

Dix années d'évaluation indépendante au FMI

Cette année marque le 10^{ème} anniversaire de la création du Bureau indépendant d'évaluation (BIE) par le Conseil d'administration du FMI. Au cours de ces dix années, le FMI a produit 18 rapports d'évaluation qui ont épaulé le Conseil d'administration dans sa fonction de surveillance et contribué à renforcer la culture d'apprentissage du FMI. Les travaux du BIE ont obtenu une large audience et permis au grand public de mieux comprendre l'institution. Les évaluations du BIE ont porté sur certaines des questions les plus

importantes qu'a dû résoudre le FMI au cours de la dernière décennie.

Le 6 décembre 2011, le BIE organisera une conférence pour marquer ce dixième anniversaire et voir comment ses travaux peuvent être optimisés. À l'occasion de cette conférence, le BIE reviendra sur ce qu'il a accompli — en examinant comment ses rapports ont évolué, en analysant les résultats de ses recommandations et en se penchant sur les difficultés que présente le suivi de ses évaluations. En amont de cette manifestation, M. Moises Schwartz, Directeur

du BIE, s'est arrêté sur l'important héritage laissé par ses prédécesseurs, Montek Singh Ahluwalia (2001-2004) et Tom Bernes (2005-2009) et se réjouit de leur participation au débat sur les réalisations du BIE et les défis qui l'attendent. Outre les administrateurs du FMI, un certain nombre de chefs de file d'évaluations passées, d'experts disposant d'une connaissance approfondie du FMI et des évaluateurs d'autres organisations internationales seront invités à participer. Le compte rendu de la conférence sera présenté dans un volume ultérieur.

Les études du FMI sont appréciées mais de nombreux progrès restent à faire

Le 21 juin 2011, le BIE a publié son évaluation la plus récente, *Études du FMI : pertinence et usage*. Cette étude a évalué la pertinence des études du FMI pour les autorités des pays membres, les services de l'institution et d'autres parties prenantes et l'usage qu'ils en ont fait; elle s'est aussi penchée sur la qualité technique et la gestion de ces études.

Constat

L'évaluation a relevé que l'ensemble des études réalisées par le FMI incluait un grand nombre de produits de haute qualité, dont beaucoup sont largement lus dans les pays membres et jouent un rôle majeur dans l'élaboration des politiques. Cela était particulièrement vrai pour les *Perspectives de l'économie mondiale* (*World Economic Outlook* — WEO) et le Rapport sur la stabilité financière dans le monde (*Global Financial Stability Report* — GFSR), mais aussi pour de nombreuses autres publications.

Parallèlement, l'évaluation a montré qu'il était possible d'améliorer grandement la pertinence et la qualité des études du FMI et partant, d'accroître leur utilisation. La pertinence des études a souvent été compromise par des

consultations trop tardives avec les autorités des pays à propos des thèmes qui y sont abordés et par une connaissance insuffisante du contexte du pays et de ses institutions. Les autorités ont indiqué que des sujets importants n'étaient pas couverts, tels que les liens macro-financiers et des aspects de la politique monétaire. De plus, la qualité technique des études publiées par le FMI était assez inégale. En général, le WEO, le GFSR et les publications extérieures étaient d'une haute qualité, tandis que certains documents de synthèse et documents de travail, qui ne sont pas soumis à un examen qualitatif rigoureux, étaient d'une qualité inférieure et plus variable.

Qui plus est, le BIE a constaté que les conclusions et recommandations de nombreuses études ne semblaient pas découler de l'analyse, tandis que d'autres études semblaient avoir été rédigées dans le but d'atteindre une conclusion prédéterminée. En outre, l'évaluation fait apparaître que les services du FMI reconnaissent bien souvent qu'il était nécessaire d'aligner les conclusions des études sur les politiques courantes du FMI. C'est pourquoi, les autorités des pays membres et les autres parties prenantes percevaient les études du FMI comme un véhicule servant à transmettre des messages prédéterminés.

Recommandations

Pour accroître la pertinence, l'évaluation recommande que le FMI procède à un examen stratégique périodique de la fonction et des utilisations de ses activités d'étude afin d'établir s'il

convient de les renforcer, de les remanier ou d'y mettre fin. La pratique qui consiste à consulter les autorités sur les thèmes des études et à les faire participer à la discussion des résultats devrait se généraliser. Pour mieux saisir le contexte national et institutionnel des études, il faudrait promouvoir les échanges en amont avec les autorités et prolonger la durée des missions dans les pays.

S'agissant de la qualité, il faudrait consacrer suffisamment de temps et de ressources à chaque projet d'études, même aux dépens du nombre des publications. Il serait aussi souhaitable d'être plus sévère sur la qualité des études pour éviter la publication de produits de niveau inférieur. Plus essentiel encore, la direction du FMI et son Conseil d'administration doivent cultiver une atmosphère d'étude ouverte, indépendante et innovatrice et encourager explicitement les services de l'institution à explorer des points de vue différents et contradictoires.

Réponse du Conseil d'administration

Lors de leur débat le 13 juin 2011, les administrateurs ont globalement avalisé les principales conclusions et recommandations du rapport. Ils estiment qu'il est possible d'accroître la pertinence et la qualité technique du travail analytique, de s'ouvrir davantage à différents points de vue et de coordonner les activités d'études au niveau de l'institution dans son ensemble. Ils attendent avec intérêt une analyse plus approfondie ainsi qu'un débat dans le contexte du futur Plan de mise en œuvre.

Trois évaluations sont en cours

Le BIE poursuit ses travaux sur deux évaluations annoncées au printemps dernier, l'une intitulée « Réserves internationales : avis du FMI et perspectives des pays » et l'autre « Le rôle du FMI en tant que conseiller de confiance ». Le BIE a aussi lancé une nouvelle étude, « Tirer les enseignements de l'expérience du FMI : évaluation par le BIE des systèmes d'auto-évaluation ». Les projets des documents de

synthèse de ces trois évaluations ont été diffusés auprès du Conseil d'administration et affichés sur le site Web du BIE pour inviter le public à faire des commentaires. L'évaluation des réserves internationales portera sur la nature et la qualité des avis produits par le FMI aux pays membres sur les réserves internationales dans le cadre de son mandat et prendra en compte les points de vue des autorités des pays.

L'évaluation du rôle du FMI en tant que conseiller de confiance s'attachera à déterminer si l'institution est perçue par ses pays membres

comme un conseiller crédible et dans quelles circonstances. Elle étudiera les facteurs qui influencent la décision des autorités d'initier l'intervention du FMI, notamment les éventuelles préoccupations relatives à la confidentialité et à la divulgation des questions sensibles.

L'examen de l'auto-évaluation du FMI se proposera de définir par quels moyens l'institution et les départements individuels tirent les enseignements de leurs expériences et dans quelle mesure ceux-ci sont pris en compte dans leurs travaux.

Retour sur les évaluations passées

Le processus du suivi des évaluations du BIE et des recommandations, mis en place en 2007, fait intervenir un Plan de mise en œuvre, publié peu de temps après que le Conseil a débattu de chaque rapport du BIE, ainsi qu'un Rapport de suivi périodique préparé par les services du FMI tous les ans pour jauger les progrès de l'institution dans la mise en œuvre des recommandations avalisées par le Conseil.

Le comité d'évaluation du Conseil d'administration s'est réuni le 26 juillet 2011 pour examiner le quatrième Rapport

de suivi périodique sur l'état d'avancement des Plans de mise en œuvre en réaction aux recommandations du BIE avalisées par le Conseil. Ce rapport met l'accent sur l'évaluation par le BIE de l'étude intitulée *Le FMI et les questions de commerce international*. Le Comité a globalement avalisé le rapport qui a ensuite été approuvé par le Conseil selon la procédure de défaut d'opposition. Pour autant, le Comité a aussi relevé la nécessité d'améliorer le processus de suivi des recommandations avalisées par le Conseil. Les membres du Comité se sont notamment déclarés préoccupés par l'absence d'un mécanisme permettant de suivre la mise en œuvre des recommandations émanant d'évaluations plus anciennes du BIE.

Le suivi des évaluations plus récentes du BIE est en cours. Après l'achèvement de la Revue triennale de la surveillance, un Plan de mise en œuvre pour l'examen par le BIE de la *Surveillance du FMI en 2004-07 : Évaluation de la période qui a précédé la crise* sera soumis à l'approbation du Conseil. Le BIE estime qu'il est crucial de s'attaquer rapidement aux questions soulevées dans l'évaluation. Aucun rapport n'a été préparé sur le statut de la mise en œuvre des recommandations avalisées par le Conseil d'administration à la suite de l'évaluation de la *Communication du FMI avec les pays membres* qui a été débattue par le Conseil à la fin de 2009. Il n'existe pas actuellement de mécanisme permettant d'assurer le suivi de l'évaluation de la *Gouvernance du FMI* (2008) par le BIE.

Périscope

Mai

Moises Schwartz, Directeur du BIE, a présenté les conclusions de l'évaluation de la *Surveillance du FMI en 2004-07 : Évaluation de la période qui a précédé la crise* lors de la 91^{ème} réunion des Gouverneurs de banques centrales au Centre d'études monétaires latino-américaines (CEMLA) à Carthagène en Colombie.

Juin

Ruben Lamdany, Directeur adjoint du BIE, a prononcé l'allocution d'ouverture intitulée « Groupthink and Overconfidence: Predictive Failures in the Global Economic Crisis » au Centre pour l'innovation de la gouvernance internationale à Waterloo au Canada.

Le BIE a co-organisé un séminaire avec le ministère fédéral allemand de la coopération et du développement



De hauts responsables et des universitaires du monde entier assistent avec des membres des services du FMI à un séminaire organisé à Berlin par le BMZ et le BIE.

économiques (BMZ) à Berlin pour débattre de l'évaluation de *Études du FMI : pertinence et usage* et se pencher sur les questions liées à la nouvelle évaluation du BIE sur les avis du FMI sur les réserves internationales.

Hans Genberg, Directeur adjoint du BIE et Nancy Wagner, Conseillère du BIE, se sont rendus dans un certain nombre de pays ces derniers mois pour rencontrer les autorités dans le cadre des évaluations en cours du BIE.