

**Document d'accompagnement du *Code
de bonnes pratiques pour la transparence
des politiques monétaire et financière***

Première partie — Introduction

(Approuvé par le Conseil d'administration le 24 juillet 2000)



Département de la monnaie et des changes

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Juillet 2000

TABLE DES MATIÈRES

Première partie. Introduction et références

Introduction.....	3
A. Cadre général de l'élaboration du <i>Document d'accompagnement</i>	3
B. Objectif et structure du <i>Document d'accompagnement</i>	7
C. Transparence, information financière et <i>Document d'accompagnement</i>	10
Tableau 1. Réponses au questionnaire sur le Code de transparence PMF ventilées d'après la fonction des répondants	6
Références	
Appendice I Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière : Déclaration de principes	17
Appendice II Références bibliographiques sur la transparence et l'obligation de rendre compte des banques centrales et organes financiers.....	33
Appendice III Glossaire de termes clés.....	41
Appendice IV Organe de supervision financière pluridisciplinaires.....	48

Document d'accompagnement du *Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière*

INTRODUCTION

A. Cadre général de l'élaboration du *Document d'accompagnement*

Le *Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière*

1. *Le Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière — Déclaration de principes*¹ est un document qui a été mis au point dans le cadre d'un effort plus vaste visant à établir des normes et codes d'information et de transparence financière afin de renforcer le système monétaire et financier international². Les appels à une plus grande transparence s'adressent à un très vaste auditoire : banques commerciales, sociétés de bourse, compagnies d'assurances et autres institutions et participants aux marchés financiers, États (politique gouvernementale) et institutions multinationales, y compris le Fonds monétaire international. L'adoption du *Code de transparence PMF* s'inscrit donc dans un mouvement plus large de promotion de la transparence.
2. *Le Code de transparence PMF* vise à donner plus de transparence aux objectifs et aux processus opérationnels qui régissent la politique monétaire et la politique financière. L'introduction au *Code de transparence PMF*³ en expose l'argumentaire et les principaux éléments, et décrit en particulier les avantages et les limites de la transparence pour ce qui concerne les politiques monétaire et financière.
3. Aux fins du *Code de transparence PMF*, dans le cas des banques centrales et des organes financiers, la transparence signifie que les objectifs des politiques monétaire et financière, leur cadre juridique, institutionnel, et administratif, les décisions qui en relèvent et les motifs de ces décisions, de même que les données et l'information qui y ont trait et les principes qui définissent l'obligation de rendre compte (responsabilité civique) des banques centrales et des organes financiers sont présentés au public de manière compréhensible et accessible, en temps utile. Ainsi, les pratiques de transparence qui figurent dans le *Code de transparence PMF* visent les objectifs suivants : 1) définition claire du rôle, des

¹ Dans le reste du document, il sera fait référence au *Code de transparence PMF*.

² Voir le communiqué du Comité intérimaire du 16 avril 1998; le rapport du groupe de travail du G-22 sur la transparence et la responsabilité du 4 octobre 1998; la déclaration des ministres et gouverneurs de banques centrales du G-7 du 30 octobre 1998 et le communiqué du Comité intérimaire du 27 avril 1999.

³ Le texte du *Code de transparence PMF* figure à l'appendice I.

responsabilités et des objectifs des banques centrales et des organes financiers, 2) transparence du processus d'élaboration et d'annonce des décisions de politique monétaire par la banque centrale et de la politique financière par les organes financiers, 3) accès du public à l'information sur les politiques monétaire et financière, et 4) obligation de rendre compte et garantie d'intégrité de la banque centrale et des organes financiers. Par «public», il faut entendre l'ensemble des entités intéressées à la conception et à la mise en oeuvre des politiques monétaire et financière.

Mise en oeuvre du *Code de transparence PMF*

4. L'application des divers codes et normes de bonnes pratiques dans le champ économique et financier élaborés par la communauté internationale, y compris le *Code de transparence PMF* est facultative. Ces codes et normes sont des documents de concertation qui s'adressent à des pays et institutions sensiblement différents, qu'il s'agisse de leur appareil institutionnel, de la structure de leurs marchés ou de leur cadre juridique. L'adoption de ces codes suppose donc une adaptation à la situation particulière du pays, compte tenu des avantages et des limites de la transparence qui peuvent être affectés par une politique particulière et par les conditions institutionnelles.

5. Le 26 septembre 1999, le Comité intérimaire du Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international⁴ a adopté le *Code de transparence PMF*. Dans son communiqué, le Comité «engage vivement tous les pays membres [du FMI] à appliquer le nouveau code ...» Dans son communiqué du 27 avril 1999, il charge le FMI de «... préparer au plus tôt, en coopération avec les institutions appropriées, un document d'accompagnement pour l'application de ce Code». Depuis le milieu de 1999, les services du FMI ont engagé, avec la d'autres organisations internationales notamment, un effort intensif pour mettre au point ce *Document d'accompagnement du Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière*⁵. Le *Code de transparence PMF* énumère les grands principes relatifs à la transparence des politiques monétaire et financière que les banques centrales et les agents financiers devraient s'astreindre à mettre en pratique. Le *Document d'accompagnement* décrit en détail les pratiques recommandées et illustre par des exemples la manière dont elles sont appliquées par ces institutions. Le *Document d'accompagnement* sert donc de guide pour l'application du *Code de transparence PMF*.

⁴ L'organe directeur du FMI a été rebaptisé en septembre 1999 Comité monétaire et financier international.

⁵ Dans le reste du document, il sera fait référence au *Document d'accompagnement*.

Processus d'élaboration du *Document d'accompagnement*

6. Les pratiques recommandées par le *Code de transparence PMF* ont été retenues à la suite d'une étude générale des bonnes pratiques de transparence appliquées par un certain nombre de banques centrales et d'organes financiers. Le *Code de transparence PMF* est donc la quintessence d'un certain nombre de concepts et pratiques déjà en usage, et dont on peut dresser un bilan. Il a été jugé souhaitable d'inclure dans le *Document d'accompagnement* un large de pratiques correspondant à l'expérience diverse des banques centrales et organes financiers. Pour obtenir plus de renseignements sur les pratiques de ces institutions, le FMI a envoyé un questionnaire détaillé à tous les pays membres (ainsi qu'à des banques centrales multinationales (Banque centrale européenne, Banque centrale des Caraïbes orientales et Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest). Le questionnaire reprenait point par point les pratiques énumérées dans le *Code de transparence PMF*, et il était demandé aux divers répondants d'indiquer si et comment ces pratiques étaient appliquées par leur institution.

7. À la fin de juillet 2000, des réponses avaient été reçues de 265 institutions, représentant 135 pays. 120 réponses émanaient des banques centrales (beaucoup couvraient la politique monétaire, le contrôle bancaire et la surveillance du système de paiement) et 145 provenaient de divers organes financiers chargés de la réglementation ou de la surveillance des banques, des assurances, des opérations boursières ou de la garantie des dépôts, dont 20 correspondant à des organes de surveillance financière pluridisciplinaires. Les réponses couvrent tout le spectre des pays membres et des organes responsables des principaux secteurs financiers⁶. Le tableau 1 donne la ventilation des réponses d'après la fonction des répondants.

8. Les délibérations auxquelles a donné lieu l'élaboration du *Code de transparence PMF* ont montré que les avis divergent considérablement quant au degré de transparence souhaité dans les politiques monétaire et financière. Les renseignements fournis par les réponses au questionnaire et les commentaires sur le *Code de transparence PMF* confirment que la transparence est vécue de manière très diverse par les banques centrales et organes financiers, dont certains s'emploient plus activement que d'autres à promouvoir la transparence. La portée de la transparence varie aussi selon les banques centrales et organes financiers, dont les uns l'encouragent dans tous les domaines, tandis que les autres sont plus sélectifs et encouragent certaines pratiques et pas d'autres.

⁶ Dans le cas des banques centrales et organes financiers remplissant plus d'une fonction (par exemple, politique monétaire, contrôle bancaire, supervision du système de paiement, réglementation des assurances ou des marchés de valeurs), chaque fonction est comptée séparément.

Tableau 1 — Réponses au questionnaire sur le Code de transparence PMF ventilées d'après la fonction des répondants^{1/}

Politique monétaire	118
Politique financière	
- Contrôle bancaire	99
- Garantie des dépôts	37
- Réglementation des assurances	65
- Supervision des systèmes de paiement	65
- Réglementation des marchés de valeurs	79
- Autres ^{2/}	35

^{1/} Déclarée par les répondants.

^{2/} Contrôle des institutions financières non bancaires, gestion d'actifs, restructuration de la dette, surveillance des marchés de contrats à termes et d'options, surveillance des fonds de pension et Ministères de l'économie et des finances qui n'ont pas déclaré de fonctions spécifiques.

9. Le *Document d'accompagnement* a aussi bénéficié des informations et commentaires fournis directement par les autorités nationales. Les enseignements ont été tirés des diverses évaluations de l'observation des normes et codes effectuées au cours de l'année écoulée dans le cadre du programme d'évaluation du secteur financier (entreprise conjointe FMI-Banque mondiale)⁷ et des rapports sur l'observation des normes et codes (précédemment connus sous le nom de rapports de transparence)⁸. Le FMI a en outre organisé sept réunions consultatives régionales sur le *Document d'accompagnement*⁹. Elles ont permis de faire connaître plus largement le *Code de transparence PMF* et d'obtenir des autorités nationales un retour d'information et des commentaires sur un avant-projet de *Document d'accompagnement*.

10. Un *Groupe consultatif sur le Document d'accompagnement du Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière* a par ailleurs été

⁷ Voir Fonds monétaire international, «Solidité du système financier», www.imf.org/external/np/facts/banking.htm

⁸ Voir Fonds monétaire international, «Rapports expérimentaux sur l'observation des normes et codes», www.imf.org/external/np/rosc/index.htm

⁹ Ces réunions consultatives régionales ont été organisées suivant la subdivision des départements géographiques du FMI. Des réunions distinctes ont eu lieu à l'intention des pays anglophones et francophones relevant du Département Afrique.

constitué. Il rassemble des représentants de cinq organisations internationales/régionales¹⁰ et de quatre instances sectorielles à vocation internationale¹¹. Les services du FMI ont fait appel aux connaissances spécialisées des membres de ce groupe lors de la préparation du *Document d'accompagnement*.

B. Objectif et structure du *Document d'accompagnement*

Objectif du *Document d'accompagnement*

11. Les pratiques recommandées dans le *Code de transparence PMF* sont décrites en termes généraux. Des expressions telles que «doivent être rendus publics» ou «doivent être rendus publics et expliqués» ou encore «doivent être définis par la législation» ou «doivent rendre public un rapport» ou «doivent rendre public ...selon un calendrier annoncé à l'avance» ou «annoncés et expliqués publiquement et dans de bons délais» qui sont utilisées dans l'énoncé des pratiques du *Code de transparence PMF* laissent une latitude d'interprétation considérable. Ces formulations ne précisent ni la façon dont l'information doit être rendue publique, ni la teneur des explications et des rapports, ni les délais dans lesquels l'information doit être rendue publique. Elles varient nécessairement d'une pratique à l'autre et doivent tenir compte des différences sur divers plans : l'appareil institutionnel servant à conduire les politiques monétaire et financière, le cadre juridique de ces politiques ou encore la situation particulière du pays. Il serait futile et malavisé de prescrire une mesure précise en termes aussi généraux.

12. Pour donner une signification opérationnelle aux pratiques énoncées de façon si générale dans le *Code de transparence PMF*, les services du FMI ont passé en revue les divers moyens et mécanismes dont usent des banques centrales et organes financiers de par le monde pour mettre la transparence en pratique. L'objet principal du *Document d'accompagnement* est donc de présenter de manière systématique des informations sur les diverses pratiques énoncées dans le *Code de transparence PMF*, tout en indiquant d'autres pistes pouvant conduire à la transparence. Le *Document d'accompagnement* peut ainsi constituer un ouvrage de référence utile pour les banques centrales et organes financiers qui cherchent à mettre en application le *Code de transparence PMF*.

¹⁰ Banque des règlements internationaux, Centre d'études monétaires latino-américaines (CEMLA), Société financière internationale (SFI), Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Banque mondiale.

¹¹ Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Comité sur les systèmes de paiements et de règlement, Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS) et Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV).

13. Dans certains domaines couverts par le *Code de transparence PMF*, il existe d'autres normes internationales qui ont été élaborées ou sont en cours d'élaboration par le FMI et d'autres organisations s'occupant de la conduite des politiques monétaire et financière et d'autres domaines en rapport avec le secteur financier (comptabilité, vérification des comptes, réglementation et contrôle bancaire, faillites, gouvernement d'entreprise, diffusion des données, réglementation des assurances, surveillance du système de paiement ou encore réglementation des marchés de valeurs)¹². Ces normes débordent largement le cadre de la transparence et ont trait à la teneur intrinsèque et à la qualité des politiques, ainsi qu'aux règles que doivent respecter les institutions et les entreprises relevant de la juridiction des ces organisations normatives. Ces normes touchent cependant aussi à la transparence et ont donc une pertinence immédiate pour le *Code de transparence PMF* et le *Document d'accompagnement*, qui sont censés cadrer avec ces autres initiatives et les appuyer.

Structure et contenu du *Document d'accompagnement*

14. Pour chaque pratique énoncée dans le *Code de transparence PMF*, le *Document d'accompagnement* propose un exposé comprenant deux ou trois parties.

- i. La rubrique «Explication et bien-fondé» développe et clarifie ce qu'il faut entendre par la pratique énoncée. De plus, elle présente l'argumentaire en faveur de cette pratique, expliquant pourquoi elle est souhaitable et en quoi elle est génératrice de transparence.
- ii. La deuxième rubrique, intitulée «Application», indique où et comment la pratique en question est appliquée et comment il est possible d'atteindre le même objectif par d'autres voies. Dans certains cas, notamment lorsqu'il s'agit d'une pratique suivie par un nombre considérable de banques centrales ou d'organes financiers, même si ce n'est pas exactement sous la même forme, on trouvera à cette rubrique un tableau récapitulatif indiquant quelle fraction de l'ensemble des banques centrales ou organes financiers suivent la pratique, sans donner d'exemples précis de pays ou d'institutions. Ces tableaux récapitulatifs sont une compilation des réponses au questionnaire envoyés aux banques centrales et organes financiers et des évaluations de l'application des normes et codes effectuées par les services du FMI (voir ci-dessus)¹³. Pour d'autres pratiques, la

¹² Voir Fonds monétaire international, «normes et codes,» www.imf.org/external/standards/index.htm et Forum sur la stabilité financière, «recueil de normes,» www.fsforum.org/Standards/Home.html

¹³ Pour parer au biais déclaratif des réponses au questionnaires, on ne cite pas de pourcentage précis, mais on utilise des qualificatifs à caractère général pour indiquer dans quelle proportion telle ou telle pratique est suivie : «peu /quelques-uns» < 33 %, «beaucoup» >33 %, «la plupart/la majorité» > 50 %, «une majorité sensible» > 66 % et «presque tous» 85 %.

section «Application» renferme et un tableau récapitulatif chiffré et des exemples, lorsqu'une banque centrale ou un organe financier est transparent de manière manifeste et distinctive.

iii. Le cas échéant, il peut y avoir une troisième rubrique, «Considérations pratiques» qui met en relief certains des facteurs pratiques qui peuvent affecter l'observation et la mise en oeuvre d'une pratique de transparence donnée. Par exemple, les avantages et les coûts de la transparence, les problèmes de transition, la nature du «public» auquel elle s'adresse, sa dimension intérieure ou au contraire internationale, sa portée et sa teneur, selon le cadre de la politique monétaire et la situation particulière du secteur financier sont à prendre en considération lorsque l'on met en oeuvre telle ou telle pratique de transparence.

15. Les exemples de banques centrales ou d'organes financiers précis donnés aux rubriques «Application» du *Document d'accompagnement* clarifient encore la marche à suivre pour assurer la transparence. Ils devraient être utiles aux institutions qui cherchent à modifier leurs pratiques. *Les exemples cités sont à considérer comme illustratifs d'un échantillon de méthodes possibles actuellement utilisées, et non comme exhaustifs, exclusifs ou définitifs. Il ne valent pas approbation ou aval; il ne faut pas y voir des normes, des points de référence ou des pratiques «optimales». Le fait que telle ou telle banque centrale ou tel ou tel organe financier n'est pas cité en exemple ne signifie pas qu'il n'applique pas la pratique de transparence en question..*

16. Les exemples sont choisis en fonction des principaux critères suivants : a) ils illustrent des traits distinctifs *et* instructifs d'une pratique de transparence/information financière (en ce sens qu'ils mettent clairement en lumière les éléments générateurs de transparence); et/ou b) ils illustrent d'autres démarches pour atteindre l'objectif de transparence que vise la pratique. De plus, on s'est efforcé de choisir des exemples parmi différents types d'économies et différentes régions afin que le document ait une portée globale.

17. Quelques banques centrales et organes financiers ont choisi ces dernières années de donner plus de transparence à leurs opérations et ont modifié leurs pratiques en conséquence. Par ailleurs, certains pays ont une tradition et une culture de plus grande ouverture que d'autres. C'est dans une large mesure ce qui explique la fréquence avec laquelle tel ou tel pays ou institution est cité dans les rubriques «Application».

18. Les pratiques énoncées aux sections V-VIII du *Code de transparence PMF* (voir la troisième partie du présent document) se rapportent principalement aux éléments applicables à tous les types d'organes financiers. Cela dit, toutes les pratiques de transparence ne sont pas également pertinentes pour tous les organes financiers et les objectifs en matière de transparence varient selon les secteurs financiers. Pour certains (commissions de valeurs boursières par exemple), ce qui importe, c'est d'abord le fonctionnement efficace du marché; par d'autres (commissions de contrôle des banques ou de surveillance du système de

paiement, par exemple), ce qui compte, c'est la stabilité du marché et du système, tandis que pour d'autres encore (organes de réglementation des assurances et de garantie des dépôts, par exemple), c'est la protection du client ou des actifs qui prime. En outre, certains organes de surveillance sont pluridisciplinaires et coiffent plus d'un secteur financier; certains sont indépendants, tandis que d'autres font partie d'une entité publique plus large. Pour tenir compte de ces différences, on a fait s'il y a lieu des distinctions entre les organes financiers, aux rubriques «Explication et bien-fondé» et «Application» pour les pratiques énoncées aux sections V-VIII du *Code de transparence PMF*.

19. Les pratiques énoncées dans le *Code de transparence PMF* et développées dans le *Document d'accompagnement* s'appliquent aussi le cas échéant, et avec les ajustements nécessaires, aux activités à caractère financier qui ne sont pas spécifiquement couvertes dans le *Code de transparence PMF* et le *Document d'accompagnement*. Le *Document d'accompagnement* est donc pertinent pour la conduite des organes spécialisés ou services ministériels chargés de gérer la dette publique, les réserves internationales, le contrôle des changes, la restructuration de la dette ou les fonds de pension.

20. Cette introduction est suivie de quatre appendices : le texte du *Code de transparence PMF*, une liste bibliographique d'ouvrages spécialisés et de documents officiels traitant de la transparence des politiques monétaire et financière, un glossaire des termes clés utilisés dans le *Document d'accompagnement*, et la liste des adresses des sites Internet des organes de surveillance financière pluridisciplinaires. Ces appendices ajoutent à l'utilité du *Document d'accompagnement* en tant qu'ouvrage de référence.

C. Transparence, information financière et *Document d'accompagnement*

Diverses formes d'information financière

21. Pour que la transparence soit efficace, il faut que les autorités nationales ou éventuellement multinationales fassent comprendre à l'opinion publique les objectifs de leur politique, la nature des responsabilités qui leur incombent et le processus par lequel s'élaborent leurs décisions. Cela suppose que les autorités s'emploient à mettre en forme et à faire passer l'information, en usant des divers moyens à leur disposition et en adaptant le message aux besoins particulier de leurs auditoires.

22. Il y a diverses manières de faire connaître au grand public le rôle, la politique, les décisions, les résultats et le mode de fonctionnement de la banque centrale ou de l'organe financier. Pour nombre de pratiques énoncées dans les sections I à V du *Code de transparence PMF*, la méthode d'information fondamentale consiste à définir le rôle, les responsabilités et les objectifs des banques centrales et organes financiers dans les *lois ou règlements*, qui sont par nature des documents publics. Un autre moyen d'informer le public est de mettre à sa disposition le texte *de la réglementation, des directives ou ordonnances monétaire ou financières*. Pour les pratiques concernant le chevauchement des responsabilités de différentes institutions (par exemple la banque centrale et le Ministère des

finances ou d'autres organes financiers) et les relations entre elles, notamment le système de consultation réciproque, la publication d'un *protocole d'accord* est une méthode d'information efficace. Il en existe d'autres, moins formelles et plus souples : la présentation au législateur et/ou au public de *livres blancs* sur des aspects précis de la politique et des fonctions des pouvoirs publics; la diffusion de *communiqués de presse*; l'apparition publique de hauts responsables ou leur comparution devant l'autorité législative, les *publications officielles* (un bulletin trimestriel ou mensuel), et le *rapport annuel*. Enfin, les avancées spectaculaires des technologies de la communication, en particulier le potentiel des *sites Internet*, offrent aux institutions telles qu'une banque centrale ou un organe financier des moyens efficaces de faire connaître à un public plus vaste leur politique et leur mode de fonctionnement.

23. Dans bien des cas, il peut être nécessaire d'employer plusieurs méthodes d'information, si la banque centrale ou l'organe financier est réellement en quête de transparence. Selon que la banque centrale ou l'organe financier est plus ou moins désireux de faire plus largement comprendre au grand public certains aspects de sa mission institutionnelle, par exemple, il lui est possible de compléter et d'explicitier le texte des lois et règlements par un exposé de ses missions, qui doit être largement diffusé ou disponible; ou de les décrire et de les expliquer de façon répétée dans les publications de l'institution et dans les déclarations et lors des apparitions publiques de ses dirigeants, ou encore en les affichant sur le site Internet de la banque centrale ou de l'organe financier. Les banques centrales et organes financiers peuvent de la même façon recourir à plus d'une forme d'information pour mettre en oeuvre les autres pratiques énoncées dans le *Code de transparence PMF*.

24. Dans bon nombre de pays, certaines règles de transparence sont imposées à l'ensemble des *administrations publiques*. Elles sont inscrites dans les lois et règlements qui s'appliquent à tous les services gouvernementaux et à tous les fonctionnaires ou assimilés¹⁴. Ces lois et règlements sont des documents publics. Les banques centrales et organes financiers sont en général soumis à ces règles affectant l'ensemble des administrations publiques. Ainsi, pour certaines des pratiques énoncées dans le *Code de transparence PMF*, (2.5 et 6.4, 3.4 et 7.5, 4.4 et 8.4, 4.4.1 et 8.4.1 par exemple), qui se rapportent à ce qui précède, les banques centrales et organes financiers des pays où les règles de transparence sont imposées à l'ensemble des administrations publiques observent les mêmes pratiques que les autres unités administratives. Dans certains cas, les banques centrales et organes financiers reconfirment ou explicitent ces règles de transparence d'application générale dans leur règlement intérieur ou un autre document qui en tient lieu.

¹⁴ Les États-Unis ont par exemple une loi de procédure administrative, tandis que la Corée a une loi régissant l'accès du public aux dossiers officiels, et le Japon une loi relative à l'accès à l'information détenue par les organes administratifs; beaucoup de pays ont pour leur part diverses formes de lois sur la liberté de l'information, de codes de conduite des fonctionnaires, et de protection juridique des cadres et personnels administratifs.

25. Quelques-unes des méthodes d'information décrites ci-dessus ont leurs limites. L'inconvénient que peuvent présenter les textes des *lois et règlements* est qu'ils sont souvent rédigés dans une langue technique ou complexe. De plus, ils ne sont pas toujours aisément accessibles. Cependant le développement des sites Internet permet d'afficher le texte des lois et règlements pertinents, et donc de le mettre à la portée d'un vaste public. Les *protocoles d'accord* sont souvent considérés comme des documents internes (sensibles) et peuvent donc ne pas être rendus publics. Le *rapport annuel*, qui paraît par la force des choses plusieurs mois après la fin de l'année civile ou de l'exercice budgétaire est plus un document de référence qu'une source d'information publique à jour sur l'évolution et les initiatives en cours. La diffusion d'*autres publications* (bulletins et même communiqués de presse), de même que la création et l'entretien d'un site Internet entraîne des frais auxquels les banques centrales ou organes financiers n'ont parfois pas les moyens de faire face.

Qualité de la transparence

26. La transparence ne tient pas seulement à la méthode par laquelle l'information est rendue publique, mais aussi à la qualité de cette information. C'est la teneur, la clarté et l'accessibilité de l'information et des données qui font qu'elles ne sont pas simplement «rendues publiques», mais «transparentes». La réelle transparence ne se limite pas à rendre publiques des informations sur les objectifs poursuivis, les responsabilités, les décisions et les résultats. Pour ce qui est des données mises à la disposition du public, volet important du *Code de transparence PMF*, les principes et procédures des normes de diffusion des données mises au point par le FMI et diverses autres organisations et associations internationales visent à présenter des données aisément accessibles de manière ordonnée et dans de bons délais, en insistant sur la fiabilité de l'information. Il n'y a toutefois pas l'équivalent pour ce qui est de la diffusion des déclarations ou rapports divers que préconise le *Code de transparence PMF*¹⁵. Pour que l'objectif des pratiques énoncées dans le *Code de transparence PMF*, soit atteint, il faut que ces déclarations et rapports contiennent des informations significatives et pertinentes et soient diffusés dans de bons délais.

¹⁵ Pour certains volets de la politique financière, les normes élaborées par diverses instances sectorielles (Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, Comité sur les systèmes de paiements et de règlement, Association internationale des contrôleurs d'assurance et Organisation internationale des commissions de valeurs) donnent une base de référence pour apprécier l'efficacité du contrôle, de la réglementation et de la supervision du secteur financier d'un pays. Cependant, les pratiques de transparence préconisées à l'intention des organes financiers dans le *Code de transparence PMF* vont plus loin que celles que recommandent les normes établies respectivement par ces instances et la qualité de la transparence est un facteur à prendre en considération même pour les organes qui satisfont aux règles internationales élaborées pour le secteur financier dont ils relèvent.

27. La teneur de l'information rendue publique est cruciale pour le bon fonctionnement des marchés, dont l'importance ne fera que croître avec l'évolution des arrangements commerciaux et financiers internationaux et le perfectionnement des marchés. Si les déclarations publiques et rapports n'ont pas le contenu approprié, la crédibilité des banques centrales et organes financiers risque d'en souffrir et l'on obtiendra donc l'inverse du résultat recherché. La transparence suppose que l'information rendue publique ne manque ni de substance ni de pertinence. L'objectif ne peut pas être atteint si l'on diffuse des rapports contenant des jugements contradictoires, si l'on édicte de multiples réglementations (surtout si la réglementation antérieure n'est pas révoquée et abolie), ou si la réglementation est rédigée dans une langue technique et hermétique. Par ailleurs, tout manque de cohérence (par exemple l'abandon d'une pratique précédemment appliquée lorsque la situation devient défavorable) va à l'encontre de l'esprit et de l'intention de la transparence et ne peut qu'être dommageable pour la crédibilité.

28. S'agissant de la politique monétaire, la portée de la transparence et sa teneur dépendent de la nature de cette politique. Par exemple, les pays qui ont opté pour le ciblage de l'inflation sont disposés à être transparents et multiplient les déclarations publiques et les rapports donnant des informations et des analyses détaillées sur la cible visée et les résultats obtenus, de manière à asseoir leur crédibilité. Les pays qui ont choisi un régime de parité fixe, par contre, peuvent parfois être enclins à restreindre la diffusion de certaines informations. Par exemple l'obligation de déclaration de toutes les opérations de change risque de perturber les marchés. Des considérations d'aléa moral, de discipline du marché, ou de stabilité du marché financier peuvent souvent influencer sur la teneur ou les délais de diffusion de l'information concernant telle ou telle mesure corrective ou décision de prêt prise dans l'urgence. Dans le même ordre d'idées, pour préserver la confidentialité et la sûreté de l'information sur les sociétés individuelles, les autorités financières peuvent hésiter à rendre publiques leurs délibérations ou les sanctions concernant une institution financière, un marché ou un individu précis. Les arguments justifiant une limitation de la transparence dans certains domaines et à certains moments pour les raisons décrites ci-dessus seront cependant plus crédibles si par ailleurs les autorités jouent généralement la carte de la transparence.

Évolution de l'environnement international et transparence

29. L'attitude des banques centrales et organes financiers à l'égard de la transparence est en train de changer, à mesure que l'environnement international se transforme. Plusieurs éléments poussent les banques centrales et organes financiers à agir avec une plus grande transparence dans la conduite de leurs affaires. D'abord, la notion de transparence est devenu l'objet de davantage d'attention de la part du public, si bien que les banques centrales et organes financiers sont plus souvent appelés par le législateur, les médias, les marchés et le public en général à se montrer plus ouverts au sujet de leur politique et de leurs activités. En second lieu, les décideurs sont arrivés à la conclusion que la mondialisation en général, et l'intégration internationale des marchés financiers en particulier commande un plus haut degré de transparence des politiques monétaire et financière et des régimes et procédures

réglementaires pour contenir la volatilité des marchés. Troisièmement l'adoption de l'Accord général sur le commerce et les services focalise davantage l'attention sur la façon dont sont assurés les services financiers. Quatrièmement, un nombre croissant de banques centrales ont fait du ciblage de l'inflation, sous une forme ou une autre, leur objectif ultime. Il est devenu crucial pour elles de faire largement savoir comment elles s'acquittent de leur tâche, pour asseoir leur crédibilité, orienter les anticipations et donner ainsi une plus grande efficacité à la politique monétaire. Enfin, les progrès révolutionnaires de la technologie des communications et le fait qu'un public de plus en plus large a accès à des moyens de communication électronique tels que les sites Internet, ont beaucoup réduit les difficultés, les coûts et les délais de diffusion de l'information. Les banques centrales et organes financiers sont de plus en plus nombreuses à recourir à ces moyens de communication plus maniables et efficaces pour diffuser des informations sur leur politique et leurs activités. du fait de cette évolution de l'environnement international, un certain nombre de banques centrales et d'organes financiers ont adopté des pratiques d'information plus transparentes. Le *Document d'accompagnement* tient dûment compte de ce changement d'attitude.

30. Dans le même temps, les structures institutionnelles et réglementaires ont changé à bien des égards ces dernières années. La création d'une banque centrale multinationale en Europe et la mise sur pied d'organes de réglementation financière pluridisciplinaires dans un certain nombre de pays¹⁶ a obligé ces organismes à réfléchir au rôle et à la forme que doit prendre la transparence dans la conduite de leurs affaires. Les pratiques qu'ils ont adoptées en la matière sont donc relativement récentes et expérimentales et ne sont par conséquent pas complètement éprouvées.

¹⁶ L'appendice IV donne la liste de ces organes de supervision et de leurs sites Internet.

**Document d'accompagnement du *Code
de bonnes pratiques pour la transparence
des politiques monétaire et financière***

Références

**CODE DE BONNES PRATIQUES POUR LA TRANSPARENCE DES POLITIQUES MONÉTAIRE
ET FINANCIÈRE : DÉCLARATION DE PRINCIPES**

(Adopté par le Comité intérimaire le 26 septembre 1999)

A. Introduction

1. Dans le contexte du renforcement de l'architecture du système monétaire et financier international, le Comité intérimaire a demandé au FMI, dans ses communiqués d'avril et d'octobre 1998, de mettre au point, en coopération avec les institutions appropriées, un Code de bonnes pratiques en matière de transparence des politiques monétaire et financière. En collaboration avec la Banque des règlements internationaux et en consultation avec un groupe représentatif de banques centrales, d'organes financiers et d'organisations internationales et régionales concernées¹ ainsi que plusieurs experts universitaires, le FMI a établi un *Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière*. Ce Code est semblable au *Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques* mis au point par le FMI et adopté par le Comité intérimaire en avril 1998.

2. Le *Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière* recense des pratiques de transparence pour les banques centrales dans la conduite de la politique monétaire et pour les banques centrales et d'autres organes financiers dans la conduite de la politique financière. La définition des termes «banque centrale», «organes financiers» et «gouvernement» utilisée dans le Code figure en annexe.

3. Aux fins du Code, la transparence signifie que le public est informé avec clarté, accessibilité et sans délai des objectifs de l'action, de son cadre juridique, institutionnel et économique, des décisions y afférentes et de leur justification, des données et informations relatives aux politiques monétaire et financière ainsi que des clauses qui rendent les organes financiers comptables de leurs actes. Ainsi, les pratiques de transparence qui figurent dans le Code visent à atteindre les objectifs ci-après : 1) définition claire du rôle, des responsabilités et des objectifs des banques centrales et des organes financiers, 2) transparence du processus d'élaboration et d'annonce des décisions de politique monétaire par la banque centrale et de la politique financière par les organes financiers, 3) accès du public à l'information sur les

¹ Outre la Banque des règlements internationaux, les organisations internationales et régionales ainsi que les groupements internationaux à vocation financière suivants ont été consultés : Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS); Banque centrale européenne (BCE); Banque mondiale; Centre d'études monétaires latino-américaines (CEMLA); Comité de Bâle sur le contrôle bancaire; Comité sur les systèmes de paiements et de règlement; Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE); Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV); Société financière internationale (SFI).

politiques monétaire et financière, et 4) obligation de rendre compte et garantie d'intégrité de la banque centrale et des organes financiers.

4. L'argumentaire en faveur de la transparence des politiques monétaire et financière repose sur deux principes fondamentaux. Premièrement, l'efficacité des politiques monétaire et financière peut être renforcée si leurs objectifs et les instruments utilisés sont connus du public et si les autorités peuvent s'engager de manière crédible à les respecter. En mettant à la disposition du public davantage d'informations sur les politiques monétaire et financière, les bonnes pratiques favorisent l'efficacité optimale des marchés. Deuxièmement, la bonne gestion des affaires publiques exige que les banques centrales et les organes financiers soient tenus de rendre compte, en particulier lorsque les autorités monétaires et financières bénéficient d'un degré élevé d'autonomie. En outre, lorsque des conflits d'intérêts peuvent surgir entre des entités publiques ou au sein de celles-ci (par exemple si la banque centrale ou un organe financier agit à la fois en tant qu'actionnaire et organe de contrôle d'une institution financière ou si les responsabilités de la politique monétaire et de la politique de change sont partagées), la transparence de la mission et une définition claire des règles et procédures de fonctionnement des organes peuvent aider à les résoudre, à améliorer la gestion des affaires publiques et à faciliter la cohérence de l'action.

5. En exposant publiquement les objectifs de la politique monétaire, la banque centrale permet au public de mieux comprendre ce qu'elle cherche à faire et fournit un cadre de référence pour définir ses propres choix, contribuant ainsi à l'efficacité de la politique monétaire. Par ailleurs, en décrivant clairement au secteur privé les considérations qui guident les décisions de politique monétaire, la transparence du processus accroît généralement l'efficacité du mécanisme de transmission de la politique monétaire, en partie en veillant à ce que le marché parvienne à former ses anticipations de façon plus efficace. En fournissant au public des renseignements appropriés sur ses activités, la banque centrale peut mettre en place un mécanisme lui permettant de renforcer sa crédibilité en faisant correspondre son action à ses annonces publiques.

6. La transparence des organes financiers, en particulier la définition claire de leurs objectifs, devrait aussi contribuer à l'efficacité de la politique en permettant aux participants au marché de mieux évaluer le contexte de la politique financière, et donc en réduisant l'incertitude dans leur processus de prise de décision. Par ailleurs, en permettant aux participants au marché et au grand public de comprendre et d'évaluer la politique financière, la transparence conduira probablement à une bonne élaboration de la politique, ce qui peut aider à promouvoir la stabilité financière, mais aussi la stabilité du système. Des descriptions transparentes du processus d'élaboration de la politique permettent au public de comprendre les règles du jeu. La diffusion dans le public d'informations appropriées sur les activités des organes financiers offre un autre mécanisme qui permet d'accroître la crédibilité de leur action. Dans certains cas, le fait de rendre les organes financiers comptables de leurs décisions peut réduire l'aléa moral.

7. Les avantages découlant de l'adoption de bonnes pratiques en matière de transparence des politiques monétaire et financière doivent être évalués en regard de ses coûts potentiels.

Si la transparence accrue des politiques monétaire et financière peut compromettre l'efficacité de ces politiques ou nuire à la stabilité du marché ou aux intérêts légitimes des entités supervisées et autres, il peut être opportun de limiter le degré de transparence. La limitation de la transparence dans des domaines déterminés doit cependant être considérée dans le contexte d'un environnement généralement transparent.

8. Dans le cas de la politique monétaire, il est justifié de limiter la diffusion de certains types de données parce qu'elle pourrait nuire au processus de prise de décision et à l'efficacité de l'action. De même, dans les pays dotés d'un régime de taux de change fixe, les considérations de politique de taux de change notamment, mais non exclusivement, peuvent justifier la limitation de certaines pratiques de diffusion. Par exemple, l'obligation de diffuser largement des informations sur le débat de politique intérieure concernant les opérations du marché monétaire et du marché des changes peut perturber les marchés, entraver la liberté des échanges de vues entre les décideurs ou empêcher l'adoption de plans d'urgence. Il est donc peut-être inapproprié pour les banques centrales de rendre publiques leurs délibérations et documentations internes, et parfois il n'est pas indiqué non plus que les banques centrales portent à la connaissance du public leur tactique de mise en œuvre de la politique monétaire et de change à court terme, ni qu'elles donnent des informations détaillées sur les opérations de change. De même, il peut y avoir de bonnes raisons pour que la banque centrale (et les organes financiers) s'abstiennent de rendre publics leurs plans de secours, y compris d'éventuels prêts d'urgence.

9. Sous certains aspects, la transparence de la politique financière peut susciter d'autres préoccupations. L'aléa moral, la discipline du marché et la stabilité du marché financier sont autant de considérations qui peuvent justifier d'imposer des limites quant à la teneur et à la date de la publication de certaines décisions relatives à des actions correctrices et à des prêts d'urgence ou d'informations relatives à la situation particulière de certains marchés ou entreprises. Afin de préserver l'accès à des données sensibles sur les participants au marché, il convient aussi de veiller à la confidentialité des informations sur les sociétés (dite «confidentialité commerciale»). De même, il peut être inapproprié que les autorités financières rendent publiques leurs délibérations, ainsi que les mesures d'application, concernant la surveillance des institutions financières, des marchés et d'opérateurs particuliers.

10. Les pratiques de transparence diffèrent non seulement sur le fond, mais aussi par leur forme. En ce qui concerne l'information du public sur les institutions monétaires et financières et leurs politiques, il importe de connaître les modalités de ces annonces publiques. En particulier pour ce qui est de la politique monétaire, les pratiques de transparence doivent-elles avoir une base légale dans la loi sur la banque centrale, ou être fondées sur une autre loi ou réglementation, ou être adoptées par d'autres voies? Le Code adopte une approche pragmatique à ce sujet et reconnaît qu'il y a de multiples façons d'établir de bonnes pratiques de transparence. En ce qui concerne le rôle, les responsabilités et les objectifs des banques centrales (et pour les principaux organes de réglementation financière), il recommande que les éléments fondamentaux soient inscrits dans la législation (par exemple dans la loi sur la banque centrale). Le fait d'inscrire ces pratiques dans la

législation leur donne une importance particulière et évite de modifier ponctuellement et fréquemment ces aspects importants du fonctionnement des banques centrales et des organes financiers concernés. Les informations sur d'autres aspects de la transparence, par exemple sur l'élaboration et la mise en œuvre de la politique et la diffusion des informations, peuvent être présentées de manière plus souple. Cependant, il est important que l'accès à ces informations soit facile, pour que le public puisse les obtenir et les assimiler au prix d'efforts raisonnables.

11. Dans un contexte de bonne gestion des affaires publiques et de responsabilisation ainsi que de promotion de l'efficacité des marchés, il conviendrait que toute référence au public dans le Code, englobe toutes les personnes et institutions intéressées. Dans certains cas, s'agissant notamment des politiques financières, il peut être indiqué, aux fins de l'administration ou de l'application de certaines dispositions ou politiques de définir dans un sens plus étroit la notion de public pour la limiter aux personnes ou aux institutions directement concernées par les dispositions et les politiques en question.

12. Le Code est axé sur la transparence. De bonnes pratiques de transparence dans l'élaboration et l'annonce des politiques monétaire et financière contribue à l'adoption de politiques avisées, mais l'objet du Code n'est pas de juger de l'opportunité ou du bien-fondé de politiques ou de cadres monétaires ou financiers que les pays devraient adopter. La transparence n'est pas une fin en soi et ne remplace pas l'application de politiques avisées; il faut plutôt considérer que l'une complète l'autre. Dans le domaine des politiques financières, il existe des compléments à ce Code qui visent, par-delà la transparence, à promouvoir des politiques saines; il s'agit notamment des *Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace* établis par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, des *Objectifs et principes de régulation des marchés des valeurs mobilières* définis par l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) et des normes mises au point par le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement, l'Association internationale des contrôleurs d'assurance et le Comité international des normes comptables. Dans la mesure où ces organismes et d'autres associations du secteur financier élaboreront des principes et normes relatifs aux pratiques de transparence des organes financiers (touchant notamment aux obligations de diffusion des données), ou apporteront des modifications sensibles à ces principes et normes, le Code pourra devoir être modifié en conséquence.

13. Le Code se rapporte aux obligations de transparence des banques centrales et organes financiers et non aux procédures de transparence applicables aux entreprises ou aux diverses institutions. Il n'empêche que les effets bénéfiques de la transparence des politiques monétaire et financière ne peuvent être que renforcés par des mesures appropriées pour promouvoir la transparence des marchés en général, des institutions soumises à la surveillance et des organismes autorégulateurs.

14. La politique monétaire et la politique financière sont liées l'une à l'autre et se renforcent souvent mutuellement, la santé du système financier influant sur la conduite de la politique monétaire, et vice versa. Toutefois, le dispositif institutionnel qui régit ces deux politiques diffère considérablement, surtout en ce qui concerne leur rôle, leurs responsabilités

et leurs objectifs, ainsi que leurs processus d'élaboration et de mise en œuvre. C'est pourquoi le Code se compose de deux parties : un Code de bonnes pratiques en matière de transparence de la politique monétaire des banques centrales et un Code de bonnes pratiques en matière de transparence de la politique financière des organes financiers. Cependant, les éléments fondamentaux de la transparence sont semblables pour les deux politiques. Il convient de reconnaître que toutes les pratiques de transparence ne peuvent s'appliquer uniformément à tous les organes financiers, et que les objectifs de transparence varient d'un secteur financier à l'autre. Parfois, l'accent est mis sur les impératifs d'efficience des marchés, dans d'autres cas, le but recherché est la stabilité des marchés et du système, tandis que dans d'autres encore, l'objectif majeur est la protection des actifs de la clientèle.

15. La gestion du système de paiements d'un pays influe sur la conduite de la politique monétaire et le fonctionnement du système financier, et la conception des systèmes de paiements a des incidences sur la stabilité du système. Les structures institutionnelles d'un système de paiements sont souvent bien plus complexes toutefois que celles des politiques monétaires et autres politiques financières, et varient largement d'un pays à l'autre. Dans bon nombre de cas, la gestion du système de paiements d'un pays est partagée entre les secteurs public et privé, y compris des organes autorégulateurs. Néanmoins, la plupart des pratiques de transparence mentionnées dans le Code pour les organes financiers s'appliquent aux rôles et aux fonctions des banques centrales ou des autres organes publics qui sont chargés de surveiller le système de paiements d'un pays. Le Code de bonnes pratiques en matière de transparence de la politique financière inclut des pratiques de transparence pour la gestion des composantes du système de paiements national qui sont importantes pour l'ensemble du système financier et, le cas échéant, tient compte du caractère particulier de son fonctionnement (par exemple, point 5.3).

16. Le Code est suffisamment général pour pouvoir être appliqué à un large éventail de cadres monétaires et financiers, et donc à l'ensemble des pays membres du FMI. Il s'inspire de codes de conduite qui sont utilisés dans un certain nombre de pays et qui ont été étudiés dans les ouvrages spécialisés. Il constitue donc une synthèse de concepts et de pratiques qui sont éprouvés et pour lesquels il existe des antécédents. Cependant, la manière dont la transparence est appliquée et réalisée peut varier en fonction des différents dispositifs institutionnels qui régissent les politiques monétaire et financière, ainsi que des traditions juridiques. Il conviendra donc de mettre en œuvre ce Code de conduite de manière souple et échelonnée dans le temps, afin de tenir compte des circonstances propres à chaque pays. Un certain nombre de pays membres ne disposent pas des moyens matériels et institutionnels nécessaires pour se conformer à l'ensemble des pratiques énoncées dans le Code. Ces pratiques sont insérées dans le Code, dans l'attente que les pays aspireront à terme à les mettre en œuvre.

CODE DE BONNES PRATIQUES POUR LA TRANSPARENCE DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE DES BANQUES CENTRALES

I. DÉFINITION CLAIRE DU RÔLE, DES RESPONSABILITÉS ET DES OBJECTIFS DES BANQUES CENTRALES POUR LA POLITIQUE MONÉTAIRE

1.1 L’(es) objectif(s) ultime(s) et le cadre institutionnel de la politique monétaire doivent être clairement définis par la législation ou réglementation pertinente, y compris, le cas échéant, par un texte de loi relatif à la banque centrale.

1.1.1 L’(es) objectif(s) ultime(s) de la politique monétaire doi(ven)t être inscrit(s) dans la loi et rendu(s) public(s) et expliqué(s).

1.1.2 Les responsabilités de la banque centrale doivent être précisées par la loi.

1.1.3 Le texte de loi portant création de la banque centrale doit préciser que la banque centrale est autorisée à utiliser des instruments de politique monétaire pour atteindre les objectifs définis.

1.1.4 La responsabilité institutionnelle de la politique de change doit être rendue publique.

1.1.5 Les modalités générales selon lesquelles la banque centrale rend compte de la conduite de la politique monétaire et des autres responsabilités qui lui sont confiées doivent être précisées par la loi.

1.1.6 Si le gouvernement est autorisé dans des circonstances exceptionnelles à annuler les décisions de la banque centrale, les conditions dans lesquelles il peut invoquer ce pouvoir et le rendre public doivent être précisées par la loi.

1.1.7 Les procédures de nomination, les mandats et les critères généraux de révocation des dirigeants et des membres de l’organe directeur de la banque centrale doivent être précisés par la loi.

1.2 Les relations institutionnelles entre les opérations monétaires et budgétaires doivent être clairement définies².

1.2.1 Si la banque centrale peut accorder au gouvernement des crédits, avances, ou découverts, les conditions dans lesquelles ces opérations sont permises et leurs limites doivent être rendues publiques.

² La pratique en la matière doit s’accorder avec les principes énoncés dans le *Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques*.

- 1.2.2 Le montant et les modalités des crédits, avances ou découverts accordés au gouvernement par la banque centrale et ceux des dépôts du gouvernements à la banque centrale doivent être rendus publics.
- 1.2.3 Les procédures régissant la participation directe de la banque centrale aux marchés primaires des titres publics, lorsqu'elle est autorisée, et aux marchés secondaires doivent être rendues publiques.
- 1.2.4 L'intervention de la banque centrale dans le reste de l'économie (du fait qu'elle détient des participations, siège aux conseils d'administration, réalise des contrats publics ou fournit des services rémunérés) doit s'opérer de manière ouverte et publique, conformément à des principes et procédures clairs.
- 1.2.5 La façon dont les bénéfices de la banque centrale sont affectés et dont son capital est maintenu doit être rendue publique.

1.3 Les cas où la banque centrale agit en qualité d'agent au nom du gouvernement doivent être clairement définis.

- 1.3.1 Si la banque centrale est chargée de responsabilités i) pour la gestion de la dette extérieure publique et privée et des réserves de change, ii) en qualité de banquier du gouvernement, iii) en tant qu'agent financier du gouvernement et iv) de conseiller pour la politique économique et financière et pour la coopération internationale, ces responsabilités doivent être rendues publiques.
- 1.3.2 Le partage des responsabilités entre la banque centrale, le ministre des finances, ou un organisme public distinct³, en ce qui concerne les émissions d'instruments représentatifs de la dette sur le marché primaire, le fonctionnement du marché secondaire, les facilités de dépôts et le système de compensation et de règlement des opérations sur titres publics doit être rendu public.

³ Les pratiques de transparence énoncées dans ce Code, sont applicables, moyennant les adaptations requises, à l'organisme distinct chargé, le cas échéant, de gérer la dette publique.

II. TRANSPARENCE DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET D'ANNONCE DES DÉCISIONS DE POLITIQUE MONÉTAIRE

- 2.1 Le cadre, les instruments, et les indicateurs utilisés pour atteindre les objectifs de la politique monétaire doivent être rendus publics et expliqués.**
- 2.1.1 Les procédures et pratiques régissant les instruments et opérations de politique monétaire doivent être rendues publiques et expliquées.
- 2.1.2 Les règles et procédures régissant les relations et les transactions de la banque centrale avec ses contreparties dans ses opérations monétaires et sur les marchés où elle opère doivent être rendues publiques.
- 2.2 Lorsqu'un organe permanent de décision monétaire est chargé d'évaluer la situation économique fondamentale, de suivre les progrès dans la réalisation de(s) l'objectif(s) de la politique monétaire et d'élaborer la politique à suivre pour la période à venir, le public doit être informé de la composition, de la structure et des fonctions de cet organe.**
- 2.2.1 Si l'organe de décision se réunit à intervalles réguliers afin d'évaluer la situation économique fondamentale, de suivre les progrès dans la réalisation de(s) l'objectif(s) de la politique monétaire et d'élaborer la politique à suivre pour la période à venir, le public doit être informé à l'avance du calendrier de ces réunions.
- 2.3 Les modifications apportées aux instruments de politique monétaire (autres que les réglages de précision) doivent être rendues publiques et expliquées dans de bons délais.**
- 2.3.1 La banque centrale doit rendre publiques, dans un délai maximum annoncé à l'avance, les principales considérations qui sous-tendent ses décisions de politique monétaire.
- 2.4 La banque centrale doit diffuser périodiquement des rapports publics décrivant les progrès accomplis dans la réalisation de(s) l'objectif(s) de sa politique monétaire, ainsi que les perspectives de réalisation de cet (ces) objectif(s). Les modalités de ces rapports peuvent varier en fonction du cadre de politique monétaire, notamment du régime de change.**
- 2.4.1 La banque centrale doit périodiquement exposer ses objectifs monétaires au public, en précisant notamment le raisonnement sur lequel ils reposent, les résultats chiffrés escomptés et les instruments mis en œuvre, le cas échéant, ainsi que les hypothèses qui les sous-tendent.

2.4.2 La banque centrale doit rendre public, selon un calendrier précis, un rapport sur l'évolution de la situation macroéconomique, ainsi que sur les implications qui en résultent pour l'(es) objectif(s) de politique monétaire.

2.5 Lorsqu'il est proposé d'apporter des modifications techniques de fond à la structure de la réglementation monétaire, il devrait être prévu de tenir des consultations publiques dans un délai approprié.

2.6 La réglementation relative à la communication de données par les institutions financières à la banque centrale aux fins de la politique monétaire doit être rendue publique.

III. ACCÈS DU PUBLIC À L'INFORMATION SUR LA POLITIQUE MONÉTAIRE

3.1 En matière de couverture, de périodicité, de délais de diffusion et d'accès du public, la présentation et la diffusion des données de la banque centrale doivent être régies par des règles conformes aux normes de diffusion des données du Fonds monétaire international.

3.2 La banque centrale doit rendre public son bilan selon un calendrier annoncé à l'avance et, après un intervalle fixé à l'avance, rendre publiques une série d'informations sur l'ensemble de ses opérations sur les marchés.

3.2.1 Les bilans résumés de la banque centrale doivent être rendus publics à intervalles rapprochés selon un calendrier annoncé à l'avance. Les bilans détaillés, établis selon des normes comptables appropriées, sur lesquelles une documentation doit être disponible, doivent être rendus publics au moins une fois par an par la banque centrale.

3.2.2 Des informations sur les opérations monétaires de la banque centrale, y compris leur montant global et les conditions du refinancement ou des autres facilités (sous réserve du maintien de la confidentialité commerciale) doivent être rendues publiques selon un calendrier annoncé à l'avance.

3.2.3 Dans le respect de la confidentialité et du caractère privé de l'information sur les firmes individuelles, des informations agrégées sur les aides financières d'urgence accordées par la banque centrale doivent être rendues publiques au moyen d'un état financier approprié, dès lors que la publication de ces informations ne risque pas de perturber la stabilité financière.

3.2.4 Des informations sur les réserves de change du pays, ses obligations et les engagements des autorités monétaires doivent être rendues publiques selon un calendrier annoncé à l'avance, conformément aux normes de diffusion des données du Fonds monétaire international.

3.3 La banque centrale doit instituer et assurer de façon continue des services d'information publique.

3.3.1 La banque centrale doit avoir un programme de publications incluant un Rapport annuel.

3.3.2 Les cadres de direction de la banque centrale doivent se tenir prêts à expliquer publiquement l'(es) objectif(s) et les résultats de leur institution et se montrer favorables à la diffusion publique du texte de leurs déclarations.

3.4 Les textes des réglementations énoncées par la banque centrale doivent être facilement consultables par le public.

IV. OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET GARANTIE D'INTÉGRITÉ DE LA BANQUE CENTRALE

4.1 Les cadres dirigeants de la banque centrale doivent être disponibles pour rendre compte, devant une autorité publique désignée, de la conduite de la politique monétaire, expliquer l'(es) objectif(s) stratégique(s) de leur institution, décrire les résultats obtenus dans la réalisation de cet (ces) objectif(s) et, le cas échéant, procéder à un échange de vues sur l'état de l'économie et du système financier.

4.2 La banque centrale doit rendre publics des états financiers vérifiés de ses opérations selon un calendrier annoncé à l'avance.

4.2.1 Les états financiers doivent être vérifiés par un commissaire aux comptes indépendant. Des informations sur les procédures comptables et toutes restrictions y afférentes, doivent faire partie intégrante des états financiers publiés.

4.2.2 Les procédures de bonne gestion interne nécessaires pour garantir l'intégrité des opérations, notamment le dispositif de vérification interne, doivent être rendues publiques.

4.3 Les informations relatives aux recettes et dépenses d'exploitation de la banque centrale doivent être rendues publiques chaque année.

4.4 Les normes de conduite des affaires financières personnelles des cadres et employés de la banque centrale et les règles visant à les empêcher de tirer parti d'un conflit d'intérêts, notamment les obligations fiduciaires générales, doivent être rendues publiques.

4.4.1 Les informations relatives à la protection juridique dont bénéficient les cadres et employés de la banque centrale dans l'exercice de leurs fonctions officielles doivent être rendues publiques.

CODE DE BONNES PRATIQUES POUR LA TRANSPARENCE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE DES ORGANES FINANCIERS

V. DÉFINITION CLAIRE DU RÔLE, DES RESPONSABILITÉS ET DES OBJECTIFS DES ORGANES FINANCIERS RESPONSABLES DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE⁴

- 5.1 L’(es) objectif(s) généra(ux) et le cadre institutionnel des organes financiers doivent être clairement définis, de préférence, par la législation ou réglementation pertinente.**
- 5.1.1 L’(es) objectif(s) généra(ux) assigné(s) aux organes financiers doi(ven)t être rendu(s) public(s) et expliqué(s).
- 5.1.2 Les responsabilités des organes financiers, ainsi que le pouvoir qui leur est conféré d’appliquer la politique financière doivent être rendues publiques.
- 5.1.3 Les modalités générales selon lesquelles les organes financiers rendent compte de leur action doivent être, le cas échéant, rendues publiques.
- 5.1.4 Le cas échéant, les procédures de nomination, les mandats et tout critère général de révocation des dirigeants et membres des organes directeurs des organes financiers doivent être rendus publics.
- 5.2 Les relations entre les organes financiers doivent être rendues publiques.**
- 5.3. Le rôle des organes de surveillance en ce qui concerne les systèmes de paiements doit être rendu public.**
- 5.3.1 Les organes chargés de la surveillance du système de paiements doivent encourager la diffusion en temps voulu des principes de politique générale (notamment les politiques de gestion des risques) qui ont une incidence sur la robustesse des systèmes de paiements importants pour l’ensemble du système économique et financier.
- 5.4 Lorsque des organes financiers sont chargés de la surveillance d’organismes autorégulateurs (systèmes de paiements, par exemple), les relations entre ces organes doivent être rendues publiques.**
- 5.5 Lorsque des organismes autorégulateurs sont autorisés à exercer en partie les fonctions de réglementation et de surveillance, leur action doit être guidée par des bonnes pratiques de transparence identiques à celles qui régissent les organes financiers.**

⁴ Voir définitions des organes financiers et politiques financières en annexe.

VI. TRANSPARENCE DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET D'ANNONCE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE

- 6.1 Les organes financiers doivent mener leur politique de manière transparente et compatible avec les impératifs de confidentialité ainsi que la nécessité de préserver l'efficacité de l'action des organes de réglementation et de surveillance.**
- 6.1.1 Le cadre réglementaire et les procédures de mise en œuvre qui régissent la conduite de la politique financière doivent être rendus publics et expliqués.
- 6.1.2 La réglementation relative à la communication d'informations financières par les institutions financières aux organes financiers doit être rendue publique.
- 6.1.3 Les règles de fonctionnement des marchés financiers organisés (notamment celles qui gouvernent l'émission d'instruments financiers négociables) doivent être rendues publiques.
- 6.1.4 Lorsque les organes financiers prélèvent des frais sur les institutions financières, le barème applicable doit être rendu public.
- 6.1.5 Le cas échéant, les procédures officielles de partage de l'information et de consultation entre organes financiers (y compris les banques centrales) au plan national et international doivent être rendues publiques.
- 6.2 Les modifications significatives de la politique financière doivent être annoncées et expliquées publiquement dans de bons délais.**
- 6.3 Les organes financiers doivent publier des rapports périodiques sur les dispositions qu'il prennent dans le but d'atteindre leurs objectifs généraux.**
- 6.4 Lorsqu'il est proposé d'apporter des modifications techniques de fond à la structure de la réglementation financière, il devrait être prévu de tenir des consultations publiques dans un délai approprié.**

VII. ACCÈS DU PUBLIC À L'INFORMATION SUR LA POLITIQUE FINANCIÈRE

- 7.1 Les organes financiers doivent diffuser des rapports périodiques publics décrivant les principaux éléments de l'évolution du(des) volet(s) du système financier dont ils ont expressément la responsabilité.**

- 7.2 Les organes financiers doivent s'employer à ce que, dans le respect des règles de confidentialité, des données agrégées relevant de leur domaine de compétence soient rendues publiques dans de bons délais et régulièrement.**
- 7.3 Le cas échéant, les organes financiers doivent rendre public leur bilan selon un calendrier annoncé à l'avance et, après un intervalle fixé à l'avance, rendre publiques des informations agrégées sur les opérations des marchés.**
- 7.3.1 Dans le respect de la confidentialité et du caractère privé de l'information sur les firmes individuelles, des informations agrégées sur les aides financières d'urgence accordées par des organes financiers doivent être rendues publiques au moyen d'un état financier approprié, dès lors que la publication de ces informations ne risque pas de perturber la stabilité financière.
- 7.4 Les organes financiers doivent établir et assurer de façon continue des services d'information publique.**
- 7.4.1 Les organes financiers doivent avoir un programme de publications incluant un rapport périodique public sur leurs principales activités, paraissant au moins une fois par an.
- 7.4.2 Les cadres de direction des organes financiers doivent se tenir prêts à expliquer au public l'(es) objectif(s) et les résultats de leurs institutions et se montrer favorables à la diffusion publique du texte de leurs déclarations.
- 7.5 Les textes de la réglementation et des autres directives et instructions d'application générale émises par les organes financiers doivent être facilement consultables par le public.**
- 7.6 Dans les pays où il existe des dispositifs d'assurance des dépôts, de garanties au souscripteur ou autre régime de protection des actifs des clients, des informations sur la nature et les modalités de ces dispositifs, leurs procédures de mise en œuvre, le mode de financement des garanties et leurs résultats doivent être rendus publics.**
- 7.7 Lorsque les organes financiers assurent la surveillance des dispositifs de protection des consommateurs (tels que les procédures de règlement des différends), les informations concernant ces dispositifs doivent être rendues publiques.**

**VIII. OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET GARANTIE D'INTÉGRITÉ
DES ORGANES FINANCIERS**

- 8.1 Les cadres dirigeants des organes financiers doivent être disponibles pour rendre compte, devant une autorité publique désignée, de la conduite de la politique financière, expliquer les objectifs stratégiques de leur institution, décrire les résultats obtenus dans la réalisation de ces objectifs et, le cas échéant, procéder à un échange de vues sur l'état du système financier.**
- 8.2 Le cas échéant, les organes financiers doivent rendre publics des états financiers vérifiés de leurs opérations selon un calendrier annoncé à l'avance.**
- 8.2.1 Les états financiers doivent le cas échéant être vérifiés par un commissaire aux comptes indépendant. Les informations relatives aux procédures comptables et toutes restrictions y afférentes, doivent faire partie intégrante des états financiers rendus publics.
- 8.2.2 Les procédures de bonne gestion interne nécessaires pour garantir l'intégrité des opérations, notamment le dispositif de vérification interne, doivent être rendues publiques.
- 8.3 Le cas échéant, les informations relatives aux recettes et dépenses d'exploitation des organes financiers doivent être rendues publiques chaque année.**
- 8.4 Les normes de conduite des affaires financières personnelles des cadres et employés des organes financiers et les règles visant à les empêcher de tirer parti d'un conflit d'intérêts, notamment les obligations fiduciaires générales, doivent être rendues publiques.**
- 8.4.1 Les informations relatives à la protection juridique dont bénéficient les cadres et employés des organes financiers dans l'exercice de leurs fonctions officielles doivent être rendues publiques.

ANNEXE — DÉFINITIONS

Pour faciliter la présentation, certains termes généraux sont utilisées pour désigner sommairement différents mécanismes institutionnels. Ils renvoient aux définitions ci-après.

Banque centrale

Les dispositifs institutionnels responsables de la conduite de la politique monétaire d'un pays diffèrent d'un pays membre du FMI à l'autre. Pour la plupart des pays membres du FMI, cette responsabilité revient à la banque centrale ou à un système de banques centrales nationales regroupées sous l'égide d'une banque centrale multinationale. Cependant, dans un certain nombre de pays, ce rôle est dévolu à une «autorité monétaire» ou à une «caisse d'émission». À des fins de simplification, le terme «banque centrale» dans le présent Code désigne l'institution chargée de la conduite de la politique monétaire, que ce soit ou non une banque centrale.

Organes financiers

Parmi les pays membres du FMI, il existe un large éventail de dispositifs institutionnels qui déterminent quelle entité publique assume la responsabilité exclusive ou première de la réglementation, de la supervision et de la surveillance du système financier et du système de paiements. Certains pays ont mis en place une autorité de contrôle qui est chargée de la réglementation et de la surveillance d'un ensemble d'institutions financières (banques, compagnies d'assurances et maisons de titres) et de marchés (actions, contrats à terme et produits de base). Dans la plupart des pays, plusieurs organes se partagent la surveillance du secteur financier. De ce fait, la responsabilité de la réglementation et du contrôle bancaires ou de la garantie des dépôts bancaires dans certains pays est confiée à la banque centrale, ou à un organisme indépendant de contrôle bancaire ou de garantie des dépôts, ou elle est partagée entre plusieurs entités publiques. De la même manière, la responsabilité de la surveillance de certaines catégories d'institutions financières est généralement confiée à un organe public spécialisé. Dans certains cas (par exemple, le système de paiements), un organe public surveille les activités des organismes autorégulateurs du secteur privé. À des fins de simplification, le terme «organes financiers» désigne les dispositifs institutionnels qui régissent la réglementation, la supervision et la surveillance du système financier et du système de paiements, y compris des marchés et des institutions, en vue de promouvoir la stabilité financière, l'efficacité du marché et la protection des actifs de la clientèle et des consommateurs. (Pour les banques centrales qui ont la responsabilité de la politique financière, certaines des bonnes pratiques de transparence applicables aux organes financiers qui sont décrites dans les sections V–VIII du Code sont les mêmes que celles qui sont spécifiées pour les banques centrales dans les sections I–IV.)

Politique financière

Dans le présent Code, l'expression «politique financière» désigne les mesures ayant trait à la réglementation, à la supervision et la surveillance du système financier et du système de paiements, y compris des marchés et des institutions, qui sont destinées à promouvoir la stabilité financière, l'efficacité du marché et la protection des actifs des clients et des consommateurs.

Gouvernement

Sauf mention expresse d'une entité publique particulière, le terme «gouvernement» peut désigner l'organe exécutif, ou un ministère ou organisme public spécifique, selon le sujet traité ou la tradition d'administration publique du pays.

**RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES SUR LA TRANSPARENCE ET L'OBLIGATION DE RENDRE
COMPTE DES BANQUES CENTRALES ET ORGANES FINANCIERS**

- Balls, Edward, 1998, "Open Macroeconomics in an Open Economy," *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 45, No. 2 (mai), pages 113–32.
- Barro, Robert et David Gordon, 1983, "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 12 (juin) pages 101–122.
- Bernanke, Ben S., Thomas Laubach, Frederic S. Mishkin et Adam S. Posen, 1999, *Inflation Targeting—Lessons from the International Experience* (Princeton: Princeton University Press).
- Bandon, Michael, 1999, "More Transparency Please," *The Banker*, mai, pages 22–25.
- Blinder, Alan S., 1998, *Banque centrale in Theory and in Practice*, (Cambridge, Mass: The MIT Press).
- _____, 1997, "What Banque centraleers Could Learn from Academics—and Vice Versa," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, printemps, pages 3–20.
- Bloomfield, Robert et Maureen O'Hara, 1999, "Market Transparency: Who Wins and Who Loses?" *Review of Financial Studies*, Vol. 12, printemps, pages 5–35.
- Bordignon, Massimo et Enrico Minelli, 1999, "Rules, Transparency and Political Accountability," Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research Working Paper Series, n° 147, mars, (Milan, Italie).
- Bossone, Biagio et Larry Promisel, 1999, "The Role of Financial Self-Regulation in Developing Economies", Note de synthèse affichée sur le site Internet, (www1.worldbank.org/finance/html/self-regulation-in-developing-.html), (Washington : Groupe de la banque mondiale).
- Briault, Clive, Andrew Haldane et Mervyn King, 1996, "Independence and Accountability," in *Towards More Effective Monetary Policy*, edited by Iwao Kuroda, (Londres : MacMillan Press Ltd.).
- Buiter, Willem, 1999, "Alice in Euroland," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, n° 2 (juin), pages 181-209.
- Capie, F., C. Goodhart, S. Fischer et N. Schnadt, eds., 1994, *The Future of Banque centraleing: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*, (Cambridge, Angleterre : Cambridge University Press).

- Cordella, Tito et Eduardo Levy Yeyati, 1998, "Public Disclosure and Bank Failures," *Staff Papers*, Fonds monétaire international, Vol. 45 (mars), pages 110–131.
- Cukierman, Alex, 1994, "Banque centrale Independence and Monetary Control," *The Economic Journal*, Vol. 104, pages 1437–1448.
- , 1992, *Banque centrale Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence* (Cambridge, Mass: The MIT Press).
- , 1994, "Commitment Through Delegation, Political Influence and Banque centrale Independence," in *A Framework for Monetary Stability*, edited by Wijnholds de J.O. Beauford, S.C.W. Eijffinger, L.H. Hoogduin, Financial and Monetary Studies, Vol. 27, (Dordrecht et Boston : Kluwer Academic Press), pages 55-74.
- , 1997, "The Economics of Banque centraleing," in *Contemporary Economic Issues—Volume 5: Macroeconomic Policy and Financial Systems*, edited by Holger C. Wolf, (New York : St. Martin's Press).
- , Miguel Kiguel, and Leonardo Leiderman, 1996, "Transparency and the Evolution of Exchange Rate Flexibility in the Aftermath of Disinflation," in *Financial Factors in Economic Stabilization and Growth*, ed. by Mario I. Blejer et al. (Cambridge, Angleterre : Cambridge University Press), pages 105–39.
- Deckmyn, Veerle and Ian Thomson, eds., 1998, *Openness and Transparency in the European Union*, European Institute of Public Administration (Maastricht, Pays-Bas).
- de Haan, Jakob, Fabian Amtenbrink et Sylvester C. W. Eijffinger, 1999, "Accountability of Banque centrales: Aspects and Quantification," *Quarterly Review - Banca Nazionale del Lavoro*, Vol. 52, n° 209, juin, pages 169–93.
- Delston, Ross S., 1999, "Statutory Protections for Banking Supervisors," Document n° 4 sur le secteur financier, affiché sur le site Internet (www1.worldbank.org/finance/html/statutory_protection.html), (Washington : Groupe de la Banque mondiale).
- Eijffinger, Sylvester C. W., 1997, *Independent Banque centrale and Economic Performance*, (Chettenham, U.K.; Lyme, NH: Edward Elgar Pub.).
- Eijffinger, Sylvester C. W. et Jakob de Haan, 1996, "The Political Economy of Banque centrale Independence," Special Paper in International Economics, n° 19, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University (Princeton).

- Eijffinger, Sylvester C. W., Marco Hoeberichts et Eric Schaling, 1998, “A Theory of Banque centrale Accountability,” Tilburg Center for Economic Research Discussion Paper 98103, octobre, (Tilburg, Netherlands).
- Enoch, Charles, 1998, “Transparency in Banque centrale Operations in the Foreign Exchange Market,” Document d’analyse et d’évaluation des politiques 98/2 (Washington: Fonds monétaire international).
- , Peter Stella et May Khamis, 1997, “Transparency and Ambiguity in Banque centrale Safety Net Operations,” Document de travail du FMI 97/138 (Washington: Fonds monétaire international).
- Faust, Jon et Lars E. O. Svensson, 1999, “The Equilibrium Degree of Transparency and Control in Monetary Policy,” National Bureau of Economic Research Working Paper Series, n° 7152, juin, (Cambridge, Mass.).
- , 1998, “Transparency and Credibility: Monetary Policy with Unobservable Goals,” Centre for Economic Policy Research Discussion Paper Series, n° 1852, mars.
- Fischer, Stanley, 1995, “Modern Approaches to Banque centraleing,” National Bureau of Economic Research Working Paper n° 5084 (Cambridge, Mass.).
- , 1999, “Banque centrale Independence Revisited,” *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. 85, mai, pages 201–206.
- , 1999, “Reforming the International Financial System,” *Economic Journal*, Vol. 109, n° 459, novembre, pages 557-576.
- Fry, Maxwell, De Anna Julius, Sandra Ruger, Lavan Mahadeva et Gabriel Sterne, 2000, “Key Issues in the Choice of Monetary Framework,” in *Monetary Frameworks in a Global Context*, edited by Lavan Mahadeva et Gabriel Sterne, (London: Rutledge). [à paraître en octobre 2000]
- Gonzalez-Hermosillo, Brenda et Takatoshi Ito, 1997, “The Bank of Canada's Monetary Policy Framework: Have Recent Changes Enhanced Banque centrale Credibility?” document de travail du FMI 97/171 (Washington: Fonds monétaire international).
- Goodfriend, Marvin S., 1986, “Monetary Mystique: Secrecy and Banque centraleing,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 17, pages 63-97.
- Goodhart, Charles, 1993, “Banque centrale Independence,” London School of Economics and Political Science. LSE Financial Markets Group, Special Paper Series, n° 57, novembre, (Londres).

Gros, Daniel, et al, 2000, *Quo Vadis Euro? The Cost of Muddling Through*, (Brussels: Centre for Economic Policy Studies).

_____ and Lorenzo B. Suraghi, 2000, *Open Issues in European Banque centraleing*, (Brussels: Centre for Economic Policy Studies).

Haldane, Andrew G. et Vicky Read, 2000, “Monetary Policy Surprises and the Yield Curve,” Bank of England Working Papers, n° 106, ([www.bankofengland.co.uk/workingpapers.index/](http://www.bankofengland.co.uk/workingpapers/index/))

Herk, Leonard F., 1997, “Optimal Regulatory Transparency,” Columbia University, Department of Economics Discussion Paper Series: 9798/01, septembre, p. 30.

Herrendorf, Berthold, 1999, “Transparency, Reputation, and Credibility under Floating and Pegged Exchange Rates,” *Journal of International Economics*, Vol. 49, octobre, pages 31–50.

Huisman, Ronald et Kees G. Koedijk, 1998, “Financial Market Competition: The Effects of Transparency,” *De Economist*, Vol. 146, octobre, pages 463–73.

Issing, Otmar, 1999, “The Eurosystem: Transparent and Accountable or ‘Willem in Euroland’,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, n° 3, septembre, pages 503–519.

_____, 1999, “The ECB and Its Watchers,” speech at ECB Watchers Conference, www.ecb.int

Jaffer, Masooma, 2000, “Bank of England Act Brings Greater Transparency to the U.K. Financial System,” *Journal of International Banking Regulation*, Vol. 1, n° 4, janvier, pages 71–74.

Kahn, George, 1999, “Transparency, Inflation Targeting, and the ECB,” *Banque centraleing*, Vol. 9, février, pages 62–65.

King, Mervyn, 1995, “Credibility and Monetary Policy: Theory and Evidence,” Bank of England, *Quarterly Bulletin*, Vol. 35, février, pages 84–91.

_____, 1997, “Changes in U.K. Monetary Policy: Rules and Discretion in Practice,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 39, pages 81–97.

Kofman, Paul et James T. Moser, 1997, “Spreads, Information Flows and Transparency Across Trading Systems,” *Applied Financial Economics*, Vol. 7, juin, pages 281–94.

- Kuttner, Kenneth N. et Adam S. Posen, 1999, “Does Talk Matter after All? Inflation Targetting and Banque centrale Behavior,” Federal Reserve Bank of New York Staff Report n° 88, (New York: Federal Reserve Bank of New York).
- Kydland, Finn E. et Edward C. Prescott, 1977, “Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans,” *Journal of Political Economy*, Vol. 85, pages 473–492.
- Leiderman, Leonardo et Lars E. O. Svensson, eds., 1995, *Inflation Targets*, (London: Centre for Economic Policy Research).
- Martijn, Ian Kees et Hussein Samiei, 1999, “Banque centrale Independence and Conduct of Monetary Policy in the United Kingdom,” document de travail du FMI 97/170, décembre (Washington : Fonds monétaire international).
- Masson, Paul R., Miguel Savastano, Miguel A. Sharma et Sunil Sharma, 1997, “The Scope for Inflation Targeting in Developing Countries,” Document de travail du FMI 97/130 (Washington : Fonds monétaire international).
- Mayes, David G., 1998, “Evolving Voluntary Rules for the Operation of the European Banque centrale,” Bank of Finland Discussion Papers, n° 2, 16 mars.
- and W. A. Razzak, 1998, “Transparency and Accountability: Empirical Models and Policy Making at the Reserve Bank of New Zealand,” *Economic Modelling*, Vol. 15, n° 3, juillet, pages 377–394.
- Mehrez, Gil et Daniel Kaufmann, 2000, “Transparency, Liberalization and Banking Crises,” Document de travail de la Banque mondiale 2286 (Washington : Groupe de la Banque mondiale).
- Mishkin, Frederic S., 1999, “International Experiences with Different Monetary Policy Regimes,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 43, n° 3, juin, pages 579–605.
- Muller, Phillippe et Mark Zelmer, 1999, “Greater Transparency in Monetary Policy: Impact on Financial Markets,” Bank of Canada, Technical Report, n° 86, août.
- Nolan, Charles et Eric Schaling, 1996, “Monetary Policy, Uncertainty, and Banque centrale Accountability,” Bank of England Working Paper Series, n° 54, octobre.
- Pringle, Robert et Neil Courtis, 1999, *Objectives, Governance and Profits of Banque centrales*, (Londres : Banque centraleing Publications).
- Roll, Eric, et al., 1993, *Independent and Accountable: A New Mandate for the Bank of England*, (Londres : Centre for Economic Policy Research).

- Schaling, Eric, 1995, *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Banque centrale Independence*, (Aldershot, U.K. and Brookfield, Vt.: Edward Elgard).
- Sibert, Anne, 1999, “Banque centrale Decision Making: Reputation, Accountability and Inflation Biases,” mimeo, London: Birbeck College, University of London and Centre for Economic Policy Research.
- Stein, Jeremy C., 1986, “Cheap Talk and the FED: A Theory of Imprecise Policy Announcements,” *American Economic Review*, Vol. 79, Mars, pages 32–42.
- Stella, Peter, 1997, “Do Banque centrales Need Capital?,” document de travail du FMI 97/83 (Washington : Fonds monétaire international).
- Sundararajan, V., Peter Dattels et Hans J. Blommestein, eds., 1997, *Coordinating Public Debt and Monetary Management* (Washington : Fonds monétaire international).
- Tarkka, Juha et David Mayes, 1999, “The Value of Publishing Official Banque centrale Forecasts,” Bank of Finland Discussion Papers, n° 22/99, Décembre.
- Volcker, Paul A., 1994, “Banque centrales: Independent, Accountable, Linked,” *International Herald Tribune* (4 janvier).

Documents officiels sur la transparence, l'obligation de rendre compte et les normes¹

American Institute of CPAs, 1998, Framework for Internal Control, (New York).

Banque des règlements internationaux, 1998, "68^e Rapport annuel," pages 70–75, (www.bis.org/publ/ar98f01.pdf), (Bâle).

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, 1997, Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, (www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf), (Bâle).

_____, 1999, Méthodologie des principes fondamentaux, (www.bis.org/publ/bcbs61.pdf), (Bâle).

_____, 1998, Cadre pour les systèmes de contrôle interne dans les organisations bancaires, septembre, (www.bis.org/publ/bcbs33.pdf), (Bâle).

_____, 1998, *Renforcement de la transparence bancaire*, document n° 41 (septembre), (www.bis.org/publ/bcbs41.pdf), (Bâle).

Comité sur les systèmes de paiement et de règlement, 1999, Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique [document consultatif], (www.bis.org/publ/cps34e.pdf), (Bâle).

Groupe des 22, 1998, Report of the Working Group on Transparency and Accountability, (www.worldbank.org/html/extdr/ifa-reports/taarep.pdf).

Institut des auditeurs internes, 1998, Statements on Internal Auditing Standards, (Orlando, FL).

Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS), 1997, Insurance Supervisory Principles (Core Principles), (www.iaisweb.org/content/02pas/02principles.pdf), (Basel).

International Federation of Accountants, 1997, Codification of International Standards on Auditing and International Auditing Practices Statements, (New York).

¹ Un certain nombre de normes sont énumérées le recueil de normes du Forum sur la stabilité financières (Financial Stability Forum, 1999, Compendium of Standards, (www.fsforum.org/Standards/Home.html), (Bâle).

Fonds monétaire international, 1999, rapports expérimentaux sur l'observation des normes et codes (Experimental Reports of Observance of Standards and Codes, (www.imf.org/external/np/rosc/index.htm)).

———, 1996, norme spéciale de diffusion des données (Special Data Dissemination Standard), (dsbb.imf.org/sddsindex.htm).

———, 1997, système général de diffusion des données (General Data Dissemination Système), (dsbb.imf.org/gddsindex.htm)

———, 1998, Code de bonnes pratiques pour la transparence des finances publiques, (www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm#code).

———, 1999, Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière, (www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm).

Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV), 1998, Objectives and Principles of Securities Regulation, (www.iosco.org/download/pdf/1998-objectives-eng.pdf), (Montréal, Canada).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 1999, Principes relatifs au gouvernement d'entreprise, (www.oecd.org//daf/governance/principles.pdf), (Paris).

Nations Unies, 1996, "Crime Prevention and Criminal Justice: Action Against Corruption," Note by the Secretariat, 26 septembre, A/C.3/51/L.2 (New York).

Banque mondiale, 1992, "Governance and Development," pages vi, 61, (Washington).

GLOSSAIRE DE TERMES CLÉS

Banque centrale

Le terme banque centrale fait référence à l'institution responsable de la conduite de la politique monétaire. Il peut s'agir d'une banque centrale, d'une autorité monétaire, d'une caisse d'émission, ou d'un système de banques centrales nationales lorsque la banque centrale coiffe plusieurs pays.

Cadre institutionnel

L'expression cadre institutionnel fait référence à l'organisation globale des relations entre les différentes institutions financières et la relation, à l'intérieur de cette structure, entre l'organe financier et les autres entités gouvernementales ou non gouvernementales.

Cadre réglementaire

Le cadre réglementaire est l'ensemble des lois et règlements financiers régissant le comportement des participants au système financier et les relations au sein de cet ensemble entre l'organe financier et les autres entités gouvernementales et non gouvernementales.

Cibles

Les cibles sont des buts spécifiques quantifiables qu'une banque centrale cherche à atteindre dans la conduite de la politique monétaire et financière. Elle peut se fixer des cibles numériques, par exemple l'inflation doit se situer à un niveau donné ou dans une fourchette donnée, dans un délai spécifié; elle peut aussi choisir des cibles opérationnelles, par exemple décider que le taux d'intérêt, ou encore le taux de croissance des engagements de la banque centrale doit se situer à un niveau donné.

Confidentialité commerciale

La confidentialité commerciale consiste à préserver le secret des informations sensibles des sociétés (par de marché, santé financière, appui financier reçu, etc.). La confidentialité commerciale peut être un facteur qui encourage les sociétés financières à communiquer librement et dans leur intégralité les informations financières pertinentes aux organes officiels, et garantit à toutes les sociétés un traitement juste et équitable.

Consultation publique

La consultation publique est la procédure par laquelle les banques centrales et organes financiers informent le public et lui donnent la possibilité de leur fournir un retour

d'information et de formuler des avis sur les modifications spécifiques de la réglementation envisagées. Les consultations peuvent prendre la forme d'audiences publiques (avec ou sans possibilité d'intervention du public), ou d'une période indéterminée pour la soumission des commentaires par écrit ou leur affichage sur un site Internet, ou pour l'organisation de réunions avec les parties les plus directement touchées par les modifications de la réglementation.

Délégation de compétence

La délégation de compétence fait référence aux diverses tâches que la banque centrale accomplit au nom de l'État et qui n'ont pas de rapport direct avec son rôle dans la conduite de la politique monétaire. La délégation de compétence peut par exemple porter sur la gestion des réserves extérieures ou de la dette publique, ou consister à agir en tant que banquier de l'État (organe financier).

Diffusion publique de données agrégées

La diffusion publique de données agrégées signifie que l'on rend publiques des informations sur l'ensemble d'une branche ou d'un secteur d'activité. Cela peut être facilité si la banque centrale ou un organe financier en prennent l'initiative ou encouragent d'autres entités publiques ou privées à faire de même.

Ensemble des opérations sur les marchés

L'ensemble des opérations sur les marchés englobe les opérations monétaires, les concours financiers d'urgence, les mouvements des réserves de change et les financements d'urgence accordés aux institutions financières par un organe de surveillance financière, ainsi que les activités financières des organes de garantie des dépôts.

Gouvernement

Sauf mention expresse de l'unité administrative, on entend par «gouvernement» soit la branche exécutive de l'État, soit un ministère ou organe financier particulier, en fonction du sujet traité ou de la tradition gouvernementale établie dans un pays donné.

Information rendue publique

Rendre l'information publique signifie mettre des données aisément accessibles à la disposition de toutes les personnes ou institutions intéressées. Il y a différentes façons de procéder : déclarations orales ou écrites adressées à une instance publique, aux médias ou au grand public; publication dans un bulletin, une gazette ou un rapport officiel, ou dans un document distinct; ou encore affichage de l'information sur un site Internet.

Instruments de la politique monétaire

Les instruments de la politique monétaire sont les divers outils que la banque centrale peut employer pour influencer sur les conditions du marché monétaire et du crédit et poursuivre les objectifs de sa politique monétaire.

Mandat

Le mandat fait référence aux conditions de nomination aux postes de direction et de membres de l'organe directeur d'une banque centrale ou d'un organe financier. Il s'agit de préciser si la durée du mandat est fixe ou laissée à la discrétion d'une autre autorité et si des restrictions s'appliquent à l'attribution ou au renouvellement du mandat.

Marchés primaires

Les marchés primaires sont des marchés d'actifs sur lesquels se font l'émission et le placement initial des valeurs, par voie d'appels d'offres ou d'adjudications.

Marchés secondaires

Les marchés secondaires sont les marchés d'actifs sur lesquels se négocient les effets dont l'émission et le placement initial se sont faits sur le marché primaire.

Modalités de reddition des comptes

Par modalités de reddition des comptes, on entend les moyens, méthodes et procédures par lesquels une banque centrale ou un organe financier rend compte de sa gestion et de ses activités.

Modification technique substantielle de la réglementation

Une modification technique substantielle de la réglementation entraîne un changement majeur du cadre et de l'environnement réglementaire. S'agissant de la réglementation monétaire, il peut s'agir, par exemple d'une modification des règles que la banque centrale applique dans certaines de ses domaines d'activité, telles que les coefficients de réserves obligatoires, ou encore la procédure d'adjudication des bons du Trésor ou de la banque centrale. En ce qui concerne la réglementation financière, on peut considérer que le remplacement du contrôle sur pièces par une inspection sur place des banques constitue une modification technique substantielle, de même par exemple qu'un changement du mode de calcul des réserves actuarielles des compagnies d'assurance, de la couverture d'un système de garantie des dépôts ou des coupe-circuits mis en place sur un marché de valeurs ou une refonte des procédures de compensation et de règlement.

Normes comptables

Les normes comptables sont des règles de méthodologie et de publicité à suivre pour la préparation et la présentation des états financiers. Ces normes sont en général élaborées dans le cadre institutionnel et professionnel d'un pays et promulguées par les organes de réglementation et d'organisation de la profession d'expert-comptable. Les normes peuvent être étayées par des règles déontologiques édictées par une organisation comptable professionnelle qui prévoit des sanctions à l'encontre de ses membres en cas d'infraction. Elles sont parfois aussi élaborées avec un souci d'harmonisation ou d'adaptation de normes de référence internationalement acceptées, telles que les International Accounting Standards (édictées par l'International Accounting Standards Committee), ou les General Accepted Accounting Principles (principes comptables généraux acceptés) promulgués par le Financial Accounting Standards Board des États-Unis.

Normes de diffusion des données

Les normes de diffusion des données élaborées par le Fonds monétaire international sont la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) et le système général de diffusion des données (SGDD). La NSDD a été établie en 1996 à titre de «pratique optimale» pour guider les pays qui ont d'ores et déjà ou pourraient chercher à gagner accès aux marchés de capitaux internationaux, s'agissant de donner une large diffusion publique à leurs données économiques et financières. Le SGDD a été établi en 1997 pour guider les pays désireux de rendre publiques dans de bons délais des données économiques, financières et socio-démographiques accessibles et fiables.

Opérations budgétaires

Les opérations budgétaires sont les actions menées par le gouvernement pour mettre en oeuvre la politique budgétaire; il peut s'agir de mesures portant sur les recettes ou les dépenses publiques, ainsi que de l'émission d'instruments de la dette publique ou de la gestion de cette dette publique.

Opérations monétaires

Les opérations monétaires décrivent les actions menées par la banque centrale pour mettre en oeuvre la politique monétaire, par exemple le fait d'influer sur les conditions globales du marché monétaire et du crédit à l'économie. Il s'agit de l'emploi des divers instruments de la politique monétaire selon les procédures opérationnelle prescrites en la matière.

Organe

Un organe est une entité administrative ou indépendante à laquelle ont été déléguées certaines fonctions d'ordre opérationnel, de supervision ou de réglementation. Voir aussi organe financier.

Organes financiers

Les organes financiers sont les entités responsables de la réglementation, du contrôle et de la supervision des systèmes financiers et des systèmes de paiement, y compris les marchés et institutions, qui ont pour but de promouvoir la stabilité financière, le bon fonctionnement (efficacité) des marchés, tout en assurant la protection des actifs de la clientèle et du consommateur. Certains pays ont un unique organe chargé tout à la fois de la réglementation et du contrôle de toutes sortes d'institutions financières (banques, assurances et sociétés de bourse) et de marchés (valeurs, produits dérivés, contrats à terme sur marchandises). Dans la plupart des pays, la supervision du secteur financier est une responsabilité que se partagent plusieurs organes. Ainsi, la réglementation et le contrôle des banques ou de la garantie des dépôts bancaires peuvent être confiées à la banque centrale ou à un organe indépendant de contrôle bancaire ou de garantie des dépôts, ou être partagées entre plusieurs entités administratives. De même, la supervision de certaines catégories d'institutions financières peut être confiée à la banque centrale ou à un organe spécialisé.

Organismes autorégulateurs

Les organismes autorégulateurs sont des entités autonomes non publiques qui réglementent et surveillent le comportement des participants au marché financier qui leurs sont affiliés. Les organismes autorégulateurs peuvent se voir déléguer des pouvoirs officiels par des organes financiers et ont souvent une forme ou une autre de relation officielle avec des organes financiers publics. Les bourses de valeurs ou de marchandises ou les associations de courtiers en valeurs mobilières sont des exemples d'organismes autorégulateurs.

Politique financière

La politique financière fait référence à l'ensemble des mesures de réglementation, de contrôle et de supervision des systèmes financiers et des systèmes de paiement, y compris les marchés et institutions, qui ont pour but de promouvoir la stabilité financière, le bon fonctionnement (efficacité) des marchés, tout en assurant la protection des actifs de la clientèle et du consommateur.

Programme de publication

Le programme de publication désigne l'ensemble des publications d'une banque centrale ou d'un organe financier, ce qui peut comprendre un rapport annuel, une revue ou un bulletin périodique officiel, des études réalisées par ses services, des discours ou témoignages de ses cadres et des descriptions non techniques du rôle et des fonctions de l'institution. Ce programme peut se ramener à un rapport périodique sur les principales activités de la banque centrale ou de l'organe financier; il peut s'agir d'un rapport annuel couvrant les grandes orientations ou orientations prises par la banque centrale ou l'organe financier au cours de l'exercice écoulé, ou encore

d'une déclaration publique d'un cadre dirigeant ou d'un rapport remis au parlement qui passe en revue les principales activités de la banque centrale ou de l'organe financier et/ou l'état de l'économie ou du secteur financier particulier dont l'organe financier a officiellement la charge.

Protection juridique des fonctionnaires et agents

La protection juridique détermine si les fonctionnaires et agents sont ou non sujets à des poursuites ou sanctions juridiques du fait d'éventuelles conséquences dommageables de décisions qu'ils ont prises dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Par exemple, si une banque centrale modifie les taux d'intérêt et que, de ce fait, des investisseurs voient fondre leur capital, la question est de savoir si les fonctionnaires et agents de la banque centrale jouissent d'une protection juridique qui fait qu'ils ne peuvent pas être tenus pour responsables de ces pertes. Autre cas de figure, si une banque centrale refuse un concours financier d'urgence à une institution financière vulnérable, ou décide de fermer cette institution, ou refuse son agrément à une institution, la question peut se poser : les fonctionnaires et agents de la banque centrale ou de l'organe financier ont-ils une protection juridique au regard de ces décisions?

Protocole d'accord

Un protocole d'accord est un document signé qui définit le cadre convenu d'un commun accord régissant les relations entre différents organes financiers dans un pays ou entre différents pays, et qui peut être rendu public ou traité comme un document interne (sensible). Une banque centrale peut par exemple convenir avec le gouvernement des fonctions qu'elle assurera en son nom, et signer un protocole d'accord explicitant ce qui a été convenu. Les organes financiers peuvent aussi utiliser les protocoles d'accord pour clarifier les procédures d'échange d'information ou de consultation.

Public

Le terme public a en principe dans ce document l'acception la plus large possible, englobant l'ensemble des parties prenantes, qu'il s'agisse d'individus ou d'institutions. Dans certains cas, en matière de politique financière par exemple, il peut être commode, aux fins de l'administration ou de l'application de certaines réglementations ou mesures, de définir plus étroitement le concept de public pour le ramener à l'ensemble des individus et institutions que les réglementations ou mesures en question touchent le plus directement.

Rapport institutionnel

Par rapport institutionnel, on entend la démarcation des rôles entre les organes responsables des opérations monétaires et budgétaires.

Spécialistes en valeurs du Trésor (SVT)

Les spécialistes en valeurs du Trésor sont un groupe de courtiers en effets publics, généralement désignés par les autorités pour servir d'intermédiaires spécialisés sur le marché des effets publics entre les autorités et le marché. Les spécialistes en valeurs du Trésor ont en général directement accès à la banque centrale et à ses opérations d'open market, ou préséance lors des adjudications sur le marché primaire. En échange de ces privilèges, ils sont habituellement obligés de participer au marché primaire et d'assurer des services de contrepartie sur le marché secondaire, et sont astreints à des normes minimum concernant leurs fonds propres et le niveau de compétence de leurs ressources humaines.

Système de paiement

Un système de paiement est un ensemble de règles, d'institutions et de mécanismes techniques permettant d'acquitter les obligations financières assumées par les agents économiques lorsqu'ils acquièrent des ressources réelles ou financières.

Transparence

La transparence signifie que les objectifs de la politique monétaire ou financière, son cadre juridique, institutionnel et économique, les décisions y afférentes et leur justification, les données et informations qui s'y rapportent, ainsi que le champ de responsabilité des organes financiers sont rendus publics de manière compréhensible, accessible et sans délai.

Organe de supervision financière pluridisciplinaires

Pays	Nom de l'organe de supervision	Site Internet
Afrique du Sud	Financial Services Board (Commission des services financiers)	www.fsb.co.za
Australie	Australian Prudential Regulation Authority (Commission de réglementation prudentielle)	www.apra.gov.au
Belgique	Commission bancaire et financière	www.cbf.be/mov.htm
Canada	Bureau du surintendant des institutions financières	www.osfi-bsif.gc.ca
Chili	Superintendencia de Valores y Seguros (Commission des valeurs et des assurances)	www.svs.cl
Corée	Service de supervision financière	www.fsc.go.kr/cframe.asp
Danemark	Finanstilsynet (Commission de supervision financière)	www.ftnet.dk
El Salvador	Superintendencia del Sistema Financiero (Commission du système financier)	www.ssf.gob.sv
Équateur	Superintendencia de Bancos (Commission bancaire)	www.superban.gov.ec
Finlande	Agence de supervision financière	www.rata.bof.fi
Hongrie	Supervision des banques et des marchés financiers	www.aptf.gov.hu
Islande	Agence de supervision financière	Néant (en construction)
Japon	Agence de supervision financière	www.fsa.go.jp
Malte	Centre des services financiers	www.mfsc.com.mt
Mexique	Commission nationale bancaire et des valeurs	www.cnbv.gob.mx
Nicaragua	Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras (Commission des banques et autres institutions financières)	Néant
Norvège	Commission des banques, assurances et valeurs	www.kredittilsynet.no
Pérou	Superintendencia de Banca y Seguros (Commission des banques et assurances)	www.sbs.gob.pe
Royaume-Uni	Financial Services Authority (Agence de supervision financière)	www.fsa.gov.uk
Singapour	Autorité monétaire de Singapour	www.mas.gov.sg
Suède	Finansinspektionen (Inspection des finances)	www.fi.se