	-	1,3	1,0	1,4	0,5	1,3	3,3
Obligations à décote	20,6	-	-	1,8	-	-	-
Réduction du service de la dette	22,4	-	0,5	10,3	0,4	2,6	2,0
Apport d'argent frais	4,4	-	-	6,1	0,4	0,5	-
Total de la dette réaménagée	48,1 <sup>c</sup>	1,3	1,5 <sup>d</sup>	19,6	1,3	4,4	5,3
Total du financement requis	7,0	0,7	0,2	2,4	0,5	1,2	1,7
Dont : ressources propres	1,2	0,05	0,04	0,4	0,3	1,0	1,7
	1993		1994		1995	1996	
	Argentine	Jordanie	Brésil	République dominicaine	Équateur	Panama	Pérou
Réduction de la dette							
Rachat de dettes	6,6	-	..	0,3	-	-	1,3
Obligations à décote	12,2	-	4,0	0,5	2,6	0,1	0,9
Réduction du service de la dette	12,2	..	4,0	0,7	1,9	1,9	2,0
Apport d'argent frais	-	-	4,0	-	-	-	-
Total de la dette réaménagée	27,0 <sup>e</sup>	0,9	46,6	1,2	7,8	3,9	8,0
Total du financement requis	4,0	0,15	4,6	0,2	0,7	0,2	1,4
Dont : ressources propres	0,8	0,15	4,6	0,2	0,1	0,14	0,5

Source : Banque mondiale et FMI.

<sup>a</sup> La Côte d'Ivoire a négocié en novembre 1996 avec des banques commerciales un accord de réduction de la dette et du service de la dette qui porte sur une dette de 7,2 milliards de dollars contractée auprès des banques en question et doit être conclu en 1997.

<sup>b</sup> Y compris la dette précédemment réaménagée.

<sup>c</sup> Y compris une partie (693 millions de dollars) non couverte par une option spécifique.

<sup>d</sup> Les banques ayant opté pour le rachat ont converti en obligations 114 millions de dollars d'arriérés d'intérêts.

<sup>e</sup> Montant total; comprend 8,3 milliards de dollars d'arriérés d'intérêts.

IV. LE MARCHÉ INTERNATIONAL DU PÉTROLE

**Tableau A.40**  
**Demande mondiale de pétrole, 1987-1997<sup>a</sup>**  
(En millions de barils par jour)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 <sup>b</sup>
Pays développés	36,4	37,5	37,9	38,0	38,2	38,9	39,1	40,0	40,4	41,1	41¼
Amérique du Nord	18,5	19,2	19,3	18,9	18,6	19,0	19,2	19,8	19,8	20,4	20½
Europe occidentale	12,5	12,7	12,8	13,0	13,4	13,6	13,6	13,6	13,9	14,1	14¼
Pacifique <sup>c</sup>	5,3	5,6	5,9	6,1	6,2	6,3	6,3	6,6	6,7	6,7	7
Pays en transition	10,8	10,8	10,6	10,1	9,7	8,5	7,1	6,2	6,1	5,7	5¼
Europe centrale et orientale	1,8	1,8	1,8	1,7	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4	1½
Ex-Union soviétique/CEI <sup>d</sup>	9,0	9,0	8,8	8,4	8,2	7,1	5,7	4,9	4,7	4,3	4¼
Pays en développement	16,1	16,8	17,5	18,3	19,0	20,2	21,5	22,6	23,7	24,5	26¼
Amérique latine	5,0	5,0	5,1	5,2	5,3	5,5	5,7	6,0	6,1	6,4	6½
Afrique	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,2	2,3	2½
Asie du Sud et de l'Est	3,1	3,1	3,1	3,3	3,4	3,6	3,9	4,0	4,1	4,2	4¼
Asie occidentale	4,2	4,6	5,0	5,6	5,9	6,5	7,0	7,4	8,0	8,6	9¼
Chine <sup>d</sup>	2,1	2,3	2,4	2,3	2,5	2,7	3,0	3,1	3,3	3,6	3¼
Total mondial <sup>e</sup>	63,3	65,1	66,1	66,4	66,9	67,5	67,6	68,9	70,2	71,9	73½

Source : ONU, à partir de données publiées par l'Agence internationale de l'énergie, *Monthly Oil Market Report*, différents numéros.

- <sup>a</sup> Y compris les livraisons effectuées par les raffineries, les quantités prélevées sur les stocks primaires et le mazout de soute, ainsi que les combustibles de raffinerie et les pétroles non classiques.
- <sup>b</sup> Estimations.
- <sup>c</sup> Australie, Japon et Nouvelle-Zélande.
- <sup>d</sup> Chiffres basés sur des estimations de la demande intérieure apparente calculés à partir des chiffres officiels de production et du commerce.
- <sup>e</sup> Les chiffres ayant été arrondis, le total n'est pas toujours égal à la somme des chiffres partiels.



**Tableau A.41**  
**Production mondiale de pétrole brut, 1987-1997<sup>a</sup>**  
 (En millions de barils par jour)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 <sup>b</sup>
Pays développés	16,8	16,7	15,9	15,9	16,3	16,6	16,8	17,6	18,0	18,9	19½
Pays en transition	13,0	12,9	12,6	11,8	10,7	9,2	8,2	7,5	7,4	7,3	7½
Pays en développement	31,4	33,9	36,3	38,0	38,5	40,0	41,1	41,9	43,1	43,7	45
Pays membres de l'OPEP <sup>c</sup>	19,7	21,8	23,8	25,1	25,3	26,5	27,0	27,3	27,8	27,8	28½
Autres pays exportateurs de pétrole <sup>c</sup>	11,7	12,1	12,5	12,9	13,2	13,5	14,1	14,6	15,3	15,9	16½
Gains obtenus au stade de la transformation <sup>d</sup>	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1½
<b>Total mondial</b>	<b>62,4</b>	<b>64,8</b>	<b>66,1</b>	<b>67,0</b>	<b>66,8</b>	<b>67,1</b>	<b>67,4</b>	<b>68,4</b>	<b>70,0</b>	<b>71,4</b>	<b>73½</b>

Source : ONU, sur la base de données publiées par l'Agence internationale de l'énergie, *Monthly Oil Market Report*, différents numéros.

<sup>a</sup> Inclut le pétrole brut, les condensats, les liquides du gaz naturel et le pétrole provenant de sources non classiques et autres sources d'approvisionnement.

<sup>b</sup> Prévisions.

<sup>c</sup> L'Équateur est rangé dans la catégorie des pays membres de l'OPEP jusqu'à 1992 inclus, puis dans celle des autres pays exportateurs de pétrole à partir de 1993. Le Gabon n'est plus rangé dans la catégorie des pays membres de l'OPEP à partir de 1995.

<sup>d</sup> Gains et pertes nets de volume imputables au raffinage (les chiffres indiqués ne tiennent pas compte des pays en transition ni de la Chine) et pertes subies lors du transport maritime.

**Tableau A.42**  
**Production de pétrole brut de l'OPEP, 1996**  
 (En milliers de barils par jour)

	Janv.	Févr.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Moyenne
Algérie	800	645	830	800	800	800	830	830	830	832	835	830	805
Arabie saoudite <sup>a</sup>	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
Émirats arabes unis	2 160	2 180	2 180	2 185	2 195	2 206	2 200	2 200	2 190	2 200	2 200	2 200	2 191
Indonésie	1 350	1 370	1 370	1 400	1 400	1 430	1 400	1 400	1 380	1 425	1 390	1 400	1 393
Iran (République islamique d')	4 040	3 730	3 605	3 565	3 435	3 627	3 640	3 750	3 810	3 443	3 755	3 600	3 667
Iraq	550	550	550	550	550	550	550	550	550	550	550	800	571
Jamahiriyah arabe libyenne	1 390	1 390	1 390	1 390	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 397
Koweït <sup>a</sup>	2 010	2 050	2 050	2 050	2 050	2 050	2 050	2 050	2 050	2 050	2 060	2 050	2 048
Nigéria	2 000	2 000	2 050	2 050	2 060	2 010	1 980	1 970	2 090	2 140	2 130	2 140	2 052
Qatar	445	445	460	460	470	470	470	470	500	500	520	540	479
Venezuela	2 900	2 900	2 970	2 970	3 020	3 020	3 070	3 070	3 100	3 100	3 200	3 200	3 043
<b>Total</b>	<b>25 645</b>	<b>25 260</b>	<b>25 455</b>	<b>25 420</b>	<b>25 380</b>	<b>25 563</b>	<b>25 590</b>	<b>25 690</b>	<b>25 900</b>	<b>25 640</b>	<b>26 040</b>	<b>26 160</b>	<b>25 646</b>

Source : *Middle East Economic Survey*, 13 janvier 1997.

<sup>a</sup> Y compris la part de la zone neutre.

**Tableau A.43**  
**Valeur des exportations de pétrole des pays membres de l'OPEP, 1960-1996<sup>a</sup>**  
 (En millions de dollars)

	1960	1970	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
Algérie	106	681	12 971	9 668	5 725	9 588	8 464	7 885	6 902	6 335	7 008	8 420
Arabie saoudite	682	2 418	108 175	25 937	20 205	40 130	43 701	44 754	38 621	38 586	42 502	51 000
Émirats arabes unis	1	513	19 390	10 896	7 627	14 846	14 356	14 251	12 118	11 683	12 349	14 826
Indonésie	221	446	15 595	9 083	5 042	7 404	6 714	6 619	5 693	6 005	6 441	7 730
Iran (République islamique d')	723	2 358	11 693	13 710	9 673	17 906	15 767	16 802	14 251	14 801	14 944	17 950
Iraq	445	788	26 096	10 097	9 312	9 594	351	482	425	421	461	550
Jamahiriya arabe libyenne	9	2 356	21 906	12 132	6 070	10 715	10 212	9 326	7 689	7 170	7 763	9 300
Koweït	855	1 619	18 935	9 451	6 840	6 385	874	6 224	9 708	10 482	12 217	14 600
Nigéria	13	716	24 931	12 568	6 267	13 265	11 792	11 642	11 510	11 040	11 724	14 800
Qatar	103	227	5 372	3 068	1 709	3 273	2 828	2 870	2 811	2 623	2 987	3 950
Venezuela	1 983	2 371	17 562	12 956	8 158	13 953	12 302	11 208	10 565	11 307	13 737	18 150
<b>Total</b>	<b>5 150</b>	<b>14 555</b>	<b>282 625</b>	<b>129 567</b>	<b>86 629</b>	<b>147 058</b>	<b>127 360</b>	<b>132 063</b>	<b>120 292</b>	<b>120 452</b>	<b>132 133</b>	<b>161 276</b>

Source : OPEC Annual Statistical Bulletin, différents numéros.

<sup>a</sup> Y compris, lorsqu'il y a lieu, les exportations de produits pétroliers. Pour certains pays, les chiffres comprennent parfois les exportations de condensats. À partir de 1980, les données concernant l'Arabie saoudite excluent les liquides du gaz naturel.

<sup>b</sup> Estimations préliminaires de l'ONU.



UNITED NATIONS PUBLICATIONS  
*United Nations, Room DC2-0853, New York, New York 10017, U.S.A.*

PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES  
*Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse*

Imprimé par la Section de la reproduction des Nations Unies, New York  
09133—Avril 1997—1,350  
ISBN 92-1-209079-6 • Numéro de vente : F.97.II.C.1  
E/1997/50  
ST/ESA/256