



BUREAU INDÉPENDANT D'ÉVALUATION

Communiqué de presse n° 05/01 (F)
POUR DIFFUSION IMMÉDIATE
Le 2 mars 2005

Fonds monétaire international
Washington, D.C. 20431 USA

Le Bureau indépendant d'évaluation annonce la publication du Rapport sur l'évaluation de l'assistance technique fournie par le FMI

Cette évaluation examine l'assistance technique que le FMI fournit à ses pays membres. Elle se fonde sur les éléments suivants : examens sur dossiers d'un échantillon de pays, données comparatives entre pays sur l'assistance technique, six études de pays¹ (comprenant des visites sur le terrain et des entretiens avec des hauts fonctionnaires et des donateurs), analyse des évaluations antérieures et entretiens avec les services du FMI et les autres parties prenantes.

Pour aboutir à des conclusions pratiques, l'évaluation divise l'assistance technique en trois étapes :

- **Définition des priorités:** Comment les besoins des pays en matière d'assistance technique sont-ils déterminés? Que peut-on faire pour donner à ce processus un caractère plus stratégique afin de rendre plus pertinentes les activités du FMI en matière d'assistance technique?
- **Prestation:** Quels facteurs déterminent l'efficacité des diverses modalités de prestation de l'assistance technique?
- **Suivi des progrès et évaluation de l'impact:** Comment suit-on les progrès et quels facteurs contribuent à l'impact de l'assistance technique?

A. Principales constatations

Comment sont définies les priorités en matière d'assistance technique?

- Le FMI fournit tous les ans environ 300 années-personnes en assistance technique directe, ce qui représente à peu près 10 percent du budget administratif brut de l'institution. Soixante-quinze pour cent de l'assistance technique assurée par le FMI va à des pays dont le revenu par habitant est inférieur à 1.000 dollars; cette assistance est donc bien ciblée vers les pays à faible revenu. Le volume d'assistance technique fourni aux pays est également lié de façon positive à l'existence d'un programme soutenu par la facilité pour la réduction de la pauvreté

¹ Cambodge, Honduras, Niger, Ukraine, Yémen et Zambie.

et pour la croissance (FRPC) ou le mécanisme élargi de crédit (MEDC), au montant des financements extérieurs disponibles et au fait que le pays sort d'un conflit.

- Les priorités de l'assistance technique ne concordent pas tout à fait avec les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), ni avec les questions clé de politique économique définies au cours des consultations au titre de l'Article IV. Dans la plupart des cas, le processus d'élaboration des DSRP n'a pas encore pu déterminer clairement les besoins essentiels en matière d'assistance technique. C'est une grave carence car les DSRP devaient en principe servir de guide pour définir les principales priorités de l'action du FMI dans les pays à faible revenu. De ce fait, les activités d'assistance technique ne semblent pas être orientées par un cadre de politique à moyen terme axé sur les besoins des pays, qui fixerait les priorités dans les domaines d'expertise du FMI *pour l'ensemble* des secteurs, les besoins des programmes et les initiatives institutionnelles et qui *ferait l'équilibre* entre les demandes d'assistance technique dues à des préoccupations de politique à court terme et les besoins à moyen terme de renforcement des capacités.

Prestation de l'assistance technique

- Les autorités des pays apprécient généralement le travail des experts résidents envoyés par le FMI, en particulier leurs actions dynamiques de formation et d'encadrement, leur accessibilité et l'accent qu'ils mettent sur le travail d'équipe. Toutefois, l'évaluation constate que les autorités s'impliquent généralement peu dans la préparation du mandat de la mission, surtout dans le cas des experts à long terme. Cette carence empêche une véritable internalisation et masque souvent de grandes divergences entre les attentes des autorités et celles des services du FMI, en ce qui concerne les objectifs de l'assistance technique.
- Les responsables des pays ont suggéré que des discussions moins officielles et plus progressives sur un ensemble plus large d'options, avant la présentation des conclusions à la fin des missions d'assistance technique, contribueraient à renforcer l'internalisation des recommandations en assurant que les contraintes locales sont prises en compte.
- L'évaluation a constaté de nombreux exemples de coordination insuffisante entre le FMI et les donateurs qui travaillent dans des domaines semblables. Si la coordination avec les donateurs incombe en dernier ressort aux autorités, elle n'est souvent pas assurée à cause des carences institutionnelles et du fait que le DSRP n'est pas encore suffisamment opérationnel pour jouer ce rôle dans la plupart des pays à faible revenu. En conséquence, la charge de la coordination entre les donateurs retombe souvent sur un donateur important ou une grande institution multilatérale. En outre, quand les donateurs sont très impliqués dans un pays et que le FMI fournit une partie relativement faible de l'assistance technique, il n'est souvent pas possible, ou même indiqué, qu'il assure la coordination de tout le travail d'assistance technique, même dans ses principaux domaines d'expertise. Toutefois, l'institution doit toujours s'efforcer de mieux coordonner son action avec celle des donateurs travaillant dans des domaines similaires et, dans les pays à faible revenu, elle doit aider le gouvernement à faire du DSRP un instrument efficace sur lequel elle pourra aligner ses propres efforts.

Suivi de l'impact de l'assistance technique et évaluation des facteurs qui l'ont influencé

- Les études de cas montrent que l'on a généralement obtenu des progrès en augmentant la capacité technique des organismes auxquels le FMI accorde habituellement son soutien. Les résultats ont toutefois beaucoup varié en ce qui concerne l'utilisation que ces organismes ont fait de cette capacité accrue pour exercer une influence sur le terrain ou atteindre les objectifs visés par l'assistance technique. Il est donc essentiel que le FMI comprenne parfaitement les raisons qui empêchent les organismes d'agir dans ce sens.
- Le problème est dû en partie au fait que le système de documentation et de communication du FMI n'opère pas une séparation nette entre les diverses étapes de la marche vers les objectifs de l'assistance technique et donc ne les suit pas d'assez près. Plus précisément, la documentation n'assume pas suffisamment les tâches suivantes :
 - définition dès le début d'indicateurs (repères) pour évaluer s'il y a progrès et discussion explicite de ces indicateurs avec les autorités;
 - distinction entre indicateurs à court terme et indicateurs à moyen terme qui captent des moments différents de la chaîne des résultats; par exemple (a) indicateurs qui suivent l'amélioration des capacités techniques des organismes bénéficiant de l'assistance technique; (b) indicateurs qui montrent si ces organismes utilisent efficacement leur nouveau savoir-faire, par exemple dans l'exercice de leurs responsabilités; (c) indicateurs qui suivent les résultats économiques de cet exercice.
- Faute de séparation nette entre ces étapes, et à cause des facteurs qui freinent le progrès, il est difficile d'utiliser le bilan de l'assistance technique comme base de décision pour les actions futures. C'est un point essentiel car, si les recommandations de l'assistance technique n'ont pas été appliquées, c'est peut-être pour de bonnes raisons.
- Les pressions politiques ou le manque de soutien des autorités empêchent souvent les organismes de bien utiliser le savoir transmis par l'assistance technique. En fait, les études de cas donnent à penser que la résistance issue des avantages acquis risque d'augmenter à mesure que ces organismes gagnent en efficacité. L'évaluation a en effet constaté que dans ces cas les informations émanant du terrain sur les obstacles aux progrès ne sont pas toujours suffisamment franches, et que par conséquent les moyens de supprimer ces obstacles ne font généralement pas l'objet d'un débat franc avec les autorités.

B. Principales recommandations

Les principales recommandations de cette évaluation sont les suivantes :

Le FMI doit élaborer un cadre de politique à moyen terme par pays afin de définir les priorités en matière d'assistance technique, en intégrant des orientations stratégiques propres au pays et en évaluant de façon plus systématique les facteurs qui expliquent les résultats passés.

- Dans les pays à faible revenu, le processus du DSRP fournit un cadre naturel pour déterminer les priorités en matière de renforcement des capacités, même s'il a rarement été utilisé dans ce but. Le FMI doit travailler avec les pays pour les aider à formuler leurs besoins à moyen terme en matière de renforcement des capacités dans les domaines de compétence du FMI et conformément au DSRP. Pour les autres pays qui reçoivent une assistance technique importante du FMI, le cadre pourrait prévoir des consultations périodiques en profondeur avec les autorités, incluant l'analyse des progrès obtenus et la détermination des futures priorités.
- Les départements géographiques et les représentants résidents pourraient jouer un plus grand rôle dans l'élaboration de ces cadres et leur rôle devrait être explicitement reconnu.

Le FMI doit élaborer des méthodes plus systématiques pour suivre les progrès activités importantes d'assistance technique et trouver les raisons qui ont provoqué des insuffisances graves.

- Au début d'une activité d'assistance technique, les services du FMI et les autorités doivent s'entendre sur le moyen de mesurer la réussite de ces activités. Les services du FMI doivent séparer plus nettement les diverses étapes de l'impact de l'assistance technique, puis suivre le déroulement de ces étapes. Plus précisément, ils doivent faire la distinction entre :
 - les progrès accomplis dans l'amélioration des capacités techniques des organismes bénéficiant de l'assistance technique;
 - l'utilisation que ces organismes font vraiment de leurs capacités techniques accrues, et les raisons pour lesquelles ils ne les utilisent pas efficacement;
 - l'impact sur le terrain en termes de résultats économiques.
- Les experts résidents et les services du siège chargés du soutien technique doivent faire preuve de franchise en signalant les obstacles aux progrès; notamment les interventions politiques ou le manque d'engagement de la part des autorités, qui empêchent les organismes d'utiliser efficacement leurs capacités techniques accrues.

Il faut mettre l'accent sur l'implication des autorités et des parties prenantes dans la conception des activités d'assistance technique et des dispositifs de suivi, parce qu'une telle implication constitue une preuve d'internalisation et d'engagement.

- Les services du FMI doivent demander aux autorités et aux parties prenantes de participer pleinement à la préparation du mandat de la mission et de consacrer suffisamment de temps à la conception de l'activité. Leur attitude positive à cet égard doit constituer l'un des facteurs déterminants dans les décisions d'attribution des ressources d'assistance technique.
- Pour les activités d'assistance technique pluriannuelles et particulièrement complexes, un protocole d'accord entre les autorités et le FMI pourrait préciser l'engagement et les ressources, y compris (a) des repères de progrès convenus par les deux parties; (b) des engagements pris par le FMI et les autorités—afin que l'impact se prolonge après la fin de l'activité d'assistance technique; (c) les mesures essentielles que les autorités doivent prendre pour opérer les changements institutionnels nécessaires, comme les décrets ou lois qui complètent l'activité d'assistance technique.
- Il faut faire davantage pour diffuser les leçons tirées des activités d'assistance technique auprès des administrations et organes publics concernés.

Les experts de l'assistance technique doivent faire davantage d'efforts pour déterminer les différentes options et débattre des solutions de remplacement avec les responsables locaux avant de rédiger leurs recommandations en matière d'assistance technique.

- Il semble que les recommandations en matière d'assistance technique soient nettement mieux acceptées quand les experts du FMI impliquent assez tôt leurs interlocuteurs dans la conception de l'activité, en expliquent les raisons et s'efforcent de comprendre les caractéristiques institutionnelles propres au pays. Il est nécessaire aussi de donner suffisamment de temps pour des discussions non officielles avant la rédaction des recommandations et l'examen général des options. Les missions d'assistance technique doivent laisser assez de temps pour que ces facteurs soient pris en compte, même si cela doit entraîner le prolongement de la mission et par conséquent la diminution du nombre d'activités d'assistance technique.

Le rapport a été examiné par le Conseil d'administration le 18 février 2005. Le Conseil a accueilli favorablement le document et approuvé globalement ses conclusions, leçons et recommandations. Le rapport, comprenant les études de cas, les réactions de la direction et des services du FMI, ainsi que le résumé des débats du Conseil, sont disponibles sur le site web du Bureau www.imf.org/ieo.

Contacts avec le BEI: Marcelo Selowsky, Tél. (202) 623-4156
Jeffrey Allen Chelsky, Tél. (202) 623-7362
Mariano Cortes, Tél. (202) 623-4172

Contacts avec le Département des relations extérieures du FMI :

Relations publiques : (202) 623-7300

Relations avec les médias : (202) 623-7100