

Jacques Baldet

LE BUREAU EUROPÉEN DU FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Bref aperçu historique

Au cours des discussions préliminaires qui ont eu lieu fin juin 1944 à Atlantic City, quelques jours avant la tenue de la Conférence de Bretton Woods, le Chancelier de l'Echiquier britannique avait beaucoup insisté pour que le siège du Fonds soit situé en Europe, en priorité à Londres ou à défaut à Amsterdam. Une nouvelle tentative infructueuse dans ce sens fut faite au cours de la Conférence elle-même, mais la thèse américaine en faveur du siège situé sur le territoire des Etats-Unis finalement prévalut¹. C'est ainsi que l'Article XIII, Section 1, des Statuts du Fonds dispose que « le siège du Fonds sera établi sur le territoire du pays membre dont la quote-part est la plus élevée ».

Presque deux ans plus tard, le « Committee on Site », créé pour faire des propositions quant à l'emplacement exact du siège, et dont les délibérations se tinrent en même temps que la réunion inaugurale du Conseil des Gouverneurs des Institutions de Bretton Woods, à Savannah, en mars 1946, avait, sous la pression des gouverneurs d'Amérique du Nord et après de difficiles délibérations, tranché en faveur de Washington plutôt que New York, ville prônée par Lord Keynes et Pierre Mendès-France². La Section 1 de l'Article XIII stipule également que « des agences ou bureaux pourront être établis sur les territoires d'autres pays membres ». Cette disposition reprend le texte de la recommandation du « Committee on Site » qui prévoyait l'ouverture de bureaux extérieurs « chaque fois que cela s'avérait nécessaire pour la bonne marche des opérations du Fonds »³.

1 J. Keith Horsefield (1969), « *The International Monetary Fund, 1945-1965: Twenty Years of International Monetary Cooperation* », Volume 1 : - *Chronicle* -, Fonds monétaire international, p. 87.

2 Voir Horsefield, *op. cit.* p. 107.

3 En dehors du Bureau européen dont il est question dans cet article, deux bureaux régionaux furent ouverts, l'un au Caire en octobre 1948, l'autre à Bombay en juillet 1949. Ces bureaux avaient été créés dans le but de fournir à Washington des informations économiques et financières sur les pays membres qu'ils couvraient et assurer une représentation auprès des organisations régionales avec lesquelles le Fonds entretenait des relations. A la suite de la création des deux départements géographiques couvrant ces régions, les bureaux du Caire et de Bombay furent fermés, respectivement en mai et juin 1950. A la

Au cours des années qui ont suivi les accords de Bretton Woods, un certain nombre de développements importants dans le domaine des échanges européens a rapidement incité la direction et le Conseil d'Administration du Fonds à se poser la question de la création d'une antenne permanente sur le continent. Il y eut tout d'abord l'initiative du Secrétaire Marshall, le 5 juin 1947, de consentir une assistance financière massive aux pays d'Europe, en soutien d'un programme quadriennal de reconstruction et d'aide mutuelle (European Recovery program, E.R.P.). Ce programme visait à prévenir une contraction des échanges, à un moment où les pays connaissaient une pénurie de dollars, et faciliter les règlements intra-européens. A cet effet, les pays signataires de l'E.R.P. devaient conclure un accord multilatéral de compensation des paiements.

Par la suite, une « Conférence économique européenne » se tint à Paris, à partir du 12 juillet 1947⁴. Un Comité de Coopération fut mis en place. Une des résolutions de ce Comité préconisait que le Fonds se devait de jouer un rôle important en conseillant les pays sur des mesures de réforme monétaire et de libéralisation progressive des systèmes de paiements intra-européens. Le Directeur général du Fonds fut donc officiellement invité à participer aux réunions du Comité. En novembre 1947, cinq pays européens (Belgique, France, Italie, Luxembourg, et Pays-Bas) signaient un accord de compensation multilatéral de paiements dans le but de faciliter les règlements des soldes intra-européennes. Le projet de cet accord disposait que le Fonds serait désigné comme « clearing agen », mais en l'absence d'un représentant du Fonds à la réunion où la décision finale fut prise, la B.R.I., qui assistait à la réunion et s'était portée volontaire, fut chargée de cette fonction. Par la suite le Conseil d'administration du Fonds décida d'envoyer un représentant aux réunions mensuelles de Bâle⁵.

En avril 1948, les pays signataires de l'E.R.P. créaient une « Organisation pour la Coopération économique européenne » (O.E.C.E.), dont le siège était à Paris. Cet organisme avait pour objet d'assurer le suivi du Plan Marshall et de l'E.R.P. En même temps les pays signataires s'engageaient à conclure un accord multilatéral de compensation des paiements élargi, dont l'O.E.C.E. assurerait la

même époque, un Bureau des Relations publiques fut créé, chargé des relations avec les Nations Unies et d'autres organisations internationales. En 1952, ces fonctions furent reprises par le Bureau du Directeur général, qui nomma un Représentant spécial auprès des Nations Unies. beaucoup plus tard, en mai 1967, quelque temps après la création de la CNUCED et l'installation de son Secrétariat à Genève, le Fonds ouvrit un bureau dans cette ville. Outre le suivi des travaux de cette organisation, le Bureau de Genève fut chargé des relations avec le GATT et le Bureau international du travail.

4 A laquelle participaient des représentants de l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Suède, la Suisse, la Turquie, et le Royaume-Uni.

5 Voir Horsefield, op. cit. p. 107.

supervision générale, et la B.R.I. son administration. Les négociations de cet accord aboutirent plus de deux ans plus tard à la création d'une Union Européenne de paiements (U.E.P.) qui entra en vigueur le 1^{er} juillet 1950⁶.

Le suivi de ces négociations avait nécessité de nombreux déplacements du Directeur général ou de ses représentants. Une présence permanente de fonctionnaires du Fonds à proximité de ces institutions devenait indispensable pour s'assurer que les obligations auxquelles les pays membres s'engageaient dans ces accords n'entraient pas en conflit avec les dispositions des Statuts du Fonds. C'est ainsi que le Bureau européen fut créé en mai 1948 pour représenter personnellement le Directeur général du Fonds, en tant qu'observateur, au Conseil d'administration de l'U.E.P. Robert Triffin, qui avait été l'un des concepteurs de l'U.E.P., devint le premier directeur du Bureau, fonction qu'il exerça jusqu'au mois de janvier 1951⁷.

Après un bref séjour de six semaines à Bruxelles (mai/juin 1948), le Bureau européen fut transféré à Paris en juillet de la même année, dans des locaux, appartenant à la Banque de France. Six mois plus tard le Bureau déménagea au 67, rue de Lille, dans des locaux de la Caisse des Dépôts et Consignations qu'il partagea avec le Bureau européen de la Banque internationale pour la Reconstruction et le développement (B.I.R.D.). En avril 1960, le Fonds loua des bureaux dans l'immeuble que la banque possédait au 4, avenue d'Iéna, dans le XVI^e arrondissement. Le Bureau européen du Fonds y demeura jusqu'en 1970, année où les personnels des Bureaux du Fonds de la Banque emménagèrent dans un nouvel immeuble que cette dernière avait fait bâtir au numéro 66 de la même avenue, adresse qu'ils ont conservée jusqu'à ce jour.

Au début de son existence, en plus de ses fonctions de représentation auprès de l'O.E.C.E. et de l'U.E.P., le Bureau européen couvrait également les travaux des organisations de Genève ; il assistait notamment à la réunion annuelle de la Commission économique pour l'Europe, et plus tard, aux réunions du G.A.T.T., avant la création du Bureau du Fonds à Genève. Au fil des années, parallèlement au développement des travaux de ces institutions et au processus d'intégration européenne, les activités du Bureau se sont considérablement étendues ; ses fonctions actuelles sont décrites succinctement ci-après.

⁶ Cet accord posait comme principe de base que les pays créditeurs devraient recevoir l'aide-dollar sous la forme de dons équivalant à leur surplus européens estimés, à la condition qu'ils contribuent, dans leur monnaie nationale, un montant équivalant à ce surplus et provenant de fonds mis de côté comme contrepartie de l'aide-dollar. De leur côté, les pays débiteurs se voyaient accorder des droits de tirage sur les pays créditeurs, pour des montants correspondant à leurs déficits, dans la devise appropriée, après utilisation des ressources existantes dans cette devise. Au cours des premières années du fonctionnement du Bureau européen du Fonds, plusieurs missions de négociation d'accords de confirmation — notamment avec la Turquie, l'Irlande, l'Espagne, et l'Italie — furent menées conjointement entre le Fonds et l'U.E.P., et plus tard avec l'Accord monétaire européen, qui succéda à l'U.E.P.

⁷ Robert Triffin fut remplacé successivement par Alfin Pfeifer (1/51-6/52), Jan V. Mladek (7/52-5/61), Jean-Paul Sallé (5/61-5/74), Leo Van Houtven (5/74-7/77), Aldo Guetta (8/77-10/86), Andrew Beith (10/86-8/92). Joaquín Ferrán, le directeur actuel, a pris ses fonctions en janvier 1993.

Fonctions actuelles du Bureau

La fonction principale du Bureau européen du Fonds à Paris est une fonction de liaison entre la Direction générale à Washington et les institutions internationales ou régionales basées en Europe. Par ailleurs, le Bureau assure une fonction d'information auprès de la presse européenne, des universités et du grand public. En outre, le Bureau fournit des services administratifs à la Direction générale et aux services du Fonds.

1. Fonction de liaison

Depuis sa création, le Bureau maintient des relations très suivies avec l'O.C.D.E. qui a pris la suite de l'O.E.C.E. en 1960. Ces relations consistent essentiellement à maintenir des contacts étroits avec le Secrétariat de l'Organisation, ainsi qu'avec les délégations nationales, et à participer, en tant qu'observateur aux réunions des différents comités traitant de questions qui intéressent le Fonds, et à faire des compte-rendus de ces réunions pour les services de Washington. Les réunions auxquelles le Bureau assiste régulièrement sont celles du *Comité de Politique économique* et de ses groupes de travail⁸, du *Comité d'Examen des Situations économiques et des problèmes de Développement*⁹, du *Comité de l'Assistance au Développement* et ses différents groupes de travail, et du Comité du Commerce. Par ailleurs, le Fonds est membre à part entière du *Comité sur les Mouvements de Capitaux et Transactions invisibles*. Le Bureau assure également le suivi des activités du *Centre pour la Coopération avec les Economies européennes en Transition*, ainsi que le dialogue informel que l'O.C.D.E. entretient avec les pays non-membres, y compris les pays de l'ancienne Union soviétique, les Economies dynamiques de l'Asie et avec un certain nombre de pays d'Amérique latine. Il participe également aux réunions du Comité des Marchés financiers et du Comité des Affaires fiscales.

Une autre tâche importante du Bureau est le suivi des activités et des politiques de la *Commission européenne*, plus particulièrement s'agissant des arrangements monétaires (SME/UME), du processus d'intégration économique et financière, des questions de commerce (y compris le secteur agricole), et des relations avec les pays en développement. Le Bureau suit également les travaux du *Groupe des 24*, présidé par la Commission européenne, et créé pour assurer la coordination de l'assistance financière aux pays de l'Europe de l'Est et aux pays baltes.

⁸ Y compris le *Groupe de Travail n° 3 sur l'Analyse des Politiques macroéconomiques et structurelles pour la promotion d'un meilleur Equilibre des Paiements internationaux*, et le *Groupe de Travail sur les Perspectives à Court-terme*.

⁹ Ce comité assure l'examen et le suivi des politiques économiques dans chacun des pays membres de l'O.C.D.E.

Depuis l'institution, en 1965, d'un secrétariat du *Groupe des Dix*¹⁰, composé de trois Secrétaires¹¹ le Bureau du Fonds apporte un soutien administratif et logistique à ce secrétariat : organisation des réunions du Groupe au niveau des suppléants et au niveau ministériel, préparation de l'ordre du jour, minutes et résumés des réunions, ainsi que des communiqués de presse, et le cas échéant, confection de rapports ou études.

Le Bureau européen tient également informés les services de Washington des travaux et activités des différents comités et groupes de travail des banquiers centraux qui se réunissent mensuellement à la *Banque des Règlements internationaux* (B.R.I.) à Bâle et de l'*Institut monétaire européen* (I.M.E.) qui doit s'installer prochainement à Frankfurt.

Les collaborateurs du Bureau assistent, de manière ad hoc, aux réunions des autres organisations qui ont leur siège en Europe, y compris le *Parlement Européen* et le *Conseil de l'Europe* à Strasbourg, la *Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement* à Londres, ainsi que les O.N.G. (organisations non-gouvernementales).

2. Fonction d'information

Dans le cadre de sa fonction d'information, le Bureau européen maintient de nombreux et fréquents contacts avec la presse européenne, presse écrite et à un degré moindre avec les stations de radio et télévision. Il organise des séminaires et conférences qui s'adressent à une audience variée, comprenant des participants en provenance d'universités ou d'administrations européennes ou des pays en développement, et dont l'objet principal est d'exposer le rôle et les activités du Fonds.

3. Fonction administrative

Finalement, le Bureau européen apporte un soutien logistique à la Direction générale et aux divers services du Fonds — notamment en matière de recrute-

¹⁰ Il s'agit du Groupe des Dix pays industriels qui ont signé les Accords dans chacun des pays membres de l'O.C.D.E., l'Allemagne, la Belgique, le Canada, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, et le Royaume ni, et la Suède? Dans ces accords, les pays et institutions signataires s'engageaient à mettre à la disposition du Fonds des ressources - pour lui permettre de remplir de façon plus efficace son rôle dans le système monétaire international... lorsque des ressources supplémentaires s'avèreraient nécessaires pour prévenir ou faire face à un dysfonctionnement du système -. Par la suite, la Banque nationale suisse et l'Arabie saoudite se sont joints aux Accords, la première par accord d'association signé en juin 1964, la seconde, par un accord éparé d'emprunt entré en vigueur en décembre 1983. Les ressources qui pouvaient être tirées par le Fonds s'élevaient initialement à un montant équivalant à 6 milliards de dollars E. U., montant porté à 17 milliards de DTS en février 1983, et resté inchangé depuis.

¹¹ Le F.M.I., conjointement avec la B.R.I. et l'O.C.D.E. mettent chacun un Secrétaire à la disposition du groupe. S'agissant du Fonds monétaire, cette fonction est traditionnellement exercée par le Directeur assistant du Bureau européen.

ment¹², assistance technique, représentation du Fonds à certaines conférences et réunions, travaux de recherche sur des questions européennes, assistance administrative, travaux de secrétariat, etc.

Personnels du Bureau européen

Les effectifs du Bureau comprennent un Directeur, un Directeur adjoint, un Conseiller chargé plus spécialement des questions relatives à l'intégration européenne et, dans ce contexte, de la liaison avec la Commission européenne de Bruxelles, deux économistes, un fonctionnaire chargé des questions administratives, un documentaliste, et cinq secrétaires. Depuis sa création, et en dépit d'une augmentation sensible de ses activités, le Bureau a pu fonctionner sans accroître ses effectifs.

12 Depuis deux années, un fonctionnaire du Département de l'administration, spécialiste des questions de recrutement, a été détaché auprès du Bureau. Ce dernier lui apporte un soutien logistique très important ; au surplus, le Bureau participe activement aux « interviews » des postulants à des postes d'économistes.