

# Le FMI peut (et doit) se réinventer

*Dans un monde en mutation rapide, le FMI a besoin du soutien de ses pays membres*

**Mohamed A. El-Erian**



PHOTOGRAPHIE MISE GRACEUSEMENT À NOTRE DISPOSITION PAR ALLIANZ

**À MON AVIS**, il est à peu près sûr que si le FMI n'existait pas, de nombreuses voix s'élèveraient pour demander sa création.

Sans FMI, il n'y aurait pas de véritable prêteur en dernier ressort à l'échelle internationale, à une époque où chaque pays peut être brutalement frappé par une crise et la propager. Les pays devraient s'auto-assurer pour des montants plus élevés et sans garantie d'efficacité, y compris en détenant de très grandes quantités de réserves internationales coûteuses. Ils seraient plus tentés d'utiliser les armes économiques pour défendre leurs intérêts égoïstes. L'information serait moins partagée et il serait plus difficile de coordonner les politiques économiques pour préserver la croissance et la stabilité mondiales.

Les marchés seraient plus désordonnés et moins efficaces. Leurs participants ne disposeraient pas de toutes les informations, analyses et données figurant dans les rapports nationaux et régionaux du FMI, sans parler des publications périodiques très attendues que sont les *Perspectives de l'économie mondiale*, le *Moniteur des finances publiques* et le *Rapport sur la stabilité financière dans le monde*. Il leur manquerait la validation par un tiers que le FMI assure à leurs politiques nationales, ainsi que le rôle important de catalyseur joué par ses prêts.

Tout cela augmenterait les risques de défaillance des États et des marchés et entraînerait une multiplication des erreurs de politique et des accidents de marché, diminuant ainsi la capacité de chaque pays à générer une croissance vigoureuse et inclusive et à préserver la stabilité financière. Et rappelons-nous que ces risques sont d'ores et déjà importants en raison des différents défis auxquels l'économie mondiale fait face (voir « Le FMI aujourd'hui et demain » dans ce numéro de *F&D*).

Si le FMI voyait le jour maintenant, en quoi serait-il différent de celui que nous connaissons depuis 75 ans ? Il conserverait la majorité des particularités structurelles imaginées par ses fondateurs. En tant qu'institution universelle s'appuyant sur des fonctionnaires de haut niveau, il continuerait de remplir ses fonctions essentielles : surveillance du bien-être des pays et de l'économie mondiale, prêts aux pays en difficulté, aide aux gouvernements voulant renforcer leurs capacités pour concevoir des politiques économiques et financières judicieuses et rôle de forum de discussion.

Mais le FMI devrait, peut et doit faire plus, en l'occurrence se positionner plus nettement en chef de file et faciliter une adaptation et une transformation ordonnées du système international. Il doit prêter plus attention aux aspects suivants : organisation du personnel ; prise en compte des technologies, de l'injustice sociale et de la durabilité dans le cadre de ses activités principales ; interactions entre administrateurs, directeurs et personnel. Mais pour que tout cela permette d'atteindre les objectifs, il faudrait aussi que les pays membres assument davantage leurs responsabilités individuelles et collectives.

Un FMI repensé aurait des quotes-parts plus importantes pour soutenir ses activités, ainsi qu'une nouvelle répartition entre les pays membres et un meilleur accès aux ressources empruntées. Il proposerait toujours une série de facilités répondant aux différents besoins de ses pays membres. Il se recentrerait sur ses compétences de base tout en veillant à tenir compte des effets d'autres facteurs critiques du point de vue macroéconomique, comme les changements climatiques. Il collaborerait avec d'autres organisations multilatérales et régionales. Et son statut de *primus inter pares* serait une conséquence naturelle de sa solide réputation d'organisation

internationale la plus efficiente, la plus technocratique et la plus efficace, à égalité avec la Banque des règlements internationaux.

## Rester en phase

Mais le monde devrait aussi être plus attentif à certains aspects de la structure et des activités du FMI qui limitent son efficacité, nuisent à sa crédibilité et remettent indûment en cause sa réputation. Il s'agit de domaines auxquels le FMI doit prêter attention immédiatement pour rester en phase avec les évolutions majeures de l'économie mondiale, qui apparaissent encore plus complexes du fait des avancées de l'intelligence artificielle et des mégadonnées, des nouvelles structures de pouvoir nationales, de la perte de confiance généralisée dans les institutions et les avis d'experts, de la modification des relations économiques et financières au niveau national et international et des forces favorisant la fragmentation mondiale.

Le FMI a déjà démontré qu'il savait se réinventer, dans le sillage de la crise financière mondiale qui avait mis au jour des défaillances importantes de l'institution. En matière de surveillance, il a renforcé ses systèmes d'alerte avancée et accordé un peu plus d'attention aux questions sociales et à la durabilité. En matière de prêts, il a introduit de nouveaux instruments, avec un accès plus élevé et concentré en début de période et des mécanismes permettant des décaissements plus rapides. Il a légèrement déplacé le curseur vers la conditionnalité, qui tente de tenir compte des résultats à obtenir *in fine*, et non simplement des moyens d'action.

En adaptant sa gouvernance et d'autres aspects connexes, il a permis aux pays en développement d'un peu mieux se faire entendre et être représentés, intégré la devise chinoise au panier des droits de tirage spéciaux et amélioré la gestion des risques. Il a développé ses communications internes et externes et redynamisé son organisme de surveillance interne, le bureau indépendant d'évaluation (BIE).

Malgré toutes ces avancées, le FMI est conscient de la nécessité de continuer à évoluer. La direction et le personnel ont souligné qu'il fallait encore progresser sur plusieurs fronts, y compris augmenter la capacité financière du FMI compte tenu des sollicitations dont il pourrait bien être l'objet. Un rapport du BIE sur la gouvernance du FMI indiquait d'ailleurs en 2018 que « la responsabilisation et la représentation [restaient] préoccupantes en ce sens que, faute de les prendre en considération, elles [risquaient] d'influer sur la légitimité et, en fin de compte, l'efficacité du FMI ».

Toutefois, dans un monde de plus en plus multipolaire où l'interconnectivité financière est étroite

mais changeante, il est urgent d'intensifier les efforts aux niveaux institutionnel, national et mondial.

Au niveau institutionnel, les ressources et les experts du FMI privilégient encore trop l'économie et les politiques économiques au détriment des questions sociales et de l'impact des marchés financiers. Les liens entre, d'une part, le secteur financier non bancaire et les questions sociales et, d'autre part, le progrès économique sont un domaine dans lequel le FMI a pris du retard et qui est trop souvent pris en considération après coup. Les sciences du comportement et les connaissances relatives aux processus décisionnels ne sont pas assez mises à contribution pour soutenir la transition entre ce qui est souhaitable et ce qui est réalisable et, au final, efficace. Le FMI ne progressera vraiment sur ce plan qu'en continuant à diversifier ses ressources cognitives en termes de genre, de niveaux d'études, d'expériences professionnelles, de cultures, etc.

Cette transition nécessite aussi de mieux intégrer les questions de gouvernance, d'équité sociale et de justice. Il s'agit pour le FMI de rester fidèle à l'esprit des fondateurs en faisant preuve de plus d'impartialité dans sa façon d'appréhender les pays en

## Il est urgent d'intensifier les efforts aux niveaux institutionnel, national et mondial.

déficit et les pays en excédent. Il doit aussi être plus disposé à apprendre de ses erreurs, qu'il s'agisse d'erreurs de prévision récurrentes (optimisme excessif concernant la croissance dans le sillage de la crise financière mondiale, par exemple), de programmes relativement mal conçus (ne tenant pas assez compte des coûts et des risques d'une austérité extrême), de sa captation excessive par de grands actionnaires ou de l'attention insuffisante accordée au fait qu'un surendettement persistant peut saper la dynamique de croissance d'un pays.

Les pays membres peuvent être utiles au FMI en étant plus ouverts au rôle de conseiller de confiance qu'il peut jouer. Ils devraient prendre plus au sérieux les risques de retombées et de contrecoups induits par une conception trop étroite des politiques économiques. Ceux qui ont besoin d'emprunter doivent résister à la tentation d'attendre le dernier moment pour solliciter le FMI et se montrer plus actifs et explicitement disposés à s'appropriier aussi bien l'élaboration que la mise en œuvre des programmes d'ajustement et de réforme bénéficiant des ressources du FMI.

Ensemble, les pays membres du FMI devraient prendre des mesures plus audacieuses et décisives en

## L'institution doit s'adapter encore plus vite pour tenir son rôle de premier plan au sein du système international.

vue d'appliquer une méthode fondée sur le mérite (plutôt que sur la nationalité) au choix du directeur général et des directeurs généraux adjoints, en redoublant rapidement d'efforts pour accorder des droits et une représentation appropriés aux pays en développement (en particulier par rapport aux pays européens) et en prenant sans tarder des mesures pour accroître les capacités de prêt du FMI. De nouveaux retards dans ces domaines accentuent les risques de crises financières, de persistance d'une croissance atone et trop peu inclusive, de nouvelle atteinte à la crédibilité et à la réputation de l'institution et de fragmentation du système international.

La configuration et le fonctionnement de l'économie mondiale ont considérablement changé depuis la création des institutions de Bretton Woods il y a 75 ans. Même si d'aucuns estiment à juste titre que, dans certains cas, le FMI a évolué soit trop lentement soit uniquement en réaction à des crises, il est globalement l'une des institutions multilatérales montrant

le plus de souplesse quand il lui faut modifier ses pratiques opérationnelles pour s'adapter aux nouvelles réalités sur le terrain. Alors que les innovations technologiques et les différentes structures de pouvoir et de marché accélèrent le rythme du changement, l'institution doit s'adapter encore plus vite pour tenir son rôle de premier plan au sein du système international, un rôle central pour le bien-être de l'immense majorité de la population des pays membres.

### Trouver le bon équilibre

Lors de ma première semaine au FMI, durant l'été 1983 — j'étais à l'époque un jeune économiste à plein temps — j'avais été frappé par le fait que le FMI pouvait simultanément réserver le même traitement à tous ses membres et être attentif au cas de chacun. Pendant mes 15 ans de carrière dans l'institution, j'ai vu ce principe mis en pratique. Il n'était pas toujours aisé de trouver le bon équilibre, surtout quand il fallait composer avec des considérations d'ordre politique et des conceptions et des droits dépassés. Mais procéder de la sorte, en s'appuyant sur le jugement habile du personnel et de la direction, leur engagement et leurs réactions rapides, s'est révélé un ingrédient essentiel du succès.

Trouver le bon équilibre sera d'autant plus important que la transformation de l'économie mondiale s'accélère, que les innovations technologiques influent sur ce que nous faisons, mais aussi sur la façon de le faire, que la politique de la colère interfère avec la gestion des politiques économiques nationales et que les liens économiques et financiers entre les pays sont exposés à des risques accrus de fragmentation. Il faudra opérer un autobouversement, ce qui est une gageure pour la plupart des institutions. Mais, pour le FMI, mieux vaut en passer par là que de devenir moins pertinent, moins percutant et moins respecté.

Les fonctionnaires dévoués du FMI en sont conscients peut-être plus que quiconque et sont animés d'une formidable volonté d'accélérer l'autobouversement ordonné et bénéfique de l'institution. Sous la houlette de dirigeants visionnaires, ils sont capables de réagir, non pas en position de faiblesse mais en passant à l'offensive. Ils n'y parviendront cependant qu'en donnant aux actionnaires, les pays membres, le pouvoir d'agir. **FD**

**MOHAMED A. EL-ERIAN** est conseiller économique en chef d'Allianz et ancien directeur adjoint du FMI.

