

**RAPPORT SUR LES CONSULTATIONS
DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (QUATRIÈME PILIER)
AVEC LE FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL
sur
LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE AU FMI**

**Coordonné par
l'organisation New Rules for a Global Finance Coalition¹**

Préparé et résumé par

Domenico Lombardi²

¹ Le siège de New Rules for Global Finance Coalition, une organisation de réseautage qui inclut des chercheurs et des décideurs qui s'efforcent de réduire la pauvreté et les inégalités dans le monde en plaidant en faveur de démarches politiquement réalisables et techniquement saines pour réformer les institutions financières internationales, se trouve à Washington.

² L'auteur est Président de l'Oxford Institute for Economic Policy (Oxford, Royaume-Uni) et Senior Fellow non résident à la Brookings Institution à Washington, aux Etats-Unis. M. Lombardi a réalisé des recherches approfondies sur la réforme du système financier et monétaire international et sur la création d'une nouvelle architecture de l'aide. Ses études ont été publiées dans plusieurs revues spécialisées lues par ses pairs et ont été citées lors d'auditions au Congrès américain et dans les rapports au gouvernement. Le volume *Finance, Development and the IMF*, en collaboration avec M. James Boughton, vient d'être publié par Oxford University Press. Auparavant, M. Lombardi siégeait aux conseils d'administration des institutions de Bretton Woods en tant que conseiller principal. L'auteur remercie vivement M^{me} Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance Coalition et M^{me} Jamie Baker, coordonnateur, New Rules for Global Finance Coalition, de leurs commentaires et de leur aide précieuse.

Préface

Le présent document répond à la demande faite par le Directeur général du FMI à l'organisation New Rules for Global Finance Coalition pour que soit préparée une synthèse des recommandations de la société civile³ sur la réforme de la gouvernance au FMI. On trouvera ici le quatrième « pilier » du processus de collecte des contributions : le premier pilier était le rapport du Bureau indépendant d'évaluation du FMI sur la gouvernance au FMI (BIE, 2008) ; le second pilier était le rapport d'un Comité du Conseil, présidé par M. Thomas Moser, administrateur du groupe qui représente la Suisse (Groupe de travail de la Banque mondiale, 2008) et le troisième pilier était le rapport du Comité de personnalités éminentes du FMI présidée par M. Trevor Manuel, alors Ministre des finances de l'Afrique du Sud (Manuel, 2009).

Le présent document est le second d'une série de deux produits dans le cadre du processus du quatrième pilier. Le premier, rédigé par Jo Marie Griesbraber, Directeur exécutif de New Rules, est une synthèse des recommandations et il a été soumis au Conseil d'administration avant sa discussion du 21 juillet 2009 sur la réforme de la gouvernance au FMI. Le second, en revanche, repose sur des consultations avec les représentants d'OSC qui participent activement au processus du quatrième pilier (voir : www.thefourthpillar.ning.com). Les autres contributions au présent document proviennent de six vidéoconférences avec les participants de la société civile venant du milieu universitaire, des ONG et du secteur privé : 1) à Nairobi et à Johannesburg; 2) à Lima et à Montevideo ; 3) à Mexico et à Buenos Aires; 4) à Bishkek et à Almaty; 5) au Ghana et 6) à Jakarta et à New Delhi.⁴ Dans la plupart des cas, les participants des OSC ont proposé leur ville et ont offert d'assurer la coordination avec leurs collègues intéressés.

Le présent document fait la synthèse des grands thèmes et de l'étendue des consultations avec le FMI coordonnées par New Rules dans le but de formuler des recommandations pour jeter des bases communes sur lesquelles les OSC s'appuieront pour présenter leurs demandes relatives aux réformes du FMI. Il a été établi et résumé par Domenico Lombardi, Président de l'Institute for Economic Policy (OXANIA), à Oxford (Royaume-Uni), à la demande de l'organisation New Rules et est principalement destiné au Conseil d'administration du FMI. Il tente de rassembler les points de vue et les recommandations reçus par le biais de www.thefourthpillar.ning.com, sur les thèmes abordés pendant les six vidéoconférences et, dans une moindre mesure, envoyés électroniquement directement à New Rules ou à M. Lombardi. (De toute évidence, il était impossible de mentionner toutes les bonnes idées et nous présentons nos excuses pour les omissions inévitables.)⁵ Alors que le premier document était axé sur les réformes de la gouvernance à court terme, dont beaucoup peuvent être mises en place dans le cadre des statuts en vigueur du FMI, celui-ci aborde nombre de ces mêmes recommandations de manière plus fouillée et examine certaines des réformes additionnelles importantes requises pour faire du FMI l'institution dont le système financier du XXI^{ème} siècle a besoin.

³ Voir le paragraphe 6 pour une définition de la « société civile », tel que le terme est employé dans tout le rapport.

⁴ On trouvera en annexe au présent document de plus amples détails sur les vidéoconférences. New Rules souhaite remercier les interprètes du FMI, les responsables de la liaison avec les OSC et le personnel technique dans les pays qui ont consacré leur temps et leur énergie à la réalisation de ces vidéoconférences. Les retranscriptions sont disponibles à ...

⁵ Par exemple, 1) la décentralisation accroîtrait la responsabilité envers les populations et les parlements nationaux affectés (IDASA) et 2) la pratique qui consiste à faire tourner les nominations entre les postes de fonctionnaires de l'État et du FMI, qu'il s'agisse de postes dans les services ou au Conseil, devrait s'accompagner d'une période de « réflexion » entre les désignations pour réduire l'éventualité de traitement particulier dans les décisions institutionnelles (retranscription de la vidéoconférence entre Lima et Montevideo).

Il convient de noter que tous les participants aux vidéoconférences ont souligné à quel point il était crucial que le FMI se voit attribuer la responsabilité des politiques et des conditions qui accompagnent ses programmes dans les pays emprunteurs. La question de la conditionnalité peut sembler aller au-delà des paramètres de ce que l'on entend normalement « conditionnalité » ; ce n'est pas le cas de l'obligation de rendre compte des conséquences de la conditionnalité.⁶

Jo Marie Griesgraber, PhD
Directeur exécutif
New Rules for Global Finance Coalition

1717 Massachusetts Avenue, N.W, Suite 801
Washington, D.C.
www.new-rules.org

⁶ Voir, par exemple, les documents soumis par Barry Herman, Anthony Elson, Daniel Bradlow à <http://www.fourthpillar.org/> et Center of Concer, Rethinking Bretton Woods, 1994 qui ont abouti à la publication de 5 volumes co-édités par Jo Marie Griesgraber et Bernard Gunther (Pluto Press, 1994-1996).

Table des matières

	Page	
0.I	Résumé analytique	6
	A. Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI	6
	B. Responsabilisation dans le système de gouvernance au FMI	7
	C. Les politiques du FMI	8
0.II	Principales recommandations	8
	A. Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI	8
	B. Responsabilisation de la gouvernance au FMI	9
	C. Politiques du FMI	11
I.	Introduction	12
II.	La gouvernance au FMI	14
III.	Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI	15
	A. Les quotes-parts	15
	B. Représentation au Conseil d'administration	16
	C. La règle de la majorité	18
	D. Un Conseil ministériel	18
	E. Sélection du Directeur général et de ses adjoints	19
IV.	Responsabilisation de la gouvernance au FMI	19
	A. Le Conseil d'administration	20
	B. Relation entre la Direction et les administrateurs	21
	C. La transparence	23
	D. Le mécanisme de contrôle externe de conformité	24
	E. Responsabilisation et dotation en personnel	25
	F. Services du FMI : dénonciateurs	26
	G. Évaluations par le Bureau indépendant d'évaluation du FMI et évaluateurs externes	26
	H. Mécanismes extérieurs de responsabilisation et relation avec la structure de gouvernance mondiale	27
V.	Politiques du FMI	28
	A. Politiques et gouvernance	28
	B. Responsabilisation de l'analyse des impacts probables des réformes	29
	C. Changements récemment apportés au cadre de politique générale du FMI	30

Encadrés	
1. Définition de la responsabilisation dans une institution multilatérale telle que le FMI	32
2. Gouvernance, participation et expérience institutionnelle : le cadre du FEM	33
Références	34
Appendice	37
A. Le processus du quatrième pilier	37
A.1 Participants aux vidéoconsultations	37
A.2 Organisations et personnes qui ont soumis un travail écrit	40
A.3 Travaux soumis	42

S1. Le rapport se propose de faire la synthèse des thèmes examinés lors des consultations entre la société civile et le FMI sur les questions d'actualité de la réforme de l'institution dans le cadre de ce que l'on appelle le « quatrième pilier ». Le Directeur général du FMI a demandé à New Rules de coordonner ces consultations avec l'appui technique des services des Relations extérieures du FMI. Les réactions ont été recueillies par le biais d'un site Web indépendant, en faisant appel à d'importantes listes de courrier électronique et grâce à un certain nombre de vidéoconférences avec des organisations de la société civile dans diverses régions du monde. Un chercheur indépendant a été invité à préparer un rapport sur ces consultations.

S2. Les principaux messages qui ressortent des consultations sont que le FMI doit être tenu responsable de ses propres décisions et de ses actions (responsabilisation) et que ses politiques et ses programmes doivent être pleinement compris par tous (transparence). Le rapport fait la synthèse des consultations et insiste sur les réformes destinées à renforcer la nature inclusive du cadre de gouvernance du FMI, sa capacité à rendre compte et enfin, le cadre de sa politique.

A. Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI

S3. Les participants aux consultations ont souligné que la répartition actuelle des droits de vote au sein de l'institution ne reflétait pas le nouvel ordre économique mondial, ce qui soulève une grave question de légitimité. L'attribution des droits de vote entre les pays membres est asymétrique car elle s'appuie sur des critères qui favorisent les économies avancées par rapport aux économies en développement. Les résultats seraient plus équilibrés si l'on prenait davantage en compte le PIB, le taux de change de la PPA, les données démographiques et si l'on établissait le solde des flux de commerce international entre les membres d'une zone monétaire unique.

S4. Les asymétries de la répartition du nombre de voix se sont aggravées car les quotes-parts sont utilisées pour calculer l'accès aux finances du FMI selon les règles actuelles de la majorité et favorisent l'attribution de sièges au Conseil d'administration aux économies avancées. C'est pourquoi, les pays en développement qui auraient le plus besoin d'un soutien du FMI sont limités par la taille de leurs quotes-parts respectives (à l'exception de l'accès dans le cadre de la nouvelle Li de crédit modulable). Les règles de la majorité ne font qu'accroître le pouvoir de décision des membres les plus puissants. Pour la plupart des décisions—y compris l'élection du Directeur général, la majorité simple est requise. Même lorsque les super-majorités sont requises, au lieu de protéger les pays membres plus petits, elles offrent à l'actionnaire le plus important un droit de veto. Enfin la répartition déséquilibrée du nombre de voix biaise la composition au Conseil d'administration en faveur des pays avancés, principalement les pays européens.

S5. Les actionnaires ont souligné à quel point il était difficile de communiquer avec leurs administrateurs respectifs. Pour preuve, le processus opaque qui préside généralement à la désignation des membres du Conseil d'administration, qui favorise des

candidats qui n'ont que peu ou pas d'incitation à faire participer sérieusement les parties prenantes. Pendant les vidéoconférences, aucun participant expressément interrogé n'a été en mesure de donner le nom du représentant de son pays.

S6. Les pratiques adoptées à ce jour pour l'élection du Directeur général et de ses adjoints ne sont pas compatibles avec la nature multilatérale de l'institution et remet en question sa légitimité. Les membres de la haute direction du FMI devraient être élus ou désignés sans restriction s'agissant de la nationalité des candidats. Le processus devrait s'appuyer sur une description claire des fonctions et sur une liste de hautes compétences professionnelles, et il devrait en être de même pour la désignation ou l'élection des administrateurs.

B. Responsabilisation dans le système de gouvernance au FMI

S7. Le Conseil d'administration n'a jamais fait l'objet d'une évaluation en dépit de la place centrale qu'il occupe dans la prise de décision de l'institution. Le Conseil des gouverneurs lui a cédé pratiquement tous ses pouvoirs mais a négligé de surveiller son efficacité. Qui plus est, le Conseil des gouverneurs n'a fixé aucune norme professionnelle pour la désignation ou l'élection des administrateurs qui permettraient une évaluation en bonne et due forme.

S8. Les participants des pays plus petits ont noté que leurs autorités ne pouvaient pas contribuer activement à l'élaboration de la position de leur groupe qui inclut d'autres pays. Lorsque ces derniers sont nombreux, il est encore plus difficile de demander aux administrateurs de rendre compte aux pays membres, ne serait-ce qu'à cause de la taille du groupe et parce que l'administrateur est potentiellement davantage à l'écoute des autorités qui l'ont désigné, en l'absence d'un mécanisme de responsabilisation au sein du groupe.

S9. La dualité de la position du Directeur général en tant que chef des services du FMI et Président du Conseil d'administration est source de confusion pour définir clairement ses responsabilités respectives. Cette dualité fait l'amalgame des deux rôles très différents d'exécution (direction) et de supervision (Conseil d'administration). Elle est aggravée par le fait que les membres de la direction président certains comités du Conseil et que le BIE rend compte au Conseil d'administration.

S10. La transparence s'applique inégalement dans toute l'institution. Les participants ont souligné qu'ils n'étaient pas en mesure de se procurer les procès-verbaux des Conseils d'administration dans des délais raisonnables, ce qui leur paraît compromettre tout effort sérieux de prendre contact avec leurs administrateurs, ce qui est dommageable, d'autant plus que les parties prenantes ne peuvent prendre connaissance ni de ce qu'ont dit leurs représentants respectifs ni des vues qu'ils ont exprimées lors des délibérations du Conseil.

S11. Le FMI n'a pas, à quelques exceptions près, de politiques opérationnelles officielles ni de procédure connues du public. Pourtant, avec le temps, le FMI a élargi ses opérations et il est devenu nécessaire de faire participer les parties prenantes, au-delà du cercle restreint de banquiers centraux et des hauts représentants des Ministères des finances,

qui connaissent bien l'institution et la comprennent. Pour que l'interaction avec une communauté plus large de parties prenantes soit utile, il est essentiel qu'elle comprenne et soit en mesure de prévoir la manière dont les responsables du FMI vont réagir à des circonstances données.

C. Les politiques du FMI

S12. Les asymétries dans la gouvernance du FMI pèsent sur la capacité des pays en développement à adapter les politiques de l'institution à leurs propres besoins. Les participants ont fait remarquer que les actionnaires puissants ont par le passé exercé une influence considérable sur les politiques et les programmes du FMI, ce qui a terni la réputation de l'institution et aurait pu être évité avec une obligation plus ferme de rendre compte et des prises de décision plus inclusives.

S13. Certains participants ont abordé les changements récents apportés au cadre de politique du FMI et ont noté qu'ils allaient dans le bon sens. Ils ont ajouté, toutefois, que la modernisation du cadre de politique du FMI ne pouvait être ambitieuse et soutenable que si l'institution élargissait sa réflexion étroite de politique économique. L'élaboration et la mise en œuvre des programmes de réformes doivent être étayés par une analyse de l'impact sur les pauvres des réformes préconisées et doivent s'appuyer dans une plus large mesure sur les solides compétences des services du FMI en matière d'économie politique. De fait, une inclusion plus large des principaux actionnaires—par le biais d'une démarche véritablement participative par opposition à des efforts déployés dans le cadre de politiques prédéterminées—permettrait de dégager un consensus qui s'articule autour d'un programme de réformes, ce qui faciliterait sa mise en œuvre réussie.

Principales recommandations

S14. Les discussions dans le cadre du quatrième pilier ont débouché sur un certain nombre de recommandations au FMI. Ces recommandations jettent les bases des exigences de la société civile s'agissant des réformes au FMI. Inévitablement, il y a ceux qui auraient préféré aller plus loin encore pour ce qui est de la nature et de l'ampleur des réformes demandées, mais les propositions qui suivent donnent le ton des discussions qui se sont déroulées pendant les consultations.

A. Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI

- 1. Système des quotes-parts.** La nouvelle revue de la formule de calcul des quotes-parts qui devrait débiter prochainement devrait établir un équilibre pour assurer une parité approximative dans la répartition des droits de vote entre les économies avancées et les économies en développement. Il conviendrait de séparer les quotes-parts de l'accès aux finance et FMI qui doit dépendre des besoins d'un pays en matière de balance des paiements.
- 2. Représentation au Conseil d'administration.** La nouvelle revue des quotes-parts devrait donner lieu à une réaffectation des sièges au Conseil d'administration. Compte

tenu de leur intégration institutionnelle, les pays européens devraient se regrouper afin de permettre aux pays membres des régions sous représentées de contribuer véritablement aux délibérations du Conseil d'administration. La représentation serait d'autant plus authentique si tous les administrateurs étaient élus dans le but de réduire la taille actuelle des groupes qui incluent plusieurs pays.

Les autorités des pays devraient révéler au public les critères suivis dans la désignation des administrateurs. Ces critères devraient reposer sur une description approfondie des fonctions et sur une liste de hautes compétences professionnelles. En outre, le processus de désignation ou d'élection devra être transparent grâce à la participation de la société civile par le biais de consultations ouvertes.

Les groupes de pays devraient imposer des mécanismes plus fermes de responsabilisation pour faciliter la participation véritable de tous les pays membres dans les prises de décision du groupe dans lequel ils sont représentés.

3. **Règles de la majorité.** L'introduction d'un vote à double majorité devrait être envisagée afin de remédier au défaut de légitimité de l'institution imputable au système de vote actuel, tout en préservant les intérêts de ses principaux contributeurs.
4. **Conseil ministériel.** Ce Conseil ne devrait être créé qu'une fois réglés les problèmes plus fondamentaux de la gouvernance du FMI. Sa création risque sinon de multiplier plutôt que de réduire les sources actuelles de parti pris dans la gouvernance.
5. **Sélection du Directeur général et de ses adjoints.** La sélection du Directeur général et de ses adjoints devrait être basée sur les mérites dans le cadre d'une sélection transparente, sans restriction de nationalité des candidats. Comme pour les administrateurs, la sélection doit reposer sur une description précise des fonctions et une liste de hautes compétences professionnelles.

B. Responsabilisation de la gouvernance au FMI

6. **Responsabilisation du Conseil d'administration.** Le Conseil des gouverneurs devrait créer un comité dont la seule responsabilité consisterait à procéder à un examen périodique des résultats du Conseil d'administration. Ces évaluations devraient être réalisées par des évaluateurs indépendants externes. De plus, un comité d'administrateurs pourrait réaliser une auto-évaluation.
7. **Relations entre la Direction et les administrateurs.** Le double rôle du Directeur général en tant que chef des services du FMI et Président du Conseil d'administration doit être clarifié. Dans l'idéal les deux rôles devraient être assumés par des personnes différentes. Les administrateurs pourraient aussi être autorisés à se réunir en session

formelle, le cas échéant, pour s'acquitter de leurs fonctions de supervision du Directeur général et de la Direction.

Pour renforcer la responsabilisation du Directeur général, le Conseil d'administration devrait mettre en place un processus officiel et périodique d'évaluation de ses résultats, notamment en faisant appel à des experts-conseils extérieurs.

8. **Comités du Conseil d'administration.** Il conviendrait de s'appuyer de plus en plus sur des comités pour permettre au Conseil d'administration de remplir son rôle de supervision. La Direction ne devrait pas être autorisée à siéger à ces comités.
9. **Désignation du Secrétaire et du Conseiller juridique.** Il conviendrait de réviser le système de désignation du Secrétaire et du Conseiller juridique au Conseil d'administration afin d'assurer qu'ils servent à la fois la Direction et les administrateurs.
10. **Transparence.** Les documents liés aux procès-verbaux du Conseil d'administration devraient être rendus publics dans un délai raisonnable (par exemple, six mois). Les projets de documents soumis à l'examen du Conseil d'administration doivent être distribués avant toute décision du Conseil afin que les parties prenantes puissent formuler leurs avis auprès de leurs administrateurs respectifs.

Le FMI devrait inclure ses politiques et procédures dans des documents officiels qui peuvent être publiés. Il devrait y avoir un mécanisme indépendant qui permettrait de faire appel aux cas où des documents pertinents n'étaient pas publiés.
11. **Mécanisme extérieur de vérification de la conformité.** Le FMI devrait avoir des politiques et procédures officielles approuvées par son Conseil d'administration et publiées et devrait aussi mettre en place des mécanismes officiels de responsabilisation—par exemples sous la forme d'un médiateur—qui assureraient que ses représentants respectent les politiques et procédures officielles de l'institution.
12. **Responsabilisation et dotation en personnel.** Il y a longtemps qu'il aurait fallu diversifier les spécialisations analytiques et techniques étroites des services du FMI. Il conviendrait de remanier les stratégies de recrutement en recherchant des candidats qui non seulement ont une expérience de l'économie politique mais aussi de la mise en œuvre des politiques. Un conseil extérieur d'experts devrait être créé qui pourrait systématiquement offrir son avis sur la formation, l'expérience et l'expertise régionale des candidats.
13. **Services du FMI : dénonciateurs.** Le FMI devrait établir une politique de protection des dénonciateurs pour les membres de son service ainsi qu'un bureau impartial qui examine les plaintes de représailles et fait appliquer une politique de protection contre les représailles.

- 14. Évaluation par le Bureau indépendant d'évaluation et des évaluateurs extérieurs.** Le BIE devrait rendre compte à un Conseil ministériel lorsque celui-ci sera créé ou au CMFI. Les évaluations internes du BIE complèteraient celles des évaluateurs extérieurs qui sont mieux à même de porter à « regard neuf » sur la culture interne restreinte du FMI ; la communauté des actionnaires serait rassurée que le FMI est prêt à se soumettre à un examen extérieur.
- 15. Mécanismes extérieurs de responsabilisation et relation avec l'architecture globale de la gouvernance.** Le FMI devrait être un organe plus efficace du système global de gouvernance des Nations Unies. Le FMI et ses pays membres devraient de plus être soumis aux processus judiciaires du droit international s'agissant de leurs obligations respectives.

C. Politiques du FMI

- 16. Politiques et gouvernance.** Les participants aux consultations ont exhorté le FMI à remanier profondément son système de gouvernance, accroissant ainsi l'équité de sa surveillance.
- 17. Responsabilisation pour l'analyse des impacts probables des réformes.** L'élaboration des avis et des programmes du FMI doit systématiquement reposer sur une analyse de l'impact des réformes recommandées sur les pauvres.
- 18. Récents changement du cadre de politique du FMI.** Les participants aux consultations ont salué la rationalisation et la simplification de la conditionnalité, mais ils ont ajouté que la modernisation du cadre de politique du FMI ne pourrait porter ses fruits que si l'institution acceptait d'élargir sa réflexion étroite en matière de politique économique.

Ils ont aussi applaudi les modifications apportées au cadre de politique pour les pays à faible revenu, mais ont souligné que ces changements ne pourraient être durables à long terme que si les avis et les programmes du FMI étaient plus efficaces à leur internalisation par les pays qui disposeraient d'une vraie marge de manœuvre politique.

I. Introduction

1. Avec la complexité croissante des opérations appuyées par le FMI, il est crucial pour qu'elles soient bien acceptées que l'institution prenne conscience des priorités d'un large éventail d'acteurs et dispose d'un système d'attribution des responsabilités qui fonctionne bien. Ces opérations vont aujourd'hui au-delà des limites étroites du soutien temporaire à la balance des paiements et touchent à des aspects décisifs du processus de prise de décisions des États ou font intervenir d'importants programmes macroéconomiques à l'appui de stratégies de réduction de la pauvreté, qui ne sauraient être envisagés sans des consultations avec la société civile.

2. Autrefois limité aux banques centrales et aux ministères des finances, la gamme des interlocuteurs du FMI s'est élargie. Les consultations entreprises par le FMI, qui sont résumées dans le présent document, ont d'une part donné l'occasion d'entendre les réactions de la société civile sur les priorités de la réforme du FMI, et d'autre part confirmé l'importance croissante de la société civile qui veut mieux comprendre les mécanismes institutionnels qui sous-tendent les opérations de l'institution. Cela exige à son tour que le FMI améliore les normes de divulgation, établisse un dialogue plus systématique et accroisse la prévisibilité de ses consultations avec les parties prenantes. Il est donc nécessaire que le FMI rende ses politiques et ses procédures transparentes en mettant au point des politiques et des procédures opérationnelles qui puissent être publiées.

3. Beaucoup d'acteurs viennent des pays en développement et sont sous-représentés dans le processus officiel de prise de décisions de l'institution. Sa légitimité en pâtit et ces acteurs se sentent écartés d'un débat auquel ils doutent de pouvoir apporter une contribution intéressante mais qui les touche de près. En même temps, la crise internationale actuelle témoigne de la nécessité d'une institution multilatérale qui soit pleinement entre les mains de la communauté internationale dans son ensemble.

4. Sur cette toile de fond, le Directeur-général du FMI a demandé à la société civile⁷ de s'exprimer sur les questions actuelles de la réforme du FMI dans le cadre de

⁷ « On entend par société civile toutes les personnes et organisations qui ne font pas partie des administrations publiques. Y sont donc inclus les mouvements associatifs, les organisations non gouvernementales (ONG), les universitaires, les institutions de réflexion, les personnes qui ne travaillent pas actuellement à quelque niveau que ce soit dans les administrations publiques ou les organisations gouvernementales, dans le secteur privé ou à but lucratif, » conformément aux termes de références fournis par le FMI aux fins de ces consultations.

ce que l'on appelle le « quatrième pilier ».^{8 9} Le Directeur général a demandé à New Rules for Global Finance Coalition d'assurer la coordination de ces consultations avec l'appui technique des services des Relations extérieures du FMI. Les réactions ont été collectées par le biais d'un site Web indépendant administré par New Rules et sur lequel les OSC ont pu soumettre leurs vues et des informations pertinentes, faisant appel à des listes de distribution par courrier électronique, par exemple pour solliciter des réactions sur les deux projets de documents soumis au FMI par le quatrième pilier et grâce à un certain nombre de vidéoconférences avec des organisations de la société civile dans diverses régions du monde.¹⁰

5. Le présent rapport—rédigé par un chercheur indépendant—se propose de faire une synthèse détaillée des réactions des OSC. Qu'ils soient universitaires, chercheurs ou défenseurs d'ONG, les principaux messages des participants des OSC sont les suivants : le FMI doit être tenu responsable de ses propres décisions et de ses actions (responsabilisation) et de ses politiques et ses programmes doivent être bien compris par tous les citoyens (transparence). Le processus du quatrième pilier s'est déroulé après plusieurs examens au sein même de l'institution dans le cadre du G-20, dans lequel un groupe de travail spécialisé¹¹ s'est penché sur la réforme du FMI, et par le biais d'autres initiatives encouragées par des institutions indépendantes, des ONG et des chercheurs.¹² Même si cette série d'initiatives—qui a débouché sur la contribution du quatrième pilier—a jusqu'alors produit de précieuses analyses et réflexions, le sentiment que le moment était venu d'agir a été exprimé à l'unanimité.

⁸ Le quatrième pilier est décrit sur le site Web du FMI (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/NEW062509A.htm>). Les trois autres piliers consistent en des travaux déjà réalisés par le Bureau indépendant d'évaluation du FMI (BIE, 2008), par le Conseil d'administration du FMI qui est en train d'examiner les propositions d'un Groupe de travail sur la gouvernance au FMI (Groupe de travail du Conseil, 2008) et, enfin, les consultations avec des personnalités éminentes sur la réforme de la gouvernance au FMI (Manuel, 2009).

⁹ Même si c'est la première fois que le FMI *décide lui-même* de lancer officiellement des consultations avec la société civile sur la réforme de la gouvernance au FMI, ce n'est pas la première fois qu'ont lieu ce type de consultations *sur* une réforme du FMI. Le Centre for International Governance Innovation, New Rules for Global Finance Coalition et Oxford University ont organisé un cycle de consultations pour les régions d'Amérique latine et des Caraïbes, d'Afrique, d'Asie centrale, d'Extrême-Orient et du Moyen-Orient de 2007 à 2008. Ces consultations ont réuni des chercheurs, d'anciens décideurs et de hauts responsables de la région concernée qui travaillaient ou avaient travaillé avec le FMI, pour qu'ils fassent part de leurs vues sur la future trajectoire de l'institution (Lombardi, 2008a).

¹⁰ On trouvera davantage de détails sur les participants dans l'appendice. Le site Web utilisé pour les soumissions et les discussions électroniques est le suivant : <http://thefourthpillar.ning.com>. Au moment de la rédaction de ce rapport, 188 membres de la société civile suivaient les consultations sur le site Web. La distribution des documents des consultations a été partagée dans le cadre de la base de données de New Rules for Global Finance qui inclut plus de 4.500 adresses électroniques de membres de la société civile.

¹¹ On trouvera son rapport à l'adresse suivante : http://www.g20.org/Documents/g20_wg3_010409.pdf.

¹² Entre autres, le Peterson Institute for International Economics a accueilli une conférence internationale dont il a publié et édité le procès-verbal (Truman, 2006). New Rules for Global Finance Coalition a créé un panel de haut niveau sur la responsabilisation au FMI (Panel, 2007). À l'occasion du Sommet du G20 à Londres le 2 avril, le Comité de Bretton Woods a présenté un plan détaillé de la réforme du FMI (BWC, 2009).

6. Le présent rapport est divisé en six parties. Après la présente introduction, la Section II expose les composantes les plus pertinentes de la gouvernance d'organisations multilatérales telles que le FMI, la Section III rend compte des points de vue exprimés sur le souci d'inclusion de la gouvernance au FMI et la Section IV sur son obligation de rendre compte ; la Section V présente les grandes lignes des sur le cadre de politiques du FMI et enfin, la Section VI offre des conclusions.

II. La gouvernance au FMI

7. Une institution multilatérale telle que le FMI dépend la coopération de ses États membres pour être efficace. C'est donc la gouvernance qui permet aux pays membres de participer et de faire connaître leurs attentes. Pour être entendus, deux exigences doivent néanmoins être satisfaites :

1. Les décideurs de l'organisation devraient avoir une incitation à écouter les pays membres (souci d'inclusion).
2. Les pays membres devraient pouvoir juger dans quelle mesure leurs desiderata ont été pris en compte par les décideurs de l'organisation (responsabilisation).

8. Le souci d'inclusion fait intervenir un ensemble de dispositifs officiels et informels qui sous-tendent la répartition du pouvoir organisationnel de l'institution. Ce pouvoir est codifié dans le cadre de la gouvernance institutionnelle, par exemple par le biais de la répartition du nombre de voix attribuées, l'affectation des sièges du Conseil d'administration et les règles de prise de décisions à la majorité. Ces règles s'inscrivent toutes dans des pratiques informelles qui définissent néanmoins la manière dont est partagé le pouvoir institutionnel entre les pays membres, à savoir les conventions suivies pour la sélection du Directeur général et de ses adjoints ou pour la désignation ou l'élection des administrateurs et autres pratiques informelles qui déterminent aussi comment le pouvoir est partagé au sein d'un groupe qui inclut plusieurs pays. Ces dispositifs sont parfois biaisés en faveur d'un petit groupe de pays membres, ce qui compromet la nature inclusive d'une organisation.

9. On entend par responsabilisation la capacité à tenir l'organisation—à ses différents niveaux hiérarchiques—responsable de ses décisions et de ses actions. Cela suppose l'existence d'un système d'évaluation approfondie sur la totalité de l'échelle des responsabilités auquel s'ajoute la divulgation rapide des informations pertinentes dont ont besoin les pays membres—et l'ensemble des parties prenantes—pour porter leur propre jugement.

10. Le mandat du FMI étant de nature publique, ces deux caractéristiques rendent d'autant plus importants les mécanismes de gouvernance. Qui plus est, le souci d'inclusion et la responsabilisation sont étroitement liés en ce sens que les responsabilités pourront mieux être attribuées si les États membres exercent un contrôle serré sur

l'institution. Pour plus de clarté, ces deux caractéristiques sont toutefois décrites séparément dans les sections qui suivent.

III. Souci d'inclusion de la gouvernance au FMI

A. Les quotes-parts

11. Les participants aux consultations ont souligné que la répartition actuelle des droits de vote au sein de l'institution, qui penche nettement en faveur des pays occidentaux, ne reflétait pas le nouvel ordre économique mondial, ce qui soulève une grave question de légitimité. Un petit nombre de pays détiennent une large majorité du pouvoir de décision de l'institution et le reste est réduit au rôle de « spectateurs ». Non seulement ces derniers se sentent mis à l'écart, mais ce déséquilibre provoque une asymétrie prononcée puisque qu'une minorité de pays membres (qui détient la majorité des voix) prend des décisions qui s'appliquent à l'ensemble des États membres. Cette même minorité peut néanmoins décider unilatéralement ne pas devoir respecter les règles car c'est elle qui contrôle le processus de prise de décisions de l'organisation.

12. Bien que nombre de pays aient été acculés par la récente crise à se tourner vers le FMI pour obtenir un soutien financier, cela ne signifie pas pour autant que leurs craintes se soient évaporées. Les participants ont pris note des progrès accomplis lors de la dernière revue des quotes-parts avalisée par le Conseil des gouverneurs en avril 2008, mais ont jugé le résultat « symbolique »¹³ et ont indiqué qu'il était nécessaire de rééquilibrer correctement la répartition du nombre de voix entre les pays avancés et en développement pour tenir compte des changements dans la position relative des pays dans l'économie mondiale et de renforcer la voix des pays membres les plus pauvres.

13. Les participants aux consultations sont conscients que les voix sont attribuées en fonction des critères qui régissent le calcul des quotes-parts. Le calcul qui utilise le PIB au taux de change du marché plutôt qu'à celui de la PPA, a-t-il été souligné, favorise les économies avancées par rapport aux économies en développement,¹⁴ alors que le critère démographique donnerait le résultat opposé.¹⁵ Si ce sont les échanges internationaux qui sont pris en compte pour calculer les quotes-parts des États membres d'une union monétaire, certains membres obtiendront un plus grand nombre d'actions qu'avec une autre méthode. Les pays de la zone de l'euro en sont une bonne illustration car leur quote-part globale serait

¹³ Boorman (2009).

¹⁴ La variable du PIB dans la formule actuelle de calcul des quotes-parts associe le PIB au taux de change du marché et le PIB à celui de la PPA, avec une pondération respective de 60 % et de 40 %. Selon le FMI (2008), cette variable combinée permet d'établir un équilibre dans le rôle des quotes-parts dans les opérations du FMI, pour lequel le PIB au taux de change du marché est plus pertinent, et l'objectif des quotes-parts qui est de donner une mesure pertinente du poids d'un pays membre dans l'économie mondiale, auquel cas le PIB au taux de change de la PPA est un meilleur indicateur.

¹⁵ Voir Bryant (2008).

nettement inférieure aux quotes-parts actuellement agrégées si l'on ne comptait pas les échanges au sein de l'Union.

14. Les participants se sont déclarés inquiets que l'accès finances du FMI repose sur le système quotes-parts.¹⁶ Cet accès devrait être basé sur les besoins d'un pays en matière de balance des paiements. Le système actuel crée des tensions évidentes en ce sens que les pays qui sont prêts et capables de contribuer davantage au FMI pour avoir accès à ses ressources ne peuvent le faire, car une augmentation de leur quote-part a inévitablement des ramifications politiques à cause des changements qui surviennent dans la répartition des voix, ce qui sape l'esprit même d'une coopérative de crédit.

15. Nombre de participants ont salué l'augmentation des ressources du FMI au cours des derniers mois, mais soulignent qu'elle doit s'accompagner d'une plus grande responsabilisation institutionnelle. Pour donner la preuve de la viabilité de cette augmentation, ils ont ajouté qu'elle devait se traduire par un relèvement permanent des quotes-parts, ce qui permettrait aux organes de gouvernance du FMI de décider de manière plus indépendante de l'allocation et des modalités d'utilisation de ces ressources.¹⁷

B. Représentation au Conseil d'administration

16. La répartition des quotes-parts pèse lourdement dans l'attribution des sièges dans l'organe de prise de décision du FMI, le Conseil d'administration. Environ un tiers des fauteuils sont occupés par des pays européens, ce empêche les membres des autres régions de véritablement participer aux délibérations. Qui plus est, les groupes de pays européens ont attiré un certain nombre de pays membres non régionaux, ce qui ne fait qu'accroître le poids de leur vote.¹⁸ Il a été proposé de consolider la représentation de la zone de l'euro en un siège unique, tandis qu'un autre siège serait occupé par des membres de l'Union européenne qui ne font pas partie de la zone de l'euro. Cette évolution est considérée comme essentielle pour simplifier la composition du Conseil, accroître sa souplesse et améliorer sensiblement la représentation des pays en développement.

17. L'amélioration de la représentation de tous les pays membres est entravée par le dualisme actuel, à savoir que certains pays désignent, conformément aux statuts, leurs propres représentants et d'autres doivent faire partie d'un groupe qui inclut plusieurs pays. Parmi les premiers, on compte les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni qui désignent leur propre administrateur. Outre ces cinq pays, la Chine, la Russie et l'Arabie Saoudite jouissent *de facto* du même privilège puisque chacun est représenté par un seul administrateur.¹⁹ Les 177 autres pays doivent s'insérer dans un groupe

¹⁶ Voir, par exemple, Oxfam (2009).

¹⁷ L'appel aux Nouveaux Accords d'emprunt proposé par le Directeur général ne prend effet que s'il est approuvé par les participants aux NAE et par le Conseil d'administration.

¹⁸ Je souhaite remercier James Vreeland d'avoir soulevé ce point.

¹⁹ Leurs administrateurs étant officiellement élus—et non désignés, ils ne peuvent être congédiés selon le gré de leurs autorités qui, techniquement, doivent attendre le cycle d'élections suivant pour les écarter.

dont la taille²⁰ les rend parfois ingérables ainsi qu'en témoignent les deux groupes de pays africains qui comptent chacun plus de 20 membres. Toutefois, les difficultés ne sont pas toujours imputables au système de représentation des pays. Dans la théorie, un groupe de pays pourrait compter en moyenne huit membres si les 185 pays membres étaient également répartis entre les 24 fauteuils actuellement disponibles. Si tous les administrateurs étaient élus, il serait plus aisé de former des groupes. Actuellement les cinq pays qui désignent leur administrateur ne pourraient pas rentrer dans un groupe, même s'ils

18. Les pratiques actuelles de désignation ou d'élection des administrateurs sont peu claires, c'est le moins que l'on puisse dire. Il n'existe pas de description de poste pour un administrateur, ce qui est tout à fait contraire aux dernières tendances observées, même dans les banques centrales—traditionnellement considérées comme proches de la culture du FMI—où des organes publics confirment qu'un candidat prospectif a les compétences professionnelles requises.²¹ Récemment, le rapport d'un groupe de travail des administrateurs de la Banque mondiale (World Bank WG, 2008; 13) a reconnu que «... il pourrait être utile que les actionnaires préparent la description de poste d'un d'administrateur et de son suppléant afin de guider la sélection de leurs représentants au Conseil.»

19. Au lieu de cela, les désignations ou les élections sont gérées, à quelques exceptions près, en circuit fermé sans consultations ouvertes. Cela favorise des candidats qui n'ont que peu ou pas d'incitation à faire participer sérieusement les parties prenantes. Ces dernières savent peu de choses sur les représentants de leur propre pays et hésitent à prendre contact avec lui car elles doutent qu'elles seront entendues. Il est significatif de relever que pendant les vidéoconférences, aucun participant interrogé expressément n'a été en mesure de donner le nom du représentant de son pays.

20. Les participants ont souligné à quel point il était difficile de communiquer avec les administrateurs représentant leur pays. Ils ont fait valoir que le nombre de pays du groupe où ils sont représentés ne facilitait pas les contacts, et que les administrateurs concernés ne pouvaient se rendre dans les pays qu'ils représentent aussi souvent que nécessaire pour établir de solides relations avec l'ensemble des parties prenantes. Il est intéressant de noter que cette préoccupation a été exprimée également dans les pays qui, dans un passé récent, avaient d'importantes relations de programmes avec le FMI.

²⁰ Le Kosovo, récemment invité à devenir membre, sera officiellement représenté lors de la prochaine élection générale des administrateurs qui aura lieu aux alentours de l'été 2010.

²¹ La BCE prévoit que les membres de son Conseil d'administration « ... sont désignés parmi des personnes qui occupent une place reconnue et qui ont l'expérience des questions monétaires ou bancaires..... » (art. 109a Sec. 2b du Traité de Nice). C'est le Parlement européen, dont le comité spécialisé examine les candidatures proposées par le Conseil des Ministres des finances de l'Union européenne, qui décide si les candidats satisfont à ces exigences. De même, le Royaume-Uni a récemment commencé à décrire de manière assez détaillée les responsabilités des membres de la cour des directeurs (Court of Directors) de la Banque d'Angleterre et des membres extérieurs qui siègent dans son organe qui fixe la politique monétaire—à savoir, le Comité de politique monétaire. Contrairement à la BCE, la sélection est publique et les vacances de postes accompagnées de la description des responsabilités sont diffusées dans la presse internationale afin de susciter l'intérêt de tous les candidats qualifiés ; ceux-ci subissent ensuite un entretien avec un panel. Enfin, la désignation de l'administrateur pour les États-Unis par le gouvernement américain doit être confirmée par le Sénat.

C. La règle de la majorité

21. Une autre cause de l'asymétrie dans la prise de décisions de l'institution, ainsi que l'ont mentionné les participants, est la règle de majorité, à savoir que la plupart des décisions sont adoptées à une majorité simple des voix. À cela s'ajoute le fait que la répartition du nombre de voix n'est pas équitable, ce qui ne fait que saper davantage la légitimité du FMI. Il convient de rappeler que l'élection du Directeur général, qui requiert aussi une majorité simple des voix, permet juridiquement à un petit nombre de pays membres d'orienter tout le processus de sélection. Même lorsque les super-majorités sont requises, loin de protéger les États membres les moins puissants, elles donnent souvent à un pays unique, à savoir les États-Unis qui détiennent plus de 15 % des voix, un droit de veto lui permettant de bloquer les décisions envisagées.

22. Pour remédier au défaut de légitimité imputable au système de vote actuel, tout en maintenant l'engagement des principaux contributeurs de l'institution, l'introduction du vote à double majorité a été proposée.²² Simplement dit, les décisions exigeraient la majorité simple (ou qualifiée) des pays membres et la majorité simple, (ou qualifiée) du nombre de voix pondéré. Dans ce dernier cas, si la formule s'appliquait à la fois au Conseil des gouverneurs et au Conseil d'administrateurs les administrateurs devraient exprimer leur vote sur la base du nombre des pays qui ont désignés/élus et du nombre agrégé pondéré de voix des pays représentés dans leur groupe. Bien que ce principe ne soit pas entièrement nouveau au FMI,²³ il promeut le renforcement de la légitimité d'une organisation multilatérale qui compte 186 membres souverains.

D. Un Conseil ministériel

23. Dans le cadre des discussions actuelles sur la réforme du FMI, certains participants de la société civile ont souligné l'importance de la création d'un Conseil ministériel destiné à donner un élan politique à la gouvernance de l'institution.²⁴ Ils ont rappelé que le CMFI n'avait pas été en mesure de rallier un engagement politique suffisant pour relever les défis économiques et financiers mondiaux. Toutefois, les participants ont fait remarquer qu'avant de créer un Conseil, il fallait d'abord résoudre les problèmes plus fondamentaux de la gouvernance au FMI (par exemple, la répartition asymétrique du nombre de voix, l'absence de mécanismes de responsabilisation au sein des groupes de pays). Accorder des pouvoirs de prise de décision à un Conseil avant d'éliminer les asymétries qui existent actuellement au sein de l'institution risque plutôt que de diminuer les facteurs actuels de déséquilibres dans le cadre de la gouvernance.

24. Ce Conseil pourrait être créé de manière à inciter les pays membres à s'exprimer sur les questions qui intéressent le FMI puisque ses membres seraient en

²² Voir Bradlow (2006), Chowla, Oatham et Wren (2007) et Birdsall (2009).

²³ Une double majorité qualifiée des pays membres et du nombre de leurs voix est nécessaire pour amender les statuts.

²⁴ Voir Boorman (2009) et Oxfam (2009).

mesure d'exprimer les voix des pays membres qu'ils représentent. Il convient de préciser que cela n'est pas possible pour les administrateurs qui représentent un groupe de pays membres au Conseil d'administration, car ils doivent s'exprimer d'une seule voix ce qui pousse les pays dominants à ignorer leurs pairs au sein du groupe.²⁵

E. Sélection du Directeur général et de ses adjoints

25. Les statuts et le règlement intérieur restent muets sur la nationalité du Directeur général, bien qu'un Européen de l'Ouest ait invariablement été désigné. En outre, le poste de Premier Directeur général adjoint échoit historiquement à un ressortissant américain. Ces pratiques sont incompatibles avec la nature multilatérale du FMI et remettent en question sa légitimité puisque l'institution exclut, *a priori*, une grande partie de ses pays membres d'une participation effective à un choix central à l'orientation de l'institution.²⁶ Depuis longtemps, la société civile a vigoureusement préconisé que le Directeur général et ses suppléants soient désignés de manière transparente sur la base du mérite, sans restriction sur la nationalité des candidats.²⁷

26. Ni les statuts ni le règlement intérieur ne précisent les compétences professionnelles exigées d'un candidat pour pourvoir le poste de Directeur général. Avant 2007, les compétences et l'expérience requises d'un candidat n'étaient même pas mentionnées. En 2007, certaines améliorations ont été portées avec l'établissement d'un calendrier pour inviter les candidats et les interviewer et pour décrire le profil recherché, ce qui ne saurait être équivalent à une description de poste en bonne et due forme.

27. Même si officiellement ce sont les administrateurs qui élisent le Directeur général, le processus est perçu *de facto* comme extérieur au Conseil et comme étant géré par les grands pays membres eux-mêmes. De toute évidence, eu égard à la nature cruciale de la désignation, il serait bienvenu, voire souhaitable, que les capitales participent activement. Mais l'élection du Directeur général par les administrateurs devient alors une simple formalité, ce qui risquerait de modifier l'équilibre des relations entre le Directeur général et les administrateurs eux-mêmes, dans la mesure où ces derniers pourraient sembler ne pas avoir l'influence nécessaire pour exercer un «contrôle de nature générale».

IV. Responsabilisation dans la gouvernance au FMI

28. La responsabilisation est la base de la légitimité, c'est-à-dire la capacité d'une institution à dégager un large consensus quant à sa nature et ses objectifs. Elle suppose un ensemble d'acteurs qui reconnaissent leur obligation d'agir conformément à des normes de comportement agréées et qui savent qu'ils seront sanctionnés s'ils ne les respectent pas (voir Encadré 1). Cette définition se traduit difficilement des règles concrètes dans le contexte

²⁵ Voir Woods et Lombardi (2006).

²⁶ Voir Kooymans (2007).

²⁷ Voir, entre autres, Panel (2007).

d'une institution multilatérale. Ses acteurs évoluant un cadre d'où la démocratie globale est absente, la responsabilisation ne s'applique pas immédiatement à eux.

29. Au FMI, la responsabilisation n'est mentionnée que de générale dans la gouvernance, eu égard au champ étroit des activités de l'institution d'origine. Alors que ses domaines d'intervention ont évolué et se sont élargis dans le temps pour englober des aspects clés du processus de décision politique dans les pays membres, il est devenu nécessaire de rendre le FMI responsable auprès de ses naires. Cette responsabilisation accrue est néanmoins entravée par le cadre actuel de gouvernance qui ne définit pas clairement les responsabilités des différents acteurs la gouvernance ni leur obligation de rendre compte.

A. Le Conseil d'administration

30. Les statuts donnent tout le pouvoir au Conseil des gouverneurs. Ces derniers ont fini par déléguer leurs pouvoirs, à quelques exceptions près, au Conseil d'administration. Pour autant, le Conseil des gouverneurs ne procède à une évaluation du Conseil d'administration. Il comporte un comité qui traite des questions administratives relatives aux administrateurs, telles que la détermination de leur salaire d'une manière qui ne tient pas compte de l'évaluation du mérite, que ce soit au niveau collégial ou individuel. Le Conseil des gouverneurs n'a jamais fixé de normes professionnelles pour évaluer les administrateurs lors de leur désignation ou de leur élection. Du reste, les administrateurs eux-mêmes ont reconnu dans l'enquête menée par le BIE (BIE, 2008) que le Conseil d'administration n'était pas tenu responsable de ses actes.

31. Lorsqu'ils s'acquittent de leurs fonctions, les administrateurs jouent à la fois le rôle de responsable du FMI et de représentant des pays membres qui les ont désignés ou élus. Ils doivent donc faire preuve de loyauté autant envers le FMI qu'envers les autorités qui les ont désignés ou élus. Ils ne sauraient toutefois être considérés comme de simples «ambassadeurs» des pays qu'ils représentent, étant donné que le rôle fiduciaire des administrateurs exige qu'ils représentent aussi bien les intérêts du FMI que ceux de l'ensemble des pays qu'ils représentent.

32. Dans les groupes qui incluent plusieurs pays dont les administrateurs sont élus, il leur est moins aisé de rendre compte aux pays individuels. Il n'arrive jamais qu'un administrateur rende compte de ses actions aux divers éléments nationaux. Dans les groupes de pays où l'administrateur d'un pays membre dominant occupe en permanence le siège d'administrateur, celui-ci a d'autant plus tendance à se sentir plus responsable vis-à-vis des autorités qui l'ont désigné que vis-à-vis de l'ensemble des pays qu'il représente, en l'absence d'un mécanisme de responsabilisation qui engendrerait la responsabilité des pays.

33. Les participants des pays plus petits ont fait remarquer que leurs autorités ne jouaient aucun rôle dans la formulation de la position des pays du groupe dans lequel ils se trouvent. Ceci met en exergue, à quelques exceptions près, l'absence de mécanismes de consultation satisfaisants au sein d'un groupe. Conjuguée à l'obligation des administrateurs de voter en bloc et à l'absence de transparence des délibérations du Conseil (voir plus loin), un

écart se creuse entre les représentants au Conseil et parties prenantes et acteurs respectifs. Qui plus est, la pratique actuelle interdit pratiquement à un pays de quitter son groupe. Tout nouveau groupe (« parallèle ») évincerait vraisemblablement l'un des groupes africains, ce qui explique la stabilité inhabituelle de la représentation des pays observés au FMI au cours des dernières décennies.²⁸

34. Le Conseil d'administration n'a jamais fait l'objet d'une évaluation. Dans ce contexte, il a été proposé que le Conseil des gouverneurs crée un comité dont la seule responsabilité serait d'examiner périodiquement les résultats du Conseil d'administration. Des évaluations périodiques seraient aussi réalisées par des évaluateurs extérieurs indépendants. De plus, un comité d'administrateurs devrait procéder à une auto-évaluation du Conseil. Les résultats devraient être inclus dans le rapport annuel que le Conseil d'administration soumet au Conseil des gouverneurs.²⁹ Ces dispositions, formulées pour renforcer la responsabilisation du FMI en tant qu'institution multilatérale, correspondent aux pratiques modèles des sociétés.³⁰

B. Relation entre la Direction et les administrateurs

35. Dans les statuts, la relation entre le Directeur général et les administrateurs est définie en termes généraux. Le Directeur général est le chef des services du FMI et il est soumis au contrôle général du Conseil d'administration. Toutefois, il est difficile de saisir exactement ce que recouvre ce contrôle général. En outre, le Directeur général préside les réunions du Conseil d'administration. En lui confiant un rôle double, les délégués de Bretton Woods se sont efforcés de favoriser la neutralité politique dans la discussion entre les membres du Conseil, pour éventuellement minimiser les tensions inhérentes au double rôle des administrateurs. Par ailleurs, à l'instar des pratiques en vigueur dans le secteur des sociétés américain, ils ont prévu un lien étroit entre la phase de préparation et de mise en œuvre des décisions de l'institution en plaçant le Directeur général à la tête des administrateurs.

36. La dualité de la position du Directeur général en tant que chef des services du FMI et Président du Conseil d'administration est source de confusion pour définir clairement ses responsabilités respectives. Comme le stipulent les statuts, le Directeur général doit, *de facto*, présider les discussions du Conseil portant sur des questions qui le concernent en tant que chef des services. Les pratiques des modèles de gouvernement d'entreprise donnent à penser qu'une dualité de ce type affaiblit le système de « poids et contrepoids » qui sous-tend la gouvernance d'une grande entreprise.

37. Pour renforcer la responsabilisation du Directeur général, il faudrait que le Conseil d'administration mette en place un processus périodique officiel d'évaluation de

²⁸ Un nouveau groupe supplémentaire de pays qui représenterait plus de 1,35% du total des voix—à savoir le nombre le plus faible de voix détenues par le groupe africain actuellement présidé par le Rwanda—évincerait ce dernier groupe dont les pays ne seraient plus représentés.

²⁹ Voir Panel (2007).

³⁰ Voir Lombardi (2008b).

ses résultats, notamment en faisant appel à des experts-conseils extérieurs.³¹ Il serait utile de créer un ou plusieurs comités au sein du Conseil qui élaboreraient et réaliseraient ces évaluations périodiques et permettraient la formulation de commentaires sur l'évaluation par le Directeur général de ses collègues de direction. Ce type d'évaluation régulière devrait reposer sur un mandat clairement défini formulé par le Conseil d'administration et dont le Directeur général et la direction seraient responsables.

38. Les défis que présente la dualité du rôle du Directeur général apparaissent d'autant plus clairement lorsqu'il s'agit d'évaluation, car le cadre actuel amalgame les deux rôles très différents d'exécution (direction) et supervision (conseil d'administration). Pour ne prendre qu'un exemple du conflit que crée cette structure, une évaluation par le Conseil ne saurait être utile que si elle s'inscrit dans un « plan stratégique » élaboré par ce même Conseil au début de la période d'évaluation. Cet exercice pourrait néanmoins se révéler ardu puisque le Conseil inclut la direction et qu'au plan juridique il n'existe pas de « conseil » qui ne soit pas présidé par la direction.³²

39. Une clarification des responsabilités différentes et conflictuelles du Directeur général dans ses rôles de direction et de supervision renforcerait nettement la responsabilisation de l'institution. Dans l'idéal, il serait souhaitable que deux personnes différentes assument la responsabilité de présider le et de diriger les opérations de l'institution, à l'instar de ce qui se fait depuis quelque temps en matière de gouvernement d'entreprise. Les administrateurs pourraient aussi être autorisés à se réunir en séance officielle sans la direction, le cas échéant, pour s'acquitter de leurs fonctions de supervision.³³ Les administrateurs éliraient dans leurs rangs celui qui présidera leurs réunions

40. Le Conseil s'acquitte de plus en plus de son rôle de sion par le biais de ses comités. Il serait donc utile qu'il refonde la structure de ces comités en précisant clairement leur rôle de supervision. Par conséquent, seuls les administrateurs présideraient les comités du Conseil, ainsi que cela se fait dans le secteur des sociétés.³⁴ La Banque mondiale applique ces pratiques.

41. Le Secrétaire du Conseil d'administration remplit un rôle crucial car il façonne la nature de la relation entre les administrateurs et direction. Pourtant, selon la pratique actuelle, il est désigné par la direction uniquement. Il faudrait mettre en place une procédure de désignation plus transparente et structurée pour refléter la fonction de compte-rendu du Secrétaire auprès de la direction mais aussi des administrateurs en veillant à ce que le Conseil dans son ensemble participe à la désignation. À cet égard, la Banque

³¹ Panel (2007).

³² L'article XII de la Section IV des statuts stipule que « le Directeur général préside les réunions du Conseil d'administration ». Les administrateurs peuvent se réunir « en conseil » sans la Direction dans très peu de circonstances, par exemple, lors de l'élection ou de la destitution du Directeur général ou lorsque des questions concernant son contrat sont abordées.

³³ Pour une discussion de fond, voir Lombardi (2008b).

³⁴ Certains comités du Conseil, par exemple le Comité du budget, sont présidés par la direction. C'est encore un cas de chevauchement entre les responsabilités de direction et de supervision

mondiale a mis en œuvre des procédures qui pourraient être examinées.³⁵ Des considérations similaires s'appliquent au rôle du conseiller juridique.

C. La transparence

42. La transparence est essentielle à une véritable attribution des responsabilités car elle permet à toutes les parties prenantes d'accéder en temps opportun à toutes les informations et processus pertinents. Le FMI est devenu une institution plus transparente. La plupart de ses documents de politique générale sont publiés sur son site Web. Les archives du FMI sont une aide précieuse pour les chercheurs et autres parties intéressées. Toutefois, tous les stades des consultations ont montré que la transparence est pratiquée de façon inégale au sein même du FMI. En outre, le FMI n'a pas publié ses politiques et procédures dans des documents officiels qui peuvent être publiés, ce qui constitue une entrave importante à la transparence puisque, a-t-il été noté, le profane ne sait même pas ce qui devrait être publié.

43. Il est difficile d'obtenir le procès-verbal des réunions du Conseil d'administration dans un délai raisonnable. Des parties prenantes de pays comme l'Argentine et le Royaume-Uni déclarent avoir demandé communication des déclarations de leurs administrateurs respectifs en vertu des lois de leurs propres pays relatives à la liberté d'information, mais cette demande a été rejetée car, leur a-t-il été dit, les administrations nationales ne peuvent pas divulguer les documents du FMI. Cela affecte à l'évidence la possibilité pour les parties prenantes de rentrer en rapport avec leurs représentants au FMI. Selon les termes mêmes d'un participant aux consultations, « Comment voulez-vous que nous discutons avec notre administrateur si nous ne sommes pas informés de ce qu'il dit au Conseil ? ».

44. Le contenu et les termes de la négociation des programmes ne sont souvent connus que d'un cercle restreint de responsables. Lorsque les négociations sont conclues, les documents des programmes ne peuvent être divulgués qu'avec l'autorisation des autorités des pays concernés. Dans les pays dont les fondations démocratiques sont assurées, les autorités compétentes peuvent présenter des objections à la publication de ces documents. Les participants aux consultations ont signalé toutefois que le FMI pouvait exercer une influence non négligeable sur ces autorités, laquelle influence n'est pas sans rappeler celle que la communauté internationale a exercée dans d'autres cas (par exemple, en matière de transparence dans les industries extractives).

45. Les participants aux consultations demandent instamment au FMI d'envisager la diffusion rapide des procès-verbaux et des retranscriptions des réunions du Conseil d'administration (dans un délai de six mois, par exemple).³⁶ Plus largement, le FMI devrait fonctionner selon le principe général de présomption de divulgation de l'information. Les exceptions à ce principe devraient être fondées sur une indication claire des conséquences préjudiciables qui résulteraient de la divulgation d'une information dans un cas

³⁵ Voir Banque mondiale (2008).

³⁶ Ce point a aussi été soulevé par le BIE (2008).

précis, et il devrait y avoir une procédure indépendante permettant de demander une exception au principe général. En outre, les documents devraient être également accessibles de l'extérieur via l'Internet, alors même que la pratique actuelle oblige les personnes intéressées à se rendre à Washington pour consulter les archives du FMI.

46. La société civile s'est très nettement prononcée pour diffusion rapide des documents de politique générale à l'état de projet. Ces documents devraient être diffusés avant que les administrateurs ne prennent de décision afin de permettre aux parties prenantes de formuler leurs observations et présenter leurs contributions avant les délibérations du Conseil d'administration. Les documents devraient être traduits dans la langue du pays concerné afin de susciter le plus grand nombre de réactions possibles.

D. Le mécanisme de contrôle externe de conformité

47. Les pratiques administratives sont un moyen important une institution de promouvoir sa propre éthique de responsabilité. A cet effet, l'institution et ses parties prenantes extérieures doivent être en mesure de déterminer si les fonctionnaires de cette institution satisfont aux normes de mesure de leur performance. Ces normes sont définies en termes de politiques opérationnelles, à savoir les exigences auxquelles satisfaire en matière de conception et d'exécution des politiques de l'institution, et en termes de procédures opérationnelles, c'est-à-dire les modalités de prise de décisions et d'exécution de ces décisions par les fonctionnaires de l'institution. Les directives sur la conditionnal constituent un exemple de politiques opérationnelles, que la note d'orientation relative à l'application de ces directives constitue une procédure opérationnelle.³⁷

48. A quelques exceptions près, le FMI n'a pas de politiques et de procédures opérationnelles officielles. En d'autres termes, il n'existe pas de documents approuvés par le Conseil généralement disponibles que le public puisse lire pour évaluer, par exemple, la manière dont le FMI décide des personnes consultées pour l'élaboration des programmes, des missions d'assistance technique ou d'autres opérations relevant de la politique générale du FMI. Les politiques et procédures opérationnelles existent néanmoins sous forme de notes de la direction à l'attention du personnel. Ces notes ne sont normalement pas diffusées auprès du public et n'ont pas été approuvées par le Conseil d'administration. Les politiques et procédures opérationnelles de la Banque mondiale, en revanche, peuvent être consultées sur son site Internet.

49. Les domaines d'activité du FMI se sont étendus avec le temps ce qui a obligé à élargir parallèlement le champ des parties prenantes au-delà du cercle restreint des dirigeants de banques centrales et des hauts fonctionnaires des ministères des finances qui connaissent le FMI et en comprennent bien le fonctionnement. Pour que l'interaction avec la communauté plus large des parties prenantes soit efficace, il est essentiel que ces dernières comprennent et, partant, prévoient comment les fonctionnaires du FMI doivent

³⁷ Voir Bradlow (2009).

réagir à une situation donnée. Cet élément est un facteur clé pour accroître la confiance du public dans l'efficacité de l'action du FMI.

50. Il n'existe pas de mécanismes officiels sur lesquels les parties prenantes puissent s'appuyer pour obliger le FMI à rendre compte de ses politiques et procédures opérationnelles. C'est une très nette différence avec toutes les autres institutions financières multilatérales. En effet, à la Banque mondiale, le Panel d'inspection peut instruire les plaintes de parties affectées qui déclarent avoir subi ou subir un préjudice d'une manière ou d'une autre en raison du manquement de la Banque (BIRD ou IDA) à se conformer aux politiques et procédures opérationnelles. Le Panel peut ensuite soumettre au Conseil d'administration un rapport détaillé des conclusions et la Direction met au point un plan d'action qui reprend les conclusions du rapport. À la SFI et à l'AMGI, le Conseiller-médiateur contrôle la conformité avec les politiques et procédures opérationnelles en matière sociale et environnementale. Le Panel a proposé la création d'un mécanisme d'examen relatif au respect des dispositions réglementaires (2007).

51. Il est urgent de mettre en place un mécanisme indépendant d'attribution des responsabilités pour accroître la confiance des parties prenantes.³⁸ Ce mécanisme serait indépendant et serait actif en cas de plaintes de tiers. Certains ont avancé qu'il devrait se limiter aux enquêtes sur le respect par le FMI d'un jeu de politiques et de procédures. D'autres ont suggéré un médiateur.³⁹ Ce mécanisme, relativement informel et souple, servirait à résoudre les problèmes et constituerait un mécanisme de responsabilisation.⁴⁰ Le Bureau indépendant d'évaluation actuel ne devrait fonctionner ni en tant qu'organe indépendant qui examine les plaintes ni en tant que médiateur. Comme dans les autres institutions financières internationales, la fonction d'évaluation devrait être séparée de ce type d'activités afin de préserver son indépendance lorsqu'il évalue les politiques, programmes et opérations, uniquement a posteriori.

E. Responsabilisation et dotation en personnel

52. Il y a longtemps qu'il aurait fallu diversifier les spécialisations analytiques et techniques étroites des services. Comme le plus grand défi posé par les programmes de réformes réside souvent dans leur mise en œuvre, le personnel du FMI doit avoir une plus grande expertise en matière d'application des politiques. Les participants ont fait remarquer que les membres des missions du FMI n'avaient souvent pas des connaissances suffisantes sur la situation du pays ne se rendaient guère compte des contraintes d'économie politique qui pesaient sur les décideurs dans la dure réalité. Cela tient clairement au mode de recrutement du personnel de l'institution, qui engage fréquemment de jeunes économistes sorties d'universités anglo-saxonnes et dépourvues d'expérience en la matière. Mais cette situation est aussi liée à la méthode de travail de l'ion qui accorde peu d'intérêt à la

³⁸ Voir Brown Weiss (2009).

³⁹ De toute évidence, il ne pourrait être assimilé au Bureau de médiateur qui existe actuellement pour traiter les questions administratives internes relatives au personnel du FMI.

⁴⁰ Bradlow (2009). Le Panel a proposé la création d'un mécanisme de contrôle externe (2007).

coopération avec les institutions de recherche locale et aux experts locaux pour produire des informations pertinentes sur le pays. C'est la raison pour laquelle il serait important que le FMI tire systématiquement partie des conseils émanant d'un large éventail de sources qui pourraient mettre au banc d'essai et, parfois, de contester l'analyse et les connaissances internes. Un Conseil d'experts consultatifs externes pourrait être créé pour assurer la participation systématique d'experts venant de différents horizons, ayant des expériences et une expertise régionale diverses.⁴¹

F. Services du FMI : dénonciateurs

53. Le BIE (2008) a relevé qu'il n'existe pratiquement aucun dispositif pour protéger les membres du personnel qui dénoncent une inconduite. En l'absence de protection crédible contre les représailles, les membres des services ne peuvent rendre compte en toute sécurité de leurs préoccupations relatives à la corruption, aux conflits d'intérêts et autres problèmes d'éthique. Le FMI devrait mettre en place une politique de protection des dénonciateurs ainsi qu'un bureau impartial qui examine les plaintes de représailles et fait appliquer une politique de protection. Une nouvelle politique doit reposer sur les critères reconnus de protection crédible des dénonciateurs des organisations intergouvernementales. Plus précisément, ces dispositions devraient être conformes aux pratiques modèles internationales pour la protection des dénonciateurs internes et externes, la charge de la preuve ainsi que la garantie d'emploi/de réinsertion des dénonciateurs qui ont contesté avec succès la rétrogradation, les mesures disciplinaires ou le renvoi à titre de représailles.⁴²

G. Évaluations par le Bureau indépendant d'évaluation du FMI et évaluateurs externes

54. L'évaluation est un instrument puissant de responsabilisation. C'est la preuve que l'institution fait de son mieux pour remplir le mandat qui lui a été confié par ses actionnaires et par la communauté plus large des parties prenantes. L'évaluation est un facteur important de promotion de « l'interaction constructive » qui contribue à sensibiliser aux fonctions et rôles des divers postes de responsabilité au sein d'une organisation. On recourt de plus en plus à l'évaluation dans les entreprises comme dans les organismes sans but lucratif. Le FMI a créé le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) en 2001 pour mettre en place un mécanisme indépendant de la direction chargé d'évaluer la conformité et l'efficacité des politiques, des programmes et des activités de cette dernière.

55. Le BIE, bien qu'officiellement indépendant de la direction, rend compte au Conseil d'administration du FMI présidé par l'équipe dirigeante de l'institution. En théorie, cela peut jeter un doute sur l'indépendance réelle du BIE dans l'exécution de sa fonction essentielle. En outre, dans l'organisation actuelle, le BIE rend compte à l'organe

⁴¹ Derviş (2009) et BIE (2008). Lord Stern a fait une proposition analogue.

⁴² Government Accountability Project (2009).

même – le Conseil d’administration – qui assume la responsabilité opérationnelle des politiques, programmes et opérations que le BEI est appelé à évaluer.

56. Le BIE devrait rendre compte à un Conseil ministériel lorsque celui-ci sera créé ou au CMFI. Cela rehausserait la réputation de l’action du BIE au sein du FMI, donnerait aux évaluateurs accès à une chaîne de responsabilité hiérarchique directe jusqu’à l’organe suprême de prise de décisions du FMI (dans le cas du Conseil), et éliminerait les conflits potentiels inhérents à la structure actuelle de gouvernance du BIE. Autre possibilité : si le double rôle du Directeur général était clarifié et si le Conseil d’administration se déchargeait des responsabilités opérationnelles, la filière de remontée de l’information telle qu’elle existe actuellement serait adéquate.

57. L’évaluation ne peut pas être uniquement fondée sur des mécanismes internes, quel que soit leur degré d’indépendance. En effet, des experts extérieurs indépendants sont mieux à même de porter un « regard neuf » sur la culture restreinte du FMI. Ces experts complèteraient utilement les évaluations internes centrées sur la conformité et l’efficacité des mécanismes internes. L’intervention d’experts extérieurs indépendants conforterait la confiance des parties prenantes dans le désir de l’institution de s’ouvrir sur l’extérieur. Les évaluations externes de la FASR et de la surveillance qui ont déjà eu lieu ont eu des effets durables sur l’institution et les études théoriques.

H. Mécanismes extérieurs de responsabilisation et relation avec la structure de gouvernance mondiale

58. Les participants aux consultations ont souligné le fait que le FMI devrait être une composante plus efficace du système de gouvernance mondiale. Sa position d’organe spécialisé du système des Nations Unies devrait avoir plus de substance—par exemple, une relation plus structurée avec l’OIT aiderait le FMI à mieux saisir les retombées de ses programmes et de ses avis sur les marchés du travail. En outre, le FMI en tant qu’institution ainsi que les gouvernements des pays membres devraient être soumis aux procédures judiciaires de droit civil et pénal international au titre de leurs obligations dans le cadre du droit international, y compris s’agissant du respect des droits de l’homme.⁴³ S’agissant de ce dernier point, ce n’est pas au FMI qu’il incombe de défendre les droits de l’homme; son rôle est plutôt de veiller à ce que ces droits ne soient pas bafoués lorsqu’il s’acquitte de son mandat.⁴⁴

59. Les consultations ont souligné l’importance d’inscrire le débat sur la réforme du FMI dans le cadre plus large de la gouvernance mondiale. Le processus actuel de réforme du FMI sous l’impulsion du G-20, bien que constituant une amélioration par rapport aux efforts précédents menés par le G-7, soulève encore de sérieuses questions de légitimité. En effet, si le G-20 inclut un groupe de pays plus diversifiés que le G7/G8, sa composition n’en

⁴³ Woodward (2009). Voir Barry Herman et Harris Gleckman, « Le FMI et les Nations Unies »; Mitch Gold et Bob White ont aussi recommandé que soient prises en compte les normes émergentes en matière de responsabilisation des entreprises, comme énoncées dans ISO 9000 et ISO 26000.

⁴⁴ Je souhaite remercier Nancy Alexander d’avoir soulevé ce point.

demeure pas moins arbitraire et n'est pas universelle. Avant tout, les décisions sur les questions de réforme du FMI relèvent, dans l'état actuel du droit international, de la prérogative exclusive des organes directeurs du FMI lui-même.

V. Politiques du FMI

A. Politiques et gouvernance

60. Les participants aux consultations ont discuté des mérites des politiques et des programmes du FMI. Ils ont axé leurs discussions sur le contexte historique général des programmes de résolution des crises précédentes et sur les réformes introduites suite à la crise internationale actuelle. Le message principal est que la gouvernance de l'institution influe sur la façon dont les politiques sont formulées et sur le degré d'impartialité de leur application.⁴⁵

61. Les asymétries dans la gouvernance du FMI pèsent sur la capacité des pays en développement à adapter les politiques et les programmes de l'institution à leurs propres besoins. Le poids de ces pays dans la prise de décisions du FMI n'étant pas suffisant, les politiques et les programmes du Fonds sont moins susceptibles d'intégrer leurs points de vue sur les domaines où ces pays sont susceptibles de posséder l'expérience et les connaissances les plus éclairées et les plus directes.⁴⁶ La conditionnalité en est un exemple typique. Le nombre moyen de conditions qui assortissent les programmes du FMI a régulièrement augmenté tout au long des années 80 et 90, sans effet perceptible en termes d'efficacité. Au contraire, cela a rendu les programmes du FMI pesants, conflictuels et nécessitant un long travail de négociation. Dans le cas des pays à faible revenu, une conditionnalité plus rigide a été imposée aux pays qui sont très faiblement représentés dans la gouvernance de l'institution (par exemple, dans le commerce) que, par exemple, aux pays qui ont accès à des marchés internationaux.

62. Une gouvernance plus équilibrée de la part du FMI doit renforcer l'impartialité de sa surveillance. Les participants aux consultations ont souligné le fait que la capacité de l'institution d'anticiper la crise actuelle aurait été affectée par le rôle asymétrique joué par les États-Unis dans la gouvernance du FMI. En admettant même que le FMI ait été en mesure de détecter en temps voulu le développement de la crise dans le secteur financier aux États-Unis, il n'en aurait pas moins été incapable d'exercer une quelconque influence sur son principal actionnaire. Au lieu de cela, le FMI a concentré son attention sur le taux de change chinois – un élément essentiel dans le calendrier économique international des États-Unis, mais seulement un des aspects du problème des déséquilibres mondiaux.

63. Des pays membres influents se sont parfois servis de leur pouvoir pour infléchir les politiques du FMI à leur propre avantage. On s'est inquiété du fait que, du moins dans

⁴⁵ Dans ses travaux théoriques, Woods a récemment analysé comment la gouvernance du FMI détermine les politiques de l'institution.

⁴⁶ Rustomjee (2005).

certains cas, les programmes du FMI comportaient des mesures n'ayant manifestement aucun rapport avec la résolution d'une crise dans un pays, mais correspondant à des litiges dans les relations commerciales bilatérales avec de grands pays créanciers. On en trouve un exemple dans la conditionnalité du programme du FMI pour la Corée portant sur la libéralisation des importations de pièces d'automobile, un sujet de contentieux dans les relations commerciales entre les États-Unis et la Corée durant plusieurs années.⁴⁷ D'autres exemples incluent la libéralisation des comptes de capital et la privatisation de services essentiels et de banques, qui ont été activement promues par le FMI avec l'appui de certains gouvernements de pays développés et qui a plus fortement pesé sur les pays en développement dont les recettes avaient gonflé dans les années 90.

64. Par le passé, les principaux actionnaires ont essayé, par le biais de programmes appuyés par le FMI, d'obtenir que les pays emprunteurs adoptent des politiques dégageant des excédents de balances des paiements suffisants pour financer le service de leur dette. On a cité l'exemple flagrant du programme avec l'Indonésie. Il était évident pour les observateurs à l'intérieur comme à l'extérieur du FMI que ce programme provoquerait un choc majeur et aggraverait les conséquences de la crise financière sur l'économie réelle du pays, mais l'objectif principal du programme d'assistance était de dégager un excédent aussi important que possible de la balance des paiements et dans les délais les plus courts possibles, afin d'assurer le remboursement des créanciers du pays.

65. Le FMI a souvent été perçu comme n'hésitant pas à prendre le parti des créanciers, du moins par le passé.⁴⁸ En forçant les pays à trouver un accord avec les banques commerciales avant que ces pays aient accès aux ressources des institutions multilatérales, le FMI a contribué à une répartition injuste des coûts de l'ajustement lors de la crise de la dette dans les années 80. En Amérique latine, cela a aggravé le marasme, la forte inflation, la progression de la pauvreté et les inégalités. Il est clair que les asymétries entre les créanciers et les emprunteurs dans le cadre de gouvernance du FMI peuvent avoir contribué à cette perception. Pour l'avenir, un plus grand souci d'inclusion dans la gouvernance et une plus forte responsabilisation pourraient prévenir ces risques qui ont terni la réputation du FMI par le passé.

B. Responsabilisation de l'analyse des impacts probables des réformes

66. Les ajustements de la balance des paiements doivent s'inscrire dans un cadre de croissance et de développement plus large et viable. Les participants sont fermement d'avis que l'austérité budgétaire ne doit pas impliquer des coupes dans les dépenses en faveur des pauvres et dans les dispositifs de protection sociale, notamment dans les subventions cruciales sur les services publics et sociaux. S'agissant de programmes passés, ils ont noté que le FMI ne tenait pas compte des plus larges conséquences économiques et sociales de ses programmes lorsqu'il les élabore, même s'ils sont appelés à toucher des millions de personnes. Dans le cas de l'Argentine, par exemple, les participants ont reproché au FMI

⁴⁷ Woodward (2009).

⁴⁸ Lustig (2009).

d'avoir grandement ignoré l'impact de ses programmes sur l'emploi. Et les syndicats n'ont pas été consultés, alors qu'ils représentent des millions de membres.

67. Dans la conception de ses conseils et programmes, le FMI doit s'appuyer sur une analyse de l'impact des réformes recommandées sur les pauvres. Dans la pratique, toutefois, l'élaboration des mesures visant à compenser l'effet des politiques macroéconomiques et structurelles n'était pas fondée sur des études analytiques formelles relevant de l'Analyse de l'impact sur la pauvreté et de l'impact social (PSIA) en dépit des recommandations internes à cet effet. Même lorsque les résultats des PSIA ont été communiqués au FMI par d'autres organismes tels que la Banque mondiale ou le DFID, celui-ci n'en a pas systématiquement tenu compte dans la conception de ses programmes⁴⁹. Bien que la PSIA ait été parfois évoquée dans les documents FRPC, le BIE n'a pas de fortes raisons de penser que ses résultats ont influé sur la conception des programmes FRPC.

C. Changements récemment apportés au cadre de politique générale du FMI

68. La modernisation du cadre de politique du FMI ne peut être de vaste portée et durable que si l'institution modifie sa conception générale étroite de la politique économique⁵⁰. La manière dont la conditionnalité a été appliquée jusqu'à présent dans les dispositifs du FMI a reflété les tensions inhérentes à la façon dont le FMI tend à concilier la stabilité macroéconomique avec la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Une action limitée au cadre de la conditionnalité a peu de chances de renforcer sensiblement la conception des conseils et programmes si des changements ne sont pas apportés à la réflexion institutionnelle interne sous-jacente.

69. Les participants ont formulé des observations sur les changements récemment apportés par le FMI à sa politique générale, saluant la rationalisation et la simplification de la conditionnalité. Ils ont souligné que le nouveau cadre exigera un suivi attentif en raison de sa nature plus subjective et que le défi sera d'aller jusqu'au bout dans sa mise en place — des initiatives du même type relatives à la rationalisation de la conditionnalité avaient été annoncées dans le passé, mais n'ont pas été effectivement appliquées. Dans le nouveau cadre, les critères de réévaluation structurels ont été éliminés, la conditionnalité structurelle étant évaluée dans le contexte des actions préalables, des revues de programmes et des repères. Les participants ont indiqué qu'ils suivraient de près de les changements dans ces domaines et qu'ils voulaient savoir qui avait accès aux informations concernant les objectifs de réalisation d'un pays. Ils ont souligné qu'il était indispensable de donner aux services du FMI des principes adéquats pour assurer que les programmes et les avis de l'institution respectent les accords et les droits du travail, que les options autres que la reprise par des oligarchies et les monopoles privés soient toujours envisagées et que tous les efforts sont déployés pour préserver la privatisation de la corruption.⁵¹

⁴⁹ Voir BIE (2007).

⁵⁰ Voir African Monitor (2009).

⁵¹ Je souhaite remercier Nancy Alexander d'avoir soulevé ce point.

70. La conception et la mise en œuvre des programmes de réforme s'appuient lourdement sur les compétences en économie politique⁵². Une plus large inclusion des parties prenantes essentielles — par une approche vraiment participative plutôt que par des efforts dans le cadre de politiques prédéterminées — faciliterait le dégagement d'un consensus sur un programme de réformes. Les contraintes posées par un cadre institutionnel donné et la capacité des principales parties prenantes d'influer sur la mise en œuvre d'un programme de réforme varient d'un pays à l'autre, et le FMI ne peut tenir compte de ces réalités dans ses politiques et programmes que s'il parvient à améliorer le dosage des compétences de son personnel. Certaines parties prenantes ont ajouté qu'il fallait accorder la priorité uniquement aux programmes pour lesquels le gouvernement pouvait donner la preuve qu'ils étaient appuyés par un large éventail d'électeurs. Cela éviterait la tendance qu'ont de nombreux gouvernements à négliger la participation des acteurs non publics, alors qu'ils pourraient être la source de connaissances importantes sur les conditions locales et que la responsabilisation financière, en général faible, de ces bureaucraties d'État serait renforcée.⁵³

71. Des observations ont également été formulées sur les changements récemment apportés au cadre de politique générale du FMI pour les pays à faible revenu. Les participants ont commenté ces changements récents et sont tombés d'accord qu'ils vont dans la bonne direction. Comme pour la conditionnalité, ils ont insisté sur l'importance d'une viabilité à long terme favorisée par une efficacité accrue des avis et des programmes du FMI, qui seraient formulées plus librement et véritablement internalisés par les pays et à laquelle s'ajouterait la modernisation du cadre des prêts concessionnels. Plus précisément, ils ont encouragé le FMI à envisagé les moyens de consacrer une plus grande partie de ses propres ressources à sa capacité de prêt concessionnel. À cet égard, ils ont mentionné que la possibilité que le produit de la vente prévue de l'or des ressources à la disposition des pays à faible revenu pourrait être soulevée. Les participants ont aussi recommandé de veiller à ce que ces ventes ne fassent pas baisser les cours mondiaux, car ce résultat aurait des effets négatifs sur les pays pauvres producteurs d'or. Plus généralement, ils jugent préoccupant le fait que les emprunts souverains engendrés par la crise actuelle risquent de provoquer une autre vague d'endettement insoutenable dans les pays qui ont bénéficié d'un certain allègement de leur dette au titre de l'initiative PPTE et de l'IADM⁵⁴.

⁵² Voir Lombardi (2009b).

⁵³ Ce point a été souligné par Sulaiman Gumila Mbuga d'une ONG de l'Ouganda.

⁵⁴ Cf. African Monitor (2009).

Encadré 1. Définition de la responsabilisation dans une institution multilatérale telle que le FMI

Au sens large, la responsabilisation implique que « certains acteurs ont le droit d'exiger d'autres acteurs qu'ils se conforment à un ensemble de normes, de juger s'ils se sont acquittés de leurs responsabilités à la lumière de ces normes, et d'imposer des sanctions s'ils déterminent que ces responsabilités n'ont pas été acquittées. » (Grant et Keohane, 2005; 29). En conséquence, la responsabilisation présuppose un ensemble d'acteurs qui reconnaissent leur obligation d'agir conformément à des normes de comportement agréées, et la perspective de l'imposition de sanctions par ceux qui exercent le pouvoir s'ils ne le font pas.

Bien qu'elle ait l'air simple, la définition ne se prête pas à une application facile dans le contexte des institutions internationales. Comme celles-ci exercent leurs activités en l'absence de démocratie mondiale, la responsabilisation, telle qu'elle ressort des modèles participatifs de démocratie, ne leur est pas directement applicable. Dans sa forme la plus simple, la responsabilité dépend des élections par lesquelles, dans les démocraties nationales, les détenteurs du pouvoir — généralement ceux touchés par les décisions des entités qui exercent le pouvoir — tiennent ces dernières responsables. Au niveau mondial, toutefois, cela ne s'applique tout simplement pas.

Grant et Keohane font valoir que la responsabilité des institutions mondiales peut être mieux comprise dans le cadre d'un modèle délégué, dans lequel les détenteurs de pouvoir le délègue à ceux qui sont mieux à même d'acquiescer les responsabilités envisagées. Dans un tel cas, « le pouvoir est légitime seulement lorsqu'il est autorisé par le consentement légitime de ceux qui le délèguent » (p. 32). Cela met carrément l'accent sur le caractère inclusif de la gouvernance d'une institution mondiale.

Si la distinction entre le modèle participatif et le modèle délégué permet de mieux comprendre la notion de responsabilisation, elle ne revient pas nécessairement à nier l'importance des mécanismes participatifs. En effet, le défi pour les institutions internationales, c'est de savoir comment permettre une participation accrue dans le cadre des modèles délégués de gouvernance.

Encadré 2. Gouvernance, participation et expérience institutionnelle : le cas du FEM

Les dispositifs de gouvernance du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) comportent des dispositions précises visant à institutionnaliser une plus grande participation des représentants de ceux qui sont touchés par ses propres politiques et programmes. Ce résultat est obtenu, par exemple, au moyen d'une représentation équilibrée entre contributeurs et bénéficiaires dans les organes décisionnels, un système de double majorité pondérée dont le but est de renforcer le caractère inclusif du système de prise de décision et un cadre institutionnalisé d'interaction avec les parties prenantes.

La gouvernance du FEM présente des caractéristiques intéressantes qui sont le résultat d'une expérience institutionnelle accompagnant le Fonds depuis sa création. Établi en tant que projet pilote de trois ans, le FEM était une institution dans laquelle la réunion des Participants représentait la seule forme de gouvernance, les gouvernements participants étant simplement ceux qui avaient engagé des ressources en faveur du projet. Cependant, « pour ceux qui n'en faisaient pas partie, le projet pilote du FEM était un univers fermé et sombre dominé par les membres de l'OCDE et la Banque mondiale. La prise de décision n'était pas transparente et la participation à tous les niveaux était très limitée. » (Streck, 2001).

Les négociations ultérieures pour la restructuration du projet pilote ont obligé deux grandes catégories d'acteurs à faire face à des positions très divergentes. Les pays en développement, les Nations Unies et les ONG étaient en faveur d'un mécanisme à structure de gouvernance participative, semblable au système des Nations Unies, et d'une forte participation des ONG. Par contre, les pays membres de l'OCDE préféraient un cadre de gouvernance plus proche de la structure des institutions de Bretton Woods, pour son efficacité et sa souplesse opérationnelle. Ces négociations ont abouti à une structure de gouvernance rappelant à la fois celle des Nations Unies et de la Banque mondiale.

Au centre du dispositif de gouvernance qui a été adopté à la fin de la phase pilote se trouve le Conseil, principal organe de décision, dont les membres, qui représentent 32 groupes de pays, se réunissent deux fois par an. Le système des groupes de pays du Conseil — caractéristique clé de la gouvernance des institutions de Bretton Woods — permet d'avoir un « Conseil d'administration relativement restreint et efficace » à la place du système de l'Assemblée générale des Nations Unies, dans lequel chaque pays détient un siège et une voix, tout en maintenant la possibilité de représentation universelle (Woods et Lombardi, 2006). Le système des groupes de pays du FEM assure une représentation des pays en développement potentiellement plus équilibrée que celle du FMI. Par exemple, les pays subsahariens sont représentés au Conseil d'administration du FMI par le biais de groupes composés de 25 et 22 membres, tandis qu'au Conseil du FEM, ils sont représentés par des membres africains de 5 groupes de 8, 9, 8, 9 et 12 pays.

La représentation plus équilibrée au Conseil est renforcée par le système de double majorité. Lorsque les décisions ne peuvent pas être prises par consensus, elles doivent recueillir les votes formels d'une majorité d'au moins 60 % du total des participants au FEM, ainsi qu'une majorité de 60 % du total des contributions au Fonds. Si ces votes formels sont rarement nécessaires, les décisions consensuelles seront par contre régulièrement prises par décompte informel des votes éventuels, ou sur la base des opinions exprimées autour de la table. Ce qui en résulte, c'est un genre de double système de vote qui renforce la responsabilité à l'égard des contributeurs du Fonds ainsi que de ses bénéficiaires.

Un autre dispositif de gouvernance qui contribue à un engagement plus grand d'internalisation des pays en développement au FEM est la co-présidence tournante du Conseil entre les pays développés et les pays en développement — en plus de la coprésidence permanente assurée par le directeur général. La gouvernance du FEM fournit en outre un cadre institutionnalisé de dialogue avec les organisations de la société civile (OSC), qui sont considérées comme cruciales au renforcement de la coordination au niveau des pays et de l'internalisation par les pays. La participation des OSC, tant locales qu'internationales, se situe non seulement au niveau du projet, mais aussi à celui de la prise de décision. Les OSC ont le statut d'observateurs aux réunions du Conseil du FEM, qui tient des consultations avec elles en conjonction avec chaque réunion du Conseil. Les représentants de dix OSC sont autorisés à assister aux réunions du Conseil du FEM en qualité d'observateurs.

Source: Lombardi (2009a).

Références

Birdsall, Nancy, 2009, *Double Majorities at the World Bank and IMF: For Legitimacy and Effectiveness*, Washington, DC: Center for Global Development.

Bradlow, Daniel, 2006, *The Governance of the IMF: The Need for Comprehensive Reform*, G24 Technical Paper, Washington, DC: G24.

Bradlow, Daniel, 2005, *Operation Policies and Procedures and an Ombudsman*, in *Accountability of the International Monetary Fund*, Barry Carin and Angela Wood (eds), Aldershot, UK: Ashgate Publishing

Brown Weiss, Edith, 2009, *Submission on IMF Governance Reform*.

Bryant, Ralph, 2008, *Reform of IMF Quota Shares and Voting Shares: A Missed Opportunity*, Washington, DC: Brookings Institution.

BWC, 2009, *Advancing the Reform Agenda—Recommendations to the G20 on International Financial Institution Reform*, Washington, DC: Bretton Woods Committee.

Chowla, Peter, Jeffrey Oatham and Claire Wren, 2007, *Building the Democratic Deficit: Double Majority Decision Making and the IMF*, London: Bretton Woods Project and One World Trust.

Derviş, Kemal, 2009, *Global Economic Governance and the IMF: From Bretton-Woods to the Crisis of 2008-2009*, projet, Washington, DC: Brookings Institution.

Kooymans, Michael, 2007, *Governance of the International Financial Institutions: The Case for Merit-Based Selection of Agency Heads*, Australian Treasury Working Paper No. 3.

Gleckman, Harris, *Submission on IMF Governance Reform*, 2009.

Government Accountability Project, 2009, *Submission on IMF Governance Reform*.

Grant, Ruth and Robert Keohane, 2005, *Accountability and Abuses of Power in World Politics*, *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 1, pp 29–43.

Herman, Barry, *Submission on IMF Governance Reform*, 2009.

BIE, 2008, *Governance of the IMF—An Evaluation*, Washington, DC: Fonds monétaire international.

BIE, 2007, *The IMF and Aid to Sub-Saharan Africa*, Washington, DC: Fonds monétaire international.

FMI, 2008, Report of the Managing Director to the International Monetary and Financial Committee on Reform of Quota and Voice in the International Monetary Fund, avril, Washington, DC: Fonds monétaire international.

Lombardi, Domenico, 2009a, Accountability in the Governance of the World Bank Group, projet non publié.

Lombardi, Domenico, 2009b, The Role of the IMF in Low-Income Countries: An Institutional Approach, in *Finance, Development, and the IMF*, James Boughton et Domenico Lombardi (editors), Oxford, UK: Oxford University Press.

Lombardi, Domenico, 2008a, Bringing Balance to the IMF Reform Debate, *World Economics*, Vol. 9, No. 4, pages 13–26.

Lombardi, Domenico, 2008b, The Governance of the World Bank: Lessons from the Corporate Sector, *Review of International Organizations*, pp. 287–323.

Lusting, Nora, 2009, Submission on IMF Governance Reform.

Oxfam, 2009, Submission on IMF Governance Reform.

Panel, 2007, High-Level Panel on IMF Board Accountability, Key Findings & Recommendations (Washington, DC: New Rules for Global Finance).

Rustomjee, Cyrus, 2005, Improving Southern Voice on the IMF Board: Quo Vadis Shareholders?, in *Accountability of the International Monetary Fund*, Barry Carin and Angela Wood (eds), Aldershot, UK: Ashgate Publishing

Streck, Charlotte, 2001, The Global Environment Facility—A Role Model for International Governance? *Global Environmental Politics*.

Truman, Edwin, 2006, Reforming the IMF for the 21st Century, Washington, DC: Institute for International Economics.

Woodward, David, 2009, Submission on IMF Governance Reform.

Banque mondiale, 2008, The World Bank: Legal Aspects, Washington, DC: Banque mondiale.

Banque mondiale, WG Report, 2008, Internal Governance—Report of the Working Group on Internal Governance, R2008-0197, Banque mondiale.

Woods, Ngaire, 2009, Governance Matters: The IMF and Sub-Saharan Africa, in *Finance, Development, and the IMF*, James Boughton et Domenico Lombardi (editors), Oxford, UK: Oxford University Press.

Woods, Ngaire et Domenico Lombardi, 2006, “Uneven Patterns of Governance: How Developing Countries Are Represented in the IMF,” *Review of International Political Economy*, 13(3), 480–515.

Appendice

A. Le processus du quatrième pilier

A.1 Participants aux vidéoconsultations

Lundi 10 août 2009

New Delhi

Anurag Srivastava, Centre for Trade and Development
Keshav Parthasarthy, Centre for Trade and Development

Jakarta

Binny Buchori, Secrétaire exécutif, International NGO Forum on Indonesian Development
Perkumpulan Prakarsa
Don Marut, Directeur, International NGO Forum on Indonesian Development
Dian Kartika Sari, Directeur adjoint, International NGO Forum on Indonesian Development
Wahyu Susilo, Directeur de campagne, International NGO Forum on Indonesian Development

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinateur, New Rules for Global Finance
Jim Trowbridge, Conseiller, New Rules for Global Finance
Silvia Zucchini, FMI
Vasuki Shastry, FMI

Vendredi 7 août 2009

Accra

Rudolf Nsorwinne Amenga-Etego, Directeur exécutif, Foundation for Grassroots Initiatives in Africa
Steve Manteaw ISODEC
Vitus Azeem, Secrétaire exécutif, Ghana Integrity Initiative
Nicolas Adamtey ISODEC

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinateur, New Rules for Global Finance
Peter Gardner, Assistant spécial du président, Center for Global Development
Silvia Zucchini, FMI, Relations publiques

Mercredi 5 août, 2009

Bishkek (République kirghize)

Chorobek Imashev, Conseiller auprès du Conseil d'investissement de la République kirghize

Nurbek Elebaev, Président du Board Entrepreneurship Association

Emil Umetaliev, Membre du Supreme Economic Council

Chinara Sedahmatova, Chef de l'ONG « HIPC initiatives evaluation »

Azamat Akileev, Chercheur, Coordinateur du programme MBA à American University of Central Asia

Aziz Abakirov, Président, IT Association du Kyrgyzstan

Almaty (Kazakhstan)

Bakhyt Kairakbay, Expert économique, Institute for Economic Strategies Central Asia

Kanat Ospanov, Expert économique, Institute for Economic Strategies Central Asia

Kanat Berentayer

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance

Domenico Lombardi, Président, The Oxford Institute for Economic Policy

Sarah Lewis, Directeur exécutif, Tax Justice Network USA

Seema Kumar, World Resources Institute

Silvia Zucchini, FMI

Vendredi 31 juillet 2009

Buenos Aires

Pablo Nemiña, étudiant de doctorat, Université de Buenos Aires

Sofia Scasserra, CGTRA (Confederación General del Trabajo de la República Argentina)

Mercedes Botto, FLACSO

María del Carmen González, Foro Consultivo Económico Social del Mercosu

Romina Castro, CGTRA (Confederación General del Trabajo de la República Argentina)

Agostina Giardini, FAECyS (Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios)

Anahí Medina, UOCRA (Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina)

Andrés Larisgoitia, Central de Trabajadores Argentina

Javier Echaide, Central de Trabajadores Argentina

Gonzalo Serra, RESDAL Secrétariat exécutif

Mexico

Oscar Ugarteche

Ariel Buira

Monica Martinez-Cadena

Rodolfo Aguirre, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC)

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance

Domenico Lombardi, Président, The Oxford Institute for Economic Policy
Seema Kumar, World Resources Institute
Silvia Zucchini, FMI

Jeudi 30 juillet 2009

Lima

Fernando Prada
Raul Mauro
Wifredo Amallia, Peruvian Episcopal Conference

Montevideo

María José Romero, IFIs Latin American Monitor, Instituto del Tercer Mundo (ITeM)
Roberto Bissio, IFIs Latin American Monitor, Instituto del Tercer Mundo (ITeM)
Arturo Gonzalez IFIs Watch Net

Washington, DC

Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinateur, New Rules for Global Finance
Mark Grace, National Community Reinvestment Coalition (NCRC)
James Trowbridge, Conseiller, New Rules for Global Finance
Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation
Silvia Zucchini, FMI

Jeudi 30 juillet 2009

Nairobi

Oduor Ongwen, SEATINI
Maurice Odhiambo, Reconcile
Peter Gakunu
Soren Ambrose, ActionAid International
Eve Odete, Oxfam GB
Kiama Kaara, Kenya Debt Relief Network

Johannesburg

Daniel Bradlow, University of Pretoria
Nalisha Kalideen, Reuters Press

Washington, DC

Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation
Mark Grace, National Community Reinvestment Coalition (NCRC)
Jo Marie Griesgraber, Directeur exécutif, New Rules for Global Finance
Jamie Baker, Coordinateur, New Rules for Global Finance
Silvia Zucchini, FMI

A.2 Organisations et personnes qui ont soumis un travail écrit⁵⁵

Emmanuel O. Akwetey, Institute for Democratic Governance (IDEG), Ghana
Nancy Alexander, Heinrich Boell Foundation, États-Unis
Soren Ambrose, ActionAid International, Kenya/ États-Unis
Kulan Amin, Transparency International, Allemagne
Vitus Azeem, Ghana Integrity Initiative, Local Chapter of Transparency International, Ghana
Peter Bakvis, ITUC/Global Unions - Washington Office, États-Unis
Mary Balikungeri, Rwanda Women's Network, Rwanda
Anupam Basu
Wilfred Berendsen, Wilvon , Pays-Bas
Nancy Birdsall, Center for Global Development, États-Unis
Jack Boorman, États-Unis
Sylvia Borren, CGAP, Pays-bas
Daniel Bradlow, Faculty of Law, University of Pretoria, Afrique du Sud
Peter Burgess, Transparency and Accountability Network Tr-Ac-Net
Jorge Buzaglo, Suède
Sheetal Chand, UIO
Louise CSB, UNANIMA International, États-Unis
Kevin Dance, Passionists International, Australie
Paul Davidson, New School for Social Research, États-Unis
Ruth Davis, Chatham House, Royaume-Uni
Beatrice Edwards, Government Accountability Project, États-Unis
Anthony Elson, Johns Hopkins University, États-Unis
Gerald Epstein, University of Massachusetts, Amherst, États-Unis
Kiapi Frederick, Commonwealth Peoples' Association of Uganda (CPA-UG), Ouganda
Harris Gleckman, Benchmark Environmental Consulting, États-Unis
Mitch Gold, homeplanet.org, Canada
Jo Marie Griesgraber, New Rules for Global Finance, États-Unis
Mircea Halaciuga, PROXEMIS - Global Risk Management Association, Roumanie
Michael Hammer, One World Trust, Royaume-Uni
Barry Herman, New School University, États-Unis
S M Nazer Hossain , ISDE Bangladesh , Bangladesh
Mo Pak Hung, Hong Kong Baptist University, Hong Kong
Chorobek Imashev, Economic Policy Institute "Bishkek Consensus", République kirghize
Daniel Kaeser, Suisse
Barbara Kalima-Phiri, Southern African Regional Poverty Network (SARPN), Afrique du Sud
Augustin Yves Mbock Koked, Center for Environment and Development, Cameroun
Hetty Kovach, European Network on Debt and Development (EURODAD), Belgique
Ronald Labonté, University of Ottawa Institute of Population Health, Canada
Domenico Lombardi, The Oxford Institute for Economic Policy (OXONIA), Royaume-Uni
Lewis Louthean, Australie

⁵⁵ Préparé par Jamie Baker.

Nora Lustig, George Washington University, États-Unis
Sohail Mahmood, National University of Modern Languages (NUML), Pakistan
Sulaiman Gumila Mbuga, Bukoggolwa Widows and Orphans' Care Centre (BWOCC),
Ouganda
Satya Prakash Mehra, Rajputana Society of Natural History, Inde
Markus Meinzer, Tax Justice Network International, Royaume-Uni
Humphrey Mulemba, Jesuit Centre for Theological Reflection, Zambie
Raphael Wanaria Njararuhi, Youth Intercommunity Network, Kenya
Maurice Ouma Odhiambo, Resource Conflict Institute (RECONCILE), Kenya
Steven O'Neil, NGO Office of Marianists International, États-Unis
Ann Pettifor, Advocacy International, Royaume-Uni
Gary Pienaar, Institute for Democracy in South Africa, Afrique du Sud
Richard Portes, London Business School, Royaume-Uni
Alan Potkin, Northern Illinois University, États-Unis
Charles Prosper, HFOCUS, États-Unis
Kunibert Raffer, University of Vienna, Autriche
Alvaro Ramis, Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales ACCION A.G.,
Chili
Patrick Rice, FEDFEM, Argentine
Fatima Rodrigo, PBVM, IPANI, Inde
María José Romero, Instituto del Tercer Mundo – IteM, Uruguay
Richard Rowson, Council for a Community of Democracies (CCD), États-Unis
Michel Roy, Secours Catholique /Caritas France, France
Sofía B. Scasserra, FAECyS, Argentine
Stuart Schussler, Mexico-US Solidarity Network, États-Unis
Randall Stone, University of Rochester, États-Unis
Steve Suppan, Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), États-Unis
James Trowbridge, New Rules for Global Finance, États-Unis
Edwin Truman, Peterson Institute for International Economics, États-Unis
Wijck van Margaretha, Neth. Republ. Democr. Party, Pays-Bas
Frank Vogl, Vogl Communications, Inc., États-Unis
James Raymond Vreeland, Georgetown University, États-Unis
APeter Waldorff, Public Services International, France
Edith Brown Weiss
John Williamson, Peterson Institute for International Economics, États-Unis
David Woodward, EG4Health, Royaume-Uni
Katarzyna Zukrowska, Warsaw School Of Economics, Pologne

A.3 Travaux soumis⁵⁶

Akyüz, Yilmaz. Reforming the IMF: Back to the Drawing Board. G-24 Discussion Paper Series. No. 38, novembre 2005. 42 pages.

http://www.unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420055_en.pdf

Berendsen, Wilfred. Antenarrating our economy. 6 pages.

http://wilvon.com/download_center/index.php?Antenarrating_economy1.pdf

Berendsen, Wilfred. Origin of holoplurality. 3 pages.

http://wilvon.com/download_center/index.php?Holoplurality1.pdf

Berendsen, Wilfred. An illuminating phronesis antenarrative on practicisim. 7 pages.

http://wilvon.com/download_center/index.php?phronesis_complex1.pdf

Boorman, Jack. Global Governance and Reform of the International Monetary Fund: An Update. Préparé pour le Global Meeting of the Emerging Markets Forum. 2009. 20 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A486>

Bradlow, Daniel D. The Governance of the IMF: The Need for Comprehensive Reform. Septembre 2006. 39 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A501>

Bradlow, Daniel D. Operational Policies and Procedures and an Ombudsman. Préparé pour le Center for Global Studies, University of Victoria, Study on IMF Accountability. 18 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A500>

Buzaglo, Jorge. Global Commons and Common Sense. Préparé pour le Workshop on Markets, Governance and Human Development 6-7 juillet 2009, Robinson College, Cambridge. 18 pages.

Centre for International Governance Innovation. Bringing Balance to the IMF Debate: Conference Report. 18-19 juillet 2008. 12 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A169>

Chowla, Peter; Oatham, Jeffrey and Wren, Claire. Bridging majority decision making and the IMF. 16 pages. deficit: Double

http://www.brettonwoodsproject.org/doc/wbimfgov/DoubleMajority_IMF.pdf

⁵⁶ Préparé par Jamie Baker.

- Claro, Jorge; Thomson, Brian. World Bank: Corruption in the Infrastructure Sector, an Enquiry. Septembre, 2004. 57 pages.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2966>
- Crotty, James; Epstein, Gerald. Crisis and Regulation: Avoiding Another Meltdown. Publié dans Challenge. Janvier–février 2009. 22 pages.
<http://www.peri.umass.edu/236/hash/531725461d/publication/342/>
- Davidson, Paul. Reforming the World's International Money. Préparé pour la conférence "Financial Crisis, the US Economy, and International Security In The New Administration". Nov. 14, 2008, The New School, NY. 25 pages.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A496>
- Epstein, Gerald; Yeldan, Erinc. Inflation Targeting, Employment Creation and Economic Development: Assessing the Impacts and Policy Alternatives. 18 pages.
http://www.networkideas.org/feathm/oct2007/pdf/Gerald_Erinc.pdf
- Epstein, Gerald. Central Banks as Agents of Economic Development. UNU Wider Research Paper No. 2006/54. May 2006. 22 pages. http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2006/en_GB/rp2006-54/_files/78091779622373109/default/rp2006-54.pdf
- Epstein, Gerald; Grabel, Ilene; Jomo, K.S. Capital Management Techniques: In Developing Countries: An Assessment of Experiences from the 1990's and Lessons For the Future. Political Economy Research Institute Working Paper Series Number 56. 2003. 50 pages.
http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_51-100/WP56.pdf
- Epstein, Gerald. Alternatives to Inflation Targeting Monetary Policy for Stable and Egalitarian Growth: A Brief Research Summary. Political Economy Research Institute Working Paper Series Number 62. 2003. 14 pages.
<http://www.peri.umass.edu/236/hash/9f8e3316a2/publication/89/>
- Global Campaign for Education. Education on the brink: Will the IMF's new lease on life ease or block progress towards education goals? Avril 2009. 36 pages.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2961>
- Griesgraber, Jo Marie; Ugarteche, Oscar. The IMF Today And Tomorrow: Some Civil Society Perspectives. 15 pages.
<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A902>

Helleiner, Eric; Subacchi, Paola. From London to L'Aquila: Building a Bridge between the G20 and the G8 International Economics. June 2009. IE/CIGI BP 200 1. 8 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A703>

Herman, Barry; Hanfstaengl, Eva. Annotations for an Informal Discussion on 6 May 2009. 4 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A498>

Hung, Mo Pak. Resolving Economic Dilemmas in China: Beyond QDII and QFII. Mai 2008. 16 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2963>

Hung, Mo Pak. Impossible Trinity, Capital Flow Market and Financial Stability. 2008. 16 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2964>

Fonds monétaire international. Offshore Financial Centers. A Report on the Assessment Program and Proposal for Integration with the Financial Sector Assessment Program. Préparé par le Département des marchés monétaires et de capitaux et par le Département juridique, en consultation avec le Département de l'élaboration et de l'examen des politiques et le Département des statistiques. Approuvé par Jaime Caruana et Sean Hagan. 8 mai 2008. 35 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A433>

Fonds monétaire international. Offshore Financial Centers: Report on the Assessment Program and Proposal for Integration with the Financial Sector Assessment Program. Supplementary Information. Préparé par le Département des marchés monétaires et de capitaux (en consultation avec d'autres Départements). Approuvé par Jaime Caruana. 8 mai 2008. 23 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A434>

Lombardi, Domenico. Bringing Balance to the IMF Reform Debate. World Economics, Vol. 9, No. 4, October–December 2008. 15 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A524>

ISO/CD 26000. Guidance on Social Responsibility. ISO/TMB WG SR N 157. 12 décembre 2008.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2972>

Lombardi, Domenico: The Role of the IMF in Low-Income Countries Recent issues. World Economics, Vol. 8, No. 4, Octobre-décembre 2007. 6 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A528>

Lombardi, Domenico; Woods, Ngaire. The Political Economy of IMF Surveillance. The Centre for International Governance Innovation Working Paper No.17. Février 2007. 55 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A529>

New Rules for Global Finance. Bringing Balance to the IMF Reform Debate: Issues and Recommendations. 9 septembre 2008. 14 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A168>

New Rules for Global Finance. High-Level Panel on IMF Board Accountability: Key Findings & Recommendations. 10 avril 2007. 19 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A105>

Raffer, Kunibert. International Financial Institutions and Financial Accountability. Publié dans Ethics & International Affairs 18, no. 2. 2004. 17 pages.

http://www.cceia.org/resources/journal/18_2/articles/5019.html

Raffer, Kunibert. The Bretton Woods Institutions and the Rule of Law: An Urgent Good Governance Issue. Publié dans Economic and Political Weekly XLIII(38), 20-26, pp.49ff. Septembre 2008. 24 pages. <http://homepage.univie.ac.at/kunibert.raffer/KR-acc.pdf>

Rowson, Mike; Simms, Chris; Woodward, David. IMF Governance: the Moral Imperative of Genuine Democratisation. for the People's Health Movement and Economic Governance for Health. Projet préliminaire. Juillet 2009.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A2968>

Woods, Ngaire; Lombardi, Domenico. Uneven patterns of governance: how developing countries are represented in the IMF. Published in Rev *International Political Economy* 13:3 Août 2006: 480-515. 36 pages.

<http://thefourthpillar.ning.com/forum/attachment/download?id=3426499%3AUploadedFi35%3A527>