

© OECD, 2004.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,  
OECD Publications Service,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

## II. Politiques macroéconomiques : de la stabilisation financière à la croissance

### Rappel des faits

Au cours des dernières décennies, l'économie turque a connu de courtes poussées de croissance suivies par des crises financières, puis par des mesures de stabilisation visant à relancer l'activité. Les taux moyens de croissance se sont inscrits en baisse, et les taux sur douze mois sont devenus de plus en plus instables. De plus, la Turquie est désormais le seul grand pays émergent qui n'a pas réussi à maîtriser véritablement l'inflation<sup>7</sup>. Ces médiocres résultats sont imputables à des rigidités structurelles omniprésentes, à la faiblesse des dépenses publiques et au peu de crédibilité de l'action des pouvoirs publics, ainsi qu'à l'existence d'un secteur bancaire fragilisé et mal supervisé, caractérisé par un faible ratio de fonds propres et des positions ouvertes en devises à court terme.

La première section du présent chapitre analyse rapidement le programme de stabilisation de 1999 fondé sur le taux de change, programme dans le cadre duquel s'inscrit l'actuelle stratégie visant à « renforcer l'économie turque ». La section suivante décrit dans le détail les mesures budgétaires et monétaires en cours d'application, en identifiant les points sur lesquels elles s'écartent de l'intention initiale, et évalue les résultats du programme. Les sections consacrées à la politique budgétaire et à la politique monétaire examinent les problèmes potentiels d'ajustement.

### Le programme de transition : renforcer l'économie turque

#### *Une double crise a mis en lumière les points de tension du programme antérieur*

Le plan de stabilisation de la Turquie fondé sur le taux de change et mis en œuvre à la fin de 1999 a suivi un schéma familier : au départ, un fort gonflement des entrées de capitaux, puis une reprise de l'activité économique stimulée par une baisse beaucoup plus accusée que prévu des taux d'intérêt, et une nette appréciation de la monnaie en termes réels. On a parallèlement assisté à un creusement des déficits commerciaux, à une dégradation des bilans bancaires et à une aggravation des risques de change (annexes I et VII). Néanmoins, comparativement à beaucoup

d'autres programmes antérieurs de stabilisation fondés sur le taux de change qui s'étaient achevés par un effondrement de la monnaie dans d'autres pays émergents, mais seulement après la réalisation de l'objectif de désinflation, la très forte augmentation des entrées de capitaux en Turquie a été de très courte durée et la crise a éclaté en novembre 2000 avant que des progrès suffisants aient été faits sur le front de l'inflation<sup>8</sup>.

Les crises ont mis en lumière la vulnérabilité du secteur bancaire à des modifications rapides des variables macroéconomiques et la sensibilité de la confiance extérieure au creusement du déficit des opérations courantes et aux retards du programme de privatisation. Dans le même temps, en appliquant une règle monétaire stricte comparable à un directoire monétaire (« currency board »), la Banque centrale disposait de moins de flexibilité en cas de chocs extérieurs alors qu'il était difficile de régler précisément la politique budgétaire et que le pays ne disposait pas de ressources financières suffisantes pour soutenir le programme en cas d'urgence. En l'occurrence, les autorités ont accueilli avec enthousiasme la baisse des taux d'intérêt qui a grandement détendu la situation budgétaire. Ces erreurs de conception, conjuguées à l'extrême fragilité du secteur bancaire et à une forte dégradation des termes de l'échange, ne laissaient guère de marge de manoeuvre pour modifier l'action, et un différend politique au début de 2001 a déclenché la crise monétaire qui a conduit à l'abandon du régime de parité à crémaillère<sup>9</sup>.

L'effondrement du programme de stabilisation fondé sur le taux de change a également mis en lumière la difficulté de mettre en œuvre des politiques monétaire et budgétaire restrictives alors même que le secteur financier était gravement fragilisé. Les ressources supplémentaires nécessaires pour couvrir leurs pertes croissantes ont contraint les banques d'État et les banques relevant de la Caisse d'assurance des dépôts de procéder à d'importants emprunts à très court terme, ce qui les a rendu particulièrement vulnérables aux chocs éventuels au niveau des liquidités et des taux d'intérêt. Beaucoup de banques privées étaient également fragilisées en raison de leur endettement élevé (voir chapitre III), ce qui compromettrait par là même tout contrôle monétaire. Au cours de la période précédant la crise, les faiblesses structurelles du secteur bancaire ont été à l'origine d'un nombre grandissant de rachats par la Caisse d'assurance des dépôts et entraîné l'accumulation de lourdes pertes, soumettant les marchés financiers à des tensions supplémentaires. Cette situation a compromis à son tour le contrôle monétaire. Étant donné le niveau exceptionnellement élevé des taux d'intérêt à très court terme, les pertes et les besoins de financement ont progressé à un rythme exponentiel, donnant naissance à une crise bancaire systémique. Les problèmes du secteur bancaire résultaient d'une capitalisation insuffisante, de prises de risque excessives sur le taux de change et les taux d'intérêt, et d'un manque de transparence, notamment dans les comptes des banques d'État, ce qui entravait la surveillance et retardait l'ajustement requis des politiques suivies. L'amélioration de la transparence et de l'efficacité est de

ce fait devenue une composante indispensable du programme actuel de réforme du secteur public (voir chapitres III et IV).

### **Les suites de la crise : mesures renforcées**

#### ***Les autorités s'attaquent aux causes profondes des crises du passé***

Les turbulences financières ont entraîné une modification de l'équipe économique du gouvernement et la mise au point d'un nouveau programme visant à s'attaquer aux causes fondamentales des crises du passé. Ce « programme de transition pour renforcer l'économie », adopté en mai 2001, reposait sur la même stratégie de base que les précédents : désinflation, renforcement des finances publiques, et réforme des structures de l'économie turque afin de placer la croissance sur une base durable et de rapprocher la Turquie de son objectif d'adhésion à l'Union européenne (encadré 1). Néanmoins, à la suite de l'adoption d'un taux de change flottant, les mesures prévues par le programme ont été sensiblement renforcées, l'accent étant notamment mis plus fortement sur la transparence, l'obligation de rendre des comptes et la bonne gouvernance dans le secteur privé comme dans le secteur public. Le gouvernement a présenté un ambitieux programme d'action structurelle dont les principaux axes étaient la restructuration immédiate du secteur bancaire, la transparence des comptes publics, l'accélération de la privatisation et l'encouragement de l'investissement direct étranger. Ce programme bénéficiait également d'un nouveau crédit de confirmation important du FMI (voir plus loin) et du financement de projets par la Banque mondiale (annexe VI).

#### ***Programme de restructuration du secteur bancaire***

Ce programme a pour objet d'éliminer les distorsions du secteur bancaire. Il vise à : *i*) assurer la stabilité des marchés financiers en restructurant les banques d'État ; *ii*) régler les problèmes des banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne afin d'éviter qu'ils n'affectent la stabilité des marchés financiers et de limiter les pressions qui s'exercent sur le secteur bancaire ; et *iii*) assainir la structure des banques privées qui sont frappées par la crise. Dans le contexte de ce programme, le Trésor a émis des billets à taux variable – assortis de coupons trimestriels pour couvrir leurs besoins de liquidités – à l'intention des banques publiques et des banques placées sous la tutelle de l'État et de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne pour couvrir leurs pertes dues à leurs obligations de service et leurs besoins de recapitalisation. Les banques d'État ont reçu des capitaux pour ramener à 8 pour cent leur ratio de fonds propres, et les banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne qui étaient techniquement insolvables ont reçu des ressources suffisantes pour que leurs fonds propres ne soient plus négatifs. De plus, le Trésor a émis un volume suffisant d'obligations rattachées à des devises pour fermer les

### Encadré 1. Renforcement de l'économie turque et adoption de l'acquis communautaire

L'adhésion à part entière à l'Union européenne (UE) a été un objectif essentiel de la politique extérieure de la Turquie. Conformément à l'Accord d'association de 1963, la Turquie est devenue membre associé de la Communauté économique européenne, prédécesseur de l'UE, l'objectif étant d'en devenir membre à part entière au bout d'une certaine période de temps après que la Turquie ait satisfait aux critères de la Commission européenne (CE). L'Union douanière entre la Turquie et l'UE, entrée en vigueur le 31 décembre 1995, a marqué une étape importante dans les relations de la Turquie avec l'UE, une nouvelle avancée étant faite lors du Conseil européen tenu à Helsinki les 10 et 11 décembre 1999, au cours duquel la Turquie s'est vue reconnaître le statut de pays candidat.

La reconnaissance de la Turquie comme candidat à l'adhésion a marqué un tournant dans les relations entre la Turquie et l'UE. Le règlement-cadre destiné à fournir la base légale au Partenariat d'adhésion a été adopté par le Conseil « Affaires générales » le 26 février 2001. L'objectif de ce dispositif est de regrouper toutes les aides financières de l'UE dans un seul programme. Après que que la législation-cadre ait été adoptée et que le Partenariat d'adhésion ait été approuvé par le Conseil, le gouvernement turc a annoncé son propre Programme national pour l'adoption de l'acquis communautaire le 19 mars 2001. Le Programme national a été soumis à la Commission de l'UE le 26 mars 2001.

La préparation de l'adhésion se poursuit selon le cours tracé par le Programme national. L'objectif le plus pressant à cet égard est l'ouverture de négociations en vue de l'adhésion, qui dépend du respect des critères politiques de Copenhague. En 2001, la Turquie a pris un certain nombre de mesures importantes dans ce but. La principale d'entre elles est un important réexamen de la Constitution. Trente-quatre articles de la Constitution turque ont été récemment modifiés et bon nombre de ces modifications rejoignent les dispositions du Programme national et du Partenariat d'adhésion. L'ensemble des amendements constitutionnels couvre un large éventail de domaines, tels que l'amélioration des droits de l'homme, le renforcement de la primauté du droit et la restructuration des institutions démographiques. Néanmoins, malgré l'évolution encourageante des travaux parlementaires conduisant à la ratification d'un certain nombre d'amendements constitutionnels, la Commission a conclu dans son Rapport régulier de 2001 que la situation politique de la Turquie correspondait peu aux critères de Copenhague en matière de démocratie. Les droits de l'homme ne sont pas correctement respectés en Turquie, ce pays doit améliorer la liberté individuelle, et supprimer la peine de mort pour satisfaire aux critères. Il pourra ainsi réunir les conditions requises pour adhérer à l'UE. En septembre 2002, préalablement au Conseil européen de décembre qui doit se tenir à Copenhague, dont le principal sujet sera l'élargissement de l'UE, le Parlement turc a fait un geste très important en approuvant un train de réformes en 14 points supprimant la peine de mort en temps de paix, autorisant l'enseignement des langues et dialectes locaux et leur utilisation par les médias, accordant aux fondations d'associations non musulmanes des droits élargis en

### Encadré 1. Renforcement de l'économie turque et adoption de l'acquis communautaire (suite)

matière patrimoniale ; et dépenalisant le délit d'opinion à l'égard des autorités publiques. Cet effort a non seulement mis fin dans le pays à des décennies de débats entre opposants et partisans de la peine capitale, mais a aussi rapproché la Turquie de l'UE. Sur le plan économique, les engagements du Programme pour renforcer l'économie turque lancé en mai 2001 s'inscrivent pour l'essentiel dans la ligne des mesures structurelles examinées dans le Programme national. Ce dernier prévoit l'adoption de mesures structurelles pour satisfaire aux critères de l'UE concernant l'existence d'une économie de marché en bonne et due forme, et la capacité de faire face aux pressions de la concurrence et au jeu des forces du marché au sein de l'Union. Parallèlement aux objectifs du Programme national, le programme de stabilisation s'attaque aux distorsions structurelles dues aux interférences politiques et à la fragilité du secteur financier. La stabilité macro-économique améliorera encore les performances de l'économie de marché et facilitera le développement du secteur financier, l'absence d'obstacles importants à l'entrée et à la sortie du marché contribuant à l'efficacité de l'économie. La Turquie a donc déjà fait de très importants progrès pour satisfaire aux priorités exposées dans le Programme national, et il est essentiel qu'elle poursuive son effort pour respecter les engagements du programme de stabilisation concernant l'adoption de l'acquis communautaire, et donc la convergence avec l'UE.

En octobre 2002, la Commission européenne a reconnu les importants progrès réalisés par la Turquie sur le plan des réformes politiques et institutionnelles. La Commission a cependant estimé que les critères politiques n'étaient pas encore totalement satisfaits et a recommandé à l'Union européenne d'intensifier son aide aux efforts engagés par la Turquie en vue de son adhésion.

Source : Ministère des Affaires étrangères (2002), Commission européenne (2002).

positions ouvertes en devises de ces établissements (encadré 2). Afin de réduire les besoins de financement au jour le jour des banques d'État et des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne, ces obligations ont été échangées contre de la monnaie Banque centrale, sous forme, pour les deux tiers, d'achats directs de la Banque centrale et, pour un tiers, de prises en pension.

### ***Une composante essentielle du programme est l'existence d'un fort excédent primaire pour réduire la dette***

Les opérations de remise en ordre du secteur bancaire ont presque doublé l'encours de la dette intérieure du secteur public en 2001<sup>10</sup>, et les paiements d'intérêts sur les titres émis pour couvrir les pertes des banques ont fortement gonflé le besoin de financement de l'administration centrale (graphique 3). Venant s'ajouter

## Encadré 2. Opérations de restructuration des banques publiques et des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts et échange de créances de l'État

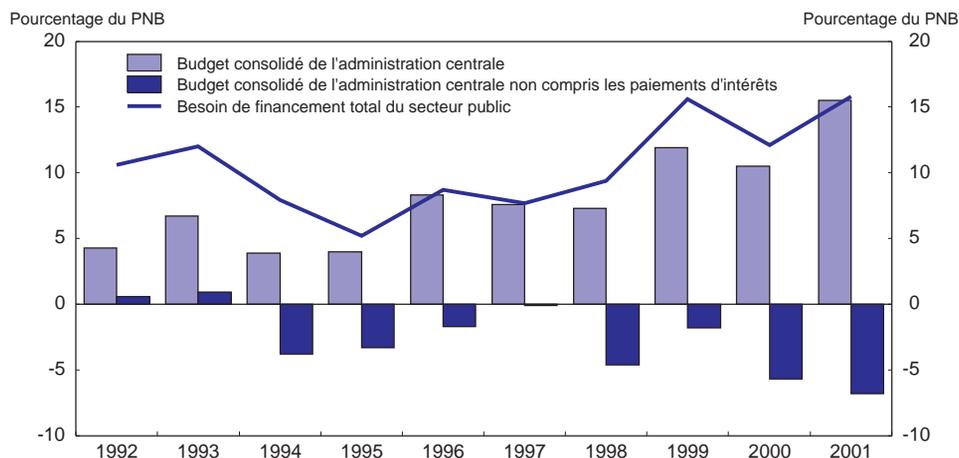
Le gouvernement a appuyé une vaste opération de recapitalisation des banques qui a fait fortement augmenter l'encours total de la dette publique en 2001. Il s'est également engagé dans une opération d'échange de créances avec les banques privées. Avant cette opération, environ 40 pour cent de la dette en monnaie locale arrivaient à échéance en juin-août 2001. Pour alléger ce lourd fardeau à très court terme, le gouvernement a échangé des bons du Trésor en livres turques et des obligations à taux fixe et à taux flottant contre des obligations en livres turques et des obligations indexées sur le dollar US, à échéance plus lointaine. Cette opération a également permis aux banques de fermer leurs positions ouvertes. En conséquence, en réduisant la demande future de devises des banques et en limitant l'émission d'obligations libellées en livres turques, l'opération d'échange de créances visait à encourager une baisse progressive des taux d'intérêt.

La demande d'échange a été trois fois plus élevée que le volume prévu et a réduit nettement les positions ouvertes des banques au dépens d'une augmentation des engagements en devises du gouvernement. Avec cette opération, la position ouverte nette en devises du système bancaire est passée de 6.6 milliards de dollars à 2 milliards de dollars seulement. Dans le même temps, l'encours de la dette publique matérialisée par des titres et liée à des devises s'est accru de 13 pour cent. L'échange de créances a amélioré l'échéancier du service de la dette publique en portant de 6 à 37.5 mois la durée moyenne des obligations échangées qui représentaient près de 10 pour cent de l'encours total de la dette.

La deuxième mesure a été la *recapitalisation des banques d'État et des banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne*, le but étant de ramener au minimum réglementaire de 8 pour cent le taux de couverture des risques des banques d'État et de faire en sorte que les fonds propres des banques sous tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne ne soient plus négatifs. Ce programme a été financé par l'émission de bons du Trésor pour un montant égal à 28.5 pour cent du PNB. La moitié du besoin de financement total figurait déjà dans les comptes des banques sous tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne et des banques d'État mais n'était pas couverte par des titres publics transférables. L'autre moitié était composée : i) de pertes supplémentaires dues à la crise ; ii) d'échanges de titres transférables contre des créances placées par adjudication auprès des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne ; et iii) de la capitalisation des intérêts des titres indexés sur l'IPC émis à l'intention des banques d'État avant la crise de février pour couvrir partiellement les pertes dues à leurs obligations de service. En conséquence, les banques d'État, dont les fonds propres étaient largement négatifs en mars 2001, ont disposé de capitaux suffisants pour couvrir toute éventuelle perte opérationnelle ou perte sur prêt ainsi que pour couvrir les risques hors bilan, tandis que les banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne affichaient des fonds propres positifs.

Source : Autorité chargée de la réglementation du système bancaire (2001b) ; Sous-secrétariat au Trésor de la Turquie (2001) ; FMI (2001a).

Graphique 3. **Besoin de financement du secteur public**  
En pourcentage du PNB



Note : Les données de 2001 sont estimées.

Source : Sous-secrétariat au Trésor.

au coût de la recapitalisation, la dévaluation de la livre turque a doublé la valeur en monnaie locale de la dette extérieure, et le très haut niveau des taux d'intérêt intérieurs pendant et après la crise a fortement accru les coûts d'emprunt du secteur public, notamment pour les banques publiques et les banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne. En raison de ces facteurs exceptionnels, le problème persistant de la politique budgétaire turque – service et reconduction de la dette – est devenu nettement plus difficile à gérer. En conséquence, le gouvernement a décidé de durcir encore la politique budgétaire. L'excédent primaire du secteur public consolidé devait passer de 2.8 pour cent du PNB en 2000 à 5.5 pour cent du PNB en 2001 et à 6.5 pour cent les deux années suivantes.

L'action budgétaire plus restrictive adoptée en 2001 prévoyait d'importantes augmentations de recettes et mettait l'accent sur les compressions de dépenses, ce que l'on peut considérer comme un tournant important pour la Turquie. Du côté des recettes, il s'agissait : i) de relever la taxe sur la consommation de pétrole de 20 pour cent en avril et de 25 pour cent en mai ; au-delà, la taxe doit augmenter à un rythme au moins égal à la hausse des prix de gros ; ii) de relever de un point de pourcentage le taux normal et le taux supérieur (applicable aux produits de luxe) de la TVA ; iii) d'augmenter de 40 pour cent le minimum des cotisations sociales pour couvrir les paiements. Du côté des dépenses, le nombre de fonctionnaires et leurs salaires réels sont restés inchangés en 2001 ; les négociations

en vue de la signature de nouveaux contrats avec les employés du secteur public visaient à soutenir l'objectif de désinflation ; les dépenses courantes, les transferts et les investissements étaient ajustés en dessous de l'inflation ; enfin, les dépenses militaires étaient elles aussi revues à la baisse. Des économies étaient également prévues dans les entreprises économiques d'État (EEE) grâce à un ralentissement des dépenses des fonds extrabudgétaires<sup>11</sup>.

Le programme budgétaire a obtenu de bons résultats et a atteint l'objectif fixé pour l'excédent primaire du secteur public en 2001, soit 5.5 pour cent du PNB, en même temps qu'il satisfaisait aux autres critères de performance tout au long de 2001 (tableau 6a). Les chiffres plus élevés que prévu des recettes non fiscales et les fortes rentrées au titre de l'impôt sur les revenus d'intérêts, plus des retards dans les dépenses d'investissement du secteur public au sens large, ont compensé l'augmentation des dépenses de l'administration centrale due à l'indexation des salaires et des pensions. L'évolution générale des recettes fiscales a été affaiblie par la forte contraction de l'activité économique. Malgré les relèvements des taux de la TVA, le produit des impôts indirects a été freiné par la baisse de la demande de consommation, qui s'est notamment répercutée sur la TVA perçue sur les importations. En revanche, les recettes fiscales directes ont été satisfaisantes grâce au produit de l'impôt sur les revenus d'intérêts : les taux de la retenue à la source sur les mises en pension et les revenus d'intérêts des dépôts ont été augmentés respectivement de 2 et 1 pour cent en janvier 2001 (conformément aux plans antérieurs), tandis que les taux d'intérêt se maintenaient à des niveaux élevés depuis février 2001<sup>12</sup>. Il faut ajouter à cela le fait que les recettes non fiscales se sont fortement accrues. Outre la vente de la troisième licence GSM pour un montant total représentant 0.8 pour cent du PNB, les transferts de bénéfices de la Banque centrale au Trésor ont amélioré les recettes budgétaires non fiscales (tableau 7a, 7b) bien que celles-ci ne soient pas prises en compte dans le solde primaire auquel se réfère l'objectif.

En ce qui concerne les dépenses autres que d'intérêts, les dépenses de personnel, qui représentent près de 40 pour cent du total, ont été difficiles à réduire du fait de l'existence de contrats de travail indexés sur l'inflation. Les relèvements semestriels des traitements des fonctionnaires ont été fixés à 10 et 5 pour cent en 2001. Néanmoins, comme le taux effectif de l'IPC a été supérieur aux augmentations prévues, la différence *ex post* a été comblée par une prime supplémentaire de 2 pour cent. Les conventions collectives négociées dans le secteur public ont abouti à des augmentations de 15 pour cent pour chacun des deux semestres 2001 et de 10 pour cent pour chaque semestre 2002, avec un rattrapage de 80 pour cent au cas où la hausse de l'IPC serait supérieure aux augmentations prévues en 2001 et au premier semestre 2002, l'écart devant être intégralement compensé au second semestre de 2002. Le dépassement des dépenses de personnel du secteur public qui en est résulté a cependant été compensé par le report de dépenses d'investissement des fonds extrabudgétaires et des entreprises économiques d'État<sup>13</sup>.

Tableau 6a. Critères quantitatifs de performance concernant les comptes du secteur public pour 2001

|  | 31 mars 2001         |          | 31 mai 2001          |          | 30 juin 2001         |          | 31 juillet 2001      |          | 30 septembre 2001    |          |
|--|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|
|  | Plafond/<br>plancher | Résultat |
| <b>Critères de performance</b>   |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |
| Plancher du solde primaire cumulé du secteur public consolidé (en milliers de milliards de livres turques)   | 1 850                | 3 560    | 3 250                | 6 288    | –                    | –        | 4 250                | 7 330    | 6 200                | 10 301   |
| Plafond concernant les nouvelles dettes ou les garanties de nouvelles dettes extérieures du secteur public (en millions de dollars des États-Unis) | 5 500                | 1 035    | –                    | –        | 7 500                | 1 783    | –                    | –        | 12 000               | 3 067    |
| Plafond concernant l'encours de la dette extérieure publique à court terme (en millions de dollars des États-Unis)                                 | 1 100                | 1 000    | –                    | –        | 2 100                | 0        | –                    | –        | 0                    | 0        |
| Plafond concernant les dépenses primaires cumulées de l'administration centrale (en milliers de milliards de livres turques)                       | 5 830                | 5 480    | 11 400               | 10 950   | –                    | –        | 17 450               | 16 890   | 24 150               | 22 961   |
| <b>Objectifs indicatifs</b>  |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |
| Plancher concernant le solde global cumulé du secteur public consolidé (en milliers de milliards de livres turques)                                | –2 620               | –1 945   | –4 750               | –4 398   | –                    | –        | –                    | –        | –18 150              | –18 025  |

Source : Sous-secrétariat au Trésor.

Tableau 6b. **Critères quantitatifs de performance concernant les comptes du secteur public pour 2002**

|   | 31 janvier 2002      |          | 31 mars 2002         |          | 31 mai 2002          |          | 31 août 2002         |          | 30 novembre 2002     |          | 31 décembre 2002     |          |
|---|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|
|   | Plafond/<br>plancher | Résultat |
| <b>Critères de performance</b>  |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |
| Plancher concernant le solde<br>primaire cumulé du<br>secteur public consolidé<br>(en milliers de milliards<br>de livres turques) <sup>1, 2</sup>   | 9 718                | 12 985   | 2 847                | 2 924    | 4 714                | 5 365    | 9 600                |          | 14 900               |          | 16 050               |          |
|   | 28 février 2002      |          | 30 avril 2002        |          | 30 juin 2002         |          | 30 septembre 2002    |          | 31 décembre 2002     |          |                      |          |
| Plafond concernant<br>les nouvelles dettes ou<br>les garanties de nouvelles<br>dettes extérieures<br>du secteur public ayant<br>une échéance initiale<br>supérieure à un an (en<br>millions de dollars US) <sup>3</sup> | 6 500                | 1 645    | 10 000               | 2 402    | 11 100               | 3 690    | 14 300               |          | 17 500               |          |                      |          |
| Plafond concernant l'encours<br>de la dette publique<br>extérieure ayant<br>une échéance initiale<br>inférieure ou égale<br>à un an (en millions<br>de dollars US) <sup>4</sup>   | 1 000                | 0        | 1 000                | 0        | 1 000                | 0        | 1 000                |          | 1 000                |          |                      |          |

Tableau 6b. **Critères quantitatifs de performance concernant les comptes du secteur public pour 2002** (suite)

|  | Plafond/<br>plancher | Résultat |  |
|--|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|----------------------|----------|--|
|  | 31 mai 2002          |          | 31 août 2002         |          | 30 septembre 2002    |          | 31 octobre 2002      |          | 30 novembre 2002     |          |  |
| <b>Objectifs indicatifs</b>  |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |                      |          |  |
| Plancher concernant le solde primaire cumulé du secteur public consolidé (en milliers de milliards de livres turques)          | ...                  |          | ...                  |          | 11 300               |          | 12 250               |          | ...                  |          |  |
| Plancher concernant le solde global cumulé du secteur public consolidé (en milliers de milliards de livres turques)            | -17 486              | -16 367  | -28 250              |          | ...                  |          | ...                  |          | -39 750              |          |  |
|  | 31 janvier 2002      |          | 31 mars 2002         |          | 31 mai 2002          |          | 31 août 2002         |          | 30 novembre 2002     |          |  |
| Plancher concernant le solde primaire cumulé des autres entités du secteur public (en milliers de milliards de livres turques) | ...                  |          | ...                  |          | 550                  |          | ...                  |          | 1 100                |          |  |
| Produit des privatisations (en millions de dollars US)   | -                    |          | -                    |          | -                    |          | 220                  |          | 700                  |          |  |

1. Pour le 31 janvier 2002, le plafond s'applique aux dépenses primaires cumulées de l'administration centrale depuis le 1er janvier 2001. Pour les autres dates butoirs, la date de départ est le 1<sup>er</sup> janvier 2002.
2. L'objectif pour fin mars a été corrigé pour tenir compte des arriérés de dépenses de Bag-Kur (fonds de sécurité sociale).
3. S'applique à la dette extérieure non assortie de conditions libérales dont l'échéance initiale est supérieure à un an. Exclut les achats au FMI, les prêts d'ajustement de la Banque mondiale, et les autres moyens de financement extérieurs du programme, les engagements à long terme de la Banque centrale et les ventes d'effets et d'obligations du Trésor libellés en livres turques ou en devises à des non-résidents, soit sur le marché intérieur primaire soit sur le marché secondaire.
4. Encours de la dette à échéance de un an ou moins, détenue ou garantie par le secteur public consolidé. Exclut le financement extérieur du programme, les ventes d'effets du Trésor libellés en livres turques ou en devises à des non-résidents soit sur le marché intérieur primaire soit sur le marché secondaire, les crédits liés aux importations normales, les engagements de réserve de la Banque centrale et les contrats à terme, les conversions de créances et autres contrats sur le marché à terme.

Source : Sous-secrétariat au Trésor.

Tableau 7a. **Recettes budgétaires consolidées, 1994-2001**

En pourcentage du PNB

|   | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Recettes totales  | 19,3 | 17,9 | 18,2 | 19,8 | 22,1 | 24,2 | 26,6 | 28,7 |
| Recettes fiscales   | 15,1 | 13,8 | 15,0 | 16,1 | 17,2 | 18,9 | 21,1 | 22,1 |
| Impôts directs  | 5,8  | 5,5  | 5,8  | 6,4  | 7,9  | 8,4  | 8,4  | 8,7  |
| <i>dont</i> : Impôt sur le revenu des personnes physiques | 4,7  | 4,2  | 4,5  | 5,1  | 6,5  | 6,3  | 5,0  | 6,5  |
| Impôts indirects <sup>1</sup>                             | 8,0  | 8,1  | 9,2  | 9,7  | 9,3  | 10,6 | 12,8 | 13,4 |
| <i>dont</i> :   |      |      |      |      |      |      |      |      |
| TVA   | 2,9  | 2,7  | 2,8  | 2,9  | 3,0  | 3,1  | 3,6  | 4,1  |
| TVA supplémentaire  | 0,2  | 0,2  | 0,3  | 0,2  | 0,1  | 0,2  | 0,4  | 0,5  |
| Taxe sur la consommation de pétrole                       | 1,2  | 1,3  | 2,0  | 2,2  | 2,0  | 2,9  | 2,6  | 3,2  |
| Droits de douane  | 0,6  | 0,6  | 0,4  | 0,4  | 0,3  | 0,3  | 0,3  | 0,2  |
| Recettes non fiscales                                     | 1,2  | 1,1  | 1,1  | 1,4  | 2,3  | 2,4  | 2,8  | 4,1  |
| <i>dont</i> : Recettes sur les biens de l'État            | 0,3  | 0,3  | 0,6  | 0,7  | 1,6  | 1,2  | 1,2  | 2,5  |
| Fonds budgétaires et non budgétaires                      | 2,6  | 2,5  | 1,8  | 1,8  | 1,7  | 2,0  | 1,8  | 1,6  |
| Prélèvements au titre de l'éducation                      | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,3  | 0,4  | 0,3  | 0,3  |
| Autres  | 0,4  | 0,5  | 0,4  | 0,5  | 0,6  | 0,5  | 0,7  | 0,5  |

1. Couvrent les impôts directs sur la consommation de pétrole, les transactions financières, le droit de timbre, les droits d'accise et d'autres taxes spéciales.

Source : Ministère des Finances (Direction générale des recettes).

Tableau 7b. **Dépenses budgétaires consolidées, 1994-2001**

En pourcentage du PNB

|                                    | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Dépenses totales                   | 23,2 | 22,0 | 26,5 | 27,4 | 29,2 | 35,9 | 37,2 | 44,9 |
| Dépenses autres que d'intérêts     | 15,5 | 14,6 | 16,5 | 19,6 | 17,6 | 22,2 | 20,9 | 22,0 |
| Personnel                          | 7,0  | 6,4  | 6,5  | 7,1  | 7,2  | 8,8  | 8,0  | 8,5  |
| Autres dépenses courantes          | 1,9  | 1,8  | 2,1  | 2,4  | 2,5  | 2,9  | 2,9  | 2,9  |
| Transferts                         | 4,6  | 5,1  | 6,2  | 8,0  | 6,1  | 8,5  | 8,1  | 8,3  |
| Sécurité sociale                   | 0,9  | 1,4  | 2,2  | 2,6  | 2,6  | 3,5  | 2,6  | 2,9  |
| Fonds extrabudgétaires             | 1,1  | 0,8  | 1,1  | 1,3  | 0,8  | 1,3  | 1,6  | 0,8  |
| Participation de l'État            | 0,1  | 0,1  | 0,2  | 0,6  | 0,1  | 0,2  | 0,2  | 0,3  |
| Participation aux EEE <sup>1</sup> | 0,5  | 0,6  | 0,3  | 0,4  | 0,3  | 0,5  | 0,7  | 0,6  |
| Remboursement d'impôts             | 0,8  | 0,8  | 0,7  | 0,9  | 1,0  | 1,5  | 1,3  | 1,6  |
| Autres                             | 1,1  | 1,4  | 1,6  | 2,2  | 1,3  | 1,5  | 1,7  | 2,1  |
| Investissement                     | 2,0  | 1,3  | 1,7  | 2,2  | 1,9  | 2,0  | 2,0  | 2,3  |
| Paiements d'intérêts               | 7,7  | 7,3  | 10,0 | 7,8  | 11,5 | 13,7 | 16,3 | 22,9 |
| Emprunts intérieurs                | 6,0  | 6,1  | 8,9  | 6,7  | 10,5 | 12,6 | 15,0 | 20,9 |
| Emprunts étrangers                 | 1,7  | 1,3  | 1,1  | 1,0  | 1,0  | 1,1  | 1,3  | 2,0  |

1. Transferts de capitaux aux EEE financières et non financières.

Source : Ministère des Finances (Direction générale des recettes).

Tableau 7c. **Solde et financement du budget consolidé, 1994-2001**  
En pourcentage du PNB

|  | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999  | 2000  | 2001  |
|--|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Recettes totales                       | 19.3 | 17.9 | 18.2 | 19.8 | 22.1 | 24.2  | 26.6  | 28.7  |
| Dépenses totales                       | 23.2 | 22.0 | 26.5 | 27.4 | 29.2 | 35.9  | 37.2  | 44.9  |
| Solde global (trésorerie) <sup>1</sup> | -3.9 | -4.0 | -8.2 | -7.6 | -7.1 | -11.7 | -10.6 | -16.2 |
| Paiements d'intérêts                   | 7.7  | 7.3  | 10.0 | 7.8  | 11.5 | 13.7  | 16.3  | 22.9  |
| Solde primaire (trésorerie)            | 3.8  | 3.3  | 1.8  | 0.2  | 4.4  | 2.0   | 5.7   | 6.7   |
| Financement                            | 3.9  | 3.7  | 8.5  | 7.6  | 7.3  | 11.7  | 10.3  | 17.9  |
| Emprunts extérieurs                    | -1.7 | -1.0 | -0.9 | -1.5 | -1.9 | 0.6   | 2.1   | -2.5  |
| Recettes au titre de prêts             | 1.2  | 2.1  | 1.9  | 0.9  | 1.5  | 3.6   | 5.1   | 2.9   |
| Paiements sur les prêts                | 2.9  | 3.0  | 2.8  | 2.4  | 3.4  | 3.0   | 2.9   | 5.4   |
| Emprunts intérieurs (net)              | 5.6  | 4.8  | 9.3  | 9.0  | 9.2  | 11.0  | 8.1   | 20.4  |
| Banque centrale (net)                  | 1.3  | 1.2  | 1.5  | 0.0  | 0.0  | 0.0   | 0.0   | 0.0   |
| Effets et bons du Trésor (net)         | 4.5  | 3.6  | 7.1  | 8.5  | 8.6  | 12.4  | 7.4   | 13.1  |
| Autres                                 | -0.2 | 0.0  | 0.7  | 0.5  | 0.6  | -1.4  | 0.7   | 7.3   |
| Produit des privatisations             | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.5  | 0.0   | 0.3   | 0.9   |

1. L'augmentation des « paiements d'intérêts » et du poste « financement/autres » en 2001 couvre les paiements d'intérêts et les titres n'ayant pas fait l'objet d'adjudication liés au remplacement de certains titres publics – avec les intérêts accumulés – détenus par les banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts et les banques d'État par de nouveaux titres.

Source : Sous-secrétariat du Trésor, ministère des Finances (Direction générale des recettes).

### ***La dette intérieure n'étant pas tenable, des aides financières supplémentaires ont été nécessaires***

La crise qui a conduit à l'adoption des nouvelles mesures a entraîné une révision des objectifs macroéconomiques pour 2001 et les deux années suivantes, notamment une nette révision à la baisse des objectifs de croissance économique et du déficit des opérations courantes, et une révision à la hausse des objectifs concernant l'inflation et la dette du secteur public. Les prévisions révisées étaient fondées sur l'hypothèse que l'activité se stabiliserait et que la croissance reprendrait au second semestre de 2001, soutenue par l'anticipation d'une vigoureuse expansion des exportations et de recettes touristiques exceptionnelles. On prévoyait que la reprise persisterait en 2002-2003, le PIB progressant de 5 pour cent par an. Le principal objectif du programme était une baisse de près de 50 points de pourcentage des taux d'intérêt nominaux, et une forte réduction des taux d'intérêt réels, grâce à la conjonction de politiques macroéconomiques restrictives, d'une rapide remise en ordre du secteur bancaire et d'aides financières émanant de bailleurs de fonds publics. Les taux d'intérêt s'infléchissant et la confiance revenant, on espérait que l'économie se remettrait rapidement du choc initial de la crise.

Bien que respectant les stricts critères de performance budgétaire et monétaire, le programme n'a pas permis de faire baisser les taux d'intérêt et de relancer l'activité, ce qui était les principaux objectifs visés. Des aides financières supplémentaires ont été nécessaires pour faire face aux coûts élevés de la restructuration bancaire et de la reconduction du stock existant de créances intérieures. A la fin de 2001, les autorités ont indiqué leur intention d'adopter un nouveau programme à moyen terme, et le Conseil d'administration du FMI a approuvé en février 2002 un crédit de confirmation sur trois ans de 16 milliards de dollars dont le versement devait surtout intervenir en début de période, crédit qui a fait de la Turquie le plus important débiteur du Fonds (tableaux 8 et 9)<sup>14</sup>.

Tableau 8. **État des arrangements avec le FMI, au 31 juillet 2002**  
Millions de DTS

| Membre                         | Total<br>(1984-2002) <sup>2</sup> | Date du dernier<br>arrangement | Expiration              | Total<br>des sommes<br>convenues | Solde<br>non utilisé |
|--------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|-------------------------|----------------------------------|----------------------|
| Argentine                      | 27 403                            | 10 mars 2000                   | 9 mars 2003             | 16 937                           | 7 180                |
| <i>dont</i> : FRS <sup>1</sup> |                                   | 12 janvier 2001                | 11 janvier 2002         | 6 087                            | 212                  |
| Brésil                         | 27 765                            | 14 septembre 2001              | 13 décembre 2002        | 12 144                           | 8 469                |
| <i>dont</i> : FRS <sup>1</sup> |                                   | 14 septembre 2001              | 13 septembre 2002       | 9 951                            | 6 634                |
| <b>Turquie</b>                 | <b>28 695</b>                     | <b>4 février 2002</b>          | <b>31 décembre 2002</b> | <b>12 821</b>                    | <b>3 760</b>         |

1. Facilité de réserve supplémentaire.

2. Pour le Brésil, la période considérée est 1988-2002.

Source : FMI.

Tableau 9. **Rappel des arrangements de prêts de la Turquie avec le FMI,  
au 31 juillet 2002**  
Millions de DTS

| Mécanisme               | Date d'arrangement | Date d'expiration<br>ou d'annulation | Montant<br>convenu | Montant<br>utilisé | Encours<br>du crédit<br>du FMI <sup>1</sup> |
|-------------------------|--------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------|---|
| Accords de confirmation | 4 février 2002     | 31 décembre 2004                     | 12 821             | 9 062              | 9 062                                       |
| Accords de confirmation | 22 décembre 1999   | 4 février 2002                       | 15 038             | 11 739             | 5 955                                       |
| <i>dont</i> : FRS       | 21 décembre 2000   | 20 décembre 2001                     | 5 784              | 5 784              | 0   |
| Accords de confirmation | 8 juillet 1994     | 7 mars 1996                          | 611                | 461                | 0   |
| Accords de confirmation | 4 avril 1984       | 3 avril 1985                         | 225                | 169                | 0   |
| <b>Total</b>            |                    |                                      | <b>28 695</b>      | <b>21 430</b>      | <b>15 017</b>                               |

1. Pour chaque accord, cette colonne indique le montant non encore remboursé au FMI.

Source : FMI.

## Politique budgétaire et gestion de la dette : objectifs et problèmes

Pour 2002, les autorités devront prendre de nouvelles mesures pour porter l'excédent primaire au niveau retenu comme objectif, soit 6.5 pour cent du PNB, étant donné la disparition d'un certain nombre de sources de recettes temporaires – la taxe sur les revenus d'intérêts devrait baisser parallèlement à la diminution des taux d'intérêt et les primes d'assurance emploi ont été diminuées pour encourager l'emploi – et des programmes de dépenses tels que l'indemnisation du chômage ont été mis en place. Pour compenser ces mesures, les plafonds de dépenses inscrits dans le budget de l'État ont été abaissés de plus de 3 pour cent en termes réels. Les principales initiatives ont été les suivantes : suppression des subventions au crédit bancaire ; réduction des marges de profit sur la fourniture de soins de santé ; économies sur le programme d'investissements publics et les opérations régionales des ministères ; enfin, compression des salaires et des effectifs dans le secteur public. Du fait de cette dernière mesure, la croissance de l'emploi dans la fonction publique était limitée au nombre de fonctionnaires excédentaires transférés des banques d'État restructurées, tandis que l'emploi des travailleurs publics dans les EEE devait se réduire fortement du fait du jeu naturel des départs ou de compressions d'effectifs.

L'évolution du secteur public consolidé au début de 2002 a été conforme aux grandes lignes du programme (tableau 10). Le critère de performance concernant l'excédent primaire du secteur public à la fin de mai 2002 a été satisfait, et l'objectif fixé pour la fin de juin semble en bonne voie de l'être, le dynamisme des recettes de l'administration centrale ayant compensé les dépassements de dépenses dans le reste du secteur public. Les recettes de l'administration

Tableau 10. **Solde budgétaire consolidé, 2002**

Millions de milliards de livres turques, chiffres cumulés

|   | Janvier | Février | Mars  | Avril | Mai   | Juin  |
|---|---------|---------|-------|-------|-------|-------|
| Recettes  | 5.1     | 9.9     | 15.0  | 20.2  | 29.9  | 35.8  |
| Pourcentage de variation en termes réels<br>d'une année sur l'autre | -5.3    | -21.4   | -13.8 | -11.4 | 5.7   | 9.6   |
| Dépenses  | 10.4    | 20.6    | 27.7  | 35.4  | 45.6  | 53.7  |
| Pourcentage de variation en termes réels<br>d'une année sur l'autre | 92.2    | 60.8    | 57.3  | 52.0  | 29.1  | 21.3  |
| Dépenses autres que d'intérêts                                      | 3.7     | 7.3     | 11.1  | 15.8  | 20.9  | 25.2  |
| Pourcentage de variation en termes réels<br>d'une année sur l'autre | 16.7    | 14.1    | 15.3  | 16.7  | 17.4  | 15.7  |
| Solde primaire  | 1.4     | 2.6     | 3.9   | 4.4   | 8.9   | 10.6  |
| Solde budgétaire  | -5.4    | -10.6   | -12.6 | -15.2 | -15.7 | -17.9 |

Source : Ministère des Finances (Direction générale des recettes).

centrale ont augmenté de 9½ pour cent en termes réels au milieu de l'année, comparativement à un an plus tôt, tandis que les dépenses autres que d'intérêts avaient progressé de plus de 15½ pour cent en termes réels, un ralentissement encourageant se manifestant cependant en cours de semestre. En conséquence, l'excédent primaire de 10.6 millions de milliards de livres turques qui en est résulté représente les deux tiers de l'objectif annuel dès la fin du premier semestre de l'année<sup>15</sup>. On a par ailleurs constaté une nette augmentation des recettes fiscales, notamment au titre de la TVA intérieure et des taxes à l'importation, grâce à la reprise de l'activité économique au début de l'année. A cela s'est ajoutée une sensible augmentation des acomptes provisionnels trimestriels des entreprises, qui indique un redressement des résultats de ce secteur au premier trimestre. Du côté des dépenses, l'augmentation des transferts de l'administration centrale aux EEE et aux institutions de sécurité sociale a été préoccupante. En particulier, les sociétés publiques du secteur de l'énergie sont toujours fortement déficitaires. Bien que les budgets de la plupart des EEE respectent les mesures d'économies prévues, les relèvements de prix sont retardés depuis la fin de 2001. Malgré le relèvement des cotisations minimales, les transferts aux institutions de sécurité sociale ont eux aussi augmenté afin de couvrir la moins-value des primes collectées. Les dépenses au titre des autres transferts se sont également inscrites en hausse. Conformément au programme de soutien direct des revenus, le Trésor a procédé à des versements directs aux agriculteurs.

Dans une perspective plus lointaine, les dotations budgétaires générales seront supprimées pour les administrations régionales et les autres services fonctionnels qui ont été fermés au milieu de l'année. De plus, afin d'assurer la réalisation des objectifs budgétaires pour 2002, les autorités se sont engagées à ramener en cours d'année les prix des EEE sur une trajectoire conforme aux prévisions du programme, leur augmentation étant alignée sur la hausse annuelle de l'indice des prix de gros. Les comptes des EEE seront vérifiés tous les trimestres pour veiller à ce que toutes les mesures de compression des coûts et de gains d'efficacité envisagées dans le cadre du programme soient intégralement mises en œuvre<sup>16</sup>.

### ***Gestion de la dette publique : de sérieux problèmes sont à résoudre***

Pendant la crise qui a marqué le début de 2001, l'échéance des titres de la dette publique vendus par adjudication était très courte (moins de deux mois en février), tandis que les taux d'intérêt étaient excessivement élevés. Par la suite, la stratégie visant à stabiliser la dette publique devait permettre de dégager des excédents budgétaires et de convertir la dette intérieure en dette extérieure. Néanmoins, en raison de la nécessité de recapitaliser les banques publiques et les banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts, et le maintien des taux d'intérêt réels à des niveaux élevés, l'encours total de la dette intérieure avait pratiquement doublé au milieu de 2001, ce qui a

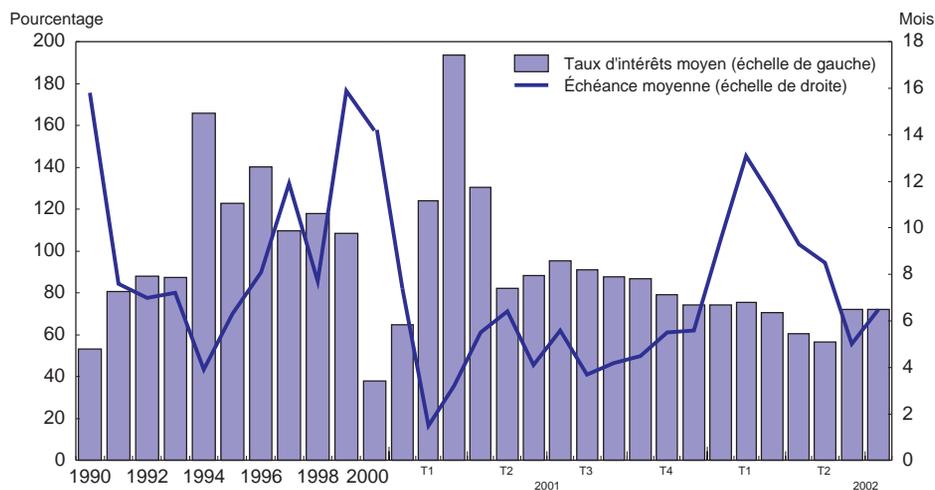
conduit à s'inquiéter de la viabilité de la dette publique. La dégradation de la confiance des investisseurs qui en a été le corollaire a fait monter encore les taux d'intérêt réels et a affaibli la livre turque, ce qui a aggravé la situation de la dette extérieure et de la dette intérieure jusqu'à l'annonce de nouvelles mesures en juin 2001 et, à la suite des événements du 11 septembre 2001, l'ouverture de discussions concernant un nouveau train de mesures de soutien du FMI. Ces discussions ont été scellées par l'approbation en février 2002 de l'ouverture d'un crédit de confirmation sur trois ans de 16 milliards de dollars US, le Trésor ayant immédiatement accès à 9.1 milliards de dollars, ce qui permettait la mise en œuvre de mesures de vaste portée.

La stratégie de gestion de la dette intérieure suivie par le gouvernement visait à réduire les coûts de l'emprunt, faciliter la reconduction de la dette placée par adjudication et élargir l'éventail d'investisseurs potentiels. Outre le train de mesures de soutien du FMI, qui devait sensiblement faciliter la reconduction de la dette publique, le Trésor avait modifié dès avril 2001 la périodicité des adjudications qui, de mensuelles devenaient hebdomadaires, et organisé une opération volontaire d'échange de titres de créance au milieu de l'année, opération au cours de laquelle quelque 10 pour cent de la dette ont été échangés contre diverses obligations à plus long terme libellées en livres turques, et indexées sur le dollar des États-Unis (encadré 2). De plus, les portefeuilles des banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne et de l'État ainsi que celui de la Banque centrale ont été restructurés à la fin de 2001 et au début de 2002 de la manière suivante : i) les titres publics préexistants des banques publiques avec leurs intérêts accumulés ont été remplacés par des titres nouvellement émis, à échéance plus lointaine et indexés sur le taux d'adjudication ; ii) le portefeuille de la Banque centrale a été remplacé dans sa totalité par des titres nouvellement émis, indexés sur l'IPC et non plus sur le taux du marché (adjudication), comme c'était le cas jusque-là, c'est-à-dire rémunérés à des taux d'intérêt réels nuls et non plus aux taux du marché ; enfin iii) le Trésor a émis des billets à taux variable et des obligations indexées – soit sur le taux créditeur de la Banque centrale, soit sur le LIBOR – en contrepartie du transfert des dépôts des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts. Outre ces mesures, le Trésor a pu allonger sensiblement la durée moyenne des emprunts intérieurs en lançant des émissions à taux variable à échéance de deux ans. L'échéance moyenne de la dette nouvellement placée par adjudication est de ce fait passée de moins de deux mois en février 2001 à près de 6 mois en décembre 2001, et aux alentours de 12 mois au début de 2002 (graphique 4).

***Le coût des emprunts du Trésor a baissé pour les émissions dont l'échéance était allongée, mais les risques de marché se sont accrus***

Parallèlement à l'allongement des échéances, les taux d'intérêt des adjudications du Trésor ont suivi une tendance décroissante d'octobre 2001 au milieu

Graphique 4. Échéance moyenne et coût des emprunts de trésorerie en livres turques<sup>1</sup>



1. Couvre les adjudications et les souscriptions publiques directes.  
Source : Sous-secrétariat au Trésor.

de 2002. A partir d'octobre 2001, lorsque se sont ouvertes les discussions avec le FMI concernant le nouveau programme, la livre turque s'est appréciée en termes nominaux, ce qui impliquait une importante appréciation en termes réels, la cote de crédit du pays s'est améliorée et les taux d'intérêt des bons du Trésor ont fortement chuté. Cette tendance s'est accentuée au début de 2002 parallèlement au net recul des anticipations inflationnistes en raison de taux d'inflation plus faibles que prévu. En conséquence, les taux d'intérêt moyens sur les adjudications du Trésor sont passés de plus de 100 pour cent avant août 2001 à 70 pour cent à la fin de l'année, et ils dépassaient à peine 50 pour cent au début de 2002. Néanmoins, à partir de mai 2002, la réapparition de risques politiques a menacé l'évolution macroéconomique jusque-là favorable (voir chapitre I). Les taux des adjudications du Trésor se sont redressés pour dépasser 70 pour cent tandis que les échéances se raccourcissaient.

Bien qu'ayant réussi à abaisser le coût des emprunts intérieurs et allonger les échéances en 2001 et au début de 2002, le Trésor a entrepris de procéder à des émissions en souscription publique directe pour que la demande ne se limite plus aux seuls établissements bancaires. Encouragés par le fort relèvement du seuil d'exonération fiscale (chapitre III), les petits investisseurs ont élargi leurs

Tableau 11. **Encours de la dette intérieure par catégorie de prêteurs**  
Milliards de dollars des États-Unis

|   | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 <sup>1</sup> |
|---|------|------|------|------|------|------|-------------------|
| Dette titrisée totale <sup>2</sup>                                    | 18.7 | 25.8 | 29.0 | 37.1 | 42.4 | 54.2 | 79.0              |
| Système bancaire  | 9.2  | 12.3 | 18.9 | 24.5 | 28.4 | 38.7 | 64.6              |
| Banque centrale   | 5.4  | 4.3  | 3.0  | 2.6  | 1.7  | 2.3  | 22.4              |
| Banques commerciales  | 3.8  | 8.0  | 15.9 | 21.9 | 26.7 | 36.5 | 42.2              |
| Opérations de pension du secteur privé auprès de banques              | 4.7  | 6.6  | 10.4 | 7.2  | 7.6  | 8.9  | 2.6               |
| Autres  | 4.9  | 7.0  | -0.3 | 5.4  | 6.5  | 6.6  | 11.8              |
| <i>En pourcentage du total :</i>                                      |      |      |      |      |      |      |                   |
| Banque centrale   | 28.8 | 16.5 | 10.3 | 7.1  | 4.0  | 4.2  | 28.4              |
| Banques commerciales  | 20.3 | 31.1 | 54.6 | 59.0 | 63.0 | 67.3 | 53.4              |
| Opérations de pension du secteur privé auprès de banques <sup>3</sup> | 24.9 | 25.4 | 35.9 | 19.4 | 17.8 | 16.4 | 3.3               |
| Autres  | 26.0 | 27.1 | -0.9 | 14.5 | 15.2 | 12.1 | 15.0              |

1. En novembre.

2. Convertie en dollars des États-Unis sur la base du taux de change en fin de période.

3. Le chiffre indique le montant des avoirs bancaires de bons du Trésor cédés à la Banque centrale dans le cadre d'une opération de pension.

Source : FMI.

avoirs de titres. Le Trésor a placé par adjudication dans le public, grâce à ces méthodes directes de vente, des obligations liées à des devises. La demande des compagnies d'assurance et des investisseurs étrangers a elle aussi augmenté, ce qui a encore contribué à diversifier l'éventail des investisseurs potentiels (tableau 11).

Dans le même temps, parallèlement à l'opération de remise en ordre des banques et à la modification de la stratégie de financement avec l'adoption d'adjudications à taux variable liées à des devises, la structure de l'encours de la dette s'est profondément modifiée à deux égards. Premièrement, la part de la dette non placée par adjudication dans l'encours de la dette totale est passée de 20 à 50 pour cent entre la fin de 2000 et la fin de 2001. Deuxièmement, les parts de la dette à taux variable et de la dette liée à des devises ont fortement augmenté. En 2000, plus de la moitié de l'encours total de la dette intérieure était composée de billets à taux fixe libellés en livres turques, tandis que les billets à taux variable représentaient 36 pour cent, et les émissions indexées sur des devises moins de 10 pour cent. En revanche, en juin 2002, la moitié des emprunts intérieurs étaient fondés sur des billets à taux variable et 30 pour cent étaient des émissions liées à des devises<sup>17</sup>. D'où, pour le Trésor, des risques accrus de taux de change et de taux d'intérêt (tableau 12).

Tableau 12. **Dettes intérieure titrisée par catégorie d'instruments (2000-2002)**

Millions de milliards de livres turques

|                        | 2000                |       | 2001                |       | 2002 <sup>1</sup>   |       |
|------------------------|---------------------|-------|---------------------|-------|---------------------|-------|
|                        | Part en pourcentage |       | Part en pourcentage |       | Part en pourcentage |       |
| Encours total          | 36.4                | 100.0 | 122.2               | 100.0 | 126.8               | 100.0 |
| Taux fixe              | 20.4                | 56.1  | 17.7                | 14.5  | 28.4                | 22.4  |
| Taux variable          | 13.0                | 35.7  | 61.0                | 49.9  | 60.8                | 47.9  |
| Libellé en devises     | 3.0                 | 8.2   | 19.5                | 16.0  | 21.4                | 16.9  |
| Indexé sur des devises | 0.0                 | 0.0   | 24.0                | 19.6  | 16.3                | 12.8  |

1. En juin.

Source : Sous-secrétariat au Trésor.

### ***La baisse des taux d'intérêt réels et la stabilité des taux de change sont indispensables à la viabilité de la dette***

Le programme actuel vise à assurer la viabilité de la dette, l'encours de la dette nette du secteur public devant être ramené de 93.5 pour cent du PNB en 2001 à 81 pour cent en 2002 et à 69 pour cent d'ici la fin de 2004. Les principales hypothèses retenues sont la persistance d'un budget primaire solide, l'objectif pour 2002 et 2003 étant un excédent égal à 6.5 pour cent, et la décreue de l'inflation comme prévu. Ce programme dépend essentiellement d'une amélioration des anticipations et d'une baisse des taux d'intérêt réels (tableau 13). De fait, il ressort de travaux universitaires que la discipline budgétaire et le recul des taux d'intérêt réels, ainsi que la stabilité du taux de change, sont les éléments indispensables pour que la dette soit tenable à moyen terme. L'annexe II montre que dans la situation présente, les effets négatifs des taux d'intérêt réels élevés versés sur la dette libellée en livres turques sont essentiellement compensés par l'effet bénéfique exercé par l'appréciation réelle (en glissement annuel) de la livre turque sur le coût du service de la dette libellée en devises. Néanmoins, étant donné le fort pourcentage de titres indexés sur des devises dans l'encours total de la dette, une dépréciation réelle de la livre turque pourrait constituer une menace supplémentaire pour la viabilité de la dette<sup>18</sup>. Par voie de conséquence, les récentes turbulences des marchés qui ont suivi la réapparition de risques politiques excluent tout nouveau dérapage de l'action des pouvoirs publics. En retardant la mise en œuvre des réformes institutionnelles et/ou en laissant persister l'instabilité politique, on compromettrait la cohérence interne du programme. Il faudrait en fait que les autorités s'emploient à réduire le ratio d'endettement pour le rapprocher des niveaux prévus par Maastricht en poursuivant une politique budgétaire très ambitieuse pendant un certain nombre d'années afin d'atténuer l'extrême vulnérabilité actuelle à des chocs au niveau des taux d'intérêt et du taux de change (tableau 13 et annexe II).

Tableau 13. Viabilité de la dette publique à moyen terme, 2001-2005<sup>1</sup>

|   | 2001  | 2002  | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|-------|-------|------|------|------|
| En pourcentage du PNB   |       |       |      |      |      |
| Solde primaire  | 5.5   | 6.5   | 6.5  | 6.5  | 6.0  |
| Paievements d'intérêts  | 25.0  | 18.8  | 13.8 | 12.1 | 11.2 |
| Solde global  | -19.5 | -12.3 | -7.3 | -5.6 | -5.2 |
| Privatisation   | 0.8   | 0.4   | 1.0  | 0.5  | 0.5  |
| Dette nette   | 93.5  | 82.0  | 72.1 | 68.5 | 66.4 |
| Dette extérieure  | 39.6  | 37.9  | 30.9 | 28.1 | 27.7 |
| Dette intérieure<br>(en pourcentage)                            | 53.9  | 44.1  | 41.2 | 40.4 | 38.7 |
| Croissance du PNB réel  | -9.4  | 4.0   | 5.0  | 5.0  | 5.0  |
| IPC   | 65.0  | 35.0  | 20.0 | 12.0 | 8.0  |
| Taux d'intérêt nominal sur la dette en livres turques           | 100.4 | 71.3  | 46.0 | 29.8 | 26.9 |
| Taux d'intérêt réel sur la dette en livres turques <sup>2</sup> | 27.0  | 25.0  | 21.0 | 18.0 | 18.0 |

1. Dont un financement supplémentaire de 10 milliards de dollars US en 2002, dont 7 milliards au titre du financement du budget.

2. Taux d'intérêt réel *ex ante* sur une échéance moyenne de six mois.

Source : FMI.

## Politique monétaire : vers un ciblage de l'inflation

### *Le programme de restructuration du secteur bancaire et le rôle de la Banque centrale*

Au lendemain de la crise du secteur bancaire, la Banque centrale a activement travaillé à la stabilisation des marchés financiers. Sa première intervention a été destinée à supprimer le goulot d'étranglement du système de paiements. A cet effet, la Banque a fourni les liquidités nécessaires par des opérations d'open market, approvisionnant en livres turques le marché monétaire interbancaire. De plus, les banques d'État et les banques relevant de la Caisse d'assurance des dépôts ont bénéficié de facilités d'emprunt en devises pour pouvoir rembourser leurs engagements. La Banque centrale a joué un rôle déterminant dans la restructuration des banques d'État et des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts. Les deux tiers des nouveaux titres émis par le Trésor pour la recapitalisation de ces établissements ont été directement achetés par la Banque centrale, le dernier tiers servant de garantie pour des emprunts auprès de la Banque centrale (opération de mises en pension). Grâce aux liquidités ainsi obtenues, les banques concernées ont pu réduire leurs importantes positions au jour le jour vis-à-vis d'autres créanciers et déposants. Dans l'intervalle, la Banque centrale a épongé la liquidité qu'elle avait créée par le biais d'opérations d'open market et de ventes de devises aux banques privées (encadré 3).

Le rôle joué par la Banque centrale dans la gestion de la crise et la compensation des positions à très court terme a sensiblement affecté son bilan. Du côté

### Encadré 3. L'opération de compensation sur le marché au jour le jour de la Banque centrale

L'une des principales mesures prises dans le nouveau cadre macroéconomique a consisté à supprimer les besoins structurels de liquidités des banques sous tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts et de l'État et de compenser l'énorme position au jour le jour accumulée par ces banques au cours de la crise financière observée de novembre 2000 à février 2001. Au milieu du mois de mars 2001, le découvert global au jour le jour des banques sous tutelle de l'État et de la Caisse d'assurance des dépôts représentait environ 4.5 fois l'agrégat monétaire de base, et le gouvernement a procédé à la mi-juin à une opération de compensation sur le marché au jour le jour dans le but de stabiliser la reconduction de la dette publique à court terme.

Dans la pratique, l'opération de compensation a revêtu la forme suivante : le Trésor a émis de nouveaux titres en vue de la recapitalisation des banques sous tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts et de l'État, titres qui ont été directement achetés par la Banque centrale et/ou qui ont fait l'objet d'opérations de mises en pension auprès de la Banque centrale en échange de billets, ce qui a réduit les opérations au jour le jour des banques avec leurs autres créanciers et déposants. La Banque centrale a ensuite épongé les liquidités ainsi créées par des opérations d'open market et des ventes directes de devises aux banques privées. En conséquence, la Banque centrale a joué un rôle d'intermédiaire, empruntant à court terme auprès de banques privées et prêtant aux banques d'État afin de réduire les taux d'intérêt à court terme en remplaçant effectivement le risque crédit des banques sous la tutelle de l'État et de la Caisse d'assurance des dépôts par un risque Banque centrale/Trésor. Dans le même temps, elle neutralisait l'incidence monétaire de l'opération de compensation, pour en limiter les conséquences inflationnistes.

#### Emprunts au jour le jour

|                           | Milliers de milliard de livres turques |               | Répartition en pourcentage |              |
|---------------------------|--|---------------|----------------------------|--------------|
|                           | 16 mars 2001                           | 31 mai 2001   | 16 mars 2001               | 31 mai 2001  |
| Banque centrale           | 8 138                                  | 19 620        | 37.3                       | 96.8         |
| Banques privée et clients | 13 637                                 | 643           | 62.6                       | 3.2          |
| <b>Total</b>              | <b>21 775</b>                          | <b>20 263</b> | <b>100.0</b>               | <b>100.0</b> |

Source : Banque centrale de Turquie (2002b).

des actifs, les avoirs intérieurs nets avaient été multipliés par six à la fin de 2001 par rapport à leur niveau d'avant la crise, du fait des injections de liquidités sur le marché. L'augmentation des opérations d'open market a été le principal facteur d'accroissement des avoirs intérieurs nets jusqu'en mai 2001. Passé cette date, l'achat direct d'effets publics par la Banque centrale dans le cadre du processus de restructuration des banques sous tutelle de l'État et de la Caisse d'assurance des dépôts a entraîné une forte augmentation des crédits au secteur public qui sont à leur tour devenus le principal moteur de l'expansion des avoirs intérieurs nets. De plus, l'utilisation des crédits du FMI par le Trésor pour le financement de la dette intérieure a entraîné une baisse des avoirs extérieurs nets, compensée par une augmentation des avoirs intérieurs nets<sup>19</sup>. Les ventes de devises effectuées par la Banque centrale pour contrôler les liquidités et les facilités de prêts en devises consenties au secteur bancaire en général ont également contribué à faire baisser les avoirs extérieurs nets. Comme, au bout du compte, les avoirs intérieurs nets avaient augmenté plus que les avoirs extérieurs nets n'avaient diminué, cela s'est traduit, du côté des engagements, par une expansion de 35 pour cent de la monnaie centrale, taux conforme à l'objectif du programme et nettement inférieur au taux d'inflation<sup>20</sup>.

### ***L'inertie de l'inflation paraît s'être accentuée avec le temps***

En Turquie, l'inflation se caractérise non seulement par son niveau chroniquement élevé mais aussi par l'absence de toute poussée d'hyperinflation. On s'accorde généralement à penser que le processus inflationniste trouve essentiellement son origine dans les déséquilibres budgétaires, qui finissent par créer une certaine inertie au niveau de l'inflation. Le léger déficit par lequel s'est soldé le budget primaire du secteur public de 1996 à 1999 a fait place à d'importants excédents en 2000-2002 ; néanmoins, le déséquilibre hors budget et le déséquilibre budgétaire implicite ont été beaucoup plus importants. Pendant ce même temps, l'inflation a commencé à s'auto-entretenir, et ce phénomène a été accompagné par la politique de la Banque centrale<sup>21</sup>. En appliquant une stratégie implicite de ciblage du taux de change réel tout au long des années 90, la Banque centrale a simplement validé les anticipations inflationnistes, limité le coût réel du service de la dette et allégé le problème de reconduction de la dette du Trésor<sup>22</sup>. Néanmoins, ce comportement était à courte vue, parce qu'au bout du compte les marchés ont incorporé une forte prime de risque inflationniste dans les taux d'intérêt nominaux, ce qui a sensiblement alourdi le coût du service de la dette réelle et conduit à une dynamique intenable de la dette, phénomène aggravé par une série de chocs extérieurs (hausse des prix du pétrole, crises asiatique et russe).

En conséquence, du fait de la forte inertie persistante de l'inflation, il fallait mettre au point une stratégie d'ensemble assurant un point d'ancrage nominal crédible pour lutter contre les anticipations inflationnistes. Après que le programme

de stabilisation fondé sur le taux de change ait capoté en février 2001, la Banque centrale a annoncé qu'elle n'adopterait pas un système de taux de change fixe ou de flottement administré de la monnaie, étant donné les atteintes portées à la crédibilité dans le cadre du régime antérieur de taux de change<sup>23</sup>. Au lieu de cela, la Banque centrale a précisé qu'elle n'interviendrait pas sur le marché des changes pour soutenir un quelconque niveau donné du taux de change. Le principal objectif du nouveau programme est de ramener le taux d'inflation à 35 pour cent d'ici la fin de 2002. Le ciblage de la monnaie centrale constitue la stratégie intérimaire retenue en vue d'atteindre cet objectif ; néanmoins, la Banque centrale passera ultérieurement à un ciblage de l'inflation avec tout ce que cela comporte (encadré 4). Dans la perspective de l'élaboration d'un cadre formel, la Banque centrale utilise la base monétaire comme point d'ancrage nominal, compte tenu des objectifs d'inflation déterminés conjointement avec le gouvernement.

La Banque centrale utilisant un objectif de monnaie centrale, l'expérience de 2001 a montré que la demande de cet agrégat était cependant difficile à prévoir. Étant donné l'instabilité de l'environnement économique, l'établissement de prévisions de la demande de monnaie pour déterminer la trajectoire que doit suivre la monnaie centrale afin de satisfaire au critère de performance monétaire retenu dans l'accord de confirmation est entouré de très nombreuses incertitudes. En conséquence, dans la ligne des prévisions macroéconomiques révisées de juillet 2001, la Banque centrale a reconsidéré les objectifs monétaires dans la perspective du bilan de la Banque centrale. L'évolution des agrégats monétaires est étroitement suivie par la Banque centrale qui, le cas échéant, est prête à relever rapidement les taux d'intérêt du marché monétaire pour contrer des tensions inflationnistes imprévues, quelle que soit la position de la monnaie centrale par rapport à ses objectifs de performance/indicatifs<sup>24</sup>.

Dans la perspective de la mise en place d'une stratégie de ciblage d'inflation en bonne et due forme, la fixation du taux d'intérêt de référence sera importante pour la Banque centrale dans la mesure où il détermine le coût des crédits et des autres instruments financiers, y compris des taux de change à terme. Dans ce contexte, l'instabilité des taux d'intérêt a nettement diminué, depuis la mise en flottement de la livre turque jusqu'au milieu de 2002. Après octobre 2001, la Banque centrale a réduit les taux d'intérêt à court terme en ajustant le taux interbancaire au jour le jour parallèlement à la tendance décroissante des anticipations inflationnistes<sup>25</sup>. Cette période de calme relatif, pendant laquelle les paramètres macroéconomiques fondamentaux n'ont cessé de s'améliorer, s'est interrompue au milieu de 2002 avec l'apparition de nouvelles incertitudes politiques. La Banque centrale se trouve donc confrontée à un véritable dilemme dans la mesure où elle doit contrôler les taux d'intérêt à court terme alors même que les conditions des marchés ne cessent d'évoluer. Étant donné la forte dollarisation de l'économie turque et l'inertie de l'inflation, la récente aggravation de l'instabilité monétaire menace très sérieusement les efforts faits pour maîtriser l'inflation.

#### Encadré 4. **Le ciblage de l'inflation est la stratégie que visent au bout du compte les autorités monétaires**

##### **Les autorités monétaires doivent pouvoir se prévaloir d'un bon bilan pour mettre en place un système crédible de ciblage de l'inflation**

La mise en place officielle d'un objectif d'inflation devait intervenir avant la fin de 2001, mais elle a été reportée jusqu'en 2002 pour permettre sa réalisation dans des conditions plus favorables. La Banque centrale craignait que les principales conditions préalables nécessaires ne soient pas encore réunies pour lancer avec succès une politique de ciblage de l'inflation. Pour que les autorités monétaires puissent disposer d'une certaine marge de flexibilité, la position de la dette publique devait être améliorée, le système bancaire renforcé, le taux de change stabilisé et les anticipations inflationnistes sensiblement réduites. En 2002, l'évolution économique a été favorable en ce sens que la dette publique s'est stabilisée, que le système de recapitalisation des établissements bancaires s'est poursuivi comme prévu, que les marchés financiers se sont stabilisés, et que les anticipations inflationnistes, selon des résultats d'enquête, ont reculé. Néanmoins, la Banque centrale estime qu'elle doit pouvoir se prévaloir d'un bon bilan pour mettre en place de manière crédible une stratégie formelle de ciblage de l'inflation.

##### **Une stratégie provisoire : le ciblage de la monnaie centrale**

La Banque centrale a annoncé un sentier de désinflation à moyen terme, avec pour objectif un taux de hausse de l'IPC de 35 pour cent en 2002 (fin d'année), devant être ramené à 20 pour cent en 2003 et 12 pour cent en 2004. Au cours de cette phase préparatoire, le ciblage de la monnaie centrale visera *implicitement* à respecter cette trajectoire d'inflation. Le cadre monétaire actuel définit un critère de performance concernant le niveau de la monnaie centrale compatible avec la croissance prévue de la production réelle et avec l'objectif d'inflation. La réalisation des objectifs concernant la monnaie centrale devrait pouvoir aller de pair avec la baisse des taux d'intérêt réels et nominaux, grâce essentiellement au retour de la confiance au fur et à mesure de la mise en œuvre des mesures inscrites dans le programme et de l'apaisement des tensions sur les marchés financiers grâce à l'emploi de ressources extérieures. Les autres plafonds indicatifs concernant les avoirs intérieurs nets et les réserves internationales nettes de la Banque centrale sont fixés à un niveau qui permet l'utilisation des ressources extérieures disponibles à cet effet. L'évolution dans ce domaine, notamment le comportement des taux d'intérêt, des réserves internationales nettes et des avoirs intérieurs nets, doit faire l'objet d'un examen attentif et régulier pour veiller à la réalisation des objectifs du programme.

##### **Amendement de la Loi sur la Banque centrale : une étape essentielle vers une stratégie officielle de ciblage de l'inflation**

La Banque centrale a bien avancé les travaux préparatoires visant à mettre en place aussi rapidement que possible une stratégie de ciblage de l'inflation avec

#### Encadré 4. **Le ciblage de l'inflation est la stratégie que visent au bout du compte les autorités monétaires** (suite)

tout ce que cela implique. Le cadre institutionnel de la politique monétaire a été renforcé en avril 2001 par l'approbation d'amendements à la Loi sur la Banque centrale, assurant l'autonomie de cette institution pour la mise en œuvre de son mandat essentiel, à savoir le maintien de la stabilité des prix. Ce texte législatif comporte plusieurs dispositions capitales, notamment : la stabilité des prix est l'objectif prioritaire de la Banque centrale ; le gouvernement doit être officiellement informé des progrès accomplis vers la réalisation de cet objectif ; la durée du mandat du gouverneur et des membres du conseil d'administration de la Banque centrale, mais aussi des gouverneurs adjoints, est désormais fixe ; il est enfin créé un Comité de politique monétaire composé du Gouverneur, des vice-gouverneurs, d'un membre à élire parmi les membres du conseil d'administration et d'un membre qui doit être désigné par le Conseil des ministres sur proposition du gouverneur. Ce Comité jouera un rôle consultatif pour la conception et la mise en œuvre de la politique monétaire. Les amendements adoptés interdisent aussi toute forme de nouveau prêt direct de la Banque centrale au Trésor (y compris d'achat d'effets publics sur le marché primaire), à la fin d'une période de transition qui a expiré au début de novembre 2001\*.

#### **La Banque centrale améliore sa communication**

Outre ces modifications institutionnelles, les préparatifs techniques avancent en vue du lancement d'une stratégie de ciblage de l'inflation. La Banque centrale a renforcé ses recherches sur les modèles de prévision structurelle et de prévisions à court terme et a préparé de nouvelles enquêtes sur les anticipations des marchés financiers concernant l'inflation et d'autres indicateurs macroéconomiques. Étant donné que la communication avec l'opinion et les marchés est un élément essentiel de toute stratégie de ciblage de l'inflation, la Banque a entrepris de publier des Rapports de politique monétaire qui doivent faire place à un Rapport trimestriel sur l'inflation afin d'assurer la transparence et l'efficacité de la politique suivie. Dans l'intervalle, la Banque publie des évaluations régulières de l'évolution et des perspectives concernant l'inflation et, sur la base de ces évaluations, ajuste les taux d'intérêt à court terme conformément à l'objectif de désinflation.

\* Gouvernement turc (2001b).

### **Des mesures concrètes devraient être prises pour assurer l'efficience des marchés**

Bien que le taux du marché interbancaire ait utilement servi de taux de référence pour la livre turque pendant la période d'essai, les marchés monétaire et de change ne sont pas encore suffisamment développés pour que les autorités puissent lancer une stratégie crédible de ciblage de l'inflation (c'est-à-dire au-delà

des conditions préalables essentielles évoquées dans l'encadré 4). Les opérations de restructuration du secteur bancaire effectuées en 2001 étaient nécessaires, et elles ont réussi à supprimer la pression qu'exerçaient sur les marchés monétaire et de change les banques déficitaires qui dépendaient de l'État et de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne. Néanmoins, ceci a réduit la profondeur des marchés monétaire et de change dans la mesure où le volume des transactions et le nombre des intervenants ont fortement diminué. Le rôle d'intermédiaire de la Banque centrale dans le cadre de cette opération (encadré 3) a entraîné une forte augmentation de ses emprunts nets, aboutissant à une véritable asymétrie du marché à très court terme. La raison en est que les emprunteurs douteux ont été éliminés tandis que les autres banques se désengageaient du fait de leur propre processus de restructuration. La Banque centrale occupant de ce fait une position de monopsonne, elle a été moins à même d'agir effectivement sur les taux d'intérêt. De plus, les nouvelles reprises par la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne et la réduction des positions ouvertes des banques privées ont entraîné une très forte réduction du nombre d'intervenants ainsi que du volume moyen des transactions quotidiennes sur le marché des changes (tableau 14).

Les taxes applicables sur les transactions en monnaie locale et en devises ont eu pour effet de compromettre également le fonctionnement de ces marchés. Ces taxes entraînent une fragmentation des marchés en raison de la diversité des taux applicables aux différentes transactions, en même temps qu'elles font baisser la rentabilité globale du secteur bancaire (voir chapitre III). De plus, la complexité du système de réserves obligatoires a freiné le développement des marchés monétaire et de change. Il existait toute une série d'obligations de réserve et de liquidité qui varient en fonction de la monnaie et de la durée des dépôts, des périodes de détention et des règles de calcul des moyennes<sup>26</sup>. Le poids de la fiscalité ainsi que la complexité du système de réserves obligatoires bloquent des fonds à la Banque centrale, ce qui contribue au manque de liquidité des marchés et limite encore les possibilités de prêts au sein du système.

Les autorités ont pris toute une série de mesures pour s'attaquer à ces problèmes. La Banque centrale a commencé à se désengager progressivement de son rôle d'intermédiaire sur les marchés interbancaires et de change, ses interventions au jour le jour devant prendre fin en décembre 2002<sup>27</sup>. Elle continuera cependant à réaliser des transactions avec les institutions de son propre chef et pour son propre compte sur les marchés conformément à la politique monétaire et à la politique de change<sup>28</sup>. Les autorités ont allongé la période sur laquelle calculer la moyenne des réserves obligatoires des banques et d'élargir l'éventail des instruments utilisables pour satisfaire à cette obligation tout en supprimant la taxe sur les opérations interbancaires de change. De plus, un groupe de travail pluripartite récemment créé – présidé par la Banque centrale et composé de représentants du ministère des Finances, de l'Autorité chargée de la réglementation du secteur bancaire et de l'association des banquiers turcs – a été chargé

Tableau 14. Indicateurs du marché interbancaire

|         | Marché interbancaire en livres turques |  |  | Marché interbancaire en devises     |  | Opérations d'open market de la Banque centrale |                |  |                |
|---------|--|--|--|-------------------------------------|--|--|----------------|--|----------------|
|         | Nombre de transactions journalières    | Volume des transactions journalières (milliards de livres turques) | Taux d'intérêt au jour le jour Moyenne | Volume total (milliards de dollars) | Taux moyen livre turque/dollar US (milliers) | Opérations de pension                          |                |  |                |
|         |  |  |  |                                     |  | Au jour le jour                                |                | 2 à 14 jours                                   |                |
|         |  |  |  |                                     |  | Volume Milliers de milliards de livres turques | Taux d'intérêt | Volume Milliers de milliards de livres turques | Taux d'intérêt |
| 1993-12 | 94.0                                   | 6.3  | 69.63                                  | 3.7                                 | 14   | ..   | ..             | 0  | 95.0           |
| 1994-12 | 119.0                                  | 11.9   | 92.04                                  | 1.9                                 | 38   | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 1995-12 | 155.3                                  | 32.1   | 106.31                                 | 6.2                                 | 57   | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 1996-12 | 116.6                                  | 52.7   | 74.33                                  | 3.2                                 | 105  | 80.4   | 79.0           | 59   | 78.8           |
| 1997-12 | 102.2                                  | 81.8   | 77.93                                  | 3.8                                 | 214  | 3 784.2  | 81.3           | 2 715  | 82.4           |
| 1998-12 | 134.0                                  | 235.4  | 79.00                                  | 4.9                                 | 308  | ..   | ..             | 6 607  | 91.1           |
| 1999-12 | ..                                     | 200.9  | 69.90                                  | 11.5                                | 504  | ..   | ..             | 7 436  | 88.4           |
| 2000-12 | 266.9                                  | 608.9  | 198.95                                 | 26.8                                | 678  | 1 973.4  | 505.0          | 20 312   | 140.8          |
| 2001-3  | 239.0                                  | 2 447.5  | 81.89                                  | 31.3                                | 982  | 17 816.5                                       | 103.0          | 35 881   | 92.1           |
| 2001-6  | 123.0                                  | 1 457.8  | 63.00                                  | 16.2                                | 1 220  | ..   | ..             | 15 862   | 69.5           |
| 2001-9  | 91.5                                   | 1 159.9  | 59.05                                  | 13.6                                | 1 489  | 28.2   | 62.0           | 20 424   | 63.3           |
| 2001-12 | 93.2                                   | 1 864.7  | 59.00                                  | 10.8                                | 1 454  | ..   | ..             | 19 663   | 62.0           |
| 2002-1  | 83.0                                   | 1 730.9  | 59.00                                  | 7.4                                 | 1 369  | ..   | ..             | 21 720   | 62.0           |
| 2002-2  | 83.3                                   | 1 786.8  | 58.44                                  | 6.4                                 | 1 351  | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 2002-3  | 85.7                                   | 1 434.9  | 55.33                                  | 6.4                                 | 1 355  | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 2002-4  | 75.0                                   | 1 421.3  | 51.57                                  | 7.4                                 | 1 321  | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 2002-5  | 80.5                                   | 1 686.9  | 48.00                                  | 6.4                                 | 1 392  | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 2002-6  | 83.2                                   | 1 736.7  | 48.00                                  | 5.9                                 | 1 519  | ..   | ..             | ..   | ..             |
| 2002-7  | 77.0                                   | 1 656.3  | 48.03                                  | 6.3                                 | 1 654  | ..   | ..             | ..   | ..             |

Source : Banque centrale de Turquie.

de faciliter le développement de différents types de marchés à terme et de travailler à la réforme réglementaire et au traitement fiscal des contrats à terme. Les droits de timbre sur les contrats à terme ont été supprimés à compter de juin 2002. Malgré ces mesures, le succès du programme de réforme du secteur bancaire demeure essentiel pour l'avenir de la politique monétaire de la Banque centrale. En vendant ou en liquidant rapidement l'essentiel des banques placées sous la tutelle de la Caisse d'assurance des dépôts d'épargne et en renforçant le système bancaire privé, la Banque centrale pourra *effectivement* mettre un terme à sa fonction d'intermédiaire et préparer la voie à une plus grande efficacité des marchés monétaire et de change.

### **Politique des prix et des revenus : une désindexation s'impose**

Étant donné que l'inertie de l'inflation est encore relativement forte, le succès de la stratégie de ciblage de l'inflation exigera également le soutien des politiques de prix et de revenus. Dans ce contexte, il est essentiel que les efforts visant à réduire les sureffectifs et les mécanismes d'indexation dans le secteur public soient couronnés de succès pour mettre un terme à l'inertie de l'inflation. Les prix réglementés représentent un cinquième du panier de biens et de services pris en compte pour le calcul de l'indice des prix à la consommation, et près d'un quart des biens et services utilisés pour l'indice des prix de gros. La réduction de l'indexation rétrospective des prix réglementés sans compromettre la situation financière des EEE a été l'un des principaux défis à relever pour lutter contre l'inertie de l'inflation.

De plus, les accords de fixation de salaires avec les entreprises du secteur public et les ajustements des traitements des fonctionnaires servent de repères lors des négociations de salaires dans le secteur privé. Les accords de salaires dans le secteur public donnent aussi des signaux essentiels aux marchés sur les résultats du programme. Les accords de salaires dans le secteur public sont négociés tous les deux ans et le prochain doit intervenir au premier semestre de 2003. Le dernier accord prévoyait une augmentation de salaire de 15 pour cent sur une base semestrielle pour 2001, tout dépassement de l'IPC étant compensé à 80 pour cent. Pour 2002, les augmentations sont de 10 pour cent pour chaque semestre, une compensation intégrale en cas de dépassement de l'inflation étant prévue au second semestre. Bien que la compensation seulement partielle ait entraîné une baisse des salaires réels dans la mesure où la hausse de l'IPC avait été plus forte que l'objectif en 2001 et que le niveau moyen des traitements des fonctionnaires était au départ relativement faible, il est nécessaire, pour que la politique des revenus soit couronnée de succès, que l'on abandonne l'indexation rétrospective pour adopter une approche plus prospective. Le gouvernement a prévu dans cette optique une série de réunions avec les syndicats et les associations d'employeurs pour souligner la nécessité de réduire l'indexation rétrospective

et de discuter de politiques de prix et de salaires compatibles avec l'objectif d'une inflation de 35 pour cent. La première de ces réunions a eu lieu en février 2002. Aucune autre rencontre n'est cependant intervenue depuis lors, et l'on ne peut donc pas encore se prononcer sur la politique des revenus en Turquie.

### **La stabilité politique reste essentielle pour que le programme soit couronné de succès**

Le gouvernement de coalition tripartite a témoigné d'une remarquable cohésion pour respecter le vaste programme de réforme économique. Il a de ce fait pu négocier avec succès avec le FMI et obtenir une aide internationale. Conformément au strict programme de conditionnalité et à la poursuite des réformes structurelles essentielles, un certain nombre de modifications fondamentales ont réduit la vulnérabilité de l'économie aux pressions politiques et aux chocs extérieurs. La nouvelle Loi sur la Banque centrale a reconnu l'autonomie de cette institution tandis que le régime de taux de change flottant permet d'amortir les attaques spéculatives contre la monnaie. La nouvelle Loi sur le crédit a renforcé la position du Trésor en limitant l'accès du reste du secteur public au budget de l'administration centrale. De plus, le système bancaire est étroitement réglementé et les positions ouvertes à court terme des banques sont désormais très limitées.

Malgré ces améliorations rapides des paramètres fondamentaux et un retour partiel de la confiance, le programme économique est encore menacé par un certain nombre de risques. Le programme de stabilisation de la Turquie dépend fondamentalement de l'amélioration ininterrompue des anticipations. Avant même les récentes turbulences des marchés dues à la réapparition de risques politiques, les taux d'intérêt réels étaient trop élevés pour être compatibles avec la viabilité à long terme de la dette publique. En conséquence, la toute dernière hausse des taux d'intérêt réels conduira les agents économiques à s'interroger à nouveau sur la tenabilité de la dette. Le programme du FMI a créé des conditions favorables à la réforme et prépare la voie à un environnement macroéconomique stable. La candidature et l'adhésion de la Turquie à l'UE seraient une référence encore plus positive pour la rénovation structurelle et la croissance économique à long terme. A cet égard, la récente adoption par la Turquie du train de réformes démocratiques constitue un pas important sur la route qui mène vers l'Union européenne. Il importe cependant d'insister sur le fait que la stabilité politique est nécessaire, et qu'au-delà de l'objectif du respect de l'acquis communautaire européen, il faut aussi préserver la solidité des institutions socio-économiques (annexe III).

## Notes

1. Lorsque le train de mesures d'aide d'un montant de 16 milliards de dollars a été approuvé en février 2002, la Turquie est devenue à ce moment le débiteur le plus important du FMI depuis la création de cette institution.
2. L'une des raisons pourrait en être que le tourisme de la Turquie ne dépend guère du marché des États-Unis.
3. Voir Gunduz (2001).
4. La Banque centrale n'approuve pas cette mesure.
5. Selon l'Institut national de statistiques, la baisse en glissement annuel du salaire horaire réel dans les industries manufacturières a été de 16 pour cent au premier trimestre de 2002 et de 4.2 pour cent au cours du trimestre suivant, contre environ 20 pour cent au cours du dernier trimestre de 2001.
6. Ces prévisions étaient provisoires au moment de la rédaction de la présente étude et seront finalisées en décembre.
7. Depuis 1990, la Turquie s'est régulièrement rapprochée du sommet de la liste des pays à forte inflation, et en 2001 elle figurait parmi les cinq premiers, avec un taux annuel d'inflation de 54.4 pour cent, seuls l'Angola, le Bélarus, la République démocratique du Congo et le Zimbabwe enregistrant des taux plus élevés (FMI, 2002a).
8. La situation a été très différente au Mexique, où le gonflement des entrées de capitaux a duré plusieurs années et où l'inflation avait été ramenée à un taux à un seul chiffre lorsque la crise s'est déclarée à la fin de 1994. Au Brésil, le programme a été lancé en 1994 et l'inflation avait été ramenée à 6 pour cent avant la crise de 1999. De même, le régime de parité à crémaillère de la Russie mis en place en 1995 s'est traduit par une décrue de l'inflation ramenée de taux à trois chiffres à 20 pour cent avant que la crise n'éclate en août 1998. Pour ces différentes comparaisons, voir Akyuz et Boratav (2002).
9. Voir Alper (2001) et Serdengecti (2001).
10. La dette brute totale est passée d'environ 60 pour cent du PNB à près de 120 pour cent, et la composante intérieure d'environ 30 pour cent du PIB à près de 70 pour cent.
11. S'agissant des EEE, les mesures sont les suivantes : *i*) relèvement des tarifs et des prix des EEE en fonction de leurs coûts indexés ; *ii*) réduction des dépenses d'exploitation des EEE en termes réels ; *iii*) réduction des quotas de betterave sucrière, ramenés de 12.5 à 11.5 millions de tonnes ; *iv*) limitation du volume des achats de soutien des céréales et écoulement des stocks supplémentaires de céréales ; *v*) limitation de l'augmentation des prix de soutien agricoles en 2001, qui ne pourra dépasser à l'objectif fixé pour l'inflation ; *vi*) maintien du prix moyen de l'électricité vendu par TEAS à 4.5 cents américains par kWh ; et *vii*) remplacement de 15 pour cent au plus des départs en retraite dans les EEE et dans Turk Telekom.

12. En août 2001, les taux de la retenue à la source sur les intérêts produits par les opérations de pension ont été encore relevés de 4 points tandis que ceux applicables aux intérêts des dépôts ont été différenciés en fonction des échéances.
13. Le secteur public consolidé couvre l'administration centrale consolidée, les fonds extrabudgétaires, les entreprises économiques d'État, les collectivités locales, les institutions de sécurité sociale et la caisse d'assurance chômage.
14. Le Conseil d'administration du FMI a approuvé un crédit de confirmation de 16 milliards de dollars sur trois ans. La Turquie avait immédiatement accès à 9.1 milliards de dollars en février. Le montant total des fonds disponibles est de 14 milliards de dollars pour 2002, les deux derniers milliards devant être débloqués en 2003-2004. De plus, 6.1 milliards du total ont servi à rembourser le solde des ressources mises à disposition au titre de la Facilité de réserve supplémentaire (FRS), ce qui représente l'échange d'un coûteux emprunt à court terme contre des fonds moins onéreux à long terme.
15. Le transfert de bénéfices de la Banque centrale entre pour 8.5 pour cent dans les recettes budgétaires totales en juin 2002 mais n'est pas pris en compte dans le solde primaire.
16. Gouvernement turc (2002c).
17. La modification a été encore plus spectaculaire en ce qui concerne la composition de la dette de trésorerie, où la part des billets à taux fixe a diminué de plus de moitié et où la part combinée des obligations libellées en devises ou indexées sur des devises est passée de 4 pour cent en 2001 à 35 pour cent en 2002.
18. Ainsi, une dépréciation réelle de 10 pour cent par rapport au niveau de référence, à supposer que les taux d'intérêt réels intérieurs soient constants, exigerait des emprunts supplémentaires égaux à 5.5 pour cent de PIB. Ou encore, une hausse des taux d'intérêt réels intérieurs de 10 points de pourcentage, le taux de change réel étant constant, alourdirait la dette intérieure totale de 3.5 pour cent de PIB (annexe II).
19. Dans un premier temps, les crédits du FMI apparaissent comme une augmentation des réserves internationales de la Banque centrale compensée par une augmentation des engagements à l'égard du FMI, sans modification des réserves internationales nettes. Par la suite, à mesure que le Trésor commence à utiliser ces crédits, les réserves internationales nettes baissent, et donc les avoirs extérieurs nets, tandis que les avoirs intérieurs nets augmentent, le Trésor réduisant ses dépôts auprès de la Banque centrale.
20. La monnaie centrale correspond à la monnaie en circulation plus les dépôts du secteur bancaire en livres turques auprès de la Banque centrale. Les avoirs extérieurs nets de la Banque centrale correspondent à la somme des réserves internationales nettes de la Banque centrale, aux crédits en devises à moyen et long terme (nets) et aux autres avoirs extérieurs nets (y compris les dépôts effectués dans le cadre du plan de la Dresdner Bank dont l'échéance initiale était de deux ans ou plus et les avoirs sur les comptes du Fonds de défense de la Turquie, mais non compris les prêts nets de la Banque centrale aux banques intérieures en devises). Les avoirs intérieurs nets de la Banque centrale correspondent à la monnaie centrale moins les avoirs extérieurs nets évalués en livres turques aux taux de change effectifs en fin de mois. Pour plus de détails, voir les Rapports de politique monétaire publiés en 2002 par la Banque centrale de Turquie.
21. Metin (1998) constate l'existence d'un lien significatif entre l'augmentation des déficits budgétaires et l'accélération de l'inflation sur la période 1948-1985, tandis qu'Akcay *et al.* (1996) estiment que le lien entre d'une part les déficits budgétaires et la

croissance monétaire et d'autre part l'inflation s'est affaibli au cours de la période de financement par obligations qui a suivi 1985, mettant en lumière le caractère de plus en plus inerte de l'inflation. Analysant la période 1970-2000, Akcay *et al.* (2001) considèrent que les modifications du déficit du budget consolidé n'ont pas d'effet permanent sur l'inflation.

22. Alper et Ucer (1998).
23. Banque centrale de Turquie (2002a).
24. Gouvernement turc (2001a).
25. La Banque centrale a réduit les taux à court terme en février, en mars, en avril et en août 2002, de 1300 points de base au total.
26. Les obligations de liquidité peuvent être satisfaites en calculant la moyenne sur la période de détention de tous les types de dépôts. En revanche, les obligations en matière de réserve sont calculées sur la base de moyennes partielles et de périodes de détention plus courtes et peuvent être satisfaites avec un nombre limité d'instruments.
27. Le taux de référence interbancaire TRLIBOR (taux interbancaire offert sur le marché de la livre turque) a vu le jour en août 2002.
28. Banque centrale de Turquie (2002a).
29. Voir, par exemple, Levine, Loayza et Beck (2000).
30. Les banques étrangères se sont spécialisées dans les crédits commerciaux, le crédit interbancaire et les opérations sur produits financiers et produits dérivés, évitant pour la plupart de concurrencer les banques locales dans les domaines du crédit et de l'investissement. Voir Bossonne (1999), qui fait observer que, de cette manière, une grande partie des avantages escomptés en termes d'amélioration de l'efficacité sous l'impulsion des établissements étrangers et de développement des activités commerciales ne se sont pas concrétisés.
31. Voir OCDE (2001a), annexe III, en ce qui concerne le maintien des recettes que les banques et la Banque centrale retirent de l'émission de monnaie en dépit de la forte inflation, ce qui empêche celle-ci de se muer en hyperinflation, comme dans d'autres pays.
32. Voir Isik et Hassan (2002) en ce qui concerne les économies d'échelle dans le secteur bancaire turc.
33. Une dynamique de la dette de type Ponzi a également eu une influence sur la dette publique, même si celle-ci n'était pas particulièrement élevée en proportion du PIB jusqu'en 2001. Les intérêts sur la dette intérieure, en proportion des nouveaux emprunts intérieurs nets, ont atteint près de 100 pour cent au cours des années 90 et ont dépassé ce chiffre au début des années 2000. Voir Yeldan et Ertugrul (2002).
34. Cette stratégie avait néanmoins une certaine rationalité perverse : elle a maximisé (à court terme) les ressources nécessaires pour le financement de la consommation publique.
35. Voir Kaminsky, Lizondo et Reinhart (1988).
36. Ce phénomène tient peut-être aussi à des raisons culturelles, par exemple l'interdiction de tout intérêt par la religion islamique, encore qu'il existe un petit nombre de sociétés financières spéciales qui peuvent répondre à ce type de besoin.
37. Les flux de capitaux destinés à financer le déficit de balance courante ont aussi été orientés principalement vers la consommation privée et publique, et non vers l'investissement productif. L'appréciation du taux de change en termes réels a également eu tendance à favoriser la consommation par rapport à l'investissement.

38. a) Les banques ont été autorisées à reporter le paiement des impôts sur les intérêts perçus sur leurs titres, tout en déduisant les intérêts de leurs emprunts à mesure qu'ils étaient acquittés – alors que dans le cas des prêts à des sociétés, les intérêts perçus étaient comptabilisés comme des revenus et immédiatement assujettis à l'impôt ; b) il n'y avait pas de coefficient de réserve obligatoire ni, jusqu'en 1998, d'impôt sur les revenus applicable aux prises en pension – alors que des coefficients de réserve obligatoires normaux s'appliquaient aux dépôts et qu'un impôt sur le revenu était prélevé sur les revenus produits par les dépôts et les prêts ; c) les provisions pour prêts n'étaient pas considérées comme une dépense à des fins fiscales ; d) le coefficient de réserve obligatoire était beaucoup plus élevé pour les dépôts en livres turques que pour les dépôts en devises, et aucun d'entre eux n'était rémunéré ; e) la retenue à la source de 12 pour cent sur les titres d'État à moyen et long terme a été ramenée à 6 pour cent en 1998, puis supprimée en 1999.
39. En outre, une taxe sur les bénéficiaires exceptionnels a été imposée aux banques au début du programme de stabilisation de 2000. Celle-ci a beaucoup contribué à l'effort budgétaire, mais les banques internationales l'ont considérée comme une confiscation.
40. Pendant l'année qui a précédé la crise de novembre 2000, les six banques reprises par le Fonds d'assurance des dépôts d'épargne étaient toutes insolvables en raison de crédits à des parties liées, comme l'était une grande banque reprise en 2002.
41. Le concept de prêt à des parties liées recouvrait les crédits à des parties prenantes importantes au sein de la banque ou par l'intermédiaire de celle-ci, mais non à d'autres sociétés, banques comprises, du même groupe, d'où de sérieux abus. En revanche, même s'il était connu que ces banques familiales offraient des crédits peu coûteux aux entreprises apparentées, le problème n'était pas jugé important.
42. Elles ont aussi participé à des montages financiers complexes sur les marchés internationaux, utilisant des filiales et des structures *ad hoc*, et ont réalisé d'importants investissements à l'étranger, mais la qualité de ces actifs extérieurs n'est pas connue. L'existence de ces transactions financières internationales non surveillées a nui à la liquidité en devises du système et a aggravé les crises de balance des paiements (Celasun *et al.*, 1999).
43. La réforme bancaire de 1999 a abaissé de 75 à 25 pour cent le plafond des prêts entre parties liées et de 50 à 20 pour cent celui des positions ouvertes, et a institué le principe de consolidation à des fins de réglementation, sans toutefois remédier aux lacunes les plus graves en matière de comptabilité. Ces dernières n'ont été corrigées qu'à l'occasion des réformes de 2001 (voir plus loin).
44. Les provisions obligatoires de 70 pour cent étaient laxistes par rapport aux 100 pour cent prévus par les normes internationales, et les règles concernant les garanties étaient elles aussi généreuses. Même après la réforme de 1999, les règles concernant la classification des prêts étaient encore inadéquates. La suppression des procédures de « suivi spécial », visant à permettre aux banques de classer leurs prêts suivant les problèmes potentiels tels qu'elles les percevaient, a constitué un pas en arrière considérable (Bossone, 1999). Cependant, les réformes de 2001 (voir plus loin) ont aligné les règles de provisionnement sur celles du Comité de Bâle et de l'Union européenne.
45. La coordination avec la réglementation des marchés de valeurs mobilières s'est également révélée difficile. Le Conseil des marchés de capitaux a demandé sans succès un strict cloisonnement des activités bancaires et non bancaires.

46. Voir Alper et Onis (2002), qui estiment que l'on peut considérer que le regroupement des activités de réglementation bancaire et de financement du budget dans le cadre d'une même institution constituait la distorsion la plus importante du système.
47. Voir Alper et Onis (2002), pour qui le laxisme réglementaire a peut-être contribué à rendre négligeable et contre-productive la présence de banques étrangères. En l'absence d'un système bancaire bien réglementé et étroitement surveillé (dans lequel les banques étrangères contribueraient à l'efficacité et au développement des marchés financiers), le seul type de banques ayant intérêt à entrer sur le marché sont celles qui souhaitent généralement collaborer avec des banques locales pour partager les rentes dues aux imperfections du marché. Voir également Ersel (2000).
48. Il est instructif de constater que les six banques qui ont pu entrer sur le marché après les élections de 1991 ont toutes déposé leur bilan moins de dix ans plus tard.
49. D'après Mishkin (2001), comme les crises bancaires ont des effets potentiellement dangereux, les gouvernements mettent presque toujours en place un large dispositif de sécurité afin de les éviter. L'inconvénient est que ce filet de sécurité accroît l'aléa moral en incitant les banques à prendre des risques excessifs, ce qui rend d'autant plus probable une crise financière. Ainsi, le dispositif de sécurité doit s'accompagner d'une réglementation et d'une surveillance rigoureuses (voir annexe V).
50. En outre, les taux bonifiés étant fixés aux alentours de 50 pour cent et les taux d'intérêt nominaux du marché étant au moins deux fois plus élevés, il y avait sans doute tout intérêt à utiliser des prêts consentis par des banques publiques pour financer des prises en pension.
51. Les banques privées y ont vu une « concurrence déloyale » de la part des banques publiques. Cette situation a provoqué un sérieux mécontentement et a accru la résistance des banques aux réglementations imposées par le Trésor. Voir Alper et Onis (2002).
52. Voir ARSB (2002c).
53. ARSB (2001a).
54. Le « Programmatic Financial and Public Sector Adjustment Loan II » comprend une composante bancaire importante (sous la direction de L. Raina) qui prolonge une succession de prêts pour la réforme des banques depuis 1999.
55. Zekeriya Temizel, précédent président de l'ARSB, a donné sa démission le 3 mars 2001. Engin Akcakoca a été nommé le 17 mars.
56. D'après Mishkin (2001), l'un des principaux problèmes qui se posent dans les marchés émergents et les économies en transition tient au fait que le plafonnement des prêts entre parties liées n'est pas respecté (utilisation de comptes fictifs ou manque de pouvoir des examinateurs, qui ne peuvent pas déterminer où les fonds sont utilisés). Des efforts résolus devront donc être faits pour renforcer la divulgation d'informations et les pouvoirs des agents chargés d'examiner les comptes des banques, afin de mettre un terme aux prêts entre parties liées.
57. Les banques Osmanli et Korfez ont fusionné le 31 janvier 2001 ; Tekfen Yatirim et Bank Ekspres l'ont fait le 26 octobre 2001 ; Garanti et Osmanli le 14 décembre 2001 ; HSBC et Demirbank le 14 décembre 2001 ; Morgan Guaranty et Chase Manhattan le 14 décembre 2001 ; Oyak Bank et Summerbank le 11 janvier 2001 ; enfin, Sinai Yatirim Bankasi et T. Sinai Kalkinma Banksasi le 29 mars 2002. Voir Agence de réglementation et de supervision bancaire (2002c).

58. En 1995, par exemple, Singapour a retenu une norme de 12 pour cent. Même si la norme minimale est de 8 pour cent, la plupart des pays appliquent des critères plus stricts (Goldstein et Turner, 1996).
59. Voir ARSB (2000a).
60. D'après les règles de la BRI, tous les titres publics des pays de l'OCDE sont considérés comme exempts de risque de crédit. En revanche, les titres d'État à long terme sont affectés de coefficients représentant les risques de marché, qui reflètent les risques de variation de la valeur du capital sous l'effet des variations des taux d'intérêt. Cependant, les coefficients représentant le risque de marché sont nettement inférieurs à ceux qui représentent le risque de crédit.
61. Voir Barth, Caprio et Levine (2001). Le mandat de l'ARSB stipule en fait que la réglementation et la supervision ne constituent qu'un moyen secondaire d'assurer la santé et l'efficacité du secteur bancaire : les principaux moyens sont la discipline de marché, qui oblige à mettre l'accent sur la transparence et le contrôle interne, et les audits indépendants (voir ARSB, 2002c). Mishkin (2001) ajoute que parallèlement à la divulgation d'informations, il faut obliger les banques à obtenir une note de crédit et à émettre des dettes subordonnées. Ces mesures pourraient contribuer à discipliner les banques et à donner aux autorités de surveillance davantage d'informations (par exemple sur la tarification des risques par le marché), tout en permettant au public de déterminer si les autorités de surveillance sont suffisamment rigoureuses avec une banque donnée.
62. Voir gouvernement turc (2001e).
63. En mars 2001, l'encours de ces banques au jour le jour s'élevait au total à 13.6 milliards de dollars, dont 5.2 milliards appartenant aux banques couvertes par le Fonds d'assurance des dépôts d'épargne et 8.4 milliards aux banques publiques.
64. D'après OCDE (2002a), si les problèmes sont généralisés, il est réellement difficile d'établir une distinction entre les établissements qui manquent de liquidité et ceux qui sont insolvables, notamment lorsque les acteurs sont incités à maquiller la réalité (les emprunteurs en surestimant leur solidité financière pour éviter une restructuration, et les banques en masquant certaines faiblesses de leur bilan pour protéger leurs clients). L'information étant imparfaite en particulier en début de crise, la Banque centrale risque d'intervenir pour injecter des liquidités et éviter un effondrement du crédit, alors qu'une solution différente pourrait se justifier. Voir aussi Dziobek et Pazarbasioglu (1997).
65. Sur 30 grandes crises du secteur bancaire, seuls l'Argentine (1980), le Chili (1981), la Côte d'Ivoire (1988), le Mexique (1995), l'Uruguay (1981) et le Venezuela (1994) ont eu des coûts budgétaires supérieurs à 20 pour cent du PIB. Le coût moyen, pour les trente pays concernés, a été de 10 pour cent du PIB (Caprio et Klingebiel, 1996).
66. Simultanément, les banques publiques ont été autorisées à fixer les taux d'intérêt sur leurs prêts en tenant compte du coût de leurs ressources.
67. A la fin de juin 2001, environ 4 milliards de dollars d'engagements en devises ont été transférés. Cinq banques supplémentaires ayant été reprises en juillet, puis une autre encore en juin 2002, la position ouverte en devises a temporairement augmenté à chaque fois, mais a ensuite été réduite par le biais d'opérations publiques.
68. Huit banques ont acquis ces dépôts dans le cadre de 5 adjudications. Au total, 479 000 milliards de livres turques (dépôts en livres turques) et 2.6 milliards de dollars (dépôts en dollars) ont été cédés, en contrepartie de portefeuilles de titres d'emprunt d'État équivalents.

69. En 2000, la proportion de créances improductives atteignait 39 pour cent à la Banque Emlak, la part des actifs liquides sur le montant total des actifs était de 17 pour cent et tous les ratios de rentabilité étaient négatifs.
70. Les banques d'État sont organisées suivant une structure pyramidale, dans laquelle le conseil d'administration contrôle cinq sous départements : les centres de profits hors succursales, les opérations commerciales, le fonctionnement, la gestion des prêts et des risques, et le contrôle des opérations. Début 2002, une nouvelle loi a été adoptée afin de protéger les dirigeants contre toutes poursuites.
71. Nombre de succursales et de salariés :

|                       | Décembre 2000 | Décembre 2001 | Mai 2002 |
|-----------------------|---------------|---------------|----------|
| Nombre de salariés    | 61 601        | 47 985        | 38 303   |
| Ziraat Bankasi        | 36 576        | 33 023        | 23 993   |
| Halk Bankasi          | 10 000        | 14 962        |          |
| Emlak Bankasi         | 15 025        | 14 310        |          |
| Nombre de succursales | 2 494         | 2 398         | 1 792    |
| Ziraat Bankasi        | 1 287         | 1 499         | 1 233    |
| Halk Bankasi          | 804           | 899           | 559      |
| Emlak Bankasi         | 403           |               |          |

Note : D'après le gouvernement turc (2001c), le nombre de succursales et les effectifs devaient descendre à des niveaux raisonnables dans un délai de 18 mois (c'est-à-dire à la fin de 2002).

Source : ARSB, Conseil d'administration conjoint des banques d'État.

72. Les bénéficiaires de la Banque Ziraat sont passés de 188 000 milliards de livres turques à 640 000 milliards entre août 2001 et mars 2002, mais cette augmentation a été annulée en mai par la constitution de provisions au titre des prêts à l'agriculture. En ce qui concerne la Banque Halk, un déficit de 759 000 milliards de livres turques en juin 2001 a laissé la place à un excédent de 191 000 milliards en mai 2002. Simultanément, les Banques Ziraat et Halk sont tenues par la loi d'accorder des prêts supplémentaires d'au moins 1 500 000 milliards de livres turques sur leurs propres ressources au secteur agricole, aux commerçants et artisans, aux PME et aux exportateurs.
73. Alors que 62 pour cent des effectifs totaux des banques publiques de dépôt sont seulement titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire, la proportion est de 45 pour cent dans les banques de dépôt privées et de 27 pour cent dans les banques étrangères (Association des banques de Turquie). En revanche, ces statistiques surestiment sans doute les différences de niveau d'instruction, car la Banque Ziraat a depuis quelques années son propre institut de formation.
74. Pour respecter les délais fixés pour la banque Vakif, il faudra la restructurer d'urgence (principalement en supprimant une multitude de services annexes et d'actifs que les acheteurs potentiels jugent sans intérêt) ; dans le cas de la banque Halk, il faudra faire appel aux services d'une banque d'affaires pour entreprendre immédiatement la préparation de la vente ; enfin, dans le cas de la banque Ziraat, il faudra mettre en œuvre un plan stratégique suivant les grandes lignes décrites plus haut. Dans ce dernier cas, la Banque mondiale a fait appel aux services d'un consortium de consultants dirigé par la banque Rabo, qui est chargée de réaliser une étude sur le rôle stratégique futur de la banque Ziraat.

75. Une offre étrangère (associée à une banque nationale) a été présentée pour le rachat de Toprakbank, mais elle a été écartée parce que trop faible, et un certain intérêt a été manifesté par l'étranger en ce qui concerne Pamukbank, dont la vente se révèle toutefois difficile. Unicredito a aussi constitué une alliance avec une banque moyenne solvable, Kocbank.
76. La Côte d'Ivoire, l'Espagne, la Lettonie et le Pérou ont imposé des pertes limitées aux déposants et à d'autres créanciers sans provoquer d'attaques spéculatives contre les banques. Voir Dziobek et Pazarbasioglu (1997).
77. Elles ont également réalisé des plus-values d'environ 1.2 milliard de dollars (Kogar, 2001). Du fait du rachat de Pamukbank en juin 2002, les positions ouvertes des banques privées ont été quasiment éliminées.
78. Contrairement à ce qui s'était passé lors de précédents de rachats de banques, aucune action pénale n'a été intentée contre les dirigeants des banques et leurs propriétaires, et aucune interdiction d'exercer des activités bancaires futures n'a été imposée, l'insolvabilité ayant été imputée principalement à la gravité de la crise.
79. Certains intervenants avaient craint que les résultats comptables soient manipulés dans le but de renforcer la confiance du public et de rehausser l'image de l'ARSB en tant qu'autorité chargée de faire strictement appliquer les réglementations, au lieu de faire le choix de la rigueur au niveau de la comptabilité et de faire preuve de souplesse au niveau de l'application.
80. L'Association des banques de Turquie publie des états financiers individuels pour les banques, mais les comptes postérieurs à l'audit ne seront connus qu'après un délai important.
81. La seule grosse fusion demandée, entre Yapi Kredi et Pamukbank, a été refusée parce que le ratio d'adéquation des fonds propres aurait été insuffisant et que la fusion aurait été préjudiciable aux actionnaires minoritaires. Voir ARSB (2002b). Une fusion entre deux banques de taille plus faible a eu lieu le 29 mars 2002.
82. Une étude économétrique du comportement bancaire en Turquie (Ersel, 2000) montre que la part des crédits dans le total des actifs bancaires est très sensible à la croissance économique (élasticité de 0.6). Elle est également très sensible à la part du total des crédits dans le PNB (-0.5), car un volume excessif de crédit par rapport aux besoins implique une détérioration marginale de la qualité du crédit, qui implique à son tour une deuxième voie de croissance exogène tant que les activités de crédit restent restreintes. Les réductions de la variable représentative de la pression de l'endettement public (le rapport entre la dette et l'offre de monnaie centrale, indicateur de la profondeur du marché financier) auront également pour effet d'accroître le crédit car les banques réduisent leur demande de liquidités lorsqu'elles ont le sentiment que les risques diminuent, dans de faibles proportions toutefois (-0.1). La baisse de la volatilité de l'inflation a les mêmes effets (-0.2). De ce fait, une fois la croissance repartie, la relance de l'activité devrait rapidement se traduire par une expansion du crédit. L'assainissement budgétaire et la désinflation devraient également jouer un rôle stimulant. De telles évolutions seront nécessaires pour permettre aux banques de redevenir rentables et de mener à son terme leur restructuration financière.
83. Les pressions financières avaient été atténuées par l'assainissement des banques publiques et des banques placées sous la tutelle du Fonds d'assurance des dépôts d'épargne, et la Banque centrale a assoupli sa politique en réaction à l'évolution positive de l'inflation. Depuis le mois de mars, la Banque centrale a baissé son taux directeur, et elle a un encours moyen de 4.5 milliards de dollars au titre des opérations

- d'open market, soit près de 18 pour cent de l'encours de crédit des banques privées. Par ailleurs les banques publiques, qui ont déjà terminé la phase financière de leur restructuration, pourraient être en mesure de reprendre leurs activités de crédit.
84. Voir Morgan Stanley Sovereign Research, Turkey, « Positioning for the End of the Lull », 15 octobre 2002.
  85. Dziobek et Pazarbasioglu (1997).
  86. Les banques turques ont de fait pris dans le passé des mesures bilatérales de restructuration.
  87. Ces entreprises se définissent au regard des critères suivants : 100 salariés minimum au 31 décembre 2000 ; 15 millions de dollars minimum d'exportations de marchandises ; chiffre d'affaires d'au moins 25 000 milliards de livres par an ; et des arriérés de paiement d'au moins de 10 millions de dollars vis-à-vis d'au moins deux institutions financières.
  88. Voir Morgan Stanley Sovereign Research, Turkey, « Stay Tuned to the Lending Channel », 11 juin 2002. Toutefois, ce risque est limité par le fait que les banques étrangères ont des encours de prêt relativement limités.
  89. Le prêt de la Banque mondiale pour la réhabilitation des entreprises, qui vient à l'appui de l'approche d'Istanbul, accorde aux entreprises des capitaux de roulement pour entreprendre leur processus de restructuration. Ce prêt ne servira pas à refinancer des prêts déjà contractés par ces entreprises.
  90. La Banque mondiale va bientôt terminer ses travaux d'appui au PCR avec un prêt de 500 millions de dollars pour aider les banques à honorer leurs besoins de financement dans le cadre du programme.
  91. A ce jour, plusieurs grandes entreprises se sont portées candidates ou ont bénéficié du programme. Köyta (textiles) a demandé à Halk Bank, une autre banque d'État, un rééchelonnement de sa dette. Tümteks et Boyasan (sociétés sœurs) cherchent à restructurer 17.7 millions de dollars de dettes auprès de banques. Le Groupe Raks (médias) cherche un rééchelonnement de 225 millions de dollars de dettes contractées auprès des banques Garanti, Yapi Kredi et Arap-Türk Banks. Yapi Kredi et Is Banks ont restructuré 81 millions de dollars de dettes contractées par Isklar Holding (immobilier). Voir The Banker, août 2002.
  92. Le Fonds d'assurance des dépôts d'épargne ne peut financer que 20 pour cent d'une société de gestion d'actifs. D'après le Fonds d'assurance des dépôts d'épargne, le choix du moment du lancement effectif d'une telle entreprise (c'est-à-dire les transferts d'actifs) dépend essentiellement de la valorisation et des méthodes de détermination des prix utilisés, c'est-à-dire de la capacité de la nouvelle société de gestion d'actifs d'acquérir des actifs dont la valeur pourra être augmentée par une bonne gestion. Le rachat d'actifs avec une décote raccourcit la période de démarrage, par exemple, alors qu'une analyse d'évaluation détaillée de la valeur de marché des actifs la rallonge.
  93. C'est l'expérience qu'a connue l'US Resolution Trust Corporation après la crise des caisses d'épargne aux États-Unis. Voir OCDE (2002a).
  94. D'après les professionnels, les connaissances des banques ont diminué ainsi que leur capacité à évaluer et gérer des risques relevant du secteur réel. Voir Bossone (1999).
  95. Certains auteurs, notamment Mishkin (2001), préconisent la mise en place de limites prudentielles sur le rythme de croissance des emprunts bancaires, ainsi que des restrictions aux emprunts et aux prêts en devises par les banques. Le Brésil par exemple, n'autorise ni dépôts ni prêts en devises dans son système bancaire.

96. Voir Mishkin (2001), qui observe également que les banques étrangères permettraient de réduire le phénomène d'aléa moral et d'accroître la discipline de marché, dans la mesure où le sauvetage de banques étrangères risquerait d'être perçu comme une mesure politiquement impopulaire.
97. Voir Alper (2001).
98. Un Projet de loi sur l'administration locale attend depuis longtemps d'être approuvé par le Parlement. Ce texte prévoit un plus large partage des recettes entre les collectivités locales et l'administration centrale, ce qui accroîtrait l'autonomie financière des niveaux inférieurs d'administration. Néanmoins, l'autonomie financière ne s'accompagne pas de pouvoirs de décision élargis mais vise seulement à fournir assez de ressources aux collectivités locales pour qu'elles puissent mener à bien les tâches fonctionnelles qui leur sont assignées (comme la construction d'hôpitaux et d'écoles). En conséquence, même après l'adoption du Projet de loi, les collectivités locales ne seront pas encore véritablement tenues de rendre des comptes. Voir OCDE (2001a) et (2002b) pour une description des lacunes du système actuel de délégation de pouvoirs en Turquie.
99. Voir Banque mondiale (2001) et Commission européenne (2001).
100. Le Programme annuel d'investissement 2002 prévoit 4 414 projets, soit 12.5 pour cent de moins que le programme de l'année précédente. De plus, la durée moyenne d'exécution des projets est de 8.5 ans dans le Programme 2002 contre 12.5 dans le programme antérieur.
101. Le Projet de loi sur la gestion financière et le contrôle interne dispose que la Cour des comptes agissant au nom du Parlement procède à un contrôle externe des comptes de toutes les administrations publiques. Il prévoit en outre un contrôle interne, tant *a priori* qu'*a posteriori*. Le contrôle *a priori* est assuré par un « contrôleur financier » nommé par les institutions publiques, tandis que le contrôle *a posteriori* sera confié à un auditeur interne fonctionnellement indépendant. Les auditeurs internes de toutes les institutions publiques seront coordonnés par une commission d'audit interne.
102. OCDE (2002b).
103. Gouvernement turc (2002b).
104. C'est-à-dire que 15 pour cent seulement des départs seront remplacés par de nouvelles embauches.
105. En Turquie, les agents du secteur public se divisent en deux catégories auxquelles s'appliquent deux régimes différents : les *employés du secteur public* et les *fonctionnaires*.
106. Selon des données de l'Institut national de statistique, l'emploi dans le secteur public en 2001 était de l'ordre de 3.1 millions, soit 6.1 pour cent de plus que deux ans plus tôt.
107. Selon les premières estimations du Sous-secrétariat au Trésor turc, l'épargne nette en cas de départ à la retraite de tous les employés et fonctionnaires du secteur public ayant le droit de cesser leur activité serait négative – environ 265 milliards de livres turques la première année principalement du fait des indemnités de licenciement. Par la suite, l'économie annuelle nette deviendrait positive et représenterait quelque 205 milliards de livres turques.
108. Voir République de Turquie (2002).
109. Galal *et al.* (1994) examinent douze études de cas réalisées au Royaume-Uni, au Chili, en Malaisie et au Mexique. Dans tous les cas sauf celui de la privatisation de Mexicana de Aviacion, les programmes de désengagement de l'État ont entraîné une amélioration de bien-être. La Porta et Lopez-De-Silanes (1999) estiment qu'au Mexique la

privatisation des sociétés publiques a été suivie par une augmentation de 24 pour cent du rapport entre les revenus d'exploitation et le chiffre d'affaires au cours de la période 1983-1991, 64 pour cent de cette augmentation étant imputables à des gains de productivité. Claessens et Djankov (2002) montrent que dans les pays d'Europe orientale, les entreprises privatisées ont enregistré une forte progression de leur chiffre d'affaires et de la productivité de la main-d'œuvre, et ont connu moins de pertes d'emploi que les entreprises publiques trois années après leur privatisation au cours de la période 1992-1995.

110. Tansel (2002).
111. En interrogeant un échantillon de travailleurs licenciés par des EEE en Turquie, Tansel (2002) a constaté que la moitié des personnes qui étaient encore dans la population active occupaient un emploi indépendant après leur licenciement. De plus, leur période de chômage avait été plus courte que celle des travailleurs licenciés ayant pris un nouvel emploi salarié.
112. La Turquie a également signé des contrats CEP (construction-exploitation-propriété) avec le secteur privé. Dans ce cas, la société reste la propriété du secteur privé même après la période d'exploitation déterminée.
113. AIE (2001).
114. TEAS et TEDAS ne répercutant que partiellement ces prix élevés sur les consommateurs, les déficits enregistrés de ce fait par ces deux sociétés ont dû être couverts par le budget public.
115. Comme l'explique le document OCDE (2002b), l'écart entre les prix de l'électricité pour les ménages et pour les entreprises est relativement faible. Étant donné que le coût marginal de la fourniture d'électricité aux ménages est nettement plus élevé, cette structure de prix implique une péréquation du secteur des entreprises vers le secteur des ménages.
116. Si l'on mesure les prix de l'énergie en termes de parité de pouvoir d'achat, ce résultat négatif est encore plus accentué. En particulier, les prix de l'énergie pour les ménages paraissent nettement plus élevés que dans les autres pays de l'OCDE.
117. Selon le Projet de loi sur le marché du pétrole actuellement examiné par le Parlement, le Conseil de l'énergie réglera également le marché du pétrole. Le Projet de loi vise à libéraliser tous les compartiments du marché pétrolier.
118. Les problèmes posés et les enseignements à tirer de la réforme des industries de réseau dans les pays de l'OCDE sont examinés par Gonenc, Maher et Nicoletti (2000) ainsi que OCDE (2001b).
119. La version initiale de la loi sur le marché de l'électricité contenait également une disposition qui mettait un terme aux contrats CET qui n'étaient pas encore finalisés. Néanmoins, la Cour constitutionnelle a annulé cette disposition au motif qu'elle était en contradiction avec le principe de la liberté de contrat.
120. Voir OCDE (2001a) et (2002b) pour plus de détails sur la loi sur les télécommunications.
121. La baisse de l'emploi pendant la première moitié des années 90 a également tenu à la scission des services postaux, qui a donné naissance à l'administration postale et à Turk Telecom.
122. OCDE (2001c).

123. Cette méthode consiste à appliquer un taux de marque aux coûts marginaux à long terme que doit supporter l'entreprise en place pour la fourniture d'accès. Voir Gonenc, Maher et Nicoletti (2000) pour plus de détails.
124. La nécessité de simplifier le règlement des différends et de renforcer le rôle de l'autorité est manifeste lorsque l'on considère le différend concernant l'itinérance nationale dans le secteur de la téléphonie mobile entre les deux opérateurs en place et les deux nouveaux opérateurs. Un accord n'ayant pu être trouvé, il a été demandé à l'autorité de fixer les conditions et les tarifs de l'arrangement. Néanmoins, la Cour a été saisie de la décision de l'autorité et la question n'est pas encore réglée.
125. L'absence de comptabilisation des coûts rend également difficile à l'autorité de déterminer l'ampleur des subventions croisées. Néanmoins, des études comparatives réalisées par l'autorité donnent à penser qu'un rééquilibrage des tarifs sera nécessaire entre les appels locaux, nationaux et internationaux.
126. L'augmentation de la part de l'agriculture a été particulièrement nette aux deuxième et troisième trimestres de 2001. Par la suite, cette part a commencé à diminuer, et elle ne dépassait guère plus de 30 pour cent au premier trimestre de 2002.
127. Dans quatre provinces, les paiements à ce titre avaient commencé dès 2000 dans le cadre d'un projet pilote. De plus, en 2002, les paiements au titre du soutien direct des revenus couvrent non seulement les montants dus pour l'ensemble de l'année mais aussi les montants qui n'avaient pas été versés en 2001 en raison d'un retard dans la mise en œuvre du programme.
128. Le projet n'est actuellement mis en œuvre qu'en Anatolie de l'est et du sud-est. Dans ces deux régions, le pourcentage des agriculteurs souhaitant abandonner la culture du tabac est de 2.1 pour cent du total.
129. Les transferts de l'État au titre de la R-D, des infrastructures et de la commercialisation sont pris en compte dans l'Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG). L'augmentation de la part de l'ESSG dans l'EST en 2001 par rapport à 2000 (tableau 34) tient principalement à la chute des autres formes d'aide. En fait, en termes nominaux, l'ESSG a diminué, passant de 2.6 milliards de dollars en 2000 à 2.3 milliards en 2001.
130. Voir FIAS (2001a) et (2001b), Commission européenne (2001), OCDE (2002b) et Ariman (2001) qui examinent les raisons du faible niveau de l'investissement étranger en Turquie.
131. Ces neuf domaines sont l'enregistrement des sociétés, l'embauche d'étrangers, l'octroi de licences sectorielles, l'accès à la terre et l'aménagement de terrains, la fiscalité et les aides d'État, les douanes et les normes techniques, les droits de propriété intellectuelle, la législation des IDE et la promotion de l'investissement.
132. Onaran (2002).
133. Les travailleurs familiaux non rémunérés sont recensés comme salariés par l'Institut national de statistique de la Turquie.
134. Voir OCDE (2001a) pour une description plus détaillée du système d'assurance chômage.
135. Les chômeurs devraient bénéficier, dans leur recherche d'emploi, de l'activité des services privés de l'emploi qui ont commencé à opérer en septembre 2002. Néanmoins, il est encore trop tôt pour apprécier leur efficacité du point de vue de l'adéquation de l'offre et de demande d'emplois sur le marché du travail de la Turquie.
136. En 2000 par exemple, le taux d'activité des femmes n'était que de 39 pour cent même dans les zones rurales. Voir Tansel (2001).

137. Selon Tansel (2001), les migrations des zones rurales vers les villes et l'amélioration du niveau d'instruction des femmes sont les principales raisons expliquant la forme en U qu'accuse la courbe des taux d'activité féminins dans les pays en développement. Les régressions de cet auteur confirment cette théorie pour la Turquie. Une nette élévation du taux d'activité des femmes devrait donc être observée dans les prochaines décennies.
138. OCDE (2002d). Pour les hommes, les différences sont moins marquées. En 2000, les taux d'activité étaient de 84.4 pour cent pour les hommes n'ayant pas suivi le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, de 87.7 pour cent pour ceux ayant reçu un enseignement secondaire du deuxième cycle, et de 87.3 pour cent pour les hommes ayant fait des études supérieures.
139. La toute dernière augmentation de la charge fiscale sur la main-d'œuvre est intervenue en avril 2001, lorsque le plafond des cotisations a été porté de 4 à 5 fois le « salaire minimum ouvrant droit à pension ».
140. La définition du secteur informel utilisée par l'Institut national de statistique couvre les entreprises non constituées en société qui emploient moins de 10 personnes et qui ne paient pas d'impôt ou qui acquittent des impôts forfaitaires.
141. Malgré la réforme de 1999, les transferts budgétaires aux institutions de sécurité sociale au cours des deux années de la période 2000-2001 représentaient encore en moyenne 2.8 pour cent du PIB même si cela constituait une amélioration de 0.5 pour cent du PIB comparativement à la moyenne de la période 1998-1999.
142. Il faut cependant rappeler que l'espérance de vie des personnes âgées en Turquie est la plus courte de tous les pays de l'OCDE, de sorte que le nombre d'années de retraite escompté pourrait être plus faible.
143. De nouveaux décrets ont été adoptés en février 2002.
144. Néanmoins, une telle mesure ne devrait être qu'exceptionnelle et s'accompagner d'un programme crédible de vérification fiscale pour limiter les risques de fraude à l'égard du fisc et des organismes chargés de collecter les cotisations.
145. OCDE (2001e). En 1998, l'espérance de vie à la naissance était de 71 ans pour les femmes et 66 ans pour les hommes. La mortalité infantile, mesurée par le nombre de décès d'enfants de moins d'un an sur 1 000 enfants nés vivants était de 37.5. A titre de comparaison, dans le pays obtenant les meilleurs résultats (Japon), l'espérance de vie était de 84 ans pour les femmes et 77 ans pour les hommes. La mortalité infantile n'était que de 2.4 en Islande, pays obtenant les meilleurs résultats dans ce domaine.
146. Voir OCDE (1999) où l'on trouvera une analyse détaillée du secteur de la santé en Turquie.
147. Le programme de compression d'effectifs du gouvernement ne prévoit pas de réduction de personnel dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de la sécurité nationale. En conséquence, une stratégie plus résolue de licenciements dans les autres secteurs sera nécessaire pour assurer la cohérence avec l'objectif global de réduction de personnel du secteur public.
148. Un projet sur la réforme du service de santé devrait être lancé en 2003. Des consultations avec la Banque mondiale concernant son financement interviendront en octobre 2002.
149. C'est-à-dire le pourcentage de familles dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu national médian.
150. Les principaux instruments d'aide existants relèvent du Fonds d'aide sociale et d'encouragement à la solidarité, de la loi sur l'octroi de pensions aux indigents de plus de 65 ans, de la Direction générale de la protection de l'enfance et des services sociaux, et de la Direction générale des fondations.

151. Données fournies par l'Institut national de statistique de la Turquie. Les crédits destinés à l'éducation ont été largement tenus à l'écart des compressions budgétaires grâce à une taxe spécialement affectée (25 pour cent des commissions sur la valeur des transactions à la Bourse de Turquie).
152. Selon le ministère de l'Éducation de la Turquie (2000), le taux *brut* d'inscription dans l'enseignement primaire était proche de 98 pour cent pendant l'année scolaire 2000-2001. Néanmoins, le taux *brut* d'inscription diffère du taux *net* utilisé par l'OCDE parce qu'il couvre aussi les élèves ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire. De plus, la définition de l'enseignement primaire utilisée par le ministère de l'Éducation ne couvre que les 8 années de l'enseignement obligatoire (6 à 13 ans). Sur cette base, le ministère de l'Éducation a estimé que le taux d'inscription était déjà de 90 pour cent au cours de l'année scolaire 1995-1996, c'est-à-dire avant la mise en œuvre de la réforme.

## Liste des abréviations

|              |  |
|--------------|--|
| <b>ARSB</b>  | Autorité de réglementation et de surveillance bancaire       |
| <b>CE</b>    | Commission européenne  |
| <b>CET</b>   | Construction – exploitation – transfert                      |
| <b>EEE</b>   | Entreprises économiques d'État                               |
| <b>ESP</b>   | Estimation de soutien à la production                        |
| <b>EST</b>   | Estimation du soutien total                                  |
| <b>ESSG</b>  | Estimation du soutien aux services d'intérêt général         |
| <b>FADE</b>  | Fonds d'assurance des dépôts d'épargne                       |
| <b>FMI</b>   | Fonds monétaire international                                |
| <b>FRS</b>   | Facilité de réserve supplémentaire                           |
| <b>IDE</b>   | Investissement direct étranger                               |
| <b>IPC</b>   | Indice de prix à la consommation                             |
| <b>IPG</b>   | Indice de prix de gros                                       |
| <b>ISKUR</b> | Organisation turque pour l'emploi                            |
| <b>JBDST</b> | Conseil d'administration conjoint des banques d'État         |
| <b>PCR</b>   | Programme cadre de restructuration                           |
| <b>PIB</b>   | Produit Intérieur Brut                                       |
| <b>PME</b>   | Petites et moyennes entreprises                              |
| <b>POAS</b>  | Compagnie pétrolière   |
| <b>PPA</b>   | Parité du pouvoir d'achat                                    |
| <b>PNB</b>   | Produit National Brut  |
| <b>SAP</b>   | Stratégie d'assistance au pays                               |
| <b>TDE</b>   | Transfert de droits d'exploitation                           |
| <b>TEAS</b>  | Entreprise d'État d'électricité (production et transmission) |
| <b>TEDAS</b> | Entreprise d'État d'électricité (diffusion)                  |
| <b>TI</b>    | Technologies de l'information                                |
| <b>TIC</b>   | Technologies de l'information et de la communication         |
| <b>TL</b>    | Lire turque  |
| <b>TT</b>    | Turk Telekom   |
| <b>TVA</b>   | Taxe sur la valeur ajoutée                                   |
| <b>UE</b>    | Union européenne   |
| <b>YKB</b>   | Yapi Kredi Bank  |

## Bibliographie

- Administration de privatisation de Turquie (2002),  
*Privatization in Turkey*, Ankara.
- AIE (2001),  
*Energy Policies of Turkey*, Paris.
- AIE (2002),  
*Energy Prices and Taxes. Quarterly Statistics*, Paris.
- Akçay, O.C., Alper, C.E. et S. Ozmuçur (1996),  
« Budget Deficit, Money Supply and Inflation: Evidence from Low and High Frequency Data from Turkey », *Document de recherche de l'Université de Bogazici*, SBE 96-12.
- Akçay, O.C., Alper, C.E. et S. Ozmuçur (2001),  
« Budget Deficit, Inflation and Debt Sustainability: Evidence from Turkey (1970-2000) », *Document de travail de l'Institut universitaire de Bogazici*, ISS/EC 2001-12.
- Akyüz, Y. et K. Boratav (2002),  
« The Making of the Turkish Financial Crisis », *Document de débat de la conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement*, n° 158.
- Alper, E. (2001),  
« The Turkish Liquidity Crisis of 2000: What Went Wrong », *Russian and East European Finance and Trade*, vol. 37, n° 6, pp. 51-71.
- Alper, C.E. et Z. Onis (2002),  
« Soft Budget Constraints, Government Ownership of Banks and Regulatory Failure: The Political Economy of the Turkish Bank System in the Post-Capital Account Liberalization Era », *miméo*, Université de Bogazici, Istanbul.
- Alper, C.E. et M. Ucer (1998),  
« Some Observations from Turkish Inflation: A "Random Walk," Down to Past Decade », *Bogazici Journal: Review of Social, Economic and Administrative Studies*, vol. 12, n° 1, pp. 17-38.
- Alper, C.E., M. Hakan Berument et N. Kamuran Malatyali (2001),  
« The Impact of the Disinflation Program on the Structure of the Turkish Banking Sector », *Russian and East European Finance and Trade*, vol. 37, n° 6, pp. 72-84.
- Altinkemer, M. (1998),  
« Capital Inflows and Central Banks' Policy Response », *miméo*, Département de recherche de la Banque centrale de Turquie, Ankara.
- Arıman (2001),  
« Foreign Investments in Turkey », *Discours de la conférence « Globalisation et industrialisation »*, Istanbul.

- ARSB (2001a),  
« Toward a Sound Turkish Banking Sector », Ankara.
- ARSB (2001b),  
« Banking sector reform: progress report », Ankara.
- ARSB (2002a),  
« Bank Capital Strengthening Program », 1<sup>er</sup> mars et « Progress Report », 21 juin, Ankara.
- ARSB (2002b),  
« Reasons for the Take-Over of Pamukbank by the Savings Deposit Insurance Fund, Information Report », Ankara.
- ARSB (2002c),  
« Banking Sector Restructuring Program: Progress Report », Ankara.
- Association des Banques turques (2002),  
*The Fiscal and Para-fiscal Costs Incurred by Banks in Transferring the Funds*, PriceWaterhouse Coopers Report.
- Atkinson P. et P. van den Noord (2001),  
« Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and a Framework for Analysis », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 285.
- Baer, W. et N. Nazmi (2000),  
« Privatisation and restructuring of Banks in Brazil », *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 40, n° 1, pp. 3-24.
- Banque centrale de Turquie (2002a),  
« Monetary Policy and Exchange Rate Policy in 2002 and Prospective Developments », Ankara.
- Banque centrale de Turquie (2002b),  
« Monetary Policy Report », Ankara.
- Banque mondiale (2000),  
*Turkey Economic Memorandum, Structural Reforms for Sustainable Growth*, Washington.
- Banque mondiale (2001),  
*Public Expenditure and Institutional Review. Reforming Budgetary Institutions for Effective Government*, Washington.
- Barth, J., G. Caprio, Jr. et R. Levine (2001),  
« Regulation and Supervision: What Works Best? », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, n° 2725.
- Bossone, B. (1999),  
« Turkey: The Banking Sector », miméo, Banque mondiale, Washington.
- Caprio, Jr., G. et D. Klingebiel (1996),  
« Bank Insolvencies: Cross Country Experience », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, n° 1620.
- Celasun, O., C. Deniz et D. He (1999),  
« Capital Flows, Macroeconomic Management, and the Financial System, Turkey, 1989-97 », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, n° 2141.
- Chan-Lee James H. (2002),  
« Beyond Sequencing: What Does a Risk-Based Analysis of Institutions, Domestic Financial and Capital Account Liberalisation Reveal About Systemic Risk in Asian Emerging Market Economies? », The Asian Development Bank Institute. Document de travail (à paraître).

- Cilli, H. et C. Kaplan (1999),  
« Analyzing the Impact of Disinflation on the Banking System: A Conceptual Note », dans Ücer, M. (éd.), *Macroeconomic Analysis in Turkey: Essays on Current Issues*, Publications du service de recherche de la Banque centrale de Turquie, pp. 220-241.
- Claessens, S. (1998),  
« Banking Reform in Transition Economies », *The Journal of Policy Reform*, vol. 2, pp. 115-133.
- Claessens, S. et S. Djankov (2002),  
« Privatization Benefits in Eastern Europe », *Journal of Public Economics*, vol. 83, pp. 307-324.
- Commission européenne (2001),  
*Regular Report on Turkey's Progress towards Accession*, Bruxelles.
- Commission européenne (2002),  
*Regular Report on Turkey's Progress towards Accession*, Bruxelles.
- Corrigan, E.G. (1998),  
« Building a Better and Safer Banking System in Latin America and Caribbean », dans Caprio, G. et al. (éd.), *Preventing Bank Crises: Lessons from Recent Global Bank Failures*, Banque mondiale, Washington.
- Demirgüç-Kunt, A. et H. Huizinga (1999),  
« Determinants of Commercial Bank Interest Margins and Profitability: Some International Comparisons », *Revue économique de la Banque mondiale*, vol. 13, n° 2, pp. 379-408.
- Denizer, C. (1997),  
« Stabilisation, Adjustment, and Growth Prospect in Transition Economies », *World Bank Policy Research Working Paper Series*, n° 1855.
- Dziobek, C. et C. Pazarbaioglu (1997),  
« Lessons from Systemic Bank Restructuring: A Survey of 24 Countries », *Document de travail du FMI*, WP/97/161.
- Ersel, H. (2000),  
« Bank Response to Changes in Macroeconomic Variables in Turkey », mimeo, Banque mondiale, Washington.
- FIAS (2001a),  
*A Diagnostic Study of the Foreign Direct Investment Environment*, Washington.
- FIAS (2001b),  
*Administrative Barriers to Investment*, Washington.
- FMI (2001a),  
« Turkey: Eight Review Under the Stand-By Arrangement », août, Washington.
- FMI (2001b),  
*Government Finance Statistics Yearbook*, Washington.
- FMI (2002a),  
« Staff Report for the 2002 Article IV Consultation and First Review Under the Stand-By Agreement », avril, Washington.
- Gouvernement turc (2001a),  
« Turkey Letter of Intent and Memorandum on Economic Policies », mai, Ankara.
- Gouvernement turc (2001b),  
« Turkey Letter of Intent », juin, Ankara.
- Gouvernement turc (2001c),  
« Turkey Letter of Intent », juillet, Ankara.

- Gouvernement turc (2001d),  
« Turkey Letter of Intent », novembre, Ankara.
- Gouvernement turc (2002a),  
« Turkey Letter of Intent », janvier, Ankara.
- Gouvernement turc (2002b),  
« Turkey Letter of Intent », juin, Ankara.
- Gouvernement turc (2002c),  
« Turkey Letter of Intent », juillet, Ankara.
- Galal, A., L. Jones, P. Tandon et I. Vogelsang (1994),  
*Welfare Consequences of Selling Public Enterprises. An Empirical Analysis*, Université d'Oxford, New York.
- Garcia, G.G.H. (1998),  
« Deposit Insurance », dans Caprio, G. *et al.* (éd.), *Preventing Bank Crises: Lessons from Recent Global Bank Failures*, Banque mondiale, Washington.
- Goldstein, M. et P. Turner (1996),  
« Banking Crisis in Emerging Economies: Origins and Policy Options », *Document économique de la Banque Internationale des Règlements*, n° 46.
- Gonenc, R., M. Maher et G. Nicoletti (2000),  
« The Implementation and the Effects of regulatory Reform: Past Experience and Current Issues », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 251.
- Gundunz, L. (2001),  
« Monetary Transmission and Bank Lending in Turkey », *Istanbul Stock Exchange Review*, volume 5, n° 18, pp. 13-31.
- Honohan, P. (2001),  
« Recapitalizing Banking Systems: Implications for Incentives and Fiscal and Monetary Policies », *The World Bank Policy Research Working Paper*, n° 2540.
- Isik, I. et M.K. Hassan (2002),  
« Technical scale and allocative efficiencies of Turkish banking industry », *Journal of Banking of Finance*, vol. 26, pp. 719-766.
- Kaminsky, G, S. Lizondo and C. Reinhart (1998),  
« Leading Indicators of Currency Crises », *FMI Staff Papers*, vol. 45, n° 1, pp. 1-48.
- Kocaker, I, et G. Sahinbeyoglu (2001),  
« An Analysis on Debt Dynamics in Turkey: A Decomposition Exercise », miméo, Document du service de recherche de la Banque centrale de la Turquie, Ankara.
- Kogar, Ç. (2001),  
« Voluntary Debt Swap in Turkey », miméo, OCDE, Paris.
- La Porta, R. et F. Lopez-de-Silanes (1999),  
« The Benefits of Privatization: Evidence from Mexico », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, n° 4, pp. 1193-1242.
- Levine R., N. Loayza and T. Beck (2000),  
« Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes », *Journal of Monetary Economics*, vol. 46, n° 1, pp. 31-77.
- Makler, H.M. (2000),  
« Bank Transformation and Privatisation in Brazil Financial Federalism and Some Lessons about Bank Privatisation », *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 40, pp. 45-69.

- Metin, K. (1998),  
« The Relationship Between Inflation and Budget Deficit in Turkey », *Journal of Business and Economic Studies*, vol. 16, pp. 412-21.
- Ministère des Affaires étrangères (2002),  
« Accession Partnership, The National Programme and Recent Progress Towards Accession ». Disponible également à l'adresse [www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/latest.htm](http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/adc/latest.htm).
- Ministère de l'Éducation de Turquie (2000),  
*National Education at the Beginning of 2001*, Ankara.
- Mishkin, F. (2001),  
« Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 2683.
- OCDE (1999),  
*Étude économique de la Turquie*, Paris.
- OCDE (2001a),  
*Étude économique de la Turquie*, Paris.
- OCDE (2001b),  
*Concurrence et restructuration des services publics*, Paris.
- OCDE (2001c),  
*Perspectives des communications de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2001d),  
*Les impôts sur les salaires*, Paris.
- OCDE (2001e),  
*Panorama de la santé*, Paris.
- OCDE (2001f),  
*Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (2002a),  
« Experiences with the Resolution of Weak Financial Institutions », *Financial Market Trends*, n° 82, Paris.
- OCDE (2002b),  
*Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation : Turquie – Une aide capitale pour la reprise économique*, Paris.
- OCDE (2002c),  
*Politiques agricoles des pays de l'OCDE : suivi et évaluation*, Paris.
- OCDE (2002d),  
*Perspectives de l'emploi*, Paris.
- Onaran, O. (2002),  
« Measuring Wage Flexibility: The Case of Turkey Before and After Structural Adjustment », *Applied Economics*, vol. 34, pp. 767-781.
- République de Turquie, (2002),  
*Pre-Accession Economic Programme*, Ankara.
- Serdengecti, S. (2001),  
« Opening speech made in the 69th Shareholders' Ordinary General Meeting », Banque centrale de Turquie, Ankara.
- Sous-secrétariat au Trésor de Turquie (2001),  
« Kamu Bankalarında Reform », Ankara. Disponible également à l'adresse [www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank\\_web.pdf](http://www.treasury.gov.tr/duyuru/basin/kamubank_web.pdf).
- Sous-secrétariat au Trésor de Turquie (2002),  
*Foreign Investment in Turkey*, Ankara.

- Tansel, A. (2001),  
« Economic Development and Female Labor Participation in Turkey: Time-series Evidence and Cross-Province Estimates », miméo, Middle East Technical University, Ankara.
- Tansel, A. (2002),  
« Effects of Privatization on Labor in Turkey », miméo, Middle East Technical University, Ankara.
- Yeldan, E. (2001),  
« On the IMF Directed Disinflation Program in Turkey: A Program for Stabilization and Austerity or a Recipe for Impoverishment and Financial Chaos? », miméo, Université de Bilkent, Ankara.
- Yeldan, E. et A. Ertugru (2002),  
« On the Structural Weaknesses of the Post-1999 Turkish Disinflation Program », miméo, Université de Bilkent, Ankara.

# Table des matières

|   |     |
|---|-----|
| <b>Évaluation et recommandations</b>  | 9   |
| <b>I. Évolution macroéconomique : de la crise à la reprise</b>  | 29  |
| L'année 2001 et le début de 2002 : une très grave récession suivie d'une reprise                        | 30  |
| Les perspectives se sont améliorées mais des incertitudes demeurent                                     | 40  |
| <b>II. Politiques macroéconomiques : de la stabilisation financière à la croissance</b>                 | 43  |
| Rappel des faits  | 43  |
| Le programme de transition : renforcer l'économie turque  | 43  |
| Les suites de la crise : mesures renforcées   | 45  |
| Politique budgétaire et gestion de la dette : objectifs et problèmes                                    | 57  |
| Politique monétaire : vers un ciblage de l'inflation  | 63  |
| Politique des prix et des revenus : une désindexation s'impose  | 71  |
| La stabilité politique reste essentielle pour que le programme soit couronné de succès                  | 72  |
| <b>III. La restructuration du système bancaire dans le contexte de la stabilisation macroéconomique</b> | 73  |
| Vue d'ensemble des problèmes structurels affectant le système bancaire turc                             | 74  |
| Incidations et affectation des ressources   | 81  |
| Fiscalité, gouvernance et distorsions comptables  | 87  |
| Programme de restructuration du système bancaire  | 93  |
| Principaux enjeux futurs  | 120 |
| <b>IV. Des réformes structurelles pour un nouveau rôle du secteur public dans l'économie de marché</b>  | 129 |
| La réforme du secteur public  | 130 |
| De l'État actionnaire à l'État régulateur des marchés   | 137 |
| La réduction des obstacles à l'IDE  | 152 |
| Mise en place d'institutions pour un marché du travail et un système de sécurité sociale modernes       | 155 |
| L'amélioration du capital humain  | 164 |
| Notes   | 172 |
| Liste des abréviations  | 186 |
| Bibliographie   | 187 |

**Annexes**

|  |     |
|--|-----|
| I. Précédentes tentatives de stabilisation en Turquie  | 193 |
| II. Viabilité de l'endettement en Turquie  | 199 |
| III. Économie politique de la réforme  | 203 |
| IV. Libéralisation du marché financier en Turquie  | 206 |
| V. Assurance des dépôts, aléa moral et crises bancaires  | 209 |
| VI. La Banque mondiale en Turquie  | 214 |
| VII. Fragilité des bilans et prédisposition à la crise dans le secteur bancaire turc                 | 219 |
| VIII. Fonds de pension et marchés de l'assurance   | 229 |
| IX. Analyse théorique et empirique de l'investissement direct étranger, dans l'optique de la Turquie | 236 |
| X. Chronologie économique  | 245 |
| Bibliographie  | 253 |

**Encadrés**

|   |     |
|---|-----|
| 1. Renforcement de l'économie turque et adoption de l'acquis communautaire  | 46  |
| 2. Opérations de restructuration des banques publiques et des banques couvertes par la Caisse d'assurance des dépôts et échange de créances de l'État | 48  |
| 3. L'opération de compensation sur le marché au jour le jour de la Banque centrale  | 64  |
| 4. Le ciblage de l'inflation est la stratégie que visent au bout du compte les autorités monétaires   | 67  |
| 5. Prédominance de la politique budgétaire  | 83  |
| 6. Les banques publiques  | 91  |
| 7. L'ARSB et le FADE  | 95  |
| 8. Réformes réglementaires du secteur bancaire après la crise   | 98  |
| 9. Liquidation des banques placées sous le contrôle du FADE   | 109 |
| 10. Le programme de recapitalisation des banques  | 113 |
| 11. Programme d'action pour le secteur bancaire   | 127 |
| 12. La stratégie de la réforme fiscale  | 159 |

**Annexes**

|  |     |
|--|-----|
| A.1. Écart d'échéance et risque de taux d'intérêt pour les banques           | 221 |
| A.2. La baisse excessive des taux d'intérêt dans le cadre du programme       | 226 |
| A.3. Nécessité d'un contrôle conjoint des activités de banque et d'assurance | 234 |

**Tableaux**

|   |    |
|---|----|
| 1. Balance des paiements  | 33 |
| 2. Demande et production  | 34 |
| 3. Ventilation de la croissance de la production par secteur                                | 35 |
| 4. Évolution des salaires réels   | 39 |
| 5. Évolution du marché du travail   | 40 |
| 6a. Critères quantitatifs de performance concernant les comptes du secteur public pour 2001 | 51 |
| 6b. Critères quantitatifs de performance concernant les comptes du secteur public pour 2002 | 52 |

|  |     |
|--|-----|
| 7a. Recettes budgétaires consolidées, 1994-2001  | 54  |
| 7b. Dépenses budgétaires consolidées, 1994-2001  | 54  |
| 7c. Solde et financement du budget consolidé, 1994-2001  | 55  |
| 8. État des arrangements avec le FMI, au 31 juillet 2002   | 56  |
| 9. Rappel des arrangements de prêts de la Turquie avec le FMI, au 31 juillet 2002                                  | 56  |
| 10. Solde budgétaire consolidé, 2002   | 57  |
| 11. Encours de la dette intérieure par catégorie de prêteurs   | 61  |
| 12. Dette intérieure titrisée par catégorie d'instruments (2000-2002)  | 62  |
| 13. Viabilité de la dette publique à moyen terme, 2001-2005  | 63  |
| 14. Indicateurs du marché interbancaire  | 70  |
| 15. Indicateurs structurels du système bancaire  | 76  |
| 16. Encours des actifs financiers  | 78  |
| 17. Caractéristiques fondamentales du système financier  | 80  |
| 18. Comptes de pertes et profits de banques commerciales   | 84  |
| 19. Bilan consolidé du système bancaire  | 85  |
| 20. Indicateurs de risques bancaires   | 86  |
| 21. Ressources publiques affectées à la restructuration des banques d'État<br>et des banques couvertes par le FADE | 101 |
| 22. Restructurations à l'occasion des crises bancaires   | 103 |
| 23. Bilan consolidé des banques d'État   | 105 |
| 24. Liste des banques transférées au FADE  | 110 |
| 25. Résumé des résultats de l'audit des banques privées  | 115 |
| 26. Incidences de l'audit sur les bilans   | 115 |
| 27. Ratio d'adéquation des fonds propres des banques auditées  | 116 |
| 28. Caractéristiques des performances des banques turques (1999)   | 123 |
| 29. Décomposition fonctionnelle des dépenses de l'administration centrale  | 131 |
| 30. Recettes et paiements de l'administration chargée de la privatisation 1986-2001                                | 137 |
| 31. Programme de privatisation en 2002   | 138 |
| 32. Niveaux des prix dans le secteur de l'énergie  | 141 |
| 33. Performance des opérateurs publics de télécommunications   | 145 |
| 34. Prix dans le secteur des télécommunications – en août 2000   | 145 |
| 35. Indicateurs des aides agricoles  | 148 |
| 36. Incidence budgétaire de la réforme agricole sur certaines mesures de soutien                                   | 150 |
| 37. Investissements directs étrangers  | 153 |
| 38. Indicateurs des performances du marché du travail  | 155 |
| 39. Indicateurs du système éducatif  | 165 |
| 40. Nombre de candidats et taux d'échec aux examens d'entrée à l'université  | 168 |
| 41. État d'avancement des réformes structurelles et recommandations  | 169 |

### Annexes

|   |     |
|---|-----|
| A.1. Accords de confirmation entre le FMI et la Turquie                               | 193 |
| A.2. Scénarios de viabilité de la dette publique                                      | 201 |
| A.3. Total des engagements BIRD/IDA de 1991 à 2002                                    | 215 |
| A.4. Projets de la Banque mondiale (BIRD) en Turquie                                  | 216 |
| A.5. Positions hors bilan   | 220 |
| A.6. Parts des actifs et des engagements bancaires en termes nominaux<br>par échéance | 222 |
| A.7. Analyse de l'écart d'échéance  | 223 |
| A.8. Indicateurs du marché des capitaux   | 229 |
| A.9. Décomposition des flux de capitaux   | 238 |

**Graphiques**

|   |     |
|---|-----|
| 1. Indicateurs de la crise et de la reprise   | 31  |
| 2. Évolution de l'inflation   | 37  |
| 3. Besoin de financement du secteur public  | 49  |
| 4. Échéance moyenne et coût des emprunts de trésorerie en livres turques                | 60  |
| 5. Indicateurs structurels du secteur bancaire : comparaisons internationales           | 75  |
| 6. Structure du système bancaire  | 77  |
| 7. Structures de collecte de l'épargne  | 79  |
| 8. Déterminants institutionnels d'une crise   | 82  |
| 9. Taux de rémunération des dépôts  | 92  |
| 10. Autorisations et entrées d'IDE  | 154 |
| 11. Charge fiscale sur le travail   | 158 |
| 12. Dispersion des indicateurs de qualité   | 166 |
| 13. Incidence des taux d'inscription sur les dépenses des établissements d'enseignement | 167 |

*Annexes*

|  |     |
|--|-----|
| A.1. Engagements totaux par secteur depuis 1991  | 218 |
| A.2. Effet des flux de capitaux autres que l'IDE sur la probabilité de survenue d'une crise  | 237 |
| A.3. Parts de l'IDE dans les pays groupés en fonction du risque perçu pour les investisseurs | 238 |
| A.4. Effet de différents types de flux de capitaux sur l'investissement intérieur            | 240 |
| A.5. IDE   | 241 |

## STATISTIQUE DE BASE DE LA TURQUIE

### LE PAYS

|  |     |  |       |
|--|-----|--|-------|
| Superficie (milliers de km <sup>2</sup> )                | 779 | Villes principales, 1997 (population résidente |       |
| Superficie agricole (milliers de km <sup>2</sup> , 1995) | 275 | en milliers d'habitants) :                     |       |
| Forêts (milliers de km <sup>2</sup> , 2000)              | 102 | Istanbul                                       | 9 199 |
|  |     | Ankara   | 3 693 |
|  |     | Izmir  | 3 115 |

### LA POPULATION

|  |      |  |      |
|--|------|--|------|
| Population (en millions), 2001                       | 68.6 | Population active civile, 2001 (en millions) | 22.6 |
| Densité au km <sup>2</sup>                           | 88   | Emploi :                                     | 20.2 |
| Taux de variation annuel de la population, 1991-2001 | 1.8  | Agriculture, sylviculture, pêche             | 7.4  |
|  |      | Industrie                                    | 3.7  |
|  |      | Services                                     | 8.3  |

### LA PRODUCTION

|   |             |                                    |      |
|---|-------------|------------------------------------|------|
| PIB, 2001 (milliards de livres turques)                 | 181 408 563 | Origine du PIB, 2001 (pour cent) : |      |
| PIB par habitant (2001, en dollars US)                  | 2 152       | Agriculture, sylviculture, pêche   | 12.9 |
| Investissement brut, 2001 (milliards de livres turques) | 32 321 807  | Industrie                          | 25.2 |
| En pourcentage du PIB                                   | 17.8        | Services                           | 61.9 |
| Par habitant (en dollars US)                            | 383         |                                    |      |

### L'ÉTAT

|  |      |  |       |
|--|------|--|-------|
| Consommation publique, 2001 (en pourcentage du PIB)                              | 14.1 | Dettes publiques, fin 2001 (en pourcentage du PIB) : |       |
| Recettes courantes de l'administration centrale, en 2001 (en pourcentage du PIB) | 28.6 | Intérieure   | 115.0 |
|  |      | Extérieure   | 67.3  |
|  |      |  | 47.7  |

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR

|  |      |  |      |
|--|------|--|------|
| Exportations de biens, 1999, f.o.b. (en pourcentage du PIB)              | 14.0 | Importations de biens, 1999, c.i.f. (en pourcentage du PIB)              | 21.2 |
| Principaux produits exportés (en pourcentage des exportations totales) : |      | Principaux produits importés (en pourcentage des importations totales) : |      |
| Machines et matériels de transport                                       | 18.9 | Machines et matériels de transport                                       | 37.8 |
| Autres articles manufacturés   | 57.3 | Autres articles manufacturés   | 22.8 |
| Produits alimentaires et animaux vivants                                 | 12.0 | Produits chimiques et produits connexes                                  | 15.5 |

### LA MONNAIE

|                                 |  |   |           |
|---------------------------------|--|---|-----------|
| Unités monétaire : livre turque |  | Unités monétaires par dollar, moyenne journalière : |           |
|                                 |  | 1997  | 151 595   |
|                                 |  | 1998  | 260 473   |
|                                 |  | 1999  | 418 984   |
|                                 |  | 2000  | 624 325   |
|                                 |  | 2001  | 1 228 269 |

*Cette étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examens des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

•

*La situation économique et les politiques de la Turquie ont été évaluées par le Comité le 16 septembre 2002. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 14 octobre 2002.*

•

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Alexandra Bibbee, Flavio Padrini et Gulbin Sahinbeyoglu sous la direction de Nicholas Vanston.*

•

*L'Étude précédente de la Turquie a été publiée en février 2001.*



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: Turkey 2002**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-tur-2002-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-tur-2002-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2004), « Politiques macroéconomiques : De la stabilisation financière à la croissance », dans *OECD Economic Surveys: Turkey 2002*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-tur-2002-4-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-tur-2002-4-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).