

«Le dialogue entre les institutions de Bretton-Woods et les banques est essentiel»

La crise asiatique a mis en lumière les limites inhérentes à l'action des organisations internationales. Elle leur a permis d'engager une réflexion sur les voies et moyens de remplir plus efficacement leur mission. Pour autant, c'est aussi à leurs propres errements que les acteurs de marché doivent imputer leurs difficultés.

— *Quel est le bilan général que la Banque mondiale tire de la crise asiatique ?*

Michel Severino – Il s'agit d'une crise structurelle très originale, à tel point qu'on peut y voir une préfiguration des crises du XXI^e siècle. Si l'on admet que la société internationale a beaucoup appris sur le plan de la maîtrise des grands équilibres, la principale vulnérabilité réside désormais dans une défaillance des marchés. Or la présente crise s'est nichée à cet endroit, qui est le cœur de notre système économique.

Cette crise est le fruit de la combinaison d'un surendettement domestique et de l'ouverture à des capitaux étrangers ayant choisi de se risquer sur les marchés émergents. Les différentes politiques monétaires ont aggravé ces déséquilibres, notamment avec parités étalonnées sur le dollar mais avec des taux d'intérêt sur les devises locales supérieurs. Ceci a favorisé l'endettement à court terme en dollars pour financer des investissements à long terme, sources de recettes en monnaie locale. Quand les dysfonctionnements se sont multipliés, ces capitaux se sont retirés. Mais cette crise pose également la question des institutions, et de la réglementation. En liaison avec les banques centrales, des organismes régulateurs plus efficaces doivent mieux assurer la su-

pervision des acteurs et des marchés, et avoir à leur disposition un arsenal législatif cohérent, des ressources humaines et budgétaires suffisantes. D'une manière générale, c'est l'ensemble des règles qui doit être revu : à titre d'exemple, un système judiciaire indépendant et efficace, garant de l'application des normes, apparaît également comme une nécessité.

— *Les organisations internationales n'auraient-elles pas pu mettre les investisseurs en garde ?*

M. S. – En général, il est difficile de faire plus que de conseiller les gouvernants dans le secret des cabinets. Quand l'avertissement est trop public et aboutit à une correction brutale, les gouvernements en cause accusent les institutions internationales d'avoir provoqué la crise. Certes, on peut nous accuser de ne pas prévenir les crises, mais il nous arrive de les prédire. Les gouvernements sont avertis, ne serait-ce que lorsque nous décidons de suspendre nos interventions. Ils doivent prendre leurs responsabilités, y compris celle de ne pas suivre nos conseils.

En ce qui concerne l'Asie en particulier, celle-ci s'était habituée au succès économique, ce qui l'a rendue insensible aux avertissements. Même à l'intérieur de la Banque mondiale (BM), ces



Jean-Michel Severino
Vice-président Asie
Banque mondiale

avertissements se perdaient au milieu d'un concert de louanges. Pourtant aucun des éléments qui auraient permis un bon diagnostic de la situation n'était hors de portée.

Il faut aussi que chacun soit renvoyé à ses propres responsabilités et cela vaut également pour le secteur privé. Les acteurs de marché sont adultes, ils prennent des risques et s'exposent à des pertes. C'est un des messages importants de cette crise : les banques commerciales doivent jauger leur risque de crédit. En Corée, en Thaïlande, l'analyse de crédit et de risque était quasiment absente, l'examen se fondant essentiellement sur les garanties foncières qui se sont effondrées. Dans ces pays, on a succombé à l'illusion de facilité générée par les valeurs croissantes sur le marché immobilier. Il faut que les acteurs bancaires assument également leurs erreurs, et la remarque vaut pour les établissements de crédit internationaux ou les fonds

«Le secteur financier n'a pas toujours été la priorité absolue des institutions de Bretton-Woods».

de pension qui ont fait des investissements sur des bourses manifestement surévaluées, pour des émetteurs surendettés, substituant les analyses des agences de notation à leur propre jugement. Il y a là un mystère.

Il faut également reconnaître que les capacités du FMI ou de la Banque mondiale à identifier les problèmes sont parfois limitées, en particulier lorsqu'il s'agit de dysfonctionnements des marchés financiers, difficiles à repérer rapidement. Il faut être dans le marché pour le connaître et le comprendre et, par définition, ces institutions publiques n'y sont pas. La crise asiatique nous apprend que le dialogue entre les institutions de Bretton-Woods et les banques est essentiel, qu'il est insuffisant, et qu'il doit être renforcé.

— *En poussant à l'ouverture des marchés de capitaux, les institutions internationales n'ont-elles pas favorisé la crise ?*

M. S. – Le bon sens a toujours consisté à dire que l'ouverture des marchés de capitaux était une bonne chose, à condition que les outils de contrôle et de surveillance soient cohérents. Je crois que le «à condition que» a été surrélé, pendant que l'appel à l'ouverture se faisait à haute voix. L'histoire de l'année 1997 nous apprend que c'est une grave erreur. De cette erreur, des pays émergents comme le Vietnam ou la Chine tireront d'importants enseignements s'agissant de leur politique d'ouverture.

La BM reste une institution libérale et optimiste quant aux bénéfices de la compétition internationale. La question est plutôt celle du rythme de l'ouverture et de ses modalités. Dans plusieurs pays, il se peut que ce rythme ait été trop rapide, tant pour les hommes que pour les institutions ou la réglementation. Il ne faut pas prendre prétexte de la crise pour condamner l'ouverture des marchés financiers. Sur ce point, la communauté internationale a un intérêt majeur à appuyer la démarche pragmatique chinoise.

Surtout, il y a ouverture et ouverture. Il y a toujours avantage pour les pays émergents à favoriser les investissements directs dans les entreprises car cela apporte des partenaires sur le très long terme, des ressources humaines et de la technologie.

— *Quelle place doivent jouer les organisations internationales dans le processus de réformes ?*

M. S. – La plupart des pays (Corée, Thaïlande, Indonésie et très bientôt les Philippines) se sont engagés dans un accord avec le FMI. Dans le cadre de programme de ce type, le FMI, la Banque mondiale, les Banques régionales de développement aident les pays dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes, par une assistance technique et des financements. En dehors de cette voie classique, en cas d'urgence, les missions de conseil du FMI et de la BM s'inscrivent dans une perspective de prévention.

Il faut reconnaître avec humilité que dans le cadre des politiques de développement et hors d'un contexte de crise, le secteur financier n'a pas toujours été la priorité absolue des institutions de Bretton-Woods. C'est un secteur qui a toujours été considéré comme important, mais pas comme la clé de tout.

— *Des leçons ont-elles été tirées sur le plan de l'organisation de la BM ?*

M. S. – Oui. De l'ordre du détail cependant. Nous avons renforcé notre structure centrale spécialisée dans le secteur financier. Sur la base d'un calcul de probabilités, l'objectif est de constituer une entité, de type «commando», qui puisse traiter simultanément six crises dans le monde. Les effectifs restent néanmoins limités, puisqu'ils doivent représenter moins de 200 personnes, sur un effectif total de 11 000. Il serait vain de mobiliser trop de compétences dans l'attente d'une crise éventuelle. Le mieux est de faire appel à des compétences extérieures en cas de crise, articulées autour du noyau des spécialistes de la Banque.

La crise a accéléré la décentralisation de nos services. Au printemps 1997, nous avons pris la décision de nous décentraliser massivement, ce qui a été fait au plein milieu de la tourmente. Nous fonctionnons sur un système matriciel dans la région avec, dans chaque pays, des directions ayant le pouvoir de décision pour les prêts et l'assistance technique. Celles-ci travaillent avec des unités sectorielles, avec leur pool d'experts, basées à Washington. Au mois de juillet dernier, moins de 30 % de nos effectifs étaient présents en Asie. Aujourd'hui, nous en avons plus de 50 %, et cette proportion devrait dépasser 70 % d'ici deux ans. D'une certaine manière, nous quittons Washington. ■

Propos recueillis par Colette Cova
et Antoine Gille