



CHAPITRE 7

Assistance technique et formation

Le FMI offre à ses pays membres une assistance technique et une formation de vaste portée dans le domaine de la gestion macroéconomique, qui sont axées non seulement sur les volets budgétaire et monétaire, mais aussi sur les statistiques et les aspects juridiques. Sur le terrain, cette assistance prend la forme de missions effectuées par des membres de divers départements de l'institution, ainsi que par des consultants et experts externes. Ces travaux sont complétés par le soutien reçu du siège du FMI. Les cours et séminaires de formation sont offerts par l'Institut du FMI ainsi que par d'autres départements, au siège et hors siège. Le Comité de l'assistance technique — composé de cadres supérieurs de chaque département et aidé du Secrétariat de l'assistance technique — formule à l'intention de la direction des recommandations sur les priorités et politiques en la matière et coordonne les activités d'assistance technique au sein du FMI.

L'assistance technique fournie au cours de l'exercice 2000 est restée considérable, sous l'effet de la demande créée par l'effort international de consolidation de l'architecture financière mondiale. Le Conseil d'administration a procédé en juin 1999 à un examen approfondi de la question et publié en mars 2000 une déclaration de principe sur l'assistance technique du FMI.

Le bilan de l'exercice 2000

L'assistance technique aux pays membres a conservé une place importante dans les activités du FMI au cours de l'exercice 2000, représentant environ 19 % du total de ses dépenses administratives. Les membres de son personnel et les experts externes qu'il a recrutés ont fourni plus de 300 années-personnes de services (voir tableau 7.1), niveau équivalant à la moyenne annuelle pour les cinq dernières années et à plus de deux fois celle de la fin des années 80 et du début des années 90. La ventilation régionale de l'assistance technique du FMI pour l'exercice 2000 est semblable à celle de l'exercice précédent, à une exception près : la part des pays de la région Asie-Pacifique s'est réduite, en raison de la baisse de la demande émanant de ces

pays, due à la résolution de la crise financière asiatique. L'assistance technique s'est répartie dans des proportions égales entre le secteur budgétaire et le secteur monétaire, qui ont reçu ensemble environ 70 % du total (voir graphique 7.1).

Outre le montant de ses ressources propres qu'il affecte à l'assistance technique et à la formation, le FMI gère les fonds accordés par plusieurs donateurs bilatéraux et multilatéraux, dont l'Australie, le Danemark, la France, la Suisse, le Japon, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, ainsi que la Banque asiatique de développement, le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) et la Banque mondiale. Ces financements ont pris la forme de versements au compte-cadre administré pour les activités d'assistance technique (créé en 1995), d'un partage des coûts de projets PNUD exécutés par le FMI, ou d'autres dispositifs convenus avec le FMI. Certains bailleurs de fonds, tels que la Norvège, la Suède, le Royaume-Uni, la Banque interaméricaine de développement et l'Union européenne, ont en outre coordonné des accords de cofinancement de l'assistance technique avec le FMI. Pour l'exercice 2000, environ 30 % du total des activités d'assistance technique et de formation ont été financés par des concours extérieurs, dont le Japon est demeuré la source principale et dont la gestion est coordonnée par le Secrétariat de l'assistance technique.

L'Institut du FMI a continué à développer ses activités de formation dans différentes régions du monde. Sur la base d'accords de coopération conclus précédemment avec ses partenaires, il a créé l'*Institut multilatéral d'Afrique (IMA)* avec la participation de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. En 2000, il a lancé avec la Banque du peuple de Chine le *programme de formation conjoint Chine-FMI*, qui vise à assurer la formation de fonctionnaires chinois en Chine. Dans le cadre de ce programme, six cours et un séminaire de haut niveau seront offerts en 2000. Par ailleurs, l'Institut a, pour la première fois, donné à distance un cours de programmation et politique financières à 50 fonctionnaires. Ceux-ci ont reçu huit semaines de formation

Tableau 7.1

Assistance technique et formation*(Années-personnes effectives)¹*

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00 ²
Ressources d'assistance technique du FMI	172,7	189,6	201,7	211,2
Personnel	97,1	103,9	98,9	107,3
Consultants au siège du FMI	20,1	20,8	21,2	25,2
Experts	55,5	64,9	81,6	78,7
Concours extérieurs	104,2	96,2	100,0	86,9
PNUD	21,5	24,4	14,4	9,6
Japon	67,3	55,6	70,9	67,6
Autres	15,4	16,2	15,0	9,7
Total des ressources	277,0	285,7	301,7	298,1
Assistance technique ventilée par département				
Département de la monnaie et des changes	114,6	110,6	120,8	105,3
Département des finances publiques	96,2	98,8	101,7	103,4
Département des statistiques	36,6	39,0	38,9	42,0
Institut du FMI	11,0	12,1	15,4	27,3
Département juridique	9,3	10,3	10,7	9,6
Autres départements ³	9,3	14,9	14,3	10,5
Utilisation régionale des ressources ventilée par département	251,0	258,7	274,0	271,3
Département Afrique	54,5	65,8	72,1	76,5
Département Asie et Pacifique	49,0	42,5	57,6	49,0
Département Europe I	22,5	23,8	22,4	27,3
Département Europe II	57,6	52,6	47,1	49,5
Département Moyen-Orient	26,5	29,5	32,5	30,1
Département Hémisphère occidental	31,2	35,2	32,1	29,0
Dépenses interrégionales	9,6	8,6	10,2	8,2
Utilisation non régionale	26,1	26,9	27,7	26,8
Total des ressources utilisées	277,0	285,6	301,7	298,1

¹Une année-personne effective égale 260 jours.²Estimations.³Département de l'élaboration et de l'examen des politiques, Bureau des services des technologies de l'information et Secrétariat de l'assistance technique.

dans leur pays d'origine et ont participé à un atelier de deux semaines à Washington. Enfin, dans son effort constant de restructuration de son programme en vue de l'adapter aux besoins de formation dans des domaines nouveaux et spécialisés de la politique économique, l'Institut a dispensé plusieurs cours sur des questions ayant trait au secteur financier, au siège du FMI aussi bien qu'à l'extérieur.

Au cours de l'exercice 2000, un certain nombre d'initiatives prises par le FMI en vue de renforcer l'architecture du système monétaire international ont commencé à engendrer de nouvelles demandes d'assistance technique. Les travaux sur les normes et codes de conduite, notamment l'évaluation de la transparence des finances publiques, ont amené les pays à lui demander une assistance technique pour pouvoir procéder à cette évaluation et appliquer les recom-

mandations qui en découlent, en particulier celles ayant trait à la transparence des finances publiques. Par ailleurs, les programmes d'évaluation du secteur financier (PESF), qui comportent une analyse des vulnérabilités financières et donnent lieu à des recommandations visant à renforcer les systèmes financiers, ont mis en évidence les besoins qui ont conduit les pays à solliciter une assistance technique dans des domaines tels que le développement du marché secondaire et les méthodes d'évaluation des risques. De même, les travaux sur la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) et le système général de diffusion des données (SGDD) ont fait naître des besoins d'assistance technique et de formation en statistiques macroéconomiques (voir le chapitre 4 pour de plus amples détails sur ces initiatives).

L'assistance technique au service de la reconstruction et du redressement des pays sortant d'un conflit a de tout temps exigé du FMI une réaction rapide, souple et de vaste portée. Au cours de l'exercice 2000, plusieurs nouvelles entités (Kosovo et Timor oriental, voir encadré 7.1) et d'autres pays (Libéria, Sierra Leone) sortant d'épisodes de violence ont reçu une assistance technique considérable du FMI — coordonnée avec l'aide d'autres prestataires — dont le but était de favoriser la création ou la remise sur

le pied d'institutions budgétaires, financières ou statistiques et le développement de la capacité d'élaboration des politiques.

Examen des activités d'assistance technique

En juin 1999, le Conseil d'administration a examiné le programme d'assistance technique du FMI ainsi que les moyens de le rendre plus efficace et plus rationnel en se fondant sur le rapport établi par le Bureau de la vérification et de l'inspection internes de l'institution. En général, le Conseil d'administration a opté pour une meilleure intégration de l'assistance technique au cadre de politique global; l'amélioration du degré d'exécution et de la mise en pratique des recommandations; une communication et une coordination plus étroites entre les prestataires, et entre ceux-ci et les autorités nationales; et l'amélioration du processus de

sélection des experts. Il importe, à son avis, de mieux intégrer l'assistance technique aux opérations de surveillance du FMI et à ses activités afférentes aux programmes — qui ont toutes un objectif ultime commun. Les administrateurs préféraient que les consultations sur les besoins d'assistance technique aient lieu, sur une base sélective et à titre expérimental, à l'occasion des entretiens (au titre de l'article IV) avec les pays; dans le cas des pays dont les besoins d'assistance technique sont importants, ils étaient favorables à l'établissement de plans d'action en matière de coopération technique qui placent ces besoins dans un cadre à moyen terme.

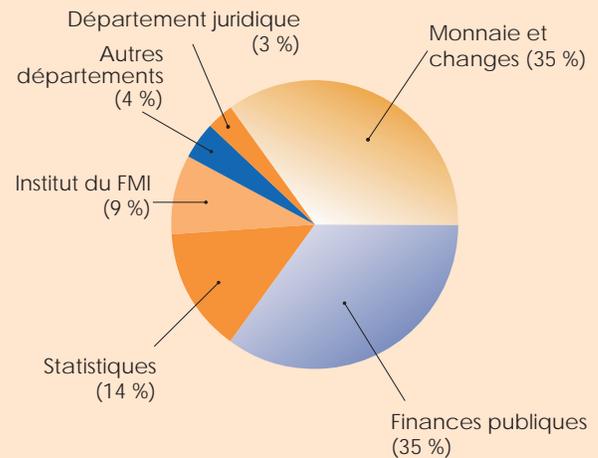
L'assistance technique a manifestement un effet plus durable si les gouvernements sont déterminés à donner suite aux recommandations. Elle doit se limiter aux domaines qui relèvent des responsabilités fondamentales du FMI et dans lesquels ses services possèdent une indéniable expertise spécialisée. Les administrateurs ont reconnu que les travaux en cours sur les normes et codes de transparence universellement acceptés pourraient influencer sur la demande d'assistance technique. Le détachement d'experts pour de longues périodes pourrait utilement compléter l'assistance apportée par les services du FMI et les experts en mission de courte durée; toutefois, il convient d'examiner avec soin les demandes d'affectation d'experts pour des périodes prolongées et de placer ces experts sous la supervision du siège du FMI. L'impact de l'assistance technique dépend en grande partie du transfert de connaissances et de compétences aux cadres du pays bénéficiaire. Aussi les recommandations doivent-elles être formulées clairement et d'une manière utile à toutes fins pratiques. Les administrateurs ont estimé qu'il faut redoubler d'efforts pour promouvoir la diffusion au public des pratiques optimales en matière d'assistance technique et des enseignements généraux tirés de cette activité.

Les administrateurs ont souligné la nécessité de procéder à une évaluation complète et rigoureuse des activités d'assistance technique du FMI, qu'il s'agisse d'autoévaluations permanentes ou d'évaluations indépendantes périodiques de plus vaste portée. Ils ont encouragé les services du FMI à examiner, avec le groupe d'administrateurs chargé de l'évaluation de ces activités, les approches qui pourraient être suivies à cet égard, y compris celles d'autres prestataires. Les administrateurs se sont déclarés favorables à la reprise des soumissions au Conseil d'administration de rapports périodiques et complets sur les activités d'assistance technique du FMI, dont le premier est à présenter avant le milieu de l'an 2000. Ils ont demandé aux services de l'institution de soumettre à l'examen du Conseil d'administration une déclaration de principe faisant état de propositions précises sur les objectifs, le cadre opérationnel et les méthodes d'évaluation de l'assistance technique.

Graphique 7.1

Ventilation de l'assistance technique, exercice 2000

(En pourcentage des ressources en années-personnes effectives)¹



¹Une année-personne effective d'assistance technique correspond à 260 jours. Le chiffre de l'Institut du FMI ne tient pas compte de la formation assurée ou coordonnée par l'Institut au siège.

Suite donnée aux recommandations

À l'issue de l'examen de juin 1999, le FMI a pris des mesures pour mettre en œuvre les recommandations de son Conseil d'administration, dont :

- *Préparation et publication d'une déclaration de principe sur l'assistance technique.* En mars 2000, le FMI a diffusé sa première déclaration de principe sur l'assistance technique (voir ci-après). Cette déclaration tient compte des points de vue exprimés par les administrateurs au cours de leurs réunions de juin et décembre 1999. Elle traite de la portée et des priorités de l'assistance technique, de ses critères d'allocation, de la nécessité d'une internalisation de l'assistance par le pays bénéficiaire et des questions de publication et d'évaluation.
- *Reprise de la soumission d'un rapport annuel sur l'assistance technique au Conseil d'administration.* Le rapport annuel sur l'assistance technique sera présenté au milieu de l'an 2000. Le rapport passe en revue les domaines d'assistance technique traditionnels de chaque département, mais il porte aussi sur les dossiers en suspens, les nouvelles tendances et les évaluations.
- *Intégration plus étroite de l'assistance technique aux fonctions de surveillance et aux activités afférentes*

Encadré 7.1

Assistance technique aux pays sortant d'un conflit : le cas du Kosovo et du Timor oriental

Dans le cas de deux entités sorties récemment d'un conflit, le Kosovo et le Timor oriental, les Nations Unies ont demandé au FMI de fournir immédiatement une assistance technique pour aider à mettre sur pied la capacité institutionnelle de base dans les secteurs monétaire et budgétaire.

Secteur monétaire

Le Département de la monnaie et des changes a montré comment établir rapidement les services monétaires et les opérations de paiement essentiels et comment mettre en place la structure institutionnelle nécessaire à la prestation de services monétaires et bancaires modernes dans une économie de marché. La plupart des recommandations formulées par ce département ont été mises en pratique par les représentants locaux des organismes des Nations Unies, et ce sont ses experts en charge de l'assistance technique qui ont coordonné les efforts des autres prestataires.

Au Kosovo, le personnel du Département de la monnaie et des changes a préparé quatre projets de lois (sur l'utilisation des monnaies, les opérations bancaires, la création de l'Office des services bancaires et des paiements du Kosovo et les opérations de paiement). Les trois premiers de ces projets ont été adoptés à la fin de 1999. Le FMI finance le poste de Directeur général de l'Office des services bancaires et des paiements du Kosovo, et l'Agence pour le développement international des États-Unis (USAID), celui de quatre cadres supérieurs résidents; par ailleurs, des experts de l'une et l'autre organisation y ont effectué à maintes reprises

des missions de courte durée. Cet office a commencé à fonctionner officiellement le 19 mai 2000. Il a déjà agréé quatre banques et fourni des services de paiement en deutsche mark. La formation de Kosovars aux nouvelles procédures opérationnelles a commencé en mai 2000. La plupart des experts étrangers devraient être remplacés au début de 2001.

Au Timor oriental, le Département de la monnaie et des changes a aidé à la préparation de la législation financière fondamentale. La réglementation régissant l'établissement de l'Office central des paiements, l'adoption du dollar E.U. comme monnaie officielle du Timor oriental, l'agrément des bureaux de change et la surveillance de l'ensemble du système bancaire a été approuvée par l'Administration provisoire des Nations Unies au Timor oriental en janvier et février 2000.

Finances publiques

Le Département des finances publiques a montré comment établir, en partant quasiment de zéro, les institutions budgétaires essentielles. L'approche retenue est la même dans les deux cas, et la plupart des recommandations de ce département ont été appliquées au Kosovo. Il est encore trop tôt pour faire le point de la situation au Timor oriental, où les activités d'assistance technique ont commencé six mois après. Suite à l'adoption de la loi d'habilitation au Kosovo, l'autorité budgétaire centrale exerce maintenant les fonctions à part entière de ministère des finances. Le Département des finances publiques a coordonné cet effort avec la Banque mondiale, l'Union

européenne et les donateurs bilatéraux, orchestrant l'aide venue de différentes sources et guidant les travaux des experts. Dans le cas du Kosovo, où le principal partenaire bilatéral a été le gouvernement des États-Unis, les progrès ont été spectaculaires : l'autorité budgétaire centrale fonctionne bien, et les Kosovars seront bientôt prêts à prendre la relève.

Au Timor oriental, la tâche est plus difficile. Bien qu'il existe, de par la loi, une autorité budgétaire centrale, celle-ci n'est pas encore entrée en fonction. Les ressortissants sont peu nombreux à posséder la formation ou les qualifications nécessaires pour travailler dans une telle institution. Il est tout aussi difficile de trouver des experts à recruter pour cette administration et de finaliser avec les donateurs les accords de financement nécessaires au paiement de l'assistance technique.

Le Département des finances publiques a tiré deux conclusions du cas du Kosovo et du Timor oriental : premièrement, il faut s'attacher avant tout à mettre en place, aussi rapidement que possible, une capacité administrative minimale dans le domaine des finances publiques tout en assurant un degré de transparence et de responsabilité acceptable. Deuxièmement, contrairement à la plupart des cas où les experts exercent les fonctions de conseillers auprès des autorités, il est nécessaire de leur conférer ici des responsabilités de cadres supérieurs et hiérarchiques pour assurer le bon fonctionnement de l'autorité budgétaire centrale avant même que ne commence la formation des cadres qui prendront leur relève.

aux programmes. À cette fin, le FMI a mis en place un projet expérimental de consultations avec les autorités d'un nombre limité de pays sur leurs besoins d'assistance technique à l'occasion des entretiens au titre de l'article IV. L'objet de ces consultations est en particulier d'examiner, s'il y a lieu, l'assistance technique déjà fournie et de convenir des grandes priorités de l'assistance future du FMI. Pour les pays qui ont grand besoin d'assistance technique, le FMI a en outre établi — dans le cadre de projets expérimentaux, avec les gouvernements et, le cas échéant,

avec d'autres organismes d'aide bilatéraux et multilatéraux — des plans d'action en matière de coopération technique à moyen terme. Au milieu de 2001, le FMI fera rapport sur les résultats de ces projets au Conseil d'administration, qui jugera alors de leur efficacité et examinera leurs conséquences sur le plan des ressources.

- *Suivi et évaluation plus rigoureux des activités.* En mars 2000, un document intitulé «The Evaluation of Technical Assistance by Other Providers» a été distribué à titre d'information aux administrateurs.

Ce document passe en revue les politiques et procédures d'autres institutions en matière d'assistance technique et sert de guide dans la recherche de moyens d'assurer un suivi plus rigoureux de l'assistance technique au FMI.

- *Collaboration plus étroite avec d'autres prestataires d'assistance technique.* Le développement des capacités techniques et institutionnelles exigé des gouvernements par les documents de stratégie de réduction de la pauvreté et l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (voir chapitre 5), ainsi que les mesures de renforcement de l'architecture susmen-

tionnées, devrait encore accroître les demandes d'assistance technique adressées au FMI. Les besoins ainsi engendrés, conjugués à ceux qui ont été identifiés dans les plans d'action, dépasseront probablement les ressources dont le FMI dispose dans ce domaine, et une participation plus étroite d'autres organismes donateurs s'imposera. C'est pourquoi le FMI a engagé au cours de l'exercice 2000 une série de consultations avec d'autres prestataires bilatéraux et multilatéraux pour renforcer la collaboration et la coordination existantes et pour établir de nouveaux partenariats.

DÉCLARATION DE PRINCIPE SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE DU FMI

Objectifs de l'assistance technique

Conformément à l'article premier des Statuts du FMI, l'objectif de son programme d'assistance technique¹ est de contribuer au développement des ressources productives des pays membres en accroissant l'efficacité de la politique économique et de la gestion financière. Le programme d'assistance technique du FMI prévoit à cet effet deux grandes lignes d'action. Premièrement, l'assistance technique du FMI vise, pour sa plus grande part, à soutenir les efforts que déploient ses membres en vue de *renforcer les moyens* — tant humains qu'institutionnels — dont ils disposent pour élaborer et appliquer des politiques macroéconomiques, financières et structurelles viables, axées sur la croissance et efficaces dans la lutte contre la pauvreté. Deuxièmement, le FMI aide les pays à *concevoir* de bonnes réformes macroéconomiques et structurelles, sur la base des leçons que d'autres pays ont tirées de l'expérience de problèmes économiques analogues. Dans les deux cas, l'assistance technique du FMI implique une démarche coopérative par laquelle celui-ci partage avec ses pays membres, d'une manière qui leur soit durablement profitable, ses connaissances et l'expérience acquise sur le plan international.

Portée et nature de l'assistance technique

Le FMI cherche à fournir le plus efficacement et le plus rationnellement possible à ses pays membres une assistance technique dans ses principaux domaines de compétence, à savoir :

- l'élaboration et la gestion de la politique macroéconomique;
- la politique monétaire, les opérations de banque centrale, le système financier, les marchés des changes et la politique de change;
- la politique budgétaire, les finances publiques et leur gestion;
- le suivi de la dette extérieure;
- les statistiques macroéconomiques, extérieures, budgétaires et financières.

Les domaines couverts, et l'importance qui leur est donnée, dépendent considérablement des problèmes rencontrés par le FMI dans l'exercice de ses fonctions de surveillance et de ses activités liées aux programmes; c'est ainsi qu'il a été récem-

ment amené à s'intéresser en particulier à la relation entre la croissance de haute qualité et la lutte contre la pauvreté.

Une description de l'assistance technique fournie par les départements fonctionnels du FMI est présentée en annexe. Les départements régionaux (ou géographiques) du FMI, qui sont responsables de la gestion des opérations de surveillance et de celles ayant trait aux programmes dans les divers pays, collaborent étroitement avec ses départements fonctionnels à la planification, à l'exécution, au contrôle et au suivi des activités d'assistance technique.

Mode de prestation. Les activités d'assistance technique revêtent diverses formes : missions de fonctionnaires du siège, détachement d'experts pour des périodes allant de quelques mois à quelques années (selon la nature des tâches à accomplir, les moyens dont le pays dispose et l'intérêt qu'il manifeste), préparation de rapports techniques ou diagnostics, cours de formation, séminaires et colloques, conseils et aide en ligne à partir du siège. L'assistance technique et la formation sont également fournies par des centres régionaux.

Recrutement d'experts. Le FMI met à la disposition de ses pays membres les services d'experts qualifiés qui font partie de son personnel ou qu'il recrute à l'extérieur. Dans ce dernier cas, il fait souvent appel à des agents, présents ou anciens, de ministères, institutions ou organismes de pays membres. Le FMI cherche à tenir à jour et à allonger la liste des experts auxquels il a recours pour ne pas manquer de spécialistes hautement qualifiés qui sont au fait des progrès techniques réalisés dans leurs domaines de compétence. Le FMI utilise principalement ses contacts avec les banques centrales, les organismes de contrôle financier, les ministères des finances, les administrations fiscales ou douanières et les services de la statistique pour trouver les candidats répondant à ses exigences. À l'occasion, il a recours à des annonces lorsqu'il a besoin d'experts possédant des compétences très spécialisées et rares. Les critères de recrutement des experts du FMI, qu'ils fassent partie de son personnel ou qu'ils soient recrutés à l'extérieur, comprennent la connaissance de la langue du pays, l'aptitude à la communication et le sens pédagogique. Tous les experts du FMI travaillent sous le contrôle et avec le soutien administratif des services du siège qui possèdent les compétences techniques correspondantes. Les représentants résidents du FMI entretiennent eux aussi des rapports étroits avec les experts pendant la durée de leur détachement. Il arrive qu'au cours de leurs missions les fonctionnaires des

¹L'expression «assistance technique» recouvre la formation assurée aux fonctionnaires des pays dans le cadre, par exemple, des programmes de l'Institut du FMI.

départements géographiques assurent le suivi de l'application des recommandations formulées dans le cadre de l'assistance technique ainsi que des travaux des experts.

Collaboration avec les autres prestataires d'assistance.

Le FMI a la ferme volonté de collaborer pleinement avec les autres prestataires d'assistance technique. Face à la diminution générale de l'aide publique au développement (APD), il est nécessaire d'éviter les doubles emplois et les chevauchements, et de veiller à ce que l'assistance technique soit fournie par les prestataires les plus compétents dans le cadre d'actions bien coordonnées. La nature limitée des services d'assistance technique offerts par le FMI se prête à une collaboration de ce type, qui permet aux travaux de ses experts d'être utilement complétés par les services et le matériel d'assistance technique procurés par d'autres prestataires.

Définition des priorités

Origine des demandes d'assistance technique. L'assistance technique du FMI est l'un des avantages et des droits que confère à un pays son appartenance à l'institution et n'a presque jamais aucun rapport avec la conditionnalité du FMI². Les pays sollicitent généralement son assistance technique parce qu'ils estiment qu'elle peut les aider grandement à améliorer l'application de leur politique économique. Comme indiqué ci-dessus, la fonction de surveillance du FMI et ses activités liées aux programmes peuvent elles aussi engendrer des demandes d'assistance technique. Plus précisément, c'est souvent au cours des consultations au titre de l'article IV entre les représentants du FMI et les autorités nationales, ou dans le processus d'élaboration ou de suivi des programmes d'ajustement appuyés par le FMI, que les deux parties s'accordent à penser qu'un renforcement des capacités et de l'action menée s'impose, et définissent clairement les besoins d'assistance technique en la matière. Depuis quelque temps, le FMI insiste davantage sur l'importance d'une meilleure intégration de l'assistance technique à ses opérations de surveillance et à ses activités liées aux programmes. À cet égard, il souligne qu'il importe d'encourager les pays à déterminer bien à l'avance quels sont leurs besoins et leurs priorités en matière d'assistance technique, au lieu d'attendre pour le faire que des problèmes surgissent. Sous le sceau du partenariat, le FMI et les pays membres souscrivent donc davantage à une démarche où la «réaction» cède le pas à la «prévention» dans la planification et la prestation de l'assistance technique, ainsi que dans l'établissement des priorités dans ce domaine.

Intégration de l'assistance technique à la surveillance.

Deux initiatives expérimentales ont été mises en œuvre à cette fin. Premièrement, des consultations sur l'assistance technique ont été ajoutées au mandat d'un certain nombre de missions au titre de l'article IV, et offrent l'occasion de déterminer si l'assistance technique déjà fournie par le FMI s'est révélée efficace, et quels seraient la portée et l'objet des services qu'il pourrait offrir à l'avenir. Deuxièmement, le FMI a mis sur pied un projet également expérimental portant sur l'établissement de plans d'action à moyen terme, à l'intention des pays

disposant de moyens très limités pour mettre en œuvre des programmes de réformes économiques et financières. Ces plans d'action comportent une évaluation générale des déficiences de la gestion financière et macroéconomique d'un pays ou d'une sous-région dans les principaux domaines de compétence du FMI, suivie de l'élaboration d'un programme d'assistance technique destiné à y remédier. Ces opérations sont exécutées par les services du FMI et les autorités du pays en question et bénéficient de la participation et du soutien actifs d'autres donateurs intéressés. L'établissement d'un plan d'action de cette nature est considéré comme le point de départ d'un processus dynamique dans lequel les autorités du pays, le FMI et d'autres donateurs prendraient, à titre individuel, l'engagement de fournir les ressources nécessaires à l'exécution du plan et, à titre collectif, celui de surveiller sa mise en œuvre et d'effectuer les ajustements qui s'imposent sur une période fixée.

Demande imprévisible. La tenue de consultations et l'élaboration de plans d'action dans l'intention d'améliorer les projections des besoins d'assistance technique ne pourront empêcher qu'une partie des demandes d'assistance technique soient adressées au FMI par suite de changements imprévus dans le contexte global de l'action menée par les autorités d'un pays, qu'il s'agisse de l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement, d'une crise inattendue ou d'une perturbation extérieure. Cet élément imprévisible de la demande d'assistance technique est donc de nature à perdurer, et l'une des caractéristiques importantes du programme d'assistance technique du FMI demeurera sa capacité d'adaptation rapide à de telles situations.

Ordre de priorité des demandes d'assistance technique.

L'assistance technique n'est fournie que sur la requête des autorités d'un pays³. Comme les demandes dépassent en général les ressources dont il dispose à cet effet, le FMI doit les classer par ordre de priorité sur la base de certains critères. Présentés selon leur importance relative, ces critères sont les suivants :

- Les autorités sont bien décidées à obtenir une assistance technique et déterminées à y donner suite. Leur engagement à cet égard est essentiel pour que l'assistance technique porte ses fruits et ait des résultats significatifs. De bons antécédents dans l'exploitation des services d'assistance technique du FMI est une indication importante de cet engagement.
- L'assistance technique permet de remédier aux déficiences que les activités de surveillance et autres travaux du FMI ont révélées dans les moyens institutionnels dont le pays dispose pour mettre en œuvre sa politique macroéconomique.
- L'assistance technique contribue au renforcement de la capacité d'un pays à concevoir et mettre en œuvre un programme appuyé par le FMI, en particulier à établir un document de stratégie de réduction de la pauvreté et à exécuter un programme au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance.

²Il est difficile pour les pays ayant des arriérés persistants envers le FMI de pouvoir bénéficier d'une assistance technique sans l'autorisation expresse du Conseil d'administration, laquelle dépend de leur degré de coopération avec le FMI à la recherche d'une solution au problème de leurs arriérés.

³L'assistance technique peut aussi être fournie, sur autorisation du Conseil d'administration, à des pays non membres ou à des organisations internationales.

- L'assistance technique consolide les efforts déployés par le pays pour se conformer aux normes et codes universellement acceptés en matière de transparence des opérations statistiques, budgétaires et financières.
- L'assistance demandée ne peut être fournie par d'autres prestataires.
- L'assistance technique serait le seul avantage que procure au pays son appartenance au FMI.
- Le FMI peut fournir l'assistance technique en collaboration avec d'autres prestataires, ce qui aurait un effet amplificateur sur le volume limité de ses ressources.

Tout en insistant sur l'application systématique des critères ci-dessus dans l'évaluation des demandes d'assistance technique, le FMI reconnaît que, dans certaines circonstances, deux autres facteurs peuvent influencer sur la prise de décision, à savoir :

- l'importance du pays demandeur sur le plan systémique ou régional;
- l'apparition d'un besoin d'assistance technique après une crise.

Dans le premier cas, il se peut que le FMI décide, même s'il est manifeste que le projet ne sera pas efficace à 100 %, d'accorder au pays l'assistance technique dont il a tant besoin pour maximiser les chances de succès dans la mise en œuvre de la politique macroéconomique. Pour ce qui est du second facteur, la communauté internationale en est venue à attendre du FMI qu'il apporte son aide aux pays qui doivent reconstruire leurs institutions fondamentales de gestion macroéconomique, même si le risque d'échec est jugé élevé.

Contribution des pays bénéficiaires à l'efficacité de l'assistance technique

Une participation plus étroite des pays bénéficiaires. Le programme d'assistance technique du FMI est fondé sur le principe fondamental selon lequel ces services ne peuvent être efficaces et avoir beaucoup d'effet que si le pays s'attache pleinement à faire sien la tâche en question et à donner suite aux recommandations des experts. Aussi importe-t-il de veiller à ce que ces opérations soient planifiées et exécutées avec l'entière participation des autorités des pays bénéficiaires à tous les stades du processus — identification des besoins par la tenue de discussions, consensus sur le mandat de la mission et les objectifs du projet, exécution, suivi et évaluation de celui-ci. Il est essentiel que le FMI œuvre en étroite consultation avec les autorités, en particulier lorsqu'il a l'intention de détacher un expert — à plein temps ou itinérant — pour une mission de longue durée, afin de veiller à ce que les conditions se prêtent à une utilisation optimale des services de cet expert. Ces consultations devraient aboutir à une entente sur le type d'expertise requis, les qualifications et l'expérience exigées de l'expert et, en dernier lieu, sur l'identité de celui-ci. L'examen conjoint des activités d'assistance technique antérieures et en cours, notamment du bilan de la mise en œuvre des précédentes recommandations, ainsi que l'évaluation des besoins futurs d'assistance technique sont des aspects importants du processus de renforcement de la participation des autorités des pays bénéficiaires.

Politique du FMI relative à la rémunération de l'assistance technique. Conformément à la pratique suivie par d'autres organisations bilatérales ou multilatérales, l'assistance technique du FMI est en général gratuite, sauf lorsqu'elle est

assurée par des experts en mission de longue durée (c'est-à-dire qui résident au moins six mois dans un pays), auquel cas le FMI demande parfois aux pays une participation financière déterminée (ou l'équivalent en nature). Sa décision de réclamer cette contribution et le montant fixé pour celle-ci dépendent des moyens financiers du pays, mais il ne refuse jamais son assistance technique parce que le pays ne peut pas participer aux frais. La direction du FMI détermine les montants à verser conformément à une politique générale établie à cet effet par le Conseil d'administration. Le FMI reconnaît que, l'assistance technique étant une activité fondée sur la coopération entre lui et le pays demandeur, elle nécessite, pour être menée à bien, une préparation méticuleuse et l'engagement de ressources de la part des autorités de ce pays. Il importe à cet égard que celles-ci désignent les interlocuteurs du personnel d'assistance et prévoient des ressources complémentaires suffisantes (par exemple locaux et équipement, personnel de soutien administratif, moyens de communication, fournitures et matériel, et services d'utilité publique), dont le coût effectif est considérable pour le pays bénéficiaire et s'ajoute aux montants que réclame parfois le FMI.

Suivi et évaluation

Établissement d'un dispositif de suivi et d'évaluation économique et bien intégré. Il est essentiel de procéder au suivi et à l'évaluation des opérations pour responsabiliser les agents et assurer la transparence des activités d'assistance technique, pour en évaluer le bien-fondé, l'efficacité, l'efficacé et l'incidence, et pour en savoir plus sur les moyens d'améliorer les opérations en cours et à venir. Le programme d'assistance technique du FMI, bien qu'encore modeste par rapport à l'échelle internationale, a pris une ampleur nécessitant l'adoption d'une méthode systématique de suivi et d'évaluation. Les services du FMI s'emploient pour l'heure à établir des propositions dans ce sens en s'inspirant de l'expérience et des pratiques actuelles d'autres organismes. La participation du FMI et des autorités du pays bénéficiaire au suivi des activités d'assistance technique est nécessaire pour assurer que tous les efforts engagés aboutissent à la réalisation des objectifs agréés et aux résultats escomptés. Ce suivi implique inévitablement la formulation d'appréciations pendant toute la durée de vie du projet, lesquelles permettent d'en améliorer l'exécution. Il s'oppose aux évaluations plus analytiques, qui adoptent généralement une perspective à plus long terme, sont souvent effectuées en dehors de l'équipe directement impliquée (parfois par un expert externe) et portent principalement sur des opérations terminées ou sur la portion achevée d'un programme en cours.

Une méthode commune de suivi et d'évaluation sera définie pour permettre la formulation d'appréciations comparatives entre pays et dans certains domaines, de manière à ce que des enseignements puissent être tirés et utilisés pour améliorer les opérations futures. Toutes les activités de suivi et d'évaluation exigeront la participation des autorités des pays bénéficiaires, au niveau des projets comme des politiques, pour que leurs points de vue sur les raisons de la réussite ou de l'échec de l'assistance technique soient pleinement pris en considération. Le suivi routinier et exhaustif effectué par les départements prestataires d'une assistance technique sera complété par des évaluations approfondies portant sur des thèmes précis. Ces évaluations serviront à vérifier la cohérence

et la qualité des conseils donnés et permettront de déterminer les effets de l'assistance technique sur les politiques et le renforcement des capacités, ainsi que la durabilité de ces effets. Il sera procédé en outre à des évaluations indépendantes, selon les ressources budgétaires disponibles.

Diffusion externe

Le FMI reconnaît qu'il lui faut mettre des informations d'intérêt général sur ses activités d'assistance technique à la disposition de ses pays membres comme du grand public. L'un des moyens retenus à cet effet consiste à soumettre au Conseil d'administration un rapport annuel sur l'assistance technique, qui fera le point des opérations effectuées dans ce domaine au cours de l'année précédente, retracera l'évolution de la politique menée à cet égard pendant ladite période et exposera brièvement les résultats des efforts de suivi et d'évaluation. Le rapport fera en outre ressortir les points susceptibles d'appeler des directives de la part du Conseil d'administration.

Dans un souci de transparence et de bonne information du public, le FMI entend assurer la plus large diffusion possible des enseignements tirés de son programme d'assistance technique, ainsi que des informations sur l'assistance fournie aux pays. Par conséquent, des renseignements sur la *teneur générale* des conseils techniques donnés par les départements fonctionnels sont diffusés sous forme de rapports d'études et d'autres publications du FMI (manuels, études spéciales, brochures, par exemple); il affiche en outre des informations de plus en plus abondantes sur son site Internet⁴. Tout en reconnaissant que la diffusion de renseignements sur les *conseils donnés aux pays* servirait également les intérêts du public, le FMI ne doit pas oublier que leurs bénéficiaires demandent parfois que ces conseils techniques restent confidentiels. Il est donc normal que les pays membres aient droit de décision en la matière. C'est pourquoi la diffusion des rapports d'assistance technique restera limitée au FMI, à la Banque mondiale et aux autres organismes participants et ne sera élargie que sur l'autorisation du pays en question.

Gestion interne de l'assistance technique

La gestion du programme d'assistance technique du FMI est pour l'essentiel confiée aux divers départements, mais c'est le Comité de l'assistance technique, organe de haut niveau, qui coordonne et met au point les politiques et procédures régissant, à l'échelle de l'institution, le financement, la planification, l'exécution, le suivi et l'évaluation des opérations d'assistance technique, ainsi que l'information dans ce domaine. Faisant directement rapport au Directeur général adjoint chargé des questions d'assistance technique, ce comité est également un forum où sont arrêtées les recommandations à soumettre à la direction sur la répartition des ressources d'assistance technique entre les diverses régions géographiques et les différents secteurs fonctionnels. En outre, il coordonne les initiatives expérimentales lancées par le FMI dans ce domaine (comme les consultations et les plans d'action récemment institués), ainsi que la mise en œuvre des réformes issues de l'examen des activités d'assistance technique du FMI effectué en juin 1999 par le Conseil d'administration. Le comité et ses

sous-comités sont servis par une unité de taille restreinte, le Secrétariat de l'assistance technique, qui est rattaché au Bureau du budget et de la planification, lui-même un service du Bureau du Directeur général; ce secrétariat prête également son concours pour la négociation d'accords d'assistance technique avec d'autres organismes ou prestataires et pour l'administration de ces accords. Il élabore des données globales sur les opérations d'assistance technique prévues et effectives aux fins de leur diffusion interne et externe.

Rôle du financement extérieur

Ces dernières années, le FMI a cherché à étendre le cercle de ses interlocuteurs parmi les autres prestataires d'assistance technique et à collaborer plus étroitement avec ceux-ci. Il a, par exemple, coopéré avec d'autres organismes à un certain nombre de grands projets d'assistance technique intégrés et pluriannuels dans le cadre de réformes administratives et institutionnelles. De même, le programme d'assistance technique du FMI a fait l'objet de cofinancements généreux de la part d'organismes bilatéraux et multilatéraux, qui ont ainsi complété la part de ses ressources budgétaires propres que l'institution consacre à ces activités. Avec l'élargissement du mandat du FMI, son assistance technique sera vraisemblablement encore plus sollicitée dans les domaines suivants : application des nouveaux codes et normes internationaux; consolidation du secteur bancaire et des systèmes financiers; dans le cas des PPTE, analyse de viabilité de leur dette et gestion des programmes de réduction de leur endettement; enfin, gestion des dépenses publiques et établissement de statistiques en rapport avec l'élaboration et l'application des documents de stratégie de réduction de la pauvreté et des programmes soutenus par le FMI au titre de la nouvelle facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance. Le FMI saisira toutes les occasions qui lui seront offertes pour collaborer avec d'autres organismes dans ces domaines. Les plans d'action, en particulier, exigeront l'étroite participation des autres organismes prestataires⁵, car les instruments et les ressources financières nécessaires à leur exécution dépasseront de beaucoup ceux dont le FMI dispose pour son assistance technique.

Le FMI encourage les pays membres qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'apporter, de préférence en imposant le moins de conditions possibles, une aide financière complémentaire de ce type afin d'accroître les ressources affectées à l'assistance technique. Dans l'intervalle, il continuera à s'efforcer de collaborer davantage avec ses partenaires bilatéraux et multilatéraux du développement.

ANNEXE

FMI — DOMAINES D'ASSISTANCE TECHNIQUE, PAR DÉPARTEMENT

Département des finances publiques

Politique fiscale : donner des conseils sur les moyens d'améliorer l'efficacité administrative et économique de la fiscalité indirecte (taxes sur les ventes, TVA et droits d'accises), de l'impôt sur le revenu des sociétés et des personnes

⁴À cet égard, le FMI présentera sur son site Internet une rubrique consacrée à l'assistance technique, pour diffuser ses informations, mais aussi pour obtenir des commentaires en retour.

⁵Il sera particulièrement important que le FMI agisse de concert avec la Banque mondiale et le PNUD pour assurer la conformité de son action avec le cadre de développement intégré de la Banque mondiale et la stratégie-pays du système des Nations Unies.

physiques, des charges patronales et des cotisations sociales, des impôts immobiliers et des droits de douane, notamment sur les questions soulevées par l'impôt minimum, les incitations fiscales, la taxation des transactions et services financiers et le régime fiscal des flux internationaux de capitaux, les impôts directs et indirects transfrontaliers, la fiscalité agricole, l'application des droits d'accises à des taux *ad valorem* ou spécifiques et la relation entre l'inflation et l'impôt.

Administrations fiscales et douanières : fournir conseils et assistance pour accroître l'efficacité des administrations fiscales et douanières, améliorer le civisme fiscal par un renforcement des fonctions de recouvrement, d'audit et de prestation de services aux contribuables, instituer de nouveaux impôts importants, exercer des contrôles spéciaux sur les gros contribuables, mettre en place des mesures visant à fiscaliser les petits et moyens contribuables et rationaliser les procédures douanières de manière à mobiliser des recettes et à faciliter les échanges commerciaux.

Établissement du budget et gestion des dépenses publiques : donner des conseils sur les moyens d'améliorer la planification, la préparation, l'exécution et le contrôle du budget, sur la classification des comptes publics et la communication des données, sur l'établissement de systèmes de trésorerie, l'harmonisation des pratiques budgétaires régionales, l'évaluation de la transparence des systèmes budgétaires et, en particulier, sur les moyens d'assurer qu'ils sont conformes au code de conduite en matière de transparence des finances publiques.

Politique de la dépense : à l'occasion, et bien que ce domaine relève principalement de la Banque mondiale, envoyer des missions chargées d'examiner les dépenses publiques, d'élaborer des dispositifs de protection sociale et de rationaliser les programmes d'assurance sociale.

Fédéralisme fiscal : à l'occasion, et bien que ce domaine relève principalement de la Banque mondiale, envoyer des missions chargées d'évaluer les méthodes de rationalisation des systèmes de transferts interrégionaux, d'examiner l'attribution des fonctions en matière de fiscalité et de dépenses et de mettre en place des méthodes permettant de réglementer les emprunts des organismes publics décentralisés.

Gestion budgétaire et macroéconomique : donner des conseils sur les moyens de renforcer la capacité du pays à assurer la gestion budgétaire dans un cadre macroéconomique : restructuration des institutions, adoption de meilleures techniques d'analyse macrobudgétaire et formation.

Formation : préparer et dispenser des cours de finances publiques dans plusieurs langues et, à l'occasion, des séminaires adaptés aux besoins du pays en question.

Institut du FMI

Formation axée sur la politique économique : organiser, à l'intention des fonctionnaires des pays membres, des séminaires et cours de formation sur une série de sujets ayant trait à l'élaboration et à l'application des politiques macroéconomique et financière. Les cours, séminaires et conférences — qui ont lieu à Washington, dans les centres régionaux de formation ou dans les pays membres — ont pour but de rendre les fonctionnaires plus aptes à assurer la gestion économique et à mener les politiques qui conviennent. Diverses informations (calendriers, modalités administratives, matériel didactique, etc.) sont diffusées sur le site Internet du FMI à l'adresse suivante : www.imf.org/external/np/ins.

Département juridique

Rédiger des textes de loi, formuler des observations sur les projets de loi préparés par les autorités des pays membres, rédiger des règlements d'application et donner des conseils et une formation portant sur d'autres aspects juridiques en mettant l'accent sur les volets suivants : banque centrale, banques commerciales, opérations de change, fiscalité (ensemble des impôts, et administration et procédures fiscales), réglementation douanière, loi de finances, droit des sûretés, droit de la faillite et autres législations à caractère économique.

Département de la monnaie et des changes

Banques centrales et régimes de change : aider à établir une banque centrale, une caisse d'émission et autres régimes de change et à en améliorer l'organisation et le fonctionnement, et donner des conseils sur l'émission de nouvelles monnaies, la comptabilité et l'audit interne des banques centrales et sur les réformes législatives, réglementaires et structurelles connexes.

Politiques monétaire et de change et gestion de la dette publique : donner des conseils sur la conception et la mise en place des instruments et opérations de politique monétaire, les techniques et procédures d'intervention sur le marché monétaire et le marché des changes, le cadre institutionnel et les instruments de gestion de la dette publique et sur la coordination de cette gestion avec celle des opérations monétaires.

Développement des marchés financiers, et plus précisément du marché monétaire, du marché des titres publics et du marché des changes : donner des conseils sur la mise en place d'instruments et marchés efficaces, qu'il s'agisse de marchés primaires, secondaires ou de produits dérivés, la réglementation et l'organisation de ces marchés (agents, procédures de négociation, comptabilité, systèmes de règlement et codes de conduite) et sur les mesures visant à approfondir ces marchés et à en accroître la liquidité.

Systèmes de change et convertibilité de la monnaie : formuler des recommandations sur la conception des systèmes de change, la réglementation des changes et le choix des régimes de change, sur les pratiques et opérations de gestion des réserves de change et sur les réformes visant à faciliter le passage à la convertibilité de la monnaie aux fins des transactions courantes et des mouvements de capitaux.

Systèmes de paiement : donner des conseils sur l'organisation et le contrôle des systèmes de paiement et sur les moyens de réduire les risques systémiques inhérents aux dispositifs de compensation et de règlement et d'assurer l'efficacité des opérations, ainsi que sur les systèmes de règlement des opérations interbancaires ou des titres et sur les liens avec la politique monétaire.

Contrôle et réglementation bancaires : formuler des recommandations sur les techniques de réglementation et de contrôle prudentiels (agrément, inspections sur place et sur pièces, évaluation et gestion des risques, niveau des fonds propres, classification des prêts et provisions pour pertes sur prêts, etc.), sur la réforme de la législation bancaire et sur l'organisation de la fonction de contrôle bancaire.

Restructuration des banques et dispositifs de protection bancaire : donner, en collaboration avec la Banque mondiale, des conseils sur la mise au point et l'application de stratégies de restructuration du système bancaire et de celles afférentes à la

sortie des banques, sur la gestion des crises bancaires systémiques, les dispositifs de garantie des dépôts et les mécanismes de soutien de la liquidité, les techniques de recapitalisation des banques et les dispositifs de recouvrement des créances.

Application des normes internationales : en collaboration avec les organismes de réglementation internationaux, les organisations régionales de surveillance, les banques centrales participantes, les organismes de contrôle financier et la Banque mondiale, aider les pays membres à évaluer dans quelle mesure ils respectent les normes internationales relatives au système financier (principes fondamentaux de Bâle et code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière) et leur donner des conseils sur l'application de ces normes.

Département de l'élaboration et de l'examen des politiques

Suivi de la dette extérieure : fournir conseils et assistance aux autorités des pays à marché émergent en vue de la création d'un système de suivi de la dette (généralement au sein des banques centrales) à grande fréquence et de vaste portée qui les tienne informés du sentiment du marché et les aide à suivre la participation des banques ou autres créanciers aux efforts de prévention et de résolution des crises financières.

Département des statistiques

Dans tous les domaines ci-après, l'assistance technique a pour but d'améliorer la collecte, l'établissement et la diffusion des statistiques officielles. Outre les évaluations qu'elles font de l'exactitude, de la couverture et du degré d'actualité des données, les missions d'assistance technique dans chacun des domaines indiqués assurent souvent une formation sur le terrain et aident les autorités à concevoir les formulaires servant à la communication des données et les clés de passage, ainsi que des plans d'action à court ou à moyen terme visant à améliorer les techniques statistiques.

Questions plurisectorielles : assurer des missions plurisectorielles pour évaluer les déficiences dans certains domaines, et aider les autorités à divers égards : élaboration de la législation statistique, organisation institutionnelle des données, politique et stratégie statistiques nationales, et cohérence et coordination des données des divers organismes.

Statistiques de la balance des paiements et de la dette extérieure : évaluer l'exactitude et la portée des systèmes de

collecte et d'établissement des données sur les transactions internationales au titre des biens et services, les flux financiers, y compris les investissements directs et de portefeuille, et la position extérieure globale.

Statistiques de finances publiques : formuler des recommandations concernant l'établissement et la communication des données budgétaires, en mettant l'accent sur l'exhaustivité de la couverture institutionnelle des administrations publiques, la préparation de tableaux de passage des classifications nationales aux normes internationales et l'évaluation de la cohérence des données sur le financement bancaire du déficit et de celles des comptes monétaires.

Statistiques monétaires et financières : donner des conseils sur la couverture institutionnelle et le classement des comptes monétaires (par instruments financiers ou selon la résidence ou le secteur institutionnel), sur l'évaluation des instruments et le traitement statistique des instruments dérivés et des banques en cours de liquidation.

Statistiques de comptabilité nationale et de prix : guider les autorités dans les efforts qu'elles déploient pour établir des statistiques de comptabilité nationale annuelles et trimestrielles et les conseiller sur les moyens de remanier ou de mettre à jour leur indice des prix à la production ou à la consommation, ou celui des prix des échanges internationaux.

Normes de diffusion des données : aider les pays à préparer les métadonnées requises et à respecter les conditions de la NSDD ou les règles de participation au SGDD, et les conseiller sur les moyens de rendre leurs pratiques de diffusion conformes aux normes.

Département de la technologie et des services généraux

Soutien aux autres départements du FMI pour leurs projets d'assistance technique : par exemple, au Département de la monnaie et des changes : aider à la mise au point de divers systèmes (opérations de banque centrale, enregistrement comptable des titres publics et contrôle bancaire); au Département des finances publiques : aider à la conception de systèmes informatisés de contrôle et d'information dans le domaine des opérations financières, du budget et des dépenses pour les ministères des finances; et au Département des statistiques : élaborer des systèmes de collecte et de gestion des séries chronologiques financières et économiques ou des systèmes facilitant l'analyse économétrique.





CHAPITRE 8

Organisation, personnel et budget

L'exercice 2000 a été marqué par d'importants changements qui touchent la structure du personnel et l'organigramme du FMI, notamment son équipe de direction. Le 9 novembre 1999, le Directeur général, Michel Camdessus, a annoncé qu'il comptait remettre sa démission dans le courant du premier trimestre de l'année suivante, après treize ans de service à la tête de l'institution. Le Conseil d'administration a alors entamé le processus de désignation de son successeur, qui a abouti le 23 mars 2000 à la nomination de Horst Köhler, qui est de nationalité allemande. Auparavant, le 14 décembre 1999, Eduardo Aninat, alors Ministre des finances du Chili, avait pris les fonctions de Directeur général adjoint pour un mandat de cinq ans, en remplacement d'Alassane D. Ouattara, qui avait quitté le FMI à l'expiration de son mandat, le 31 juillet 1999.

Les services internes ont été réorganisés de manière à regrouper au sein d'un même département un certain nombre de fonctions, pour permettre une meilleure planification des services de soutien et les rendre plus souples et efficaces; un Département des ressources humaines distinct a été créé par la même occasion. Le Conseil d'administration est convenu qu'il était justifié d'accroître les dotations en personnel et autres ressources pour mener à bien les nouvelles initiatives — renforcement de l'architecture financière mondiale, facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) —, sans que le programme de travail lié aux activités fondamentales du FMI n'en souffre.

Organisation

Le FMI comprend un Conseil des gouverneurs, un Conseil d'administration, un Directeur général, un Premier Directeur général adjoint, deux Directeurs généraux adjoints et un personnel composé de fonctionnaires internationaux. Aux termes des Statuts, le personnel nommé au FMI doit satisfaire aux critères les plus exigeants d'efficacité et de compétence technique et refléter la diversité géographique des pays membres.

Le Conseil d'administration

Instance décisionnelle permanente du FMI, le Conseil d'administration, composé de 24 membres, conduit les affaires courantes de l'institution. En 1999, il a tenu 137 réunions formelles, 6 séminaires et 6 séances informelles. Il utilise principalement pour ses travaux les études réalisées par la direction et les services du FMI. En 1999, il a consacré 59 % de son temps aux affaires concernant les pays membres (consultations au titre de l'article IV, examen et approbation d'accords), 29 % à la surveillance multilatérale ou à des questions de politique générale (perspectives de l'économie mondiale, évolution des marchés internationaux de capitaux, ressources financières du FMI, architecture du système monétaire international, situation de la dette, mécanismes de crédit du FMI et élaboration des programmes, entre autres) et le reste à des questions diverses, notamment administratives.

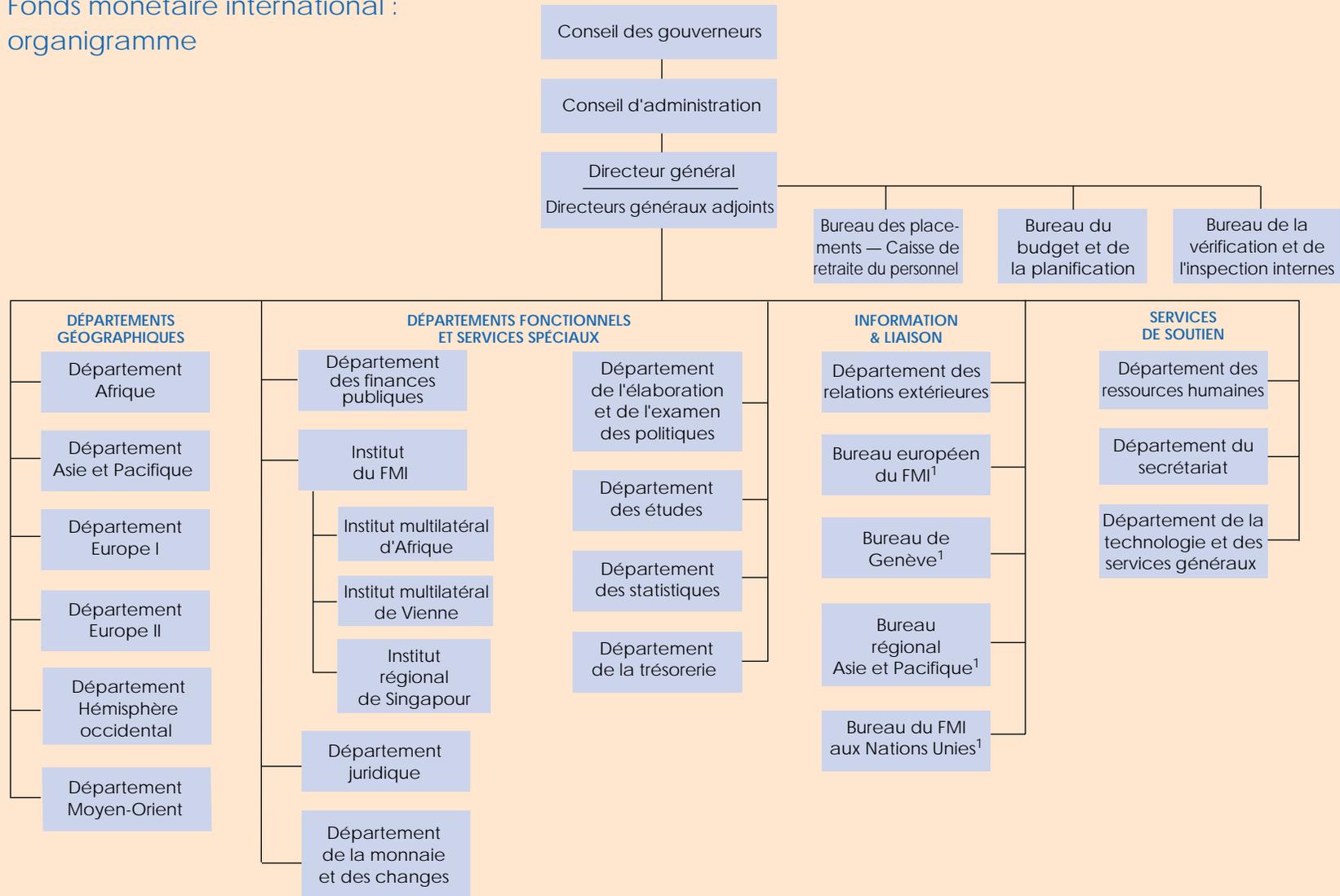
Les départements

Le personnel du FMI est organisé principalement en départements géographiques et fonctionnels, ou ayant des missions d'information et de liaison, et de soutien (graphique 8.1). Chaque département a à sa tête un directeur qui rend compte au Directeur général.

Départements géographiques

Six départements géographiques — *Afrique, Asie et Pacifique, Europe I, Europe II, Moyen-Orient, et Hémisphère occidentale* — conseillent la direction et le Conseil d'administration sur l'évolution et la politique économiques des pays de la région dont ils s'occupent. En outre, ils négocient les accords concernant l'utilisation des ressources financières du FMI et suivent les résultats des programmes qu'appuie l'institution. Avec les départements fonctionnels, ils offrent aux pays membres des conseils, ainsi qu'une assistance technique, et assurent la liaison avec les organisations régionales ou multilatérales de leur ressort. Ils exécutent, également avec le concours des départements fonctionnels, une large part de la surveillance bilatérale du FMI par les contacts directs qu'ils entretiennent avec les pays membres. Enfin, 75 fonctionnaires des départements

Graphique 8.1

Fonds monétaire international :
organigramme

Note : organigramme au 30 avril 2000.

¹ Attaché au Bureau du Directeur général.

géographiques du FMI sont détachés auprès des pays membres en qualité de représentants résidents (voir encadré 8.1).

Départements fonctionnels et services spécialisés

Le *Département des finances publiques* est responsable de l'ensemble des activités du FMI touchant aux finances publiques des pays membres. Il se charge des questions budgétaires dans le cadre des missions des départements géographiques, examine le volet budgétaire des conseils donnés par le FMI et des programmes d'ajustement qu'appuie l'institution et apporte une assistance technique dans son domaine de compétence. Il effectue en outre des recherches et des études de fond sur les questions de finances publiques, la répartition des revenus et la pauvreté, la protection sociale, les dépenses publiques et l'environnement.

L'*Institut du FMI* offre une formation aux fonctionnaires des pays membres (des pays en développement, en particulier) dans des domaines tels que la programmation et la politique financières, la politique du secteur extérieur, la méthodologie de la balance des paiements, la comptabilité nationale et les statistiques financières de l'État ou les finances publiques.

Le *Département juridique* conseille la direction, le Conseil d'administration et les services du FMI sur les règles de droit applicables. Il prépare la majorité des décisions ou autres instruments juridiques dont le FMI a besoin pour exercer ses activités. Il agit en tant que conseil du FMI dans les litiges ou les cas d'arbitrage, apporte une assistance technique aux pays qui engagent une réforme législative et répond aux demandes de renseignements des pays ou des organisations internationales sur le droit du FMI. Il établit des conclusions sur la compétence du FMI au sujet des mesures et restrictions de change.

Le *Département de la monnaie et des changes* offre aux pays membres et aux départements géographiques une assistance technique et analytique — qui s'étend, entre autres, à la mise au point et à la diffusion de règles de bonne politique et de pratiques optimales dans les domaines suivants, en rapport avec la structure et la santé des systèmes financiers : réglementation prudentielle, contrôle, réorganisation systémique, banques centrales, politique et instruments monétaires et cambiaires, flux de capitaux et systèmes et mesures de change. Dans le cadre de la surveillance ou des demandes d'utilisation des ressources du FMI, il examine les points qui relèvent de sa compétence et prête son concours dans l'élaboration ou l'évaluation des politiques. Enfin, il prend en charge l'assistance technique dans ces divers domaines, assurant la coordination nécessaire avec les banques centrales, les organes de tutelle et les autres organisations internationales.

Le *Département de l'élaboration et de l'examen des politiques* joue un rôle essentiel dans la conception et la

Encadré 8.1

Représentants résidents du FMI

À la fin d'avril 2000, le FMI avait 75 représentants résidents couvrant 79 pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe, de l'Hémisphère occidental et du Moyen-Orient. Ces missions résidentes, en général composées d'un seul fonctionnaire détaché, ont pour but de faciliter la communication des conseils du FMI aux autorités nationales et sont souvent établies en liaison avec un programme d'ajustement qu'il appuie. Les représentants résidents — qui disposent en général d'un accès exceptionnel auprès des décideurs nationaux de premier plan — peuvent apporter un plus significatif à la qualité du travail de terrain du FMI. En particulier, ils attirent l'attention du FMI et du pays d'accueil sur d'éventuels dérapages dans l'exécution de la politique économique, prêtent sur place leur concours pour l'exécution des programmes d'ajustement et peuvent promouvoir activement l'image du FMI dans les pays membres. Les représentants résidents aident les pays à élaborer leurs propres stratégies de lutte contre la pauvreté (chapitre 5) : ils participent au débat sur ces stratégies, dont le pays a l'initiative, présentent le point de vue du FMI et en appuient le suivi et la mise en œuvre, en collaboration avec les diverses branches de l'État, les organisations de la société civile, les bailleurs de fonds et les autres parties prenantes.

mise en œuvre des mécanismes de financement et l'exécution des opérations financières du FMI; ces dernières années, il a animé les travaux du FMI dans le domaine du renforcement de l'architecture du système financier international. Il apporte, en collaboration avec le Département des études, une contribution de premier plan à la surveillance multilatérale et à la coordination des politiques économiques, ainsi qu'aux activités de suivi et de soutien qui s'y rattachent. Avec les départements géographiques, il aide à mobiliser en faveur des pays membres qui bénéficient de l'appui du FMI d'autres ressources financières, dans le cadre notamment des travaux relatifs à la dette et au financement des programmes (par l'intermédiaire du Club de Paris et des banques internationales).

Le *Département des études* effectue un travail d'analyse et de recherche dans les domaines qui sont du ressort du FMI. Il joue un rôle majeur dans la conception de la stratégie du FMI concernant le fonctionnement du système monétaire international et la surveillance et formule, en collaboration avec d'autres départements, les conseils dispensés aux pays membres. Il coordonne la rédaction, tous les semestres, des *Perspectives de l'économie mondiale* et prépare le rapport annuel sur les marchés internationaux de capitaux, ainsi que des analyses pour les débats relatifs à la surveillance au sein du G-7, du G-20 et de groupements régionaux tels que l'APEC (Forum de coopération économique Asie-Pacifique), ainsi que pour les séminaires du Conseil d'administration sur l'évolution de l'économie et

des marchés mondiaux. Enfin, il entretient des contacts avec le monde universitaire et les instituts de recherche.

Le *Département des statistiques* gère une base de données économiques et financières nationales, régionales et mondiales et contribue à la surveillance du FMI en examinant les données communiquées par les pays membres. C'est à lui qu'incombe l'élaboration des concepts statistiques relatifs à la balance des paiements, aux finances publiques et aux agrégats monétaires et financiers, ainsi que la rédaction de manuels méthodologiques. Par ses actions d'assistance technique et de formation, le Département aide les pays membres à se doter de systèmes statistiques. Il s'occupe aussi des publications statistiques du FMI. Enfin, il est responsable de la mise au point et du suivi des normes concernant la diffusion des données par les pays membres.

Le *Département de la trésorerie* arrête la stratégie et les pratiques financières du FMI. Il conduit et contrôle les opérations et transactions financières du département général, du département des DTS et des comptes administrés. Il contrôle les dépenses imputées au budget administratif et au budget d'équipement. Il tient les comptes et les états financiers du FMI. Ses attributions couvrent également la révision des quotes-parts, le financement et la liquidité du FMI, les emprunts, les placements et les revenus de l'institution, ainsi que les règles pratiques concernant le DTS.

Information et liaison

Le *Département des relations extérieures* rédige, produit et diffuse les publications autres que statistiques, informe la presse et le grand public, assure la liaison avec les organisations non gouvernementales et les parlements des pays membres, et anime le site Internet du FMI (voir également l'appendice V).

Les *bureaux que le FMI a ouverts pour les régions Asie-Pacifique et Europe, ainsi qu'à Genève et auprès des Nations Unies*, maintiennent un contact étroit avec les autres organisations internationales ou régionales (voir appendice IV).

Services de soutien

Comme il était indiqué dans le *Rapport annuel 1999*, la plupart des fonctions de service ont été regroupées au sein de deux nouveaux départements.

Le *Département de la technologie et des services généraux* administre et assure la prestation de tous les services essentiels au fonctionnement du FMI : l'information (technologie de l'information, télécommunication, gestion documentaire et bibliothèque); les installations et services généraux (entretien des installations, projets de construction ou d'aménagement des bâtiments; voyages, arts graphiques et passation des marchés) et les services linguistiques (traduction, interprétation et publications en langues autres que l'anglais). Le regroupement de tous ces services au sein

d'un seul et même département facilite la planification en vue de répondre aux besoins futurs du FMI, permet des gains d'efficacité en réduisant le chevauchement de fonctions connexes et aide à mettre au point et en application des instruments pour mesurer et évaluer les services. Cela permet donc des décisions et des arbitrages mieux concertés pour l'affectation des ressources en fonction des services requis.

Le nouveau *Département des ressources humaines* a été organisé de la même manière que le service précédemment chargé de la gestion du personnel, avec un secrétariat central et quatre divisions : recrutement, formation et plan de carrière des fonctionnaires, prestations (allocations, indemnités, retraites...) et service de la paie. Le FMI aura fort à faire dans les années qui viennent pour conserver un personnel sans surnombre, hautement motivé, bien formé et diversifié, afin de répondre aux besoins de ses pays membres. La création d'un Département des ressources humaines autonome aura l'avantage manifeste de permettre à cette entité de se consacrer entièrement à l'importante tâche qu'est la gestion des ressources humaines.

Le *Département du Secrétariat* organise le travail des organes directeurs du FMI et assure leur secrétariat. Il aide en particulier la direction à préparer et coordonner le programme de travail du Conseil d'administration et des autres organes officiels, notamment en arrêtant le calendrier de ces travaux et en veillant au bon déroulement des réunions du Conseil. Il organise aussi l'Assemblée annuelle, en collaboration avec la Banque mondiale.

Les *bureaux et secrétariats* du FMI sont chargés de la vérification et de l'évaluation internes, des méthodes de travail, des questions budgétaires, de l'assistance technique et des placements de la caisse de retraite.

Personnel

Le Directeur général nomme les fonctionnaires, qui n'ont d'obligations qu'envers le FMI et doivent faire montre d'une efficacité et d'une compétence technique du «plus haut niveau»; pour que la diversité du personnel reflète celle des pays membres, il «doit tenir dûment compte de l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible». À cet effet, et afin de favoriser la continuité et la mémoire institutionnelles indispensables pour maintenir des relations de travail étroites avec les pays membres, la politique d'emploi est conçue de façon à recruter et à conserver un corps de fonctionnaires internationaux souhaitant faire carrière, du moins en grande partie, au FMI. Cependant, le FMI a conscience qu'il est bon d'offrir des carrières courtes et de recruter des cadres en milieu de carrière afin de tenir compte de l'évolution du marché du travail et d'apporter du sang neuf à l'institution. Pour un certain nombre de fonctions et de qualifications ayant trait surtout à la tech-

nologie, à divers services ou à des spécialités très pointues en économie, le FMI a été amené par des considérations pratiques à opter pour des recrutements à court terme ou la sous-traitance.

Au 31 décembre 1999, le FMI comptait 2.297 employés : 693 agents auxiliaires et 1.604 cadres (dont les deux tiers environ étaient des économistes). Il employait en outre 444 contractuels (experts, consultants et autres employés à court terme) rémunérés sur un budget spécial. Sur les 182 pays membres du FMI, 127 étaient représentés dans ses rangs. (Voir la section «Diversité» ci-après.)

Durant l'exercice 2000, le FMI a utilisé 3.082 années-personnes, contre 3.006 pour l'exercice 1999. Sur ce total, 2.069 années-personnes ont été assurées par les fonctionnaires de l'organisation (1.990 en 1999), auxquelles se sont ajoutées les ressources du programme-économistes, les heures supplémentaires, les services des contractuels et autres temporaires, pour un total de 2.728 années-personnes (2.641 en 1999), les ressources du Bureau des administrateurs, pour un total de 233 années-personnes (comme en 1999) et l'assistance technique assurée par des experts rémunérés grâce à des financements extérieurs (ainsi que les frais généraux y afférents), pour un total de 121 années-personnes (132 en 1999).

Pour l'exercice 2001, le Conseil d'administration a approuvé une augmentation d'effectifs de 108 personnes.

Recrutement et rétention du personnel

En 1999, 218 fonctionnaires ont été recrutés (104 économistes, 41 cadres de divers niveaux dans les filières spécialisées et 73 agents auxiliaires), contre 170 en 1998 (soit une augmentation de 48 personnes). Parmi ces recrues, 67 étaient des économistes en milieu de carrière et 37 sont entrées au FMI dans le cadre du programme-économistes, programme d'une durée de deux ans, qui a pour but de familiariser des économistes en début de carrière avec les travaux de l'organisation en les plaçant pendant deux périodes de douze mois dans deux départements différents. En général, les candidats à ce programme terminent un doctorat en macroéconomie ou dans un domaine apparenté, ou ont déjà achevé leurs études de troisième cycle et possèdent une expérience professionnelle d'un ou de deux ans. Au terme de leurs deux périodes de douze mois, les bénéficiaires du programme dont le rendement est satisfaisant se voient proposer un engagement à titre permanent.

En 1999, 128 fonctionnaires ont quitté le FMI. Le taux de départ des cadres est retombé à 5,9 % (92 personnes), après avoir atteint des sommets en 1998 (8,1 %, soit 122 personnes) et en 1997 (7,0 %, soit 104 personnes). La rotation élevée des deux années précédentes était due en grande partie à une augmentation soudaine et marquée des démissions d'économistes recrutés par des sociétés financières privées et à un nombre plus élevé de départs en retraite, suscités dans

certain cas par les incitations données à cet effet. Le taux de départ des cadres est donc revenu en 1999 plus près de la tendance à moyen terme (sans compter 1997 et 1998), soit 5,2 %.

État de stress du personnel

Le personnel du FMI est sujet à une fatigue et une tension nerveuse liées à une charge de travail excessive qui augmentent constamment depuis quelques années en raison de facteurs à la fois internes et externes. Sur le plan interne, l'excès de stress tient à ce que les cadences sont élevées, qu'il est nécessaire de porter plus d'attention à la gestion des ressources humaines et qu'il n'y a pas moyen d'obtenir suffisamment de ressources supplémentaires — ou de modifier l'ordre de priorité des activités en cours — lorsqu'une nouvelle tâche vient s'ajouter au programme de travail. Sur le plan externe, les principaux facteurs sont les nouvelles missions dont le FMI est constamment chargé, du fait qu'il doit s'adapter à une situation économique mondiale en perpétuelle mutation.

Les administrateurs se sont inquiétés de la charge de travail qui pèse sur le FMI et, à la fin de 1999, le groupe de travail sur le stress créé par la direction a rendu son rapport, proposant un plan concret de réduction du stress. En outre, le Bureau de la vérification et de l'inspection internes a achevé en mars 2000 une enquête sur les pratiques de gestion du personnel dans les différents départements du FMI. Enfin, une étude du comité de l'Association du personnel a proposé des mesures visant à remédier au stress affectant les fonctionnaires qui prennent part à des missions dans les pays membres. Sur la base de ces recommandations, le Département des ressources humaines a préparé un vaste plan pour le lancement et le suivi d'initiatives de réduction du stress :

- définition plus claire du travail dans l'ensemble de l'institution;
- nouvelle méthode d'élaboration et de définition des priorités du programme de travail, avec un souci d'assurer aux départements des ressources suffisantes pour faire face à la charge de travail;
- amélioration des pratiques de gestion, ce qui suppose davantage d'effectifs, l'embauche de spécialistes, un programme de gestion de la charge de travail et une gestion budgétaire au niveau des départements, et la révision de la politique du personnel pour les adapter aux normes observées ailleurs;
- aménagement plus souple du temps de travail;
- meilleure information du personnel sur les moyens de maîtriser le stress.

Grille des salaires

Pour recruter et retenir le personnel dont il a besoin, le FMI a établi un système de rémunération et d'avantages annexes qui vise à être compétitif, à récompenser

Tableau 8.1
Grille des salaires du FMI, au 1^{er} mai 2000¹
(Dollars)

Grade	Minimum de la tranche	Maximum de la tranche	Titres illustratifs
A1	20.390	30.590	Chauffeur
A2	22.840	34.240	Assistant (bibliothèque)
A3	25.560	38.340	Assistant aux écritures
A4	28.630	42.970	Assistant de secrétariat (débutant)
A5	32.110	48.130	Assistant de secrétariat (expérimenté)
A6	35.890	53.870	Assistant de secrétariat principal, autres assistants (de rédaction, des systèmes informatiques, des ressources humaines, etc.)
A7	40.250	60.370	Assistant de recherche, assistant d'administration
A8	45.080	67.620	Assistant principal d'administration (comptabilité, ressources humaines)
A9	47.940	71.920	Libraire, traducteur, agent de recherche, agent du service des ressources humaines
A10	55.140	82.700	Comptable, agent de recherche, agent d'administration
A11	63.320	95.000	Économiste (débutant, niveau doctorat), avocat, spécialiste (comptabilité, systèmes informatiques, ressources humaines, etc.)
A12	70.920	106.360	Économiste, avocat, spécialiste (comptabilité, systèmes informatiques, ressources humaines, etc.)
A13	79.440	119.120	Économiste, avocat, spécialiste (comptabilité, systèmes informatiques, ressources humaines, etc.)
A14	88.950	133.450	Chef de division adjoint, économiste principal
A15/B1	100.530	150.810	Chef de division, chef de division adjoint
B2	115.900	168.140	Chef de division
B3	137.720	179.020	Sous-directeur de département, conseiller
B4	160.490	200.590	Directeur adjoint de département, conseiller principal
B5	188.990	226.850	Directeur de département

¹La grille des salaires ci-dessus vise à être compétitive, de manière à permettre au FMI de recruter du personnel hautement qualifié dans tous les pays membres. Elle est réexaminée tous les ans par le Conseil d'administration. Les rémunérations sont maintenues à un niveau comparable à celles qu'offrent pour des grades et postes équivalents des sociétés financières et industrielles et des organismes publics représentatifs, principalement aux États-Unis. Comme les fonctionnaires non américains sont habituellement exemptés de l'impôt sur le revenu sur leur rémunération, celle-ci s'entend net d'impôt, ce qui équivaut généralement aux salaires net après impôt des employés des secteurs privé et public d'après lesquels la grille des salaires du FMI est établie.

les fonctionnaires performants et à tenir compte des besoins particuliers d'un personnel multinational et en majorité expatrié. La grille des salaires du FMI est réexaminée tous les ans et ajustée, le cas échéant, sur la base d'une comparaison des traitements versés dans certains établissements privés financiers ou industriels et d'organismes publics aux États-Unis, en France et en Allemagne. À partir d'analyses actualisées des traitements de référence, la grille des salaires a été relevée de 4,1 % pour l'exercice 2000 et le Conseil d'administration a approuvé une hausse de 4,5 % pour l'exercice 2001 (voir tableau 8.1).

Rémunération des directeurs généraux

Au milieu de l'année 1999, le Conseil d'administration a créé un groupe de travail sur la rémunération des directeurs généraux chargé de réexaminer et de modifier, le

cas échéant, le mode de fixation de la rémunération du Directeur général du FMI. Ce groupe de travail était présidé par Thomas A. Bernes et comptait en outre cinq autres administrateurs : Sulaiman M. Al-Turki, Roberto F. Cippa, Riccardo Faini, Stephen Pickford et Hernán Oyarzábal.

Ce groupe de travail a été constitué pour répondre à la préoccupation suivante : selon le système en vigueur, les administrateurs examinaient séparément et à des moments différents la rémunération des quatre directeurs généraux, ce qui ne leur permettait pas de former une opinion générale et homogène de la rémunération de l'équipe de direction et du personnel, ni d'établir et de maintenir en place un barème approprié et cohérent de rémunération des directeurs généraux. Par ailleurs, les deux éléments de la rémunération du Directeur général — salaire de base et indemnité pour frais de représentation — n'étaient plus équilibrés, et l'indemnité représentait une part excessive du total.

Le Conseil d'administration a examiné les propositions du groupe de travail en mars 2000. Il a décidé de maintenir la rémunération totale du nouveau Directeur général, Horst Köhler, à 363.660 dollars, soit au même niveau que celle de son prédécesseur, Michel Camdessus. La rémunération totale se décomposera en un salaire de 308.460 dollars et une indemnité de 55.200 dollars; par rapport à la formule précédente, l'in-

demnité a été réduite et le salaire de base a été relevé d'autant. Ces montants seront maintenus constants en valeur réelle pendant les cinq ans de la durée du mandat par le biais d'ajustements annuels.

Pour prendre convenablement en compte les responsabilités de chacun des directeurs généraux et la relation entre la grille des salaires du personnel et de l'équipe de direction, le barème des salaires des directeurs généraux sera le suivant, à compter du 1^{er} mai 2000¹ :

Directeur général	308.460 dollars
Premier Directeur général adjoint	257.050 dollars
Directeurs généraux adjoints	244.810 dollars

¹La rémunération des trois directeurs généraux adjoints se compose uniquement d'un salaire.

Ce nouveau barème fera l'objet de réexamens périodiques sur le fond par le Conseil d'administration et de révisions annuelles. Il sera autonome et sans lien avec la grille des salaires d'autres organisations.

Lorsque le contrat du nouveau Directeur général a été approuvé, le Conseil a adopté les autres recommandations du groupe de travail, prescrivant notamment plus de transparence s'agissant de la rémunération des directeurs généraux. C'est pourquoi des détails à ce sujet figureront désormais dans le *Rapport annuel*, à commencer par l'édition 2000.

Rémunération des membres du Conseil d'administration

Sur recommandation du comité du Conseil des gouverneurs sur la rémunération des administrateurs, les gouverneurs ont approuvé, avec effet au 1^{er} juillet 1999, une augmentation de 3,5 % de la rémunération des administrateurs et de 4,1 % de celle de leurs suppléants. La rémunération des administrateurs est de 160.630 dollars, et se décompose en un salaire de 151.630 dollars et une indemnité complémentaire de 9.000 dollars. Celle des suppléants est de 138.140 dollars, soit un salaire de 130.940 dollars et une indemnité complémentaire de 7.200 dollars².

Diversité

Le FMI estime que la diversité du personnel constitue un atout majeur pour améliorer son efficacité en tant qu'institution internationale. La Conseillère spéciale chargée de la diversité, qui fait directement rapport au Directeur général, a lancé un certain nombre d'initiatives et conçu divers indicateurs afin d'assurer une meilleure répartition, par nationalité et par sexe, du personnel dans l'organisation (tableaux 8.2 et 8.3) et de mieux gérer la diversité dans l'organisation. Elle travaille en étroite collaboration avec les départements pour examiner les problèmes qui se posent et les moyens de promouvoir la diversité et d'appliquer des plans d'action, qui sont établis chaque année et font l'objet d'un suivi depuis 1996. Durant l'exercice 2000, les départements ont continué d'appliquer ces plans — qui comportent en général des dispositions visant à garantir l'équité des grades et des traitements, des initiatives en matière de recrutement et de gestion des carrières, ainsi que des programmes d'orientation et de mentorat pour les nouveaux fonctionnaires et des mesures pour améliorer la communication et donner plus de transparence à l'information et pour aménager les conditions de travail de manière à ne pas pénaliser la vie de famille.

Par ailleurs, lors de l'évaluation des cadres de direction et des décisions de promotions, le FMI donne plus de poids aux compétences en matière de gestion des

²Ces chiffres ne s'appliquent pas à l'administrateur pour les États-Unis et à son suppléant, dont les salaires sont plafonnés par décret du Congrès.

Tableau 8.2

Ventilation des cadres du FMI par région et par nationalité

(Pourcentage)

Région ¹	1980	1990	1999
Afrique	3,8	5,8	5,7
Asie	12,3	12,7	14,7
Japon	1,4	1,9	1,6
Autres pays	10,9	10,8	13,1
Europe	39,5	35,1	34,3
Allemagne	3,7	4,3	5,0
France	6,9	5,5	4,7
Italie	1,7	1,4	2,8
Royaume-Uni	8,2	8,0	6,6
États baltes, Russie, autres pays issus de l'ex-URSS	1,4
Autres pays	19,0	15,9	13,8
Moyen-Orient	5,4	5,5	5,6
Hémisphère occidental	39,1	41,0	39,7
Canada	2,6	2,8	3,9
États-Unis	25,9	25,9	25,2
Autres pays	10,6	12,3	10,6
Total	100,0	100,0	100,0

¹Les régions sont déterminées en fonction de la ventilation par pays retenue pour les départements géographiques du FMI. La région Europe regroupe les pays qui relèvent des Départements Europe I et Europe II. La région Moyen-Orient comprend les pays d'Afrique du Nord.

ressources humaines, qui revêtent une importance particulière dans une institution dont les fonctionnaires viennent d'horizons différents.

Les rapports d'étape soumis au Directeur général par les différents départements au cours de l'exercice 2000 dénotent des progrès continus sur le plan de la sensibilisation aux questions de diversité, des efforts systématiques pour la promouvoir et des pratiques de gestion. La situation s'est également améliorée dans les domaines du recrutement, des promotions et de la représentativité globale des groupes de fonctionnaires sous-représentés ou identifiés comme ne bénéficiant pas de perspectives de carrière égales. Cette tendance favorable est surtout constatée au niveau des cadres subalternes. Ce n'est qu'au prix d'efforts persistants que l'on parviendra à un meilleur équilibre au niveau des cadres de direction. Cela prendra nécessairement du temps pour réaliser une diversité satisfaisante du personnel dans une institution qui souhaite qu'on y fasse carrière.

Budget administratif et budget d'équipement

Le budget administratif et le budget d'équipement du FMI s'inscrivent dans le cadre de perspectives budgétaires — triennales et à moyen terme (cinq ans) — à

Tableau 8.3

Ventilation du personnel par sexe

Personnel	1980		1990		1999 ¹	
	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage	Effectifs	Pourcentage
Ensemble du personnel						
Total	1.444	100,0	1.774	100,0	2.275 ¹	100,0
Femmes	676	46,8	827	46,6	1.060	46,6
Hommes	768	53,2	947	53,4	1.215	53,4
Personnel auxiliaire						
Total	613	100,0	642	100,0	685 ¹	100,0
Femmes	492	80,3	540	84,1	586	85,5
Hommes	121	19,7	102	15,9	99	14,5
Cadres d'exécution						
Total	646	100,0	897	100,0	1.272 ¹	100,0
Femmes	173	26,8	274	30,5	436	34,3
Hommes	473	73,2	623	69,5	836	65,7
Économistes						
Total	362	100,0	529	100,0	814	100,0
Femmes	42	11,6	70	13,2	173	21,3
Hommes	320	88,4	459	86,8	641	78,7
Non-économistes						
Total	284	100,0	368	100,0	458	100,0
Femmes	131	46,1	204	55,4	263	57,4
Hommes	153	53,9	164	44,6	195	42,6
Cadres de direction						
Total	185	100,0	235	100,0	318 ¹	100,0
Femmes	11	5,9	13	5,5	38	11,9
Hommes	174	94,1	222	94,5	280	88,1
Économistes						
Total	99	100,0	184	100,0	251	100,0
Femmes	4	4,0	9	4,9	23	9,2
Hommes	95	96,0	175	95,1	228	90,8
Non-économistes						
Total	86	100,0	51	100,0	67	100,0
Femmes	7	8,1	4	7,8	15	22,4
Hommes	79	91,9	47	92,2	52	77,6

¹Personnel en service actif seulement.

horizon mobile, que réexamine tous les ans le Conseil d'administration. Juste avant l'Assemblée annuelle de l'automne 1999, le Conseil a examiné et approuvé plusieurs nouvelles initiatives qui ont ensuite été entérinées par le Comité monétaire et financier international et sont venues s'ajouter au programme de travail du FMI :

- établissement de documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) qui doivent servir de base aux prêts concessionnels au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (qui a remplacé la facilité d'ajustement structurel renforcée) et renforcement de l'initiative commune Banque-FMI en faveur des PPTE;
- programme d'évaluation du secteur financier, qui est également une entreprise commune Banque-FMI;
- travaux sur les normes et codes internationaux, avec la collaboration active d'autres organisations inter-

nationales, dont la Banque mondiale, et de divers organismes de normalisation.

Les administrateurs ont par ailleurs reconnu qu'il fallait améliorer la prestation de certaines des activités traditionnelles du FMI, telles que la surveillance, l'assistance technique et les communications extérieures.

L'horizon quinquennal du budget d'équipement continue de cadrer avec la stratégie visant à achever les grands projets de construction déjà approuvés (voir ci-après) et à poursuivre les autres investissements en cours pour réaliser des économies, satisfaire aux règlements d'urbanisme ou assurer l'entretien des immeubles et équipements existants.

Les perspectives à moyen terme

Compte tenu des nouvelles grandes initiatives, la planification du budget pour le moyen terme a été problématique, en raison de la quantité de ressources supplémentaires nécessaires dans l'avenir immédiat pour faire face aux incertitudes des années suivantes. Le processus a commencé en novembre 1999 avec une série de réunions de la commission du budget, qui a étudié les plans à moyen terme et les implications en termes de ressources d'un certain nombre d'initiatives dont le principe était acquis, et dont la mise en œuvre avait

débuté. Il s'est achevé en janvier et février 2000 par des réunions où le Conseil est convenu qu'il y avait de bonnes raisons de doter le FMI d'effectifs et d'autres ressources supplémentaires pour mener à bien les nouvelles initiatives sans aggraver encore la charge de travail. Compte tenu de l'incertitude qui pèse sur la situation économique mondiale et de la difficulté de jauger les ressources requises pour les nouvelles initiatives, les administrateurs ont centré leur réflexion sur l'avenir immédiat. Dans ce contexte, les grands objectifs budgétaires du FMI pour l'exercice 2001 sont les suivants :

- préserver et développer ses capacités d'exécution de ses missions essentielles : surveillance, concours financiers et assistance technique;
- doter l'organisation des ressources nécessaires pour assurer les activités nouvelles et plus vastes requises pour améliorer le fonctionnement du système finan-

cier international —notamment accroître la transparence et développer la communication avec les pays membres, les marchés et la société civile; encourager l'établissement de secteurs financiers sains et la transparence de la politique monétaire et des finances publiques grâce aux normes et à la diffusion des données — ainsi que pour contribuer à promouvoir la croissance et la réduction de la pauvreté dans les pays pauvres admis au bénéfice de l'initiative renforcée en faveur des PPTE et de la FRPC;

- continuer de rehausser l'efficacité et l'efficacité du fonctionnement interne du FMI face à une demande croissante, en affinant les processus internes, en partageant les tâches si possible avec d'autres organisations et en améliorant la gestion de la charge de travail.

Budgets et dépenses de l'exercice 2000

Le budget administratif approuvé pour l'exercice clos le 30 avril 2000 (exercice 2000) était de 575,8 millions de dollars, net des remboursements; il a été révisé en janvier 2000 à la suite d'une dotation supplémentaire qui a porté le total à 585,1 millions de dollars, net des remboursements. Dans le cadre du budget d'équipement, un montant de 67,3 millions de dollars a été approuvé pour les projets à engager au cours de l'exercice 2000 (18,0 millions pour l'aménagement de locaux, 29,3 millions de dollars pour le traitement électronique des données et les projets d'informatique et 20,0 millions de dollars pour les plans et les travaux préparatoires du nouveau bâtiment). Le coût estimé des principales activités du FMI est présenté au tableau 8.4. Les dépenses administratives effectives de l'exercice se sont élevées à 583,0 millions de dollars et les décaissements au titre des projets d'équipement à 39,3 millions de dollars, dont 8,5 millions pour les grands projets de construction (tableau 8.5).

Au cours de l'exercice 2000, les ressources du budget administratif affectées aux diverses activités des services du FMI ont été réparties entre les postes suivants : la surveillance et l'utilisation des ressources du FMI, avec 130 pays faisant l'objet de programmes intensifs, et l'assistance technique (66 % des dépenses); les relations extérieures, qui visent à continuer d'assurer une plus grande transparence aux politiques et activités du FMI (5 %); les services administratifs, où les investissements dans la technologie et l'amélioration des méthodes de travail

Tableau 8.4

Coût estimé des principales activités du FMI, exercices 1999-2001¹

(Millions de dollars)

Activité	Exercice 1999	Pourcentage du total	Exercice 2000	Pourcentage du total	Exercice 2001 : budget	Pourcentage du total
Personnel et direction						
Surveillance	135,6	26,0	151,7	26,0	181,0	27,9
Utilisation des ressources du FMI	102,7	19,7	123,3	21,1	132,2	20,3
Assistance technique	109,3	21,0	109,3	18,7	131,6	20,3
Relations extérieures	24,0	4,6	30,5	5,2	33,9	5,2
Services administratifs	98,5	18,9	114,2	19,6	113,2	17,4
Total partiel	470,1	90,3	529,0	90,7	591,9	91,1
Conseil des gouverneurs et Conseil d'administration ²	50,5	9,7	54,0	9,3	57,9	8,9
Total	520,6	100,0	583,0	100,0	649,8	100,0

Note : Les chiffres étant arrondis, il se peut que la somme des composantes ne corresponde pas au total.

¹Pour les exercices 1999 et 2000, les chiffres reposent sur des données de fin d'exercice et sont estimés en utilisant la nouvelle méthode d'allocation des coûts.

²Salaires et avantages des administrateurs et de leurs suppléants, conseillers et assistants; frais de déplacements officiels ou autres; communication; occupation des locaux; publications et travaux d'imprimerie; fournitures et matériels; services informatiques; fonctionnement des bureaux des administrateurs et services de soutien apportés par le personnel du FMI. Frais de déplacements et indemnités des gouverneurs, services de soutien apportés par le personnel du FMI au Conseil des gouverneurs, y compris pour l'Assemblée annuelle, et autres frais administratifs divers.

ont permis de réaliser encore des économies dans les diverses activités relevant de cette catégorie (20 %); le Conseil des gouverneurs et le Conseil d'administration (9 %). La ventilation des coûts administratifs estimés pour les principales activités du FMI figure au graphique 8.2.

Budgets et dépenses de l'exercice 2001

Le Conseil d'administration a approuvé en avril 2000 un budget administratif pour l'exercice 2001 se montant à 649,8 millions de dollars, net des remboursements, soit une hausse de 11,1 % par rapport au budget révisé de l'exercice précédent. Il a également approuvé un budget d'équipement de 50,6 millions de dollars pour l'aménagement des locaux, les équipements informatiques et les grands projets d'installation de logiciels. Le budget administratif pour l'exercice 2001 prévoit une augmentation de 108 postes au titre des effectifs autorisés (130 nouveaux postes au total, dont 22 sont économisés à la suite d'une étude des services internes et redéployés). La plupart des nouveaux postes sont affectés aux grandes initiatives :

- préparation, en collaboration avec la Banque mondiale, d'évaluations et de programmes pour les pays membres, dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), ce qui comprend le travail sur l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative en faveur des PPTE;

Tableau 8.5

Budget administratif et budget d'équipement, exercices 1998–2001¹*(Milliers de dollars)*

	Exercice clos le 30 avril 1998 : dépenses effectives	Exercice clos le 30 avril 1999 : dépenses effectives	Exercice clos le 30 avril 2000 : dépenses effectives	Exercice clos le 30 avril 2001 : budget
Budget administratif				
I. Dépenses de personnel				
Salaires	229.150	249.171	267.723	297.475
Autres dépenses	117.213	122.039	149.397	153.666
Total partiel	346.363	371.210	417.120	451.141
II. Autres dépenses				
Frais de déplacement	46.831	47.128	48.845	59.983
Autres frais de déplacement	28.010	28.072	35.633	36.819
Communication	10.506	10.963	11.571	14.708
Occupation de locaux	42.877	44.927	48.071	54.696
Livres et travaux d'imprimerie	9.669	9.704	11.566	12.939
Fournitures et matériel	8.164	9.542	8.474	10.114
Services informatiques	25.765	26.018	24.986	30.147
Divers	12.930	13.560	18.004	18.220
Total partiel	184.752	189.914	207.149	237.625
III. Remboursements	-35.836	-40.506	-41.279	-38.975
Total du budget administratif	495.279	520.619	582.991	649.790
<i>Moins</i> : Frais occasionnés par l'administration du département des DTS	-6.000	-4.767	-4.533	
Frais occasionnés par l'administration de la FAS/FRPC	... ²	... ³	... ⁴	
Dépenses nettes du budget administratif ⁵	489.279	515.852	578.458	
Budget d'équipement				
Budgets des projets ⁶	27.240	14.440	67.330	50.600
Décassements au titre des projets	56.150	43.903	39.339	

¹Budget administratif approuvé par le Conseil d'administration pour l'exercice s'achevant le 30 avril 2001, comparé aux dépenses effectives pour les exercices clos les 30 avril 1998, 30 avril 1999 et 30 avril 2000, et budget d'équipement approuvé pour les projets engagés pendant les exercices 1998, 1999, 2000 et 2001. Les chiffres étant arrondis, il se peut que la somme des composantes ne corresponde pas au total.

²Par décision du Conseil d'administration, le remboursement de 55.500 dollars n'a pas été porté au budget administratif.

³Par décision du Conseil d'administration, le remboursement de 56.180 dollars n'a pas été porté au budget administratif.

⁴Par décision du Conseil d'administration, le remboursement de 62.651 dollars n'a pas été porté au budget administratif.

⁵Les dépenses nettes du budget administratif ne comprennent pas les plus-values ou moins-values sur les avoirs en monnaies détenus à des fins administratives.

⁶Budgets d'équipement pluriannuels au titre des projets engagés au cours de chaque exercice.

- programme d'évaluation du secteur financier, également en collaboration avec la Banque mondiale (PESF); le PESF deviendra, dans le cadre de la surveillance un instrument dont le FMI se servira pour promouvoir l'établissement d'un secteur financier sain et réduire les risques de crise en détectant les facteurs de vulnérabilité et en définissant très tôt les mesures correctrices à mettre en place;
- travaux sur les normes et codes, centrés sur l'évaluation des pratiques en matière de diffusion des données, de transparence des finances publiques et de la politique monétaire ou financière, et de supervision bancaire.
Pour le reste, les nouveaux effectifs serviront à renforcer les équipes affectées aux activités traditionnelles :
- programme de travail sur la surveillance étoffé conformément aux recommandations de récentes évaluations externes;
- renforcement du lien entre la surveillance et l'assistance technique au moyen de consultations techniques et de plans d'action pour la coopération technique; les activités de formation à l'intention des cadres des pays membres seront aussi étendues et des ressources seront réservées à l'assistance technique en rapport avec la FRPC;
- refonte de la stratégie de communication externe du FMI; les buts principaux sont d'appuyer l'effort général d'ouverture et de plus grande transparence, ce qui permettra à l'opinion publique de mieux comprendre en quoi consiste le travail du FMI et

d'améliorer les circuits de communication avec le secteur financier privé;

- programme expérimental d'évaluation des garde-fous mis en place par les banques centrales pour assurer le bon usage des ressources du FMI; amélioration des données sur les finances publiques dans les pays à programme.

Le budget d'équipement s'inscrit dans le droit fil des plans prévus pour mener à bien les grands projets de construction, remplacer les installations et le matériel informatique obsolètes et poursuivre les grands projets d'équipement en logiciels.

Bâtiments

La nouvelle aile du bâtiment du siège correspondant à la phase III, achevée vers la fin de l'année 1998, a servi de cadre à un grand nombre de réceptions à l'occasion de l'Assemblée annuelle de 1999. Le Conseil a approuvé vers la fin de 1999 une proposition visant la construction d'un nouvel édifice sur un terrain appartenant au FMI et adjacent au bâtiment du siège. Les travaux doivent être achevés en 2005. Sur la base de l'évolution prévue des effectifs, le FMI n'aura plus besoin alors de louer des locaux dans le centre de Washington, le coût d'occupation global sera alors réduit et les objectifs de la stratégie immobilière à long terme du FMI, consistant à regrouper l'ensemble de son personnel dans ses propres locaux, seront atteints.

Sélection du nouveau Directeur général

Michel Camdessus ayant annoncé en novembre 1999 son intention de quitter la direction du FMI, le Conseil d'administration s'est engagé dans le processus de sélection de son successeur. Les administrateurs sont convenus d'opérer un choix par consensus, qui demanderait une série de discussions et d'étapes soûplement aménagées de manière à réduire à un seul candidat la liste des personnalités proposées.

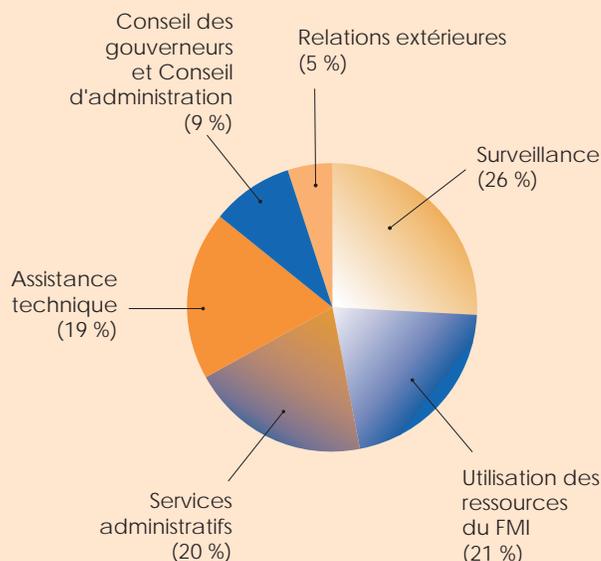
Le Conseil a tenu plusieurs réunions sur le sujet, sous la présidence de son doyen (à l'ancienneté). Au fil de ces délibérations et de consultations de leurs mandants, les administrateurs ont progressivement réduit le choix à un seul candidat. Le 23 mars 2000, le Conseil a approuvé à l'unanimité la nomination de Horst Köhler.

M. Köhler, de nationalité allemande, est âgé de 57 ans. Avant d'entrer en fonction au FMI le 1^{er} mai 2000, il était Président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, poste auquel il a été nommé en septembre 1998. Il a été Président de l'Association allemande des caisses d'épargne de 1993 à 1998. De 1990 à 1993, il a été Vice-Ministre des

Graphique 8.2

Coût estimé des principales activités, exercice 2000

(Pourcentages)



Note : Chiffres établis sur la base des dépenses effectives de l'exercice 2000. Les coûts imputés à la supervision générale, au recyclage et à la formation professionnelle et aux congés ont été répartis proportionnellement entre les diverses catégories. Les chiffres étant arrondis, il se peut que la somme des composantes ne corresponde pas au total.

finances de l'Allemagne, chargé des relations financières et monétaires internationales. Pendant cette période, il a mené au nom du gouvernement allemand les négociations sur l'accord qui allait devenir le Traité de Maastricht sur l'Union économique et monétaire européenne, a participé activement au processus de l'unification allemande et était Gouverneur suppléant de la Banque mondiale pour l'Allemagne. Il était le représentant personnel du Chancelier allemand dans la préparation des sommets économiques du Groupe des Sept à Houston (1990), à Londres (1991), à Munich (1992) et à Tokyo (1993).

M. Köhler possède un doctorat en économie et en sciences politiques de l'université de Tübingen, où il a été assistant à l'Institut de recherche économique appliquée de 1969 à 1976. Après avoir achevé ses études, il a occupé, entre 1976 et 1989, plusieurs postes aux ministères de l'économie et des finances de l'Allemagne.

