

Le BIE préconise des changements dans la gouvernance du FMI

Une nouvelle évaluation du Bureau indépendant d'évaluation (BIE) analyse les modalités de gouvernance du FMI et précise les domaines où elles pourraient être renforcées afin d'aider l'institution à mieux remplir son mandat. Comme le Directeur du BIE, Tom Bernes, l'a signalé lors du lancement du rapport d'évaluation, la suite à donner à cette évaluation nécessite la participation active des ministres et des gouverneurs de banque centrale qui composent le Conseil des gouverneurs du FMI.

Au cours des 60 dernières années, les réformes graduelles de la gouvernance du FMI ont permis à l'institution de conserver sa pertinence face à une économie mondiale en mutation, mais ces réformes n'ont pas suivi le rythme de l'évolution du mandat de l'institution et du contexte dans lequel elle évolue. Aujourd'hui, le FMI se trouve à un

stade où sa légitimité et sa pertinence sont remises en cause. Une grande attention a été accordée récemment aux quotes-parts et aux voix, mais la réforme globale de la gouvernance du FMI passe également par le renforcement de sa légitimité, de sa responsabilisation et de son efficacité.

L'évaluation analyse les rôles des trois principaux organes de gouvernance du FMI et leurs relations : le Comité monétaire et financier international (CMFI), qui est le principal organe ministériel du processus décisionnel ; le Conseil d'administration, qui est l'organe représentatif permanent auquel les actionnaires ont délégué la plupart des responsabilités liées aux activités du FMI ; et le Bureau du Directeur général. Elle examine dans quelle mesure les modalités de gouvernance du FMI permettent à l'institution de fonctionner de



De gauche à droite, Bob Garrat, Ruben Lamdany, Chef de projet, Tom Bernes, Directeur du BIE, et Leonardo Martinez-Diaz participent à un atelier organisé par le BIE pour préparer la nouvelle évaluation de la gouvernance du FMI.

Suite Page 2

Suivi de l'évaluation par le BIE de la conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le FMI

En mai 2008, le Conseil d'administration du FMI a examiné le plan de mise en œuvre des recommandations formulées par le BIE dans son évaluation de 2007 de la Conditionnalité structurelle des programmes appuyés par le FMI et qu'il avait précédemment entérinées. Lors de leur examen du plan de la Direction, les administrateurs ont souligné qu'il importe de veiller à ce que la parcimonie et la « criticalité » soient déterminantes dans la définition de la conditionnalité structurelle, et ils sont convenus de la nécessité d'examiner les programmes de plus près. Les administrateurs ont jugé la stratégie appropriée. En particulier :

- Les administrateurs sont convenus, au vu des Directives de 2002 sur la conditionnalité, que la conditionnalité structurelle devrait se

concentrer sur les sphères de compétences primordiales du FMI. La conditionnalité dans les domaines non essentiels nécessite une forte justification et exige que l'on fasse appel « dans toute la mesure du possible » aux conseils d'autres organisations multilatérales, en particulier de la Banque mondiale.

- Les administrateurs sont convenus que toutes conditions ajoutées lors des revues ultérieures des programmes devraient être suffisamment justifiées et s'appuyer sur l'argumentaire présenté dans les documents initiaux des programmes.
- Les administrateurs se sont félicités de l'initiative d'ouvrir la base de données sur le suivi des accords (Monitoring of Fund Arrangements ou MONA) au public pour les documents qui sont déjà du domaine public.

- Un certain nombre d'administrateurs ont demandé de faire le point lors de la revue finale des programmes, afin de comparer les objectifs annoncés aux réalisations.
- Les administrateurs se sont félicités des intentions de réviser la Note d'orientation sur la conditionnalité structurelle et ont conseillé aux services de l'institution d'inclure des critères pour traiter de la conditionnalité imposée par les donateurs ou demandée par les autorités des pays, ainsi que des orientations pour traiter des domaines critiques de réforme où le FMI n'a pas nécessairement l'expertise nécessaire.

Pour la liste complète des recommandations du BIE sur la conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le FMI, voir <http://www.ieo-imf.org/eval/complete/eval_01032008.html>.

Changements dans la gouvernance du FMI (suite de la page 1)

façon effective et efficace. Elle cherche enfin à établir dans quelle mesure elles assurent la responsabilisation du FMI et donnent aux membres et aux autres parties prenantes une voix suffisante – c'est-à-dire assez de poids pour influencer sur les décisions des organes directeurs.



Principales conclusions et recommandations

L'évaluation a révélé que l'efficacité a été le principal atout de la gouvernance du FMI. Le régime existant permet au FMI d'agir rapidement et de façon cohérente, surtout en période de crise systémique. En revanche, la responsabilisation et la voix ont été ses aspects les plus faibles. Si les carences en la matière ne sont pas corrigées, elles pourraient nuire à l'efficacité à moyen

“Cette évaluation porte principalement sur le CMFI, le Conseil et la Direction... Pour lui donner suite il faudra un processus différent et, en particulier, la participation active des responsables politiques du FMI.”

—Tom Bernes, Directeur du BIE

terme. L'évaluation propose une série de mesures détaillées propres à chacun des principaux organes de gouvernance. Les principales conclusions et recommandations sont les suivantes :

- Il y a un manque de clarté sur les rôles respectifs des divers organes de gouvernance. Pour renforcer l'efficacité du FMI et promouvoir la responsabilisation, il importe de préciser ces rôles et ces responsabilités et ainsi limiter le plus possible les doubles emplois et combler les lacunes éventuelles.
- Le FMI a besoin d'une implication plus systématique et plus formelle des ministres. Le CMFI ne jouit pas d'un mandat lui permettant de fixer les orientations stratégiques et d'exercer un contrôle supérieur sur l'institution. Pour assurer ces fonctions, l'évaluation préconise la mise en place du Collège ministériel envisagé dans les Statuts. Ce Collège devrait s'efforcer de fonctionner par consensus, éventuellement par recours à des majorités qualifiées.
- L'efficacité du Conseil d'administration souffre d'un excès de concentration sur les fonctions d'administration plutôt que de surveillance. Le Conseil devrait réorienter ses activités vers un rôle de supervision et jouer un rôle plus actif dans la formulation des stratégies, le suivi de la mise en œuvre des politiques pour assurer la mise en place des mesures correctives en temps voulu, et l'exercice d'un contrôle effectif de la Direction. À cette

fin, le Conseil aurait besoin de modifier un grand nombre de ses méthodes de travail, de s'écarter des activités d'exécution opérationnelle journalière, notamment en déléguant davantage à des comités et, éventuellement, à la Direction du FMI.

- Il convient de mettre en place un cadre qui permette de tenir la Direction responsable de son action. Des travaux sont en cours pour la mise en place d'un tel cadre, qui devra définir des critères et un processus pour une évaluation régulière.

Lors de son examen du rapport, en mai 2008, le Conseil d'administration du FMI s'est félicité des conclusions, lesquelles manifestent une volonté de renforcer le cadre de gouvernance du FMI. Le Conseil et le Directeur général ont publié une déclaration conjointe reconnaissant que les conclusions doivent être perçues comme « l'amorce d'un débat plus large » et exprimant leur détermination à travailler ensemble dans les mois à venir afin de formuler « des idées largement partagées entre les membres, qui permettent au FMI de progresser plus avant vers l'établissement d'une institution plus efficace ».

Le rapport Évaluation de la gouvernance du FMI, y compris la déclaration du Directeur général, la réponse des services, la déclaration du Comité de vérification externe des comptes et la déclaration conjointe du Conseil d'administration et du Directeur général du FMI sont disponibles en anglais à l'adresse <http://www.imo-imf.org/eval/complete/eval_05212008.html>.

La liste des éventuels sujets d'évaluation et le Rapport annuel 2008 sont disponibles

Le BIE a affiché sur son site une liste de sujets d'évaluation potentiels <http://www.imo-imf.org/pub/pdf/work_pro08.pdf>. Cette liste délibérément longue tient compte des nombreuses suggestions reçues d'interlocuteurs externes ainsi que des administrateurs, de la direction et des services du FMI. La liste

des questions supplémentaires à inscrire au programme de travail du BIE sera arrêtée dans le courant de l'automne. Les lecteurs sont invités à présenter leurs commentaires ou suggestions en les adressant à feedback@imo-imf.org.

Le cinquième rapport annuel du BIE, qui vient d'être publié, résume les conclusions des deux dernières évaluations, énumère les enseignements des rapports des années précédentes applicables à divers domaines et examine les projets d'évaluation en cours. Ce rapport décrit également le nouveau cadre de vérification et de suivi de l'application des recommandations du BIE approuvées par le Conseil d'administration du FMI. Voir <<http://www.imo-imf.org/pub/annualreports.html>>.

Les interactions du FMI avec ses pays membres

Pour atteindre ses objectifs, le FMI dépend en grande partie de ses interactions avec ses pays membres. Celles-ci s'inscrivent dans le cadre des rapports qui existent entre le FMI et ses 185 pays membres. La nature et les objectifs de ces rapports varient amplement d'un pays à l'autre. Les informations reçues de diverses sources – y compris des autorités nationales, de la société civile et des universités – semblent indiquer que ces rapports pourraient s'améliorer, et que l'importance de ces interactions comme leurs insuffisances

sont des thèmes récurrents des précédentes évaluations du BIE. Une nouvelle évaluation du BIE examinera si les interactions entre le FMI et ses pays membres sont efficaces et bien gérées. Elle analysera la façon dont le FMI a géré ces relations selon différentes circonstances et divers objectifs entre 2001 et le début de 2008. Elle utilisera deux mesures : 1) les principes suivis par le FMI pour gérer ces interactions ; et 2) les principes et pratiques d'autres institutions telles que la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et

de développement économiques, la Banque des règlements internationaux et certaines banques centrales, ainsi que d'institutions du secteur privé, et examinera certains modèles de ce que pourraient être les pratiques optimales dans ce domaine.

Un projet de document de synthèse définissant l'orientation générale et indiquant les domaines à étudier et la méthodologie peut être consulté sur le site du BIE <<http://www.imo-imf.org/eval/ongoing/051508.pdf>>.

Le BIE évalue les conseils de politique commerciale du FMI

Le BIE a entrepris une évaluation de la démarche du FMI à l'égard des questions de politique de commerce extérieur.

Le mandat du FMI en matière de politique de commerce extérieur a donné lieu à de nombreux débats, avec des désaccords sur le point de savoir si le FMI avait outrepassé son propre rôle ou s'il n'avait pas fait assez. Les conseils de politique commerciale du FMI ont été, eux aussi, un sujet de controverse, certains critiques accusant en particulier l'institution d'être trop doctrinaire ou de ne pas être impartiale dans son approche de la libéralisation des échanges. Vu la complexité croissante des questions de politique commerciale, la question a été posée ces dernières années de savoir si les services du FMI étaient en mesure de traiter ces questions de façon suffisamment systématique.

L'évaluation, qui couvre la période 1996-2007, portera sur les questions suivantes : le rôle du FMI en matière de politique commerciale est-il clairement défini ? Le FMI a-t-il correctement traité de ces questions ? Quel jugement porter sur la coopération du FMI avec d'autres organisations internationales, notamment l'Organisation mondiale du commerce, dans son travail sur la politique commerciale ? Les conseils dispensés par le FMI sur la politique commerciale se sont-ils révélés efficaces ?

Le document de synthèse fixant les principales orientations, les domaines à étudier et la méthodologie pour l'évaluation peut être consulté sur le site du BIE <http://www.imo-imf.org/eval/ongoing/Trade_IP.pdf>.



Susan Schadler, Chef du projet d'évaluation, lors d'un atelier sur le commerce extérieur organisé par le BIE en avril 2008 et rassemblant des représentants du monde universitaire, de groupes de réflexion, d'ONG et d'autres organisations multilatérales.

Bloc-notes

En mars, Tom Bernes, Directeur du BIE, a rencontré le nouveau Comité consultatif indépendant du Royaume-Uni sur l'impact du développement (Independent Advisory Committee on Development Impact ou IACDI) pour partager l'expérience du BIE. Ce comité conseille le gouvernement britannique sur la stratégie générale, l'approche et les priorités du travail d'évaluation effectué par le Département du développement international.

En avril, Tom Bernes a assisté à la réunion de

l'Évaluation Cooperation Group qui s'est tenue à Tunis. Toujours en avril, Ruben Lamdany, Directeur assistant du BIE, a présenté les conclusions de l'évaluation par le BIE de la Conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le FMI au Conseil de la Banque africaine de développement.

En juillet, Tom Bernes et Ruben Lamdany ont traité de l'évaluation faite par le BIE de la Gouvernance du FMI avec les autorités britanniques et des organisations de la société

civile. M. Lamdany a également présenté un exposé sur cette évaluation à la Banque centrale européenne à Francfort, puis, à Bruxelles, à un atelier du groupe d'experts de l'UE sur la réforme des institutions financières internationales présidé par M. Luc Coene, Vice-gouverneur de la Banque nationale de Belgique.

Par ailleurs, M. Lamdany a présenté les conclusions de l'évaluation de la Conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le FMI au Groupe

Votre opinion nous intéresse

Écrivez-nous à feedback@ieo-imf.org

Bloc-notes : suite de la Page 3

parlementaire sur la dette, l'aide et le commerce de la Chambre des Communes du Royaume-Uni, au Leonard Davis Institute for International Relations de l'Université hébraïque et à un séminaire

conjoint organisé par EUODAD et le groupe de réflexion de bruxellois Bruegel.

En outre, en juillet, Tom Bernes et John Hicklin, Directeur adjoint du BIE, ont pris part à la

conférence intitulée Bringing Balance to IMF Reform Debates, organisée à Waterloo (Canada) par le Centre for International Governance and Innovation, New Rules for Global Finance, et le Global Economic Governance Program de l'université d'Oxford. M. Bernes a présidé la séance intitulée Regional Views on Governance Reform and Representation Issues. Il est également intervenu au Center for Global Development (voir photo) et à la Brookings Institution, à Washington.



Rencontre marquant le lancement du rapport d'évaluation de la gouvernance du FMI au Center for Global Development (CGD) à Washington. De gauche à droite, Amar Bhattacharya, Directeur du Secrétariat du Groupe intergouvernemental des Vingt-Quatre pour les questions monétaires internationales et le développement; Jo Marie Griesgraber, Directrice exécutive, New Rules for Global Finance Coalition; Tom Bernes, Directeur du BIE; et Nancy Birdsall, Présidente du CGD.

En août, Tom Bernes et Ruben Lamdany ont rencontré des responsables brésiliens, argentins et chiliens pour traiter de l'évaluation de la Gouvernance du FMI. M. Bernes a présenté les conclusions de l'évaluation au Conseil de la Banque centrale du Chili, tandis que M. Lamdany a parlé au Centre pour la mondialisation à l'université Finis Terrae et à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, au Chili, et au Centre pour la stabilité financière, en Argentine.