

结论与建议

在将所有这些证据（关于实质内容和形式的）综合起来后，评估报告得出结论认为，基金组织与先进经济体和大的新兴经济体之间的互动最差；与符合减贫与增长贷款资格的国家的互动最为有效，与其他新兴经济体的互动次之。极为重要的发现是，国家当局与那些从事大的先进经济体工作的人员之间的战略存在不和谐，尤其是在基金组织在促进国际政策协调上所发挥的作用方面（包括通过分析溢出效应），以及在政策框架的制订和旨在建立政策共识的推介活动方面。同样令人困扰的是基金组织对大的新兴经济体有限的有效性（以及战略不和谐），而这些经济体中有许多认为监督过程缺乏价值和/或公平性。

评估报告还得出结论认为，与政府以外的利害相关方的推介活动对于提高评估期间与主管当局互动的有效性没有什么作用。透明度政策在增加吸引力方面的效果没有工作人员预想得好，因为部分国家当局妨碍了代表团评估结果的及时传播。有一项传播动议旨在把基金组织重新定位成一个智库，使其脱离过去负面印象的拖累，从而对国内政策辩论施加影响，但该动议尚处襁褓之中。

最后，评估报告发现，尽管有些人对特定的互动关系管理得非常好，但总体而言，互动管理的水平是不够的。基金组织的互动策略在提高对仅受监督的成员国的吸引力方面没有什么效果。在符合减贫与增长贷款资格的国家，基金组织的优惠贷款工具、债务减免和捐助国信号套餐有助于产生足够的吸引力。但是，基金组织太不重视使用外交技巧来使这些国家给予协作和信任；当然，在过去两年中也曾取得进展。同样，基金组织也太不重视在只受监督的国家利用技术专业知识和其他技巧来增加其价值。工作人员的激励和培训基本上忽视了互动内容。

在此背景之下，根据前面几章重点讨论并在上面提到的结论，评估的建议部分侧重于基金组织能够且应该采取的生产和培育吸引力并防止其消蚀的步骤上。在列出这些步骤之前，有两个关键方面需要在这里先提一下。首先，有必要解决更大更广泛的治理问题。当前的问题在于，一些大的新兴经济体所感受到的不信任感侵蚀着该机构在这些国家以及其他地方的有效性。尽管这一题目超出了本评估的范围，但它显然是一个相关的背景因素。其次，金融危机使得大的先进和新兴经济体更有兴趣看到基金组织在国际政策协调中发挥更大作用。事实上，20国集团呼吁建立一种相互评估进程便是一个积极的迹象，同样，美国早些时候要求参与金融部门评估规划也是一个积极信号。但是，除了敦促和喋喋不休以外，本评估中没有任何能够推荐的东西，用来吸引大的先进经济体的主管当局更深地参与并在一个较长时期内坚持这种参与，尽管它能够也确实建议采取更能够吸引各国参与的步骤。独立评估办公室对基金组织和全球金融危机原因的评估中对相关问题进行了更直接的探讨。¹

除此序言以外，评估报告提出了以下建议...

..为使基金组织对国家当局更有吸引力：

¹ 见IMF Performance in the Run-Up to the Current Financial and Economic Crisis: An Issues Paper（华盛顿特区，独立评估办公室），2009年。

- **提高基金组织工作的质量和与国际层面的相关性。**

基金组织在过去的政策协调工作（既有分析也有建议）上曾面临着可信性问题。要回应近年来在金融危机情况下对基金组织更密切地参与协调工作的要求，对评估期间所见到的参与过程死气沉沉的原因需要加以诊断，同时，还需解决分析和方式问题。但是，基金组织工作的其他国际层面也需要提升，具体方式包括开发一些与借助基金组织长处国家当局互动的产品。一个明显的例子是跨国分析。基金组织对相关题目进行了许多研究和分析，但未能系统地开展过这项工作，使其符合不同国家的不同需要。例如，可以利用基金组织的经验和研究报告的便利，按照（国家当局）要求的题目和/或定期编写一个新的知识型产品，如“跨国简报”。但是，鉴于基金组织所掌握的巨大的国别和宏观/金融知识，以及从基金组织以外利用专业知识和优秀人才的召集力，有多少种新的参与方式都是可能的。
- **作为新的参与方式之一的组成部分，同时为了支撑基金组织的战略转变，国别访问时要带上更多的专家，特别是当成员国的兴趣和吸引力减退时更要如此。**

有几个国家当局对基金组织的技能特别是关键的专业技能提出质疑。要保持相关性并让成员国保持参与，基金组织必须提供具体的专业知识来直接帮助国家当局。要提供这种帮助，它需要通过招聘具有很高技能的技术专家和处于职业顶峰的从业者进一步提高工作人员的技能组合，他们将会增加价值并受同行尊重，同时，也可以利用世界级专家小组的服务来补充主要的工作人员访问，并丰富政策辩论。
- **作为使新兴和先进经济体更深入参与的协同策略的内容之一，制定要提供的产品和服务选择清单，并确保其透明、吸引人和可行。**

该机构已经为符合减贫与增长贷款资格的国家这样做了，它也需要为其他国家编组做点什么事，在这样做时需要与国家主管当局进行协商，根据时时变化的形势问一下他们什么对他们是最有用的。最近增加的潜在贷款职能（包括灵活信用额度）以及在同行审议方面发挥更大作用的设想是重要的组成部分，但是，所面临的挑战也将是如何开发出新的知识型产品并设想出新的在危机后影响成员国的方式。如果有用的话，也考虑一下为其他国家分组别制订这类战略性选择清单，例如那些面临特殊挑战的小国，有关战略可能横跨地区部门的业务职能。
- **用战略议程代替现在无效的国别监督议程。**

基金组织在与个体成员国互动方面缺乏系统性和战略性方法，而且其重心仍然向内，面向官僚体制和执董会，而不是向外，面向成员国。为补救这一点，有关方式的建议在把精力重点放在与成员国互动有关的清晰界定和可以衡量的目标和成果方面的同时使工作人员的精力重心放在对外方向上。为此，战略议程将：（i）把互动的有效性作为一项具体目标；（ii）明确中期监督、计划和所有技术援助计划之间的联系，以及

与吸引力之间的联系；（iii）澄清推介计划的内容，它与提高吸引力的战略联系以及限制其有效性发挥的因素；（iv）纳入与当局的磋商，以使成员国更愿意接受；（v）满足相关的预算和工作职位要求；以及（vi）增加责任感，加强学习，反映工作人员对基金组织之前互动所产生的结果的自我评估。在行使监督权的过程中，执董会应该定期审议整个基金组织层面对这些战略性议程及其实施的审视（包括建议的质量）。

..为改进推介工作的有效性：

- **澄清推介的运作规则。**

透明度动议对基金组织与国家当局以外的利害关系方的互动有着重大影响。但是，它也影响了与主管当局自身的互动，其中许多国家当局不喜欢就有关其国家的问题与媒体打交道。这常常使工作人员踌躇不前，从而失去一些机会，包括在其他类型的推介活动上也是如此。澄清政策意图是必要的，因为这种推介活动潜在来说是对大的新兴和先进经济体产生吸引力的主要基础之一。

- **就如何处理基金组织的负面印象拖累这一问题做出决定并告知工作人员，以便他们能够知情而动。这种建议超出了代表团团长和常驻代表的新沟通工具箱的范围，也超出了工作人员的媒体培训范围。**在许多符合减贫与增长贷款资格的国家 and 新兴经济体中，结构调整、财政紧缩和私有化的后遗症继续毒化着基金组织在官方范围以内和以外的互动，并可能会使与基金组织打交道的国家当局蒙上污点，并反过来限制其影响。发出关于胜出和最新议程的积极信号当然是必不可少的。但是，直面过去也是必须的。工作人员需要有人告诉他们能够说什么和不能够说什么。如果没有这种指导，在基金组织工作人员规避风险的思想状态下，他们会什么也不说。

..改善对互动的管理：

- **指导和培训工作人员与国家当局互动方面的专业行为，并指导和培训基金组织高级管理人员/工作人员的国家评估事务管理上的专业行为。**工作人员的调查和专访证明，工作人员的评估过于谨慎，目的在于保持关系，至少在某些情况下是为了防止对管理层的抱怨。有一个方面是专业行为上的一个重大问题，需要立刻处理。为此，总裁应任命一个由各级人员组成的特别行动小组，让主管风纪的官员也参加，来考虑一下指导工作人员如何既直率得当，又让人感到受到尊重。这种指导将包括，对于在面临相互矛盾的证据和不确定的情况下向国家当局提供基金组织最好的专业判断时所面临的挑战，作为工作人员应该如何处理，以及如何与那些要工作人员转变其专业结论的经理们打交道。特别行动小组应在2010年夏天报告结果，并向执董会报告由其批准和监督的行动点。

- **增加代表团团长和工作人员的国别任命期限；以及互动培训和激励。**目前的工作调动率对所有国家组别都是一个让人烦恼的问题（七国集团除外），它与向新团队交接的过渡成本一样，都需要降低。同样，工作人员的互动培训需要加强，特别是高级工作人员，包括根据国别经验提供以下方面的实用建议（i）以最可能引起关注的方式传递有时是困难的信息并得到适当的政策反应；以及（ii）更一般地处理主管当局和其他利害关系方的对话以及管理互动。同时，工作人员互动的有效性需要在工作人员业绩考评中得到体现，但要注意上面所讨论的风险，即工作人员总想维护国家关系，从而影响其专业工作的客观性。
- **澄清关系管理方面的安排，强调团队工作的重要性——**
明确规定由谁以及对什么负责，并要有适当的业绩衡量标准。在一些地区，在改进关系管理和团队工作方面曾失去过一些机会，而在其他一些地区，随着服务提供变得日益复杂，更加需要改进关系管理和团队工作。代表团团长和在具备这种安排的国家的常驻代表之间的联系（相互关系和总体管理责任）需加以澄清和系统化，以便改进与国家当局和其他利害关系方互动的质量。此外，基金组织应继续加强具体国家技术援助战略愿景的实施，制订一个联合议程，将有关国家、负责总体战略的地区部和负责具体技术援助产品的提供和质量的职能部门纳入进来。最后，也是很重要的一点就是，需要更好地确定总裁和副总裁在互动方面的责任。