

## Message du Directeur : ce que la crise financière nous apprend sur la nécessité des évaluations

Face à l'extension rapide de la crise financière mondiale, il est plus important que jamais que le FMI s'acquitte de sa mission avec professionnalisme et en étant pleinement comptable de ses actions.

L'ampleur de la crise elle-même et la récession qu'elle propage à travers le monde vont, dans les années qui viennent, façonner le panorama économique mondial et mettre à mal des milliards d'individus. La crise et ses conséquences porteront un coup très dur à un grand nombre de personnes — et notamment aux plus pauvres. Pour le FMI, ces évolutions constituent un test redoutable de l'efficacité de son rôle dans l'économie mondiale et de la fonction d'évaluation dont il s'est doté.

Prévenir les crises systémiques et y répondre : cette double responsabilité est au cœur du mandat confié au FMI. Lorsque les économies connaissent la croissance, lorsque le système financier paraît solide, l'exigence de responsabilité est moins forte et il est facile de perdre de vue ce qui est réellement en jeu quand les risques de contagion ne sont pas identifiés et pris en compte comme ils devraient l'être. Mais le monde d'aujourd'hui ne peut plus se permettre un déficit de responsabilité au FMI.

La prévention des crises exige de chacun une vigilance de tous les instants, et cela vaut également pour le « chien de garde » du FMI qu'est le Bureau indépendant d'évaluation (BIE). L'évaluation a de toute évidence un rôle important à jouer dans le recensement des facteurs qui peuvent favoriser, ou menacer d'entraver, la capacité du FMI à remplir sa mission — aider à prévenir le déclenchement de crises catastrophiques et gérer celles qui se produisent si la prévention a échoué. C'est pourquoi le BIE a engagé une nouvelle évaluation visant à déterminer le rôle du FMI dans la période qui a conduit à la crise financière et économique actuelle, et notamment à répondre aux questions sur l'efficacité de la surveillance — des économies avancées, en particulier —, l'identification des risques systémiques, y compris l'analyse des facteurs

de vulnérabilité, ou les consultations multilatérales et le traitement des conseils relatifs au compte de capital/au secteur financier dans certains marchés émergents. Nous allons nous atteler à cette tâche sans tarder. Parallèlement, toutefois, il n'est pas inutile de faire le point sur ce que nous avons déjà appris de la crise. Premièrement, il nous faut être encore plus exigeants sur la question de l'impartialité de la Direction et des services du FMI dans le traitement des pays membres. En effet, le manque d'impartialité s'est révélé être le talon d'Achille de l'institution dans l'exercice de sa mission de maintien de la stabilité économique mondiale. En 2005, le BIE a recommandé que le FMI fasse en sorte qu'il soit plus difficile pour les grands pays de ne pas participer au Programme d'évaluation du secteur financier (PESF). Le BIE aurait peut-être dû insister davantage lorsque les États-Unis ont choisi de ne pas se porter volontaire pour l'évaluation de leur secteur financier sans que le FMI ne demande avec force que cette évaluation ait lieu.

Deuxièmement, s'agissant de la gouvernance, le BIE devrait peut-être examiner d'un œil plus critique l'aptitude du FMI à « parler le langage de la vérité aux pouvoirs en place », et mettre en lumière les risques que l'on court en n'agissant pas ainsi lorsque les pays qui font peser une menace majeure sur le système sont aussi les principaux actionnaires de l'institution.

Troisièmement, le FMI et le BIE doivent aller plus loin dans l'identification et la mise en évidence des risques de dégradation de la situation économique : le premier dans le cadre des évaluations liées à sa mission de surveillance (à l'occasion des PESF, par exemple), le second en épinglant les cas où la Direction et les services du FMI n'ont pas assuré le suivi des recommandations faites à l'issue des évaluations.

Mon quatrième point approfondit cette réflexion sur la nécessité de suivre les conclusions des évaluations. Dans le cas de la crise financière, l'évaluation a montré clairement le besoin de renforcer l'analyse des liens



Tom Bernes, Directeur du BIE

Le 11 mars, après plus de 10 ans de participation active à la mise en place d'une fonction d'évaluation indépendante, j'ai informé le Conseil d'administration du FMI de mon intention de quitter le BIE à la fin du mois de juillet 2009. Le texte intégral de ma lettre est affiché sur le site du BIE. Le Conseil d'administration a engagé peu après le processus de recrutement de mon successeur, et j'adresse mes meilleurs vœux de succès au BIE et au FMI pour l'avenir.

macrofinanciers par le FMI, la grave question posée par les lacunes constatées au niveau des PESF, et la nécessité d'améliorer très sensiblement la connectivité entre surveillance bilatérale et surveillance multilatérale. Mais la détection de ces problèmes n'a guère été suivie d'effets.

Ce n'est pas inhabituel, car l'identification des problèmes n'est presque jamais suffisante en soi. C'est rarement le manque de connaissance qui fait obstacle au changement ; le plus souvent, les choses sont ce qu'elles sont parce que quelqu'un veut qu'il en soit ainsi ou n'a pas la volonté suffisante pour changer la

## Réforme du FMI : faits survenus depuis l'évaluation par le BIE de la gouvernance de l'institution

Depuis que le BIE a publié son évaluation de la gouvernance du FMI en mai 2008, les administrateurs et la Direction du FMI, le Groupe de personnalités éminentes nommées par la Direction et, plus récemment, le groupe de travail formé à l'initiative du G-20 ont préparé des propositions de réforme du FMI. L'évaluation du BIE a été une contribution importante à ce débat, qui prend rapidement de l'ampleur.

Le 27 mai 2008, à l'issue des délibérations du Conseil d'administration, les membres du Conseil et le Directeur général ont publié une déclaration commune reconnaissant que cette évaluation était une « contribution très utile aux efforts déployés pour renforcer la gouvernance du FMI ».

*“une contribution très utile aux efforts déployés pour renforcer la gouvernance du FMI ..., qui place le FMI à l'avant-garde des organisations multilatérales”*

—Le Conseil d'administration et le Directeur général

Le Directeur général a annoncé, le 14 septembre 2008, la création d'un Comité sur la réforme de la gouvernance du FMI chargé de proposer des réformes et de conseiller le FMI sur les mesures à prendre pour remplir plus efficacement le mandat qui est le sien à

l'échelle mondiale. Placé sous la présidence de M. Trevor Manuel, Ministre des finances de l'Afrique du Sud, ce comité comprend aussi MM. Michel Camdessus, ancien Directeur général du FMI, Kenneth Dam, Professeur à l'Université de Chicago, Mohamed El-Erian, co-PDG et responsable de l'information de Pacific Investment Management Co, Sri Mulyani Indrawati, Ministre des finances de l'Indonésie, Guillermo Ortiz, Gouverneur de la Banque du Mexique, Robert Rubin, conseiller principal de Citigroup et Amartya Sen, Professeur à Harvard. Le 26 mars 2009, il a rendu public son rapport et présenté ses propositions pour une réforme de la gouvernance, qui reprennent nombre de nos recommandations.

Pendant ce temps, les administrateurs du FMI ont débattu des modalités d'un suivi efficace de l'évaluation faite par le BIE. Ils ont créé leur propre groupe de travail, présidé par M. Thomas Moser, et l'ont chargé de préparer un plan de suivi des recommandations du BIE. En réponse au plan présenté, les administrateurs ont souligné la nécessité d'assurer « une souplesse suffisante dans son calendrier d'exécution pour tenir compte des priorités d'action du FMI », de la réflexion engagée dans ce sens par le Comité sur la réforme de la gouvernance du FMI et des points de vue de la société civile et d'autres audiences extérieures concernées. Les administrateurs et la Direction du FMI ont mis en place un comité conjoint pour faciliter et suivre la coordination entre les réflexions du groupe de travail des administrateurs, les



Ruben Lamdany (à g.), Sous-Directeur du BIE et responsable du projet d'évaluation de la gouvernance du FMI, répond aux questions d'un groupe d'experts lors d'un débat animé par Vinod Thomas (à d.), Directeur général du Groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale.

travaux du Comité sur la réforme de la gouvernance du FMI et la participation de la société civile et des autres audiences extérieures concernées. Un certain nombre d'administrateurs ont rappelé que la poursuite de la réforme des quotes-parts et de la représentation au FMI devrait faire partie intégrante de la réforme globale de la gouvernance du FMI.

Le Groupe de travail no 3 du G-20 — chargé de réfléchir à la réforme du FMI — examinera le rôle, la gouvernance et les besoins en ressources du FMI. Co-présidé par Lesetja Kganyago, Directeur général du Trésor (Afrique du sud), et Mike Callaghan, envoyé spécial chargé de l'économie internationale (Australie), ce groupe se penchera sur l'adéquation des instruments de prêt du FMI, l'efficacité de sa fonction de surveillance, les questions de responsabilité et la réforme de la structure de gouvernance. Il devrait rendre compte de ses travaux en avril 2009.

### Message du Directeur : ce que la crise financière nous apprend sur la nécessité des évaluations... suite de la page 1

situation. C'est la raison pour laquelle les évaluations du BIE ont visé de plus en plus à identifier ceux qui pèsent vraiment sur les décisions prises au sein du FMI — autrement dit, le Conseil d'administration,

la Direction et les services de FMI — et de faire apparaître les incitations et autres facteurs qui expliquent les problèmes constatés.

Pour être efficace, cependant, l'évaluation doit aller encore plus loin : il faut mettre sur pied un groupe de partisans du changement qui puissent défendre leur cause en s'appuyant sur les conclusions des évaluations. C'est pourquoi les

efforts de transparence et de sensibilisation sont si importants pour le BIE. Les avocats du changement ne seront efficaces que s'ils connaissent bien les rôles et responsabilités des uns et des autres dans l'institution, et cela suppose qu'ils disposent de méthodes efficaces pour déterminer si les objectifs poursuivis sont atteints et pour quel résultat. L'évaluation doit aussi fournir ces méthodes.

Une fois tous ces ingrédients réunis — preuves de l'existence d'un problème établies par l'évaluation, accord sur les causes de la situation constatée, connaissance des responsabilités de chacun, regroupement des partisans du changement, adoption

d'indicateurs de suivi précis —, nous avons de bonnes chances, nous les évaluateurs, d'être efficaces. Mais si nous limitons notre action à l'établissement des preuves seulement, nos efforts ne seront mesurés que dans les rapports où ils seront consignés, et non par les leçons effectivement retenues ou par les changements effectivement accomplis.

Tom Bernes, Directeur du BIE

## Évaluations en cours

Outre la nouvelle évaluation annoncée, qui portera sur **le rôle du FMI dans la période qui a conduit à la crise financière et économique actuelle**, le BIE travaille sur divers dossiers :

**Commerce** — L'évaluation de l'approche des questions liées au commerce international par le FMI, qui sera publiée cet été. Ses paramètres sont décrits dans un rapport spécial affiché sur le site du BIE, et l'accent est mis sur la clarté du rôle et l'action du FMI en matière d'avis sur la politique commerciale et de promotion des échanges internationaux. Cette évaluation pose une série de questions : l'interprétation du mandat du FMI en ce qui concerne les politiques commerciales repose-t-elle sur des bases solides et claires ? Les critiques des positions du FMI sont-elles fondées ? Le FMI s'est-il bien adapté à la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les avis qu'il donne sur les politiques commerciales sont-ils efficaces ? Dans ses conclusions, l'évaluation examine comment améliorer la façon dont le FMI définit son rôle et donne ses avis dans ce domaine. L'analyse couvre la période écoulée depuis la création de l'OMC — 1996 à 2007 — et inclut l'examen de documents d'orientation communiqués aux services du FMI, de rapports sur les consultations de l'article IV et les programmes, de procès-verbaux du Conseil d'administration, de dossiers de promotion du commerce et de sensibilisation à ces questions ainsi que d'enquêtes et entrevues avec des agents actuels ou d'anciens agents des services du FMI, de l'OMC et de la Banque mondiale, des États membres ou d'organisations non gouvernementales. L'évaluation présente aussi des études de cas sur l'action du FMI auprès des différents pays.

**Interactions du FMI avec les pays membres** — Pour atteindre ses objectifs, le FMI dépend en grande partie de l'efficacité de ses interactions avec les pays membres. Celles-ci s'inscrivent dans le cadre des relations entre le FMI et ses 185 États membres. La nature de ces relations et l'objectif poursuivi varient fortement selon les pays. Les échos recueillis de sources diverses — autorité nationales, société civile, milieux universitaires — laissent toutefois penser que l'interaction pourrait être meilleure. Son importance et ses carences sont des thèmes récurrents des évaluations précédentes du BIE. Dans le cas présent, le BIE examine si les interactions entre le FMI et ses membres ont été efficaces et bien gérées. Il évalue la gestion des interactions qui ont eu lieu, dans des circonstances diverses et dans des buts différents, entre 2001 et début 2008. Le BIE se penche aussi sur la politique du FMI en la matière, ainsi que sur la politique et la pratique d'autres institutions (Banque mondiale, OCDE, BRI, certaines banques centrales) ou d'entités privées, et examine quelques modèles possibles de pratiques optimales dans ce domaine.

Un document spécial présentant les propositions avancées au sujet des grandes orientations, des centres d'intérêt prioritaires et de la méthodologie est affiché à : <http://www.imo.org/eval/ongoing/051508.pdf>. Le rapport devrait être soumis au Conseil d'administration dans le courant de l'été 2009.

**Recherche** — En 1999, un groupe d'experts indépendants a évalué les activités de recherche économique du FMI. Le Conseil d'administration avait alors souscrit aux conclusions du groupe faisant état de la « marge de progression très importante, sur le plan qualitatif, des études du

FMI ». Les administrateurs ont souscrit aussi à la recommandation selon laquelle les études du FMI devraient s'orienter davantage vers les secteurs où elles sont susceptibles d'apporter la plus forte valeur ajoutée, à savoir les économies en développement et en transition ou le secteur financier, et en particulier les études comparatives sur les pays membres.

L'évaluation par le BIE des activités de recherche du FMI s'inscrit dans le cadre d'un suivi. Elle couvrira les études menées par tous les départements du FMI, en privilégiant deux aspects : l'ampleur et la pertinence du programme de recherche ainsi que son utilisation et son impact. Elle examinera comment les priorités sont fixées, comment les thèmes de recherche sont choisis et comment les études sont suivies (et leurs résultats vérifiés) à travers le FMI. Le BIE évaluera dans quelle mesure une plus grande partie des ressources a été effectivement redéployée vers des domaines où la recherche peut avoir la plus forte valeur ajoutée, et il examinera si les études sont désormais mieux intégrées au travail opérationnel, c'est-à-dire à l'assistance technique, aux documents et revues internes, au dialogue de politique économique et aux recommandations aux pays membres.

Pour caractériser une bonne pratique, l'évaluation s'appliquera à recenser les études qui se sont révélées particulièrement pertinentes et influentes pour le travail du FMI sur les pays et les politiques. Des entrevues ou enquêtes des services du FMI, des représentants des pays membres et des universitaires seront utilisées pour identifier les thèmes de réflexion qui devraient recevoir une plus grande attention, et ceux pour lesquels le FMI pourrait s'appuyer sur la recherche extérieure.

## Tour d'horizon

Le BIE recherche, pour son bureau à Washington, des économistes/économistes principaux ou des évaluateurs/évaluatrices principaux. Les candidats doivent être titulaires d'un diplôme d'études universitaires approfondies en économie ou dans un domaine connexe, et posséder une expérience professionnelle d'au moins 5 ans dans la gestion ou l'évaluation des politiques économiques, ou encore dans le domaine universitaire ou dans la recherche. Les personnes possédant ses qualifications sont encouragées à présenter leur candidature en ligne à [www.imf.org/jobs](http://www.imf.org/jobs) d'ici au

30 avril 2009 en faisant spécifiquement référence à la vacance de poste no 9000262.

En septembre 2008, Tom Bernes, Directeur du BIE, s'est rendu à Londres pour participer à un séminaire sur la gouvernance du FMI organisé à l'Overseas Development Institute par le Bretton Woods Project. En octobre 2008, il a prononcé une allocution sur le thème de l'évaluation, de l'apprentissage et de la responsabilité, intitulée *The IMF in a Time of Global Crisis*, à l'occasion de la quatrième conférence sur l'évaluation organisée par l'Agence polonaise pour

le développement des entreprises à Varsovie. À Paris, en novembre dernier, Tom Bernes a assisté à la huitième réunion du Réseau du Comité d'aide au développement (CAD) sur l'évaluation en matière de développement, qui réunit des responsables et des spécialistes des agences des pays de l'OCDE actives dans la coopération pour le développement ou des institutions multilatérales de développement. Ruben Lamdany, Sous-Directeur du BIE, a présenté l'évaluation par le BIE de la conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le



Independent Evaluation Office  
of the International Monetary Fund

Bureau indépendant d'évaluation  
du Fonds monétaire international

Fonds Monétaire International  
700 19th Street, N.W., Washington D.C., 20431, U.S.A.

Tél. +1 202 623 7312  
Fax. +1 202 623 9990  
Site Internet. [www.iew-imf.org](http://www.iew-imf.org)

## Votre opinion nous intéresse

### Écrivez-nous à [feedback@iew-imf.org](mailto:feedback@iew-imf.org)

*Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) a été créé en 2001 pour mener des évaluations indépendantes et objectives sur des questions relevant du mandat du FMI. Il est totalement indépendant de la Direction du FMI et bénéficie d'une grande latitude vis-à-vis du Conseil d'administration, qui représente les 185 pays membres du FMI. Le BIE est dirigé depuis 2005 par Thomas A. Bernes.*

#### Tour d'horizon...suite de la page 3

FMI lors de l'Assemblée annuelle de l'Association économique de l'Amérique latine et des Caraïbes qui s'est tenue au Brésil.

En décembre, Tom Bernes a présenté les conclusions de l'évaluation par le BIE de la Gouvernance du FMI à Tokyo et Osaka. En janvier 2009, Ruben Lamdany a présenté ces mêmes conclusions devant un panel

réuni par le Groupe indépendant d'évaluation (GIE) de la Banque mondiale. Vinod Thomas, Directeur général du GIE, animait ce débat. Toujours en janvier dernier, M. Lamdany a prononcé une allocution sur la gouvernance du FMI à l'occasion du 21<sup>e</sup> séminaire régional sur la politique budgétaire organisé par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) de l'ONU.

En février, à Berlin, le BIE a organisé, de concert avec InWent, un séminaire sur ses travaux récents et en cours. Le même mois, M. Bernes a présenté les conclusions de l'évaluation du BIE sur la Gouvernance du FMI à de hauts fonctionnaires nationaux à Manille puis à Bangkok, et John Hicklin, Directeur adjoint du BIE, a assisté à la conférence organisée par le Robert S. Strauss Center for International Security and Law à l'Université du Texas à Austin. M. Lamdany a présenté les conclusions de l'évaluation du BIE sur la Gouvernance du FMI à un symposium organisé à l'intention des représentants de l'industrie et d'autres membres de la société civile par le Kansai Institute for Social and Economic Research et à la conférence sur les déséquilibres mondiaux et la crise financière qui s'est tenue à Osaka. À Tokyo, M. Lamdany a présenté l'évaluation par le BIE de la conditionnalité structurelle dans les programmes appuyés par le FMI aux membres des services de divers organismes japonais (Banque pour la coopération internationale, Agence de coopération internationale, Ministère des finances) ; il a participé aussi à un symposium sur la crise financière mondiale à l'International Christian University.



*De hauts fonctionnaires et des universitaires venus du monde entier assistent, en compagnie de représentants du BIE, à un séminaire organisé conjointement par InWent et le BIE à Berlin.*