

# Bulletin du FMI

## PROTECTION DES RESSOURCES DU FMI

### Un rapport salue le succès de la politique d'évaluation des sauvegardes du FMI

Bulletin du FMI en ligne  
16 août 2010



L'évaluation des sauvegardes est un examen-diagnostic de l'adéquation des mécanismes d'audit, de communication de données et de contrôle de la banque centrale dans les pays qui bénéficient de concours financiers du FMI (photo FMI).

- Un soutien appuyé à la politique d'évaluation des sauvegardes
- Des effets positifs sur le renforcement des processus internes des banques centrales
- Une évolution constante pour préserver l'efficacité de la politique

Le Conseil d'administration du FMI a récemment passé en revue une décennie d'expérience de la politique d'«évaluation des sauvegardes», en s'appuyant sur des évaluations réalisées à la fois par les services du FMI et par un groupe d'experts indépendants.

L'évaluation des sauvegardes a été instituée au milieu de l'année 2000 en complément des dispositifs de sauvegarde traditionnels du FMI, tels que la conditionnalité ou la conception des programmes. Cette évaluation, qui est effectuée dans le cas des pays membres bénéficiant de concours du FMI, est un examen-diagnostic de l'adéquation des mécanismes d'audit, de communication de données et de contrôle des banques centrales.

Dans l'entretien qui suit, deux hauts fonctionnaires du Département financier du FMI – Andrew Tweedie, Directeur, et Chris Hemus, Sous-Directeur – ainsi que la présidente du groupe d'experts indépendants, Lynn Turner, commentent les conclusions [du rapport](#), et notamment les avantages que présentent ces évaluations pour le FMI et pour les banques centrales des pays membres, ainsi que les améliorations attendues.

#### ***Bulletin du FMI en ligne : Quel était l'objectif du rapport sur l'évaluation des sauvegardes?***

**M. TWEEDIE :** Ce rapport avait comme principal objectif de faire le point sur la politique de sauvegardes, de vérifier qu'elle remplissait toujours sa fonction, et de voir quelles améliorations pourraient éventuellement y être apportées. Cette politique existe depuis maintenant dix ans et cette dernière décennie a été riche en événements. Le dispositif a mûri et de nombreux progrès ont aussi été réalisés en matière d'audit et de contrôle au sein des banques centrales. Le moment est donc tout indiqué pour prendre du recul et vérifier que ce dispositif répond bien à ce qu'on lui demande.

#### ***Bulletin en ligne du FMI : Quel rôle a joué le groupe d'experts indépendants?***

**M. TWEEDIE :** Nous avons associé un groupe d'experts indépendants dès le lancement du programme et lors de chacune des trois revues qui ont déjà eu lieu. Ce groupe apporte une

vision extérieure précieuse et surtout, étant donné que les rapports d'évaluation des sauvegardes proprement dits sont confidentiels, ces experts contribuent à attester l'efficacité du dispositif. Pour cet examen, nous avons eu la chance de bénéficier du concours d'un groupe d'experts très réputés.

**Mme TURNER :** Le groupe d'experts apporte [une vision indépendante](#) qui renforce la confiance du Conseil d'administration dans l'examen et confirme les recommandations des services du FMI, pour autant que nous les approuvions. En l'occurrence, les experts et les services du FMI étaient largement sur la même longueur d'onde quant aux réussites de la politique et aux améliorations à y apporter de façon continue.

Un groupe d'experts externes contribue aussi à nouer le dialogue avec les parties prenantes, qui sont rassurées par cette vision réellement indépendante. Notre groupe a constaté que les parties prenantes – au sein du FMI et d'autres institutions, y compris plusieurs banques centrales et les quatre grands cabinets d'audit – étaient très désireuses de partager leurs points de vue. C'était donc une démarche d'assez grande envergure et nous avons eu la grande chance de pouvoir bénéficier des très bonnes idées de tous ces partenaires.

#### ***IMF Survey online : Quelles sont les principales conclusions de l'examen?***

**M. TWEEDIE :** Nous avons constaté un [soutien appuyé de la part du Conseil](#) à cette politique, jugée efficace. Le programme d'évaluation des sauvegardes est considéré comme un élément important du processus de vérification dont s'accompagnent les prêts du FMI, car il permet de réduire efficacement le risque que des informations erronées soient communiquées et que les ressources du FMI soient mal utilisées. Naturellement, il est admis que les évaluations elles-mêmes ne sont pas une garantie, et que des problèmes peuvent tout de même survenir.

Les banques centrales elles-mêmes nous ont indiqué que le système d'évaluation des sauvegardes leur avait permis de renforcer leur discipline et leurs procédures.

Pour l'avenir, le rapport a identifié plusieurs domaines d'amélioration possible. Premièrement, bien que le cadre global reste approprié, l'avis général était qu'il serait bon d'accorder une plus grande attention à la gouvernance et à la gestion des risques dans les banques centrales. Deuxièmement, le Conseil est convenu que les rapports d'évaluation des sauvegardes devaient rester confidentiels, mais que les services du FMI devaient s'efforcer davantage d'en faire connaître les conclusions, notamment les comparaisons transnationales. Troisièmement, le Conseil s'est montré favorable à une approche permettant de garantir que, à chaque fois que le FMI apporte un financement budgétaire, un cadre clair soit en place qui détermine les relations entre la banque centrale et l'État, de manière à bien délimiter les responsabilités – y compris pour les remboursements au FMI.

**Mme TURNER :** De la part des parties prenantes, le groupe d'experts a largement constaté un consensus sur l'efficacité du programme, en particulier du côté des banquiers centraux, qui

estiment qu'il a réellement contribué à améliorer leurs institutions. Ils y sont donc très favorables.

***Bulletin du FMI en ligne : Au-delà des avantages globaux pour l'institution et les pays membres, quels sont les principaux apports du programme d'évaluation des sauvegardes pour les pays concernés ?***

**Mme TURNER :** Les banques centrales elles-mêmes nous ont dit que la politique de sauvegardes leur avait permis d'améliorer leur discipline et leurs procédures, et ainsi de mieux maîtriser leurs pratiques et d'en renforcer l'intégrité. Elles trouvent toutes ce dispositif extrêmement utile. Elles nous ont dit également que le concours des services du FMI les avait aidées dans de nombreux domaines, y compris leurs procédures d'audit interne, ainsi que pour différents aspects de leurs comités d'audit. Enfin, nous avons le sentiment, au sein du groupe d'experts, que les efforts tendant à l'établissement de rapports d'audit véritablement indépendants pour ces banques centrales ont aussi été globalement très utiles.

**M. HEMUS :** J'ai pu constater moi-même que les banques centrales ont adopté sans réserve la politique de sauvegarde et en ont compris les avantages potentiels. Je me rappelle avoir participé à une mission de sauvegarde au tout début. Notre équipe rencontrait le gouverneur d'une banque centrale assez importante. La première chose qu'il a dite était : «Je suis très heureux que vous soyez ici, parce que j'essaie, sans succès, d'obtenir le soutien de mon conseil d'administration et de l'État pour mettre en place un département d'audit interne, et que je suis sûr que votre évaluation va débloquer la situation».

**M. TWEEDIE :** J'ai été impressionné au cours de cet examen par la très grande importance que les banques centrales lui attachent. Elles souhaiteraient en savoir davantage sur ce que font leurs homologues des autres pays et sur les meilleures pratiques en vigueur, et elles seraient particulièrement heureuses de pouvoir partager leur expérience lors des séminaires organisés régulièrement par le FMI sur les sauvegardes financières.

Les banques centrales souhaiteraient en savoir davantage sur ce que font leurs homologues des autres pays et sur les meilleures pratiques en vigueur.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'un programme d'assistance technique – cet examen fait partie du processus de vérification du FMI qui a pour but de protéger l'institution contre le risque de malversation et de communication d'informations erronées, lorsque ses ressources sont en jeu – mais l'importance qu'y accordent les banques centrales constitue un avantage secondaire très important. Le FMI est gagnant, mais les banques centrales participantes aussi.

***Bulletin du FMI en ligne : Mme Turner, en tant que membre du groupe d'experts initial, quelles sont à vos yeux les principales réussites ou avancées de la politique d'évaluation des sauvegardes à ce jour?***

**Mme TURNER :** Je suis particulièrement satisfaite de voir que le FMI soutient désormais avant tant de vigueur le programme d'évaluation des sauvegardes et qu'il l'a si bien intégré à

son fonctionnement. Lorsque le groupe d'experts initial s'était penché sur ce sujet il y a dix ans, l'idée ne faisait pas l'unanimité et on craignait qu'elle ne soit pas bien acceptée. Finalement, c'est le contraire qui s'est produit : le programme a été adopté à une immense majorité et tous les participants le jugent très précieux et utile. De même, les efforts déployés par le FMI pour évaluer ce programme et réfléchir périodiquement aux moyens de l'améliorer prouvent aussi qu'il est bien géré.

***Bulletin du FMI en ligne : L'évolution et l'amélioration continues de la politique des sauvegardes sont des thèmes que vous avez tous évoqués. Comment cette politique a-t-elle évolué depuis sa création quels changements peut-on attendre de cet examen?***

**Mme TURNER :** Le groupe d'experts initial avait formulé quelques recommandations fondamentales en matière de contrôle et d'audit internes, et d'audit indépendant. Mais le FMI a repris ces idées et mis véritablement en place un programme solide pour les appliquer de manière à vraiment atteindre les objectifs poursuivis. Le groupe d'experts a aussi constaté que les différents outils utilisés pour effectuer les évaluations de sauvegarde étaient de très bonne qualité et qu'ils avaient contribué à la réussite du programme.

Pour l'avenir, le groupe d'experts sait bien que les choses ne changent pas du jour au lendemain, et c'est pourquoi nos recommandations se concentraient davantage sur l'importance d'une amélioration continue. Comme l'a déjà signalé M. Tweedie, nous avons pensé que le programme pouvait être amélioré en intégrant mieux la gouvernance et la gestion des risques, et en tenant davantage compte de l'augmentation de l'aide budgétaire consentie par le FMI. Nous espérons aussi que, au cours des dix prochaines années, le programme gagnera en transparence.

**M. HEMUS :** M. Tweedie et Mme Turner ont déjà cité la nécessité que le programme d'évaluation des sauvegardes s'adapte aux cas, de plus en plus nombreux, de financement budgétaire direct par le FMI. Dans ce domaine, le Conseil a donné son aval à deux nouveaux éléments d'évaluation des sauvegardes.

L'un d'eux, déjà mentionné par M. Tweedie, consiste en un projet d'officialisation des pratiques existantes en matière d'aide budgétaire directe. Il s'agirait de faire en sorte que des accords-cadres calqués sur le schéma applicable à l'aide budgétaire indirecte, la banque centrale rétrocédant à l'État le financement du FMI, deviennent une composante standard de tous les accords de prêt.

L'autre proposition soutenue par le Conseil consiste à tirer parti de la multiplicité des rapports de diagnostic existants, tels que les Rapports du FMI sur l'observation des normes et codes (RONC), les rapports sur les dépenses publiques et la responsabilité financière produits par diverses instances, ou les évaluations de responsabilité financière de la Banque mondiale, pour signaler les risques de sauvegarde budgétaire et, en cas de besoin, proposer des mesures pour les contrer au moment de l'approbation d'un nouveau programme par le Conseil.