

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

IMPACT DE LA CRISE ÉCONOMIQUE DE 2008-2009 SUR LE MODÈLE DE
DÉVELOPPEMENT PROPOSÉ PAR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES
INTERNATIONALES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE :
RUPTURE OU CONTINUITÉ ?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
LAURENCE DOMPIERRE-MAJOR

FÉVRIER 2012

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

À ma directrice de recherche Madame Bonnie Campbell, pour avoir confirmé mon intérêt pour ce domaine d'études, pour avoir éveillé en moi le désir et la curiosité nécessaires à la réalisation de ce mémoire de recherche et surtout, pour avoir entrepris ce projet avec finesse, disponibilité et patience.

À mes parents. À ma mère, pour ses conseils judicieux sur la langue et à mon père, pour son soutien, sans lesquels, les études et le travail m'auraient semblé plus difficiles.

À mon amie Éli pour son écoute.

Enfin, à Mathieu, pour sa curiosité, sa confiance et son encouragement indéfectibles.

Je les remercie, avec sincérité et reconnaissance.

Ce projet fut un grand défi, que j'ai gardé parfois très secret, mais qui n'aurait pourtant pu être réalisé sans leur contribution.

Merci de m'avoir stimulée, éclairée et aidée tout au long de cette dernière année.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	ii
TABLES DES MATIÈRES.....	iii
LISTES DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	vi
RÉSUMÉ.....	vii
INTRODUCTION.....	1
Cadre d'analyse et hypothèse.....	6
Méthodologie.....	15
CHAPITRE I	
BRÈVE SYNTHÈSE DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT PROPOSÉES ET CONDITIONS D'ACCOMPAGNEMENT PRÉSENTÉES PAR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES : DE 1980 À 2008.....	19
1.1 Les programmes d'ajustement structurel durant les années 1980 : le rapprochement des interventions de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international.....	21
1.1.1 La mission du Fonds monétaire international.....	22
1.1.2 La mission de la Banque mondiale.....	25
1.1.3 Le « consensus de Washington ».....	28
1.1.4 Les programmes d'ajustement structurel.....	32
1.1.5 Les PAS et leur implication pour les institutions.....	39

1.2 Des programmes d'ajustement structurel aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.....	41
1.2.1 La décennie 1980 : constat d'échec	41
1.2.2 Les résultats : une « décennie perdue ».....	42
1.2.3 L'ajustement à « visage humain ».....	47
1.2.4 Les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.....	50
1.3 Nouveau discours : nouvelle conditionnalité.....	54
1.3.1 La lutte contre la pauvreté et la <i>bonne gouvernance</i>	55
1.3.2 La lutte contre la pauvreté et les réformes institutionnelles.....	57
1.3.3 La prise en charge locale.....	61
CHAPITRE II	
L'IMPACT DE LA CRISE ÉCONOMIQUE DE 2008-2009 SUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : UN SOUS-CONTINENT À PRIORI MOINS EXPOSÉ MAIS PLUS VULNÉRABLE.....	65
2.1 La crise financière et économique : source et propagation.....	66
2.1.1 Panorama des économies africaines avant la crise.....	66
2.1.2 Sources de la crise.....	72
2.1.3 De la crise financière américaine à la crise économique mondiale	74
2.2 Les canaux de transmission de la crise et leurs impacts sur l'Afrique subsaharienne.....	76
2.2.1 Les échanges commerciaux.....	78
2.2.2 Les flux de capitaux privés	79
2.2.3 Les transferts de fonds des émigrés	81
2.2.4 L'aide publique au développement.....	83
2.3 État des débats et défis à surmonter.....	85
2.3.1 Perspectives sociales	85

2.3.2 Les institutions et la crise	88
2.3.3 Les politiques à mettre à l'œuvre : aperçu des débats.....	89

CHAPITRE III

ANALYSE DES PARADOXES : CONTINUITÉ OU RUPTURE DU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DES IFI ?	96
--	----

3.1 La réponse de la Banque mondiale et du FMI pour les pays d'Afrique subsaharienne ..	97
---	----

3.1.1 La réponse du Fonds monétaire international	97
---	----

3.1.2 Réaménagement des prêts concessionnels et augmentation des ressources	99
---	----

3.1.3 Allègement de la conditionnalité	99
--	----

3.1.4 Réponse de la Banque mondiale	100
---	-----

3.2 Analyse du modèle en continuité.....	104
--	-----

3.2.1 La conceptualisation du rôle de l'État et des institutions véhiculée par les PAS.....	105
---	-----

3.2.2 La conceptualisation du rôle de l'État et des institutions véhiculée par les DSRP : un modèle en continuité	109
---	-----

3.2.3 Après la crise : Continuité dans la conceptualisation du rôle de l'État au sein des nouvelles stratégies de développement.....	115
--	-----

3.3 L'économie politique institutionnaliste et la vision des institutions	
---	--

financières internationales : continuité d'une démarcation	119
--	-----

3.3.1 Les réformes institutionnelles et l'universalisation d'un modèle	120
--	-----

3.3.2 La pluralité des normes	123
-------------------------------------	-----

3.3.3 Rétrécissement de l'espace politique : les rapports État/Marché	126
---	-----

CONCLUSION.....	133
-----------------	-----

BIBLIOGRAPHIE.....	145
--------------------	-----

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET DES ACRONYMES

AID	Agence Internationale de Développement
APD	Aide Publique au Développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BM	Banque Mondiale
CAD	Comité d'Aide au Développement
CDI	Cadre de Développement Intégré
CEA	Commission Économique pour l'Afrique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
DSPR	Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
FMI	Fonds Monétaire International
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
IBW	Institutions de Bretton Woods
IDE	Investissement Direct Étranger
IFI	Institutions Financières Internationales
OCDE	Organisation de Coopération et Développement Économiques
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONU	Organisation des Nations Unies
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PIB	Produit Intérieur Brut
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
RNB	Revenu National Brut

RÉSUMÉ

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international, depuis leur création, ont participé activement, bon gré mal gré, à la scène internationale de plus en plus mondialisée. Parfois critiquées, d'autres fois applaudies, les Institutions de Bretton Woods symbolisent depuis plus d'un demi siècle, les piliers de ce que représentent la stabilité financière, la coopération internationale et le développement économique. Issu à la source du rejet de l'idéal communiste et du désir de créer un monde ouvert, basé sur le libre marché, le modèle de développement et de croissance préconisé par les institutions financières internationales, s'est transformé, au fil du temps, en un paradigme universellement applicable. C'est à partir de ce constat et des différentes critiques à l'égard des stratégies de développement appliquées aux pays d'Afrique subsaharienne, que nous avons débuté notre questionnement. La crise économique mondiale de 2008-2009 qui a alors remis en cause les fondements propres au système financier et mondialisé actuel, a soulevé une interrogation relative aux IFI à savoir si ces celles-ci afficheront une rupture avec le passé concernant les stratégies de développement qu'elles proposent, de manière conditionnelle, sur le sous-continent subsaharien. Cette étude s'est concentrée principalement sur la continuité du modèle de développement proposé par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international et plus précisément, sur la pérennité de la conceptualisation des institutions étatiques sous-jacente à ce dernier. Pour étayer cette hypothèse, l'utilisation du cadre théorique proposé par l'approche institutionnaliste s'est révélée nécessaire puisqu'elle nous a permis de mesurer la continuité de la démarcation entre cette approche alternative et celle des IFI. Notre analyse a couvert d'une part, les mesures d'ajustement structurel entreprises durant les années 1980 et les réformes opérées relatives à la lutte contre la pauvreté et à la *bonne gouvernance* à partir des décennies 1990 et 2000 et d'autre part, l'impact de la crise économique sur les pays d'Afrique subsaharienne et les politiques proposées pour y remédier. Nous avons tenté d'étudier l'évolution de ces stratégies de développement afin d'en faire ressortir les éléments de durabilité et par le fait même, de souligner la continuité dans la démarcation entre l'approche de l'économie politique institutionnaliste et celle de la Banque mondiale et du FMI. Ainsi, c'est la centralité qu'accorde l'alternative institutionnaliste aux institutions dans le développement qui nous a permis de conclure que les IFI se conforment depuis les années 1980 à un modèle de développement dans lequel elles proposent une universalisation des institutions en restreignant l'espace de décision et de prise en charge des pays concernés, dans ce cas-ci, ceux d'Afrique subsaharienne.

Mots clés : *Institutions financières internationales, bonne gouvernance, institutionnalisme, crise économique, Afrique subsaharienne, ajustement structurel*

INTRODUCTION

Le paradigme du « développement » et sa théorie économique sont fondés par l'Occident, au lendemain des indépendances africaines. Autour de cette théorie, se sont formées croyance et certitude que pour accéder à son bien-être et sa prospérité, un État doit absolument et rapidement passer par une période de modernisation et de développement. Aujourd'hui, cette théorie est confrontée aux problèmes de pauvreté extrême qui, dans de nombreuses régions du monde, ne cessent de se dégrader. De surplus, elle a fait face à la récente crise financière mondiale.

La crise de 2008-2009, de prime abord financière, a sévèrement interpellé le système mondial, économiquement mais aussi politiquement. Déclenchées par une crise de liquidité et de crédit en 2007, suite au krach des prêts immobiliers à risque aux États-Unis, les perturbations financières de 2008 se sont rapidement transformées en crises alimentaire, économique, politique et écologique. Cette crise systémique a, par conséquent, mis en difficulté plusieurs États dits *en voie de développement*, fragilisant ainsi leurs systèmes financier et économique.

Selon la définition du concept, une crise engendre une perturbation, voire même une rupture avec l'équilibre existant. Que ce soit la Grande Dépression de 1929, les deux guerres mondiales, la crise des missiles de 1962, les crises pétrolières des années 70, la crise de la dette de la décennie 1980 ou celle que nous avons traversée récemment, chacune d'entre elles a provoqué une série de changements. Ces transformations se sont réalisées non seulement à l'intérieur du système des relations internationales,

mais aussi à travers la pensée des différents intellectuels, économistes, sociologues ou politistes.

Le marasme économique de 2008-2009, dont les chocs semblent aujourd'hui s'estomper, restera sans aucun doute l'élément déclencheur d'une nouvelle ère. Encore trop tôt pour juger de ce changement de cap, reste alors l'hypothèse que la crise économique mondiale perturbera l'état des relations internationales et ouvrira probablement la voie à une remise en question de certains modèles et théories existants, voire même à l'émergence de nouveaux paradigmes.

Il est particulier et surtout risqué de faire l'état des débats et procéder à l'analyse d'une question encore fraîche. Depuis la crise économique financière de 2008-2009, les données et les prévisions ne cessent de changer, les réformes de sortie de crise proposées par les institutions financières aussi. De nouveaux enjeux entrent en compte et d'autres questions que l'on croyait cruciales s'estompent peu à peu des débats publics. Ainsi, analyser l'impact de la crise économique sur l'Afrique subsaharienne et en même temps le modèle de développement prédominant, implique que l'on considère le sujet dans son ensemble.

Dans le cadre de ce travail, l'impact de la crise économique mondiale sera le point de départ de notre analyse. Cependant, l'accent sera mis sur les institutions financières internationales (IFI), soient la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, et particulièrement sur leur réponse proposée pour sortir les États de la crise. Malgré que le désordre économique ait touché, à priori, les pays dotés d'un marché financier développé, il s'est rapidement propagé aux États fragiles et en développement. Ainsi, notre recherche s'arrêtera à la zone géographique touchant les pays d'Afrique subsaharienne. Nous nous sommes arrêtés sur cette région pour plusieurs raisons. Premièrement, parce que les pays les moins avancés du monde, en termes de développement économique, de revenu par habitant et d'indicateurs sociaux

(malnutrition, santé, éducation, etc.), se trouvent majoritairement en Afrique subsaharienne. Deuxièmement, car la communauté internationale a, de prime abord, douté des impacts que pourraient subir les pays du continent africain en raison de leur faible intégration au marché financier mondial, ce qui s'est avéré être infirmé très rapidement. Les États au sud du Sahara ont éprouvé les chocs et contrecoups de la crise et devront probablement subir des conséquences à plus long terme sur leur développement social et économique. Troisièmement, l'Afrique subsaharienne présente des caractéristiques à la fois de pluralité car chaque pays de la région a un profil différent, et un caractère d'unicité en ce sens où la communauté internationale des bailleurs de fonds considère souvent, bon gré mal gré, la zone d'Afrique subsaharienne dans son ensemble. Finalement et plus simplement, nous avons décidé de concentrer notre analyse sur cette région en fonction de l'importance et l'influence de la présence des institutions financières internationales depuis les années 1980 en Afrique subsaharienne et parce qu'il était beaucoup trop ardu, dans le cadre de notre recherche, de considérer à la fois d'autres régions comme l'Amérique latine.

Suite à la lecture de plusieurs ouvrages et articles scientifiques entourant la question du rôle des institutions financières internationales touchant des enjeux de développement, force est de constater les nombreuses critiques existantes. En effectuant notre revue de la littérature, nous avons observé que les interrogations et remises en question gravitaient principalement autour de certains enjeux et surtout, que ces derniers s'inscrivaient dans une certaine continuité. Plus précisément, les critiques analysées soulèvent le constat que les différentes politiques établies par les IFI depuis les années 1980, ont évolué sans tenir compte des failles existantes.

Comme le souligne Howard Stein¹ au sujet de l'évolution des politiques utilisées par les IFI :

Current policies contain all the elements of the first generation of policy reforms [...] After 1989 the Bank began to expand the agenda to incorporate governance ownership, social capital, legal reform, institutions, participation and poverty reduction, which in the main shared three elements (Stein, 2008 : 50-51).

Ces trois éléments dont nous parle l'auteur font référence, en premier lieu, au fait qu'il a observé, de la part des IFI, un engagement continu envers l'ajustement structurel et que les nouveaux éléments apportés aux politiques dans les années 1990 ont finalement servi à rationaliser les performances contentieuses des institutions financières durant la période d'ajustement de la décennie 1980. Stein soulève également la proposition selon laquelle chaque nouvelle politique mise de l'avant par les IFI n'a été qu'un complément à l'ajustement structurel et que finalement, le nouvel agenda a été basé sur les mêmes fondations théoriques, soient celles de l'économie néoclassique (Stein, 2008).

De notre côté, suite à ces constats, la question approfondie est restée celle de savoir dans quelle mesure pouvons-nous identifier des éléments de rupture ou de continuité avec le modèle préexistant et autour de quels enjeux se positionnent des politiques prescrites depuis les années de l'ajustement structurel. Cette analyse, qui se réalisera en référence à la crise économique récente, fournira la base de la réflexion qui sera présentée dans une troisième partie du mémoire. Suite à cette problématique, nous arrêterons notre analyse sur une question spécifique de recherche : Dans quelle mesure la crise économique et financière de 2008-2009 a-t-elle suscité une relecture

¹ Howard Stein est professeur au Centre des études afro-américaines et africaines de l'Université du Michigan.

des stratégies de développement proposées par les institutions financières internationales envers les pays de l'Afrique subsaharienne?

L'objectif de notre travail étant d'analyser le modèle sous-jacent les politiques et recommandations des institutions internationales, plusieurs critères baliseront notre recherche.

Premièrement, il a été pertinent et nécessaire de faire une synthèse de mise en perspective des différentes politiques et mesures entreprises par les institutions financières internationales en Afrique subsaharienne depuis les années 1980. Notre analyse débutera donc à partir de cette décennie, puisque c'est durant cette période, suite à l'introduction des plans d'ajustement structurel, que les institutions financières internationales commenceront à jouer un rôle de toute première importance. Des programmes d'ajustement structurel (PAS) dès la décennie 1980 aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) à partir des années 2000, nous analyserons les évolutions et les changements apportés entre ces différentes stratégies de développement.

Deuxièmement, suite à cette synthèse, nous chercherons à comprendre, toujours à partir de sources secondes, quel a été l'impact économique et social de la crise de 2008-2009, sur les pays d'Afrique subsaharienne. Nous tenterons de comprendre la propagation de la crise dans la région et nous analyserons les canaux de transmission par lesquels les chocs se sont répandus. Enfin, nous ferons également l'état des débats en ce qui concerne l'avenir de l'Afrique subsaharienne, les défis à surmonter et les moyens pour y arriver.

Finalement, dans une troisième partie, il nous sera possible, suite à la démonstration et l'argumentation réalisées dans les deux premiers chapitres, d'examiner les différents paradoxes émergents de notre analyse. Dans un premier temps, nous

tenterons d'analyser les recommandations et politiques mises de l'avant par les institutions financières internationales afin de répondre aux besoins de développement des pays d'Afrique subsaharienne et ce, dans le contexte de la récente crise économique. Deuxièmement, il sera pertinent de faire une mise en parallèle de la conceptualisation du rôle des États et des institutions véhiculée par chacune des différentes stratégies, passant par celles des programmes d'ajustement structurel à celles initiées au sein du cadre de développement intégré (CDI) jusqu'aux réformes proposées après la crise. En dernier lieu, nous ferons ressortir en quoi cette conceptualisation s'éloigne nettement de la vision des partisans de l'économie politique institutionnaliste, développée ci-dessous. Ce dernier chapitre nous permettra donc de considérer les différents éléments de continuité qui découlent des politiques des institutions financières internationales proposées pour les pays de l'Afrique subsaharienne depuis les années 1980 et ainsi comprendre le modèle mis de l'avant afin de répondre aux besoins de développement de la région.

Cadre d'analyse et hypothèse

Le sujet global de notre analyse n'est certes pas inédit, cependant, sa spécificité réside dans son point de départ. De nombreux auteurs ont porté un regard sur les différentes stratégies de développement proposées par les institutions financières internationales depuis les trente dernières années et ceci à partir de points de vue différents. L'originalité de notre approche se situera dans l'analyse de ces stratégies dans le contexte de la crise mondiale survenue en 2008.

Comme souligné précédemment, nous procéderons en trois temps pour développer notre argumentation, en nous interrogeant dans un premier temps, sur la continuité du modèle de développement des IFI à partir des années 1980 jusqu'à la crise

actuelle et dans un second, en examinant, l'impact de la crise sur l'Afrique subsaharienne. Nous tenterons de corroborer notre hypothèse dans une dernière partie, en examinant la réponse des IFI pour sortir les États subsahariens de la crise et en confrontant les stratégies de réponse avec l'analyse produite dans les deux premiers chapitres. De cette manière, nous serons davantage en mesure d'arpenter l'évolution du modèle de développement depuis les trente dernières années et de nous interroger sur la question à savoir si la crise pavera la voie à une remise en question de celui-ci.

Une seconde particularité de notre recherche réside dans le cadre théorique sélectionné. En effet, les auteurs qui ont analysé les différentes politiques et le rôle des institutions financières internationales ont été associés, au fil du temps, à différents courants de pensée concernant la théorie du développement. Dépendamment des moments, différents courants de l'économie du développement ont intégré certains éléments des paradigmes dominants, que ce soit la théorie de la modernisation au début des années 1950, la théorie de la dépendance des années 1970 ou la pensée néolibérale dominante de la décennie 1980. Dans le but d'adopter une position plus distanciée et moins sujette aux influences conjoncturelles, nous pensions nécessaire d'adopter un cadre d'analyse qui tienne compte d'une perspective historique et holistique.

Nous avons alors opté pour une approche institutionnaliste. Tirant ses sources de certains penseurs et économistes du début du siècle dernier, ce type d'approche propose une analyse de l'économie du développement dans une perspective institutionnaliste et évolutive. Ainsi, notre cadre d'analyse sera tiré de l'ouvrage *Beyond the World Bank Agenda. An Institutional Approach to Development* de Howard Stein paru en 2008. L'auteur tente d'expliquer et retracer la genèse et les échecs des politiques de la Banque mondiale pour ensuite faire ressortir certaines alternatives de développement basées sur la théorie économique institutionnaliste.

Étant donné qu'Howard Stein se situe dans les courants institutionnalistes qui participent aux débats concernant le modèle de développement des institutions financières internationales, il nous semblait important de bien dissocier l'approche qu'il utilise de sa critique. Le contenu de la matrice institutionnelle qu'il propose est intéressant mais implique un degré de détail qui dépasse les exigences de notre propos et du cadre théorique dont nous avons besoin. C'est donc la place centrale que Stein accorde aux institutions dans sa compréhension de ce que représente le développement économique et social qui nous sera utile pour interroger les enjeux de continuité ou de rupture dans les stratégies des institutions de Bretton Woods vis-à-vis de l'Afrique subsaharienne, suite à la crise.

L'institutionnalisme tel que décrit par Howard Stein se base principalement sur Gunnar Myrdal, économiste suédois du début du XX^e siècle qui a participé à la théorie économique tout en contribuant aux débats sociologiques, politiques et philosophiques. Fervent critique du positivisme et des forces du marché, Myrdal considère que la théorie économique contemporaine de l'époque ne se base a priori que sur des postulats conservateurs – que ce soit l'harmonie des intérêts, le laisser-faire économique, la doctrine du libre-échange et le concept de l'équilibre – mettant ainsi à l'écart de l'agenda des économistes, la question de l'égalité et l'intérêt à l'égard du développement des pays pauvres et « sous-développés » (Frobert et Ferraton, 2003).

Myrdal propose alors de briser les frontières existantes entre les différentes disciplines, l'économie, la politique, la sociologie, la philosophie, et c'est sur ce point que se base son attachement pour l'institutionnalisme :

Dans la réalité, il n'existe évidemment pas, entre les faits, de séparation correspondant à notre vision traditionnelle et scolastique de la science sociale en disciplines distinctes. Une analyse réaliste des problèmes ne peut se limiter à de telles lignes de démarcation. Cette distinction entre facteurs 'économiques' et 'non économiques' n'est en fait, du point de vue de la logique, qu'un expédient inutile et dépourvu de signification, et elle devrait être remplacée par une distinction entre facteurs 'significatifs' et 'non significatifs'. Et l'on ne devrait pas s'attendre à ce que cette ligne de démarcation soit la même pour tous les problèmes (Myrdal, 1957 cité par Frobert et Ferraton, 2003 : 105)

La thèse de Myrdal concernant l'institutionnalisme peut se résumer en six points principaux². Premièrement, chaque analyse devrait tenir compte du système social dans son ensemble et par conséquent porter attention aux facteurs comme la distribution du pouvoir, les institutions, les éventuelles attitudes et mesures politiques qui modifieraient le système social. Deuxièmement, l'évolution du système social n'est pas basée, pour ce penseur, sur un équilibre statique comme le supposent les économistes classiques (Adam Smith, Jean-Baptiste Say ou David Ricardo). Selon Myrdal, il n'existe aucune force stabilisatrice hors du système social pouvant rééquilibrer le tout. De plus, cette *causalité circulaire* (tous les éléments sont interdépendants), comme l'appelle Myrdal, peut être cumulative en ce sens où, dans le système social, un changement en entraîne un autre. Quatrièmement, chaque mesure prise et imposée de l'extérieur au système dépendra des facteurs endogènes. Ensuite, la démarche institutionnelle de ce penseur consiste à constamment adapter les concepts et les analyses selon la réalité sociale et non prévoir un modèle à long terme qui n'anticipe pas tous les changements inattendus. Finalement, l'approche institutionnaliste de Gunnar Myrdal privilégie une démarche holistique en ce sens où tous les phénomènes économiques doivent être étudiés dans leur ensemble, à travers les différentes réalités sociales, politiques et culturelles.

² Ces informations ont été tirées de l'article de Ludovic Frobert et Cyrille Ferraton intitulé « Gunnar Myrdal : l'économie comme science morale » paru dans *Alternatives économiques* en 2003.

Enfin, Myrdal prône une intervention de l'État, minimale soit-elle, afin de permettre le développement de réformes agraires, éducatives, sanitaires et démographiques ainsi que le développement de la recherche et de la lutte contre la corruption aux seins des sphères administratives (Frobert et Ferraton, 2003). Contrairement à ce que préconisent les économistes orthodoxes, Myrdal suggère également un minimum de protectionnisme transitoire pour les pays sous-développés afin que ces États protègent leurs industries naissantes, favorisent l'importation de biens d'équipement servant à ces industries et améliorent leurs exportations pour accroître l'apport de capital.

De son côté, Howard Stein puise dans la pensée et les propositions de l'institutionnalisme de Myrdal mais construit à son tour, sa propre matrice institutionnelle. Selon M. Stein, pour comprendre le développement, plutôt que de débattre autour des notions de prix, d'épargne, d'échange, d'investissements ou de production, il serait plus approprié de construire des liens entre des facteurs économiques et non économiques pour ensuite déterminer la nature des institutions (Stein, 2008). Selon Stein, le défi du développement n'est pas uniquement de changer le comportement humain mais l'objectif concerne plutôt la création de nouvelles institutions qui changeront à leur tour les habitudes déterminant les comportements, pouvant gérer ainsi ce nouveau contexte de changement (Stein, 2008). Comme souligné précédemment, bien que nous ne l'utiliserons pas, il est à noter que Howard Stein propose une matrice institutionnelle composée de cinq éléments principaux interdépendants, soit les normes, les organisations, les règlements, les capacités et les incitations (*'incentives'*). Cette matrice institutionnelle que nous présenterons brièvement permettra surtout de proposer une définition de ce que nous entendons par le concept d'institution.

Les normes sont les lois formelles et informelles qui dirigent et gouvernent ce qui est socialement voulu et acceptable. Selon Stein : « [...] they (the norms) affect correlated

behavior by changing what is acceptable or required ; likewise, correlated behavior can change norms by making acceptable what was once unacceptable » (Stein, 2008 : 141). L'objectif institutionnel dans le cas des normes, est d'internaliser le renforcement de ces dernières dans une société donnée. La deuxième composante de cette matrice touche aux organisations. Celles-ci sont définies par l'auteur comme étant des entités reconnues rassemblant plusieurs individus ou groupes de personnes qui poursuivent un objectif commun, sous des lois et normes collectives. Les organisations peuvent changer le comportement collectif des individus en modifiant les normes et l'interprétation que les individus donnent à certains comportements. Troisièmement, Stein insère dans sa matrice institutionnelle les frontières légales qui déterminent les règles du jeu du fonctionnement économique; les règlements. Les règlements affectent les comportements puisqu'ils peuvent déterminer lesquels sont légalement acceptables. Ensuite, les capacités sont les habilités à opérer pour atteindre les objectifs fixés par l'organisation et ce, dans le respect des normes et des lois. Malgré le fait qu'elles soient difficiles à bâtir, en raison du temps que cette action peut prendre, elles sont nécessaires dans un contexte de développement puisqu'elles permettent d'être utilisées pour atteindre les nouveaux objectifs de développement. En dernier lieu, les incitations (*'incentives'*) sont définies par Stein comme étant les récompenses et sanctions qui découleront suite à différents types de comportement. Comme le souligne Howard Stein en expliquant l'objectif des incitations dans la matrice institutionnelle : « Incentives need to be designed to be consistent with and complement capacities and regulations in order to help effect internalization of new habits of thought » (Stein, 2008 : 141).

Bien que cette matrice ne sera pas retenue dans son détail lors de notre démonstration, elle fournira néanmoins les fondements de l'approche de Stein que nous utiliserons. Son cadre d'analyse institutionnaliste souligne la centralité de la place qu'occupent et que jouent les institutions pour comprendre les enjeux du développement. De plus, sachant que les enjeux concernant le rôle des institutions dans le développement font

l'objet de vifs débats, il nous était important de présenter cette matrice, dans la mesure où elle englobe une définition, une référence que nous retiendrons tout au long de notre travail.

Certains concepts seront au centre de notre argumentation et par conséquent intégrés à notre cadre d'analyse. Ces derniers soient, l'institutionnalisation, la *bonne gouvernance* ou la prise en charge locale, tous trois reliés, nous permettront de recentrer notre analyse autour d'une ligne directrice. Ces trois concepts font partie du nouvel agenda de développement de la Banque mondiale et du FMI en réponse aux résultats décevants du passé et c'est pourquoi nous pensons étudier plus profondément ces enjeux afin de mesurer l'évolution du modèle, par rapport à celui des années 1980.

L'institutionnalisation, tel que décrit plus haut dans le cadre d'analyse institutionnaliste, s'éloigne de la vision des IFI et c'est d'ailleurs pourquoi il était intéressant de retenir cette perspective analytique. Suite à l'insuccès de certaines de ses mesures économiques, la Banque mondiale a réintroduit des formes d'institutionnalisme économique dans le but de mieux asseoir ses politiques orthodoxes et non pour réévaluer les politiques entreprises durant les années de l'ajustement structurel. Par conséquent, il sera pertinent de mettre en comparaison, notre approche basée sur l'approche institutionnelle de Stein et celle de la Banque mondiale et du FMI et ce, tout au long de notre étude mais particulièrement dans le dernier chapitre. Comme le souligne Ha-Joon Chang, partisan, d'une certaine manière comme Stein, de l'économie politique institutionnaliste (*Institutionalist political economy*), l'approche institutionnelle de la Banque mondiale et du FMI (*New institutional economics*) s'éloigne distinctement de la précédente. L'économie politique institutionnaliste, contrairement au discours des IFI qui soutient que les individus sont dotés de motivations égoïstes prédéterminées, adopte : « [...] a more

complex view of the interrelationship between motivation, behavior and institutions » (Chang, 2001 : 18). Les nouveaux courants des analyses institutionnalistes en matière de développement ont émergé suite à la remise en question partielle de certains aspects de l'approche néolibérale par les tenants de l'économie politique institutionnaliste. Ces auteurs, comme Stein ou Chang, proposent une approche institutionnelle impliquant une perspective plus évolutive et historique ; les IFI auraient, selon ces penseurs, une conception homogénéisante et uniformisante des institutions ne permettant pas le développement d'institutions propres à chaque pays, selon des critères et caractéristiques différents. Nous verrons alors tout au long du travail mais particulièrement dans la dernière partie, celle réservée à l'analyse des paradoxes, comment les deux approches, toutes deux considérées comme étant institutionnalistes, conçoivent différemment la relation qu'entretiennent les institutions, les individus, l'État et le marché.

L'une des ambitions de l'économie politique institutionnaliste, tel que le propose le *Quasi-manifeste institutionnaliste*, est de réussir à trouver le meilleur *agencement* institutionnel pour une société particulière à un moment donné (Caillé, 2007). Ainsi : « Se réclamer de l'institutionnaliste, c'est affirmer par ailleurs qu'*institutions matter*, que les institutions comptent, et que donc l'économie ne peut pas et ne doit pas se réduire à une auto-organisation spontanée (et miraculeuse) du marché » (Caillé, 2007 : 12). Comme pour plusieurs penseurs dont les partisans, plus ou moins hétéroclites de l'économie politique institutionnaliste, l'économie ne doit pas être considérée comme une science à part entière, uniquement mathématique mais plutôt dans un ensemble avec les sciences sociales, politiques, morales et philosophiques.

Notre objectif sera donc d'étudier les recommandations des institutions financières multilatérales en ce qui concerne la réforme des institutions et par le fait même la *bonne gouvernance* et la prise en charge locale, à travers le prisme apporté par l'approche institutionnaliste, pour étayer notre hypothèse. À ce sujet, étant donné que

nos recherches se basent principalement sur des données qualitatives, nous nous sommes arrêtés sur la proposition de recherche suivante.

Nous tenterons de démontrer que suite à la crise économique mondiale de 2008-2009, le modèle de développement, défendu par les institutions financières internationales et sous le couvert du modèle néolibéral, ne semble pas afficher d'éléments de rupture significatifs par rapport aux mesures encouragées durant les années 1980, en Afrique subsaharienne. En d'autres termes, nous chercherons à travers notre argumentation, à démontrer que les stratégies de développement des institutions financières internationales, s'inscrivent plutôt dans une continuité depuis les années 1980 et ce, malgré la crise. Elles sont de plus parfois mal adaptées pour répondre aux réels besoins de développement des pays d'Afrique subsaharienne. Cette démonstration reposera alors, comme dit précédemment, sur une mise en parallèle de ce que les IFI entendent par les trois concepts traités ci-dessus, par opposition aux interprétations qui leurs sont données par l'approche institutionnaliste proposée par les auteurs comme Howard Stein ou Ha-Joon Chang. Cette mise en opposition cherchera à faire ressortir dans quelle mesure les perspectives des IFI privilégient principalement des notions davantage axées sur la forme des institutions et non sur leur contenu (Chang, 2006) et traduisent des approches « par le haut », négligeant ainsi la diversité institutionnelle des contextes historiques pour lesquels les réformes sont mises de l'avant.

Ainsi, après avoir saisi l'évolution du discours des IFI et du modèle de développement proposé suite à l'impact de la crise, nous serons en mesure d'évaluer cette évolution. Notre cadre d'analyse sera davantage opérationnalisé dans la troisième partie de notre recherche car, c'est dans ce chapitre que seront analysés les paradoxes. Le cadre institutionnel utilisé, proposé par Howard Stein et influencé par des auteurs comme Ha-Joon Chang, Thandika Mkandawire ou Jean Coussy, nous permettra d'évaluer, dans une certaine mesure, les limites du modèle néolibéral et les

alternatives, notamment en ce qui concerne le développement des institutions, la gouvernance et la prise en charge locale.

Méthodologie

Pour notre méthodologie, nous procéderons à une démarche inductive qui nous permettra, à partir de nos observations et de nos recherches, de valider notre hypothèse présentée ci-dessus. Cette démarche inductive se fera à l'aide d'une recherche documentaire qui se scindera en deux parties. La première concerne l'impact de la crise en Afrique subsaharienne et la réponse de la Banque mondiale et du FMI et la seconde, touche les différentes stratégies de développement proposées par ces institutions dans la même région depuis les années 1980. Ainsi, d'une part, nous avons recensé les différents rapports émis par les institutions financières internationales depuis le tout début de la crise et d'autre part, nous avons sélectionné certains auteurs contemporains afin de faire une revue des critiques qui ont été portées à l'égard des stratégies et politiques de développement recommandées par les IFI.

Les auteurs ont été choisis en fonction de leur position théorique et de leur contemporanéité. Howard Stein, Ha-Joon Chang, François Roubaud, Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, Philippe Hugon, Alain Caillé, Jean Coussy ou encore Thandika Mkandawire, ont chacun participé au débat concernant l'économie politique du développement. Sous différents angles, ces auteurs ont produit des analyses rigoureuses des stratégies de développement des IFI durant les années 1980 et plus tard, des politiques de lutte contre la pauvreté. La particularité de ces auteurs tient également dans le fait qu'ils se rattachent, pour la plupart, au courant institutionnaliste, tel que traité ci-dessus, qui interroge le modèle néolibéral et qui

valorise une « repolitisation » des problèmes de développement et de lutte contre la pauvreté, particulièrement en Afrique subsaharienne.

Chaque chapitre et sous-partie s'inscriront dans une logique argumentaire et démonstrative et contribueront à la confirmation de notre hypothèse.

Les deux premières parties distinctes du travail, la première s'étendant des années 1980 aux années 2000 et la deuxième, portant sur une analyse plus actuelle et ponctuelle, se réfèrent à deux domaines qui sont chacun très vastes. Leur étude reposera donc sur des travaux de synthèses et documentaires, soit des ouvrages et articles scientifiques mais également la synthèse des rapports émis par les différentes institutions internationales. Le troisième chapitre sera davantage une partie plus analytique se référant à l'ensemble de notre démonstration et argumentation et nous permettra de voir jusqu'à quel point nous pouvons confirmer notre hypothèse et énoncer certaines perspectives alternatives. Dans cette dernière partie, en nous basant sur les travaux existants et sur la synthèse réalisée dans la première partie, nous serons en mesure de faire ressortir les principales critiques portées à l'égard de ces politiques prescrites depuis les années 1980 et surtout, de nous interroger sur les continuités et ruptures de ces dernières. Plus précisément, nous comparerons les mesures entreprises par les IFI en Afrique subsaharienne durant les trois dernières décennies à celles proposées actuellement pour aider la région à se sortir de la crise.

La question qui structurera notre premier chapitre sera celle de savoir quelle a été l'évolution entre les programmes d'ajustement structurel (PAS) des années 1980 et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) développés vers la fin de la décennie 1990, par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Dans cette première partie, nous ferons la synthèse des politiques proposées et des conditions d'accompagnement présentées par les IFI en passant par l'échec des PAS au succès mitigé des DSRP. Nous tenterons de comprendre quels ont

été les changements apportés aux stratégies de développement. Nous nous attarderons particulièrement sur les enjeux de *bonne gouvernance*, du développement des institutions et de la prise en charge locale et comment les institutions financières internationales ont élaboré leur vision de ces trois concepts de manière à délaissier la prise en compte de l'importance et du contenu des institutions, et plus particulièrement, de la diversité institutionnelle qui reflète les divers contextes historiques des pays pour lesquels les réformes sont proposées.

Dans une perspective plus actuelle, notre deuxième chapitre, qui est en quelque sorte une forme de détour méthodologique, étalera les différents chocs économiques, politiques et sociaux qu'ont subis les pays d'Afrique subsaharienne suite à la crise de 2008-2009. Nous développerons les quatre canaux de transmission principaux par lesquels la région a été affectée, soient la diminution des investissements étrangers, la baisse des envois de fonds des émigrés, le resserrement de l'aide publique au développement et la dégradation des échanges commerciaux.

Finalement, dans la troisième partie, en réfléchissant sur la transformation des institutions, sur la tension entre les sphères du marché et de l'état et sur le modèle de développement néolibéral, nous ferons l'état des critiques. Ceci se réalisera grâce à notre revue de littérature qui fait l'état des débats sur le sujet. Nous verrons comment la Banque mondiale et le FMI ont organisé leur réponse et leur soutien en vue de permettre aux pays africains de surmonter la tourmente.

Ainsi, suite aux deux premiers chapitres, nous serons en mesure d'analyser, dans cette troisième partie, comment les définitions des trois notions traitées dans le début de notre travail sont formulées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international de manière à délaissier le rôle central des institutions dans le développement. Cette démonstration reposera sur la conceptualisation, effectuée par les institutions financières internationales, des thèmes présentés ci-dessus, soit

l'institutionnalisme, la *bonne gouvernance* et la prise en charge locale ainsi que les pratiques qui en découlent. Nous rapprocherons cette réflexion des IFI sur les rapports institutionnels avec les approches des institutionnalistes tels qu'Howard Stein ou Ha-Joon Chang qui, dans une situation donnée, privilégient comme point de départ la spécificité du rôle des institutions en les plaçant au centre des enjeux de développement. Malgré que ces deux approches supposent l'importance des institutions au sein des problèmes de développement, elles impliquent des pratiques et perspectives très différentes. Nous tenterons alors de démontrer ce que les partisans de cette approche historique, évolutive et institutionnelle apportent. C'est cette attention particulière à la centralité du rôle des institutions dans les processus de développement qui servira, comme vu précédemment, de cadre d'analyse pour répondre à notre question de recherche : Dans quelle mesure la crise économique et financière de 2008-2009 a-t-elle suscité une relecture des stratégies de développement proposées par les institutions financières internationales envers les pays de l'Afrique subsaharienne?

Ainsi, c'est de cette manière que nous chercherons à valider notre hypothèse à l'effet que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international n'affichent pas de rupture marquée dans leurs recommandations vers l'Afrique subsaharienne et ce, malgré la crise.

CHAPITRE I

BRÈVE SYNTHÈSE DES POLITIQUES PROPOSÉES ET CONDITIONS D'ACCOMPAGNEMENT PRÉSENTÉES PAR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES : DE 1980 À 2008

Dès le début des années 1980, les pays africains comme plusieurs autres États d'Amérique latine traversent une crise se traduisant par plusieurs déséquilibres financiers, une détérioration des termes de l'échange, une aggravation du déficit de la balance des paiements, une augmentation de l'inflation et une détérioration du déficit budgétaire ainsi que des réserves de devises (CARPAS, 1990). Considérés comme des problèmes de nature interne et structurelle, imputant la faute à la faiblesse de la gestion économique, à l'absence d'institutions publiques efficaces et à une corruption généralisée, les institutions financières internationales (IFI), soit la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, prennent en charge les pays en crise. Elles leur proposent alors une série de politiques et mesures afin de relancer leur économie vers la voie du développement.

Il faut souligner que les années 1980 sont aussi marquées par un changement de paradigme, en ce qui concerne les théories du développement. Le terme « Tiers-Monde » ne tarde pas à s'effacer du vocabulaire des experts et intellectuels du développement et ce, pour une raison précise; les pays qui caractérisaient cette région autrefois, ne semblent plus présenter des caractéristiques communes, particulièrement avec l'exemple de l'essor économique de l'Asie du Sud-Est.

L'objectif de ce chapitre sera de procéder à une brève revue des différentes politiques et stratégies de développement proposées par les institutions financières

internationales en Afrique subsaharienne, à partir des années 1980. Plus précisément, nous tracerons l'évolution de la conception des réformes macro-économiques et de la conceptualisation du rôle des institutions à l'intérieur de ces réformes. Pour ce faire, il sera nécessaire de saisir succinctement l'évolution entre les programmes d'ajustement structurel (PAS) des années 1980 et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) développés au cours de la décennie 1990, par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Ainsi, dans cette première partie, nous présenterons une brève synthèse des politiques proposées et des conditions d'accompagnement présentées par les IFI; de l'échec des PAS au succès mitigé des DSRP, nous tenterons d'illustrer quels ont été les changements, s'il y a lieu, apportés aux stratégies de développement, et comment ces derniers ont-ils été mis en œuvre en Afrique subsaharienne. Il sera, par le fait même, impossible de passer outre la relation grandissante entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international au sujet des réformes entreprises en Afrique subsaharienne, dont nous tenterons de faire l'état tout au long du chapitre. Nous présenterons, dans la mesure du possible, un bref aperçu de l'impact général des programmes d'ajustement structurel sur la région et des failles existantes. Finalement, nous nous attarderons particulièrement sur les enjeux de *bonne gouvernance*, du développement des institutions et de la prise en charge locale et comment les institutions financières internationales ont élaboré leur vision de ces trois concepts de manière à redéfinir le rôle que devront jouer les institutions dans le développement.

L'évolution qui sera tracée dans ce chapitre sera la première étape de notre démonstration en vue d'attester que malgré les critiques à l'égard des IFI depuis le tout début des réformes, il y a eu une grande continuité dans la conception des politiques qu'elles proposent en Afrique subsaharienne et ce, à travers les différentes périodes. Ce chapitre touchera les décennies 1980-1990 et les années 2000, avant la crise économique. Qui plus est, en ce qui concerne les modifications qu'il y a eues, elles ne constituent qu'une nouvelle génération de politiques, qui ne s'est adaptée

qu'à la marge et ce, pour tenir compte de l'impact négatif de ces réformes. C'est à partir de cette analyse que nous ferons ressortir la manière dont les IFI ont pris en compte les institutions par rapport à l'approche institutionnelle du développement, comme celle de Stein.

Ce chapitre ouvrira la voix à l'analyse des paradoxes qui sera développée dans la dernière partie de ce mémoire. Enfin, dans un esprit d'analyse et de démarche inductive, ce chapitre sera la partie initiale de notre argumentaire et formera le premier ensemble de faits et données qui, en lien avec les deux autres parties, nous permettront de démontrer et confirmer notre hypothèse.

1.1 Les programmes d'ajustement structurel durant les années 1980 : le rapprochement des interventions de la Banque mondiale et le Fonds monétaire international

À partir de la décennie 1980, c'est une nouvelle version de la modernisation qui se construit. Pour résumer très succinctement, ce sont les forces du marché qui auront désormais un pouvoir grandissant sur l'État : « L'État fort de la modernisation nationale cède alors le premier rôle au Marché fort de la néo-modernisation globale » (Peemans, 2007 : 59). Les années 1980 seront caractérisées en grande partie par l'ultra-libéralisme dominant et plus particulièrement par ce que la Banque mondiale appellera les programmes d'ajustement structurel (PAS). Ainsi, afin de faire face aux déséquilibres financiers, les Institutions de Bretton Woods³ préconiseront et encourageront au début de la décennie, dans de nombreux pays en développement,

³ Les Institutions de Bretton Woods, regroupant la Banque mondiale et le Fonds monétaire international et le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ont été créés en 1944, à Bretton Woods aux États-Unis, dans le but d'établir un cadre de développement économique qui permettrait l'évolution d'une économie mondiale plus stable et plus prospère. Le GATT sera remplacé par l'OMC (Organisation mondiale du commerce) en 1994.

par l'entremise des PAS, l'arrêt de tout protectionnisme, une diminution des déficits et de la dette de l'État, une déréglementation généralisée, la privatisation des entreprises et services publics et finalement, la libéralisation des marchés financiers (Peemans, 2007 : 58). Chaque composante des programmes d'ajustement structurel sera justifiée par la doctrine néolibérale et la théorie économique néoclassique, résumée, selon Marie-France L'Hériteau, par trois piliers principaux : les avantages comparatifs, le monétarisme et le rôle privilégié de l'entreprise privée (L'Hériteau, 1982 : 528). En se basant sur ce courant théorique, la croissance et le développement ne peuvent émerger que par une période de libéralisation, de stabilisation et de privatisation (Stein, 2008 : 25).

Avant d'examiner les objectifs et la mission qui sous-tendent ces politiques, nous exposerons un bref résumé du mandat des institutions financières internationales. Notons ici, que dans le cadre de ce travail, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, bien que les deux institutions, nées sous le même jour, remplissent des mandats différents, seront analysées conjointement. Ainsi, considérant le fait que, pour la période analysée, elles travaillent de pair et que les politiques étudiées ont été proposées concurremment par les deux institutions, nous pensons légitime, dans ce contexte d'analyse, de ne pas s'attarder sur leur distinction. Cependant, il sera tout de même pertinent de présenter brièvement, dans un premier temps, chacune des institutions, afin de synthétiser leurs mission, mandat et fonctionnement.

1.1.1 La mission du Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international (FMI), créé en 1944, en grande partie pour éviter que le système économique mondial ne soit confronté à une crise, telle que connue lors de la Grande Dépression de 1929, détient comme mandat officiel en 2011, d'encourager une coopération internationale, de veiller à la stabilité financière

mondiale, de favoriser le commerce international, de susciter la création d'emploi, de soutenir une croissance durable et finalement, de lutter contre la pauvreté (FMI, 2010a). Dotée à l'heure actuelle de 186 États membres, le FMI et son directeur Dominique Strauss-Kahn ont entrepris, suite à la crise économique et financière mondiale de 2008-2009, d'éclaircir et d'ouvrir à nouveau le mandat de l'institution à l'ensemble des politiques macro-économiques et financières qui peuvent avoir une incidence sur la stabilité mondiale (FMI, 2010a). Depuis sa création, le FMI a connu différentes réformes, autant dans la définition de sa mission, que dans l'élaboration des modalités de financement et les conditionnalités qui y sont rattachées. Les deux chocs pétroliers de la décennie 1970 ainsi que la crise de la dette à partir de 1982 ont ébranlé la stabilité de plusieurs pays en développement, notamment ceux d'Afrique subsaharienne. Le FMI a alors proposé différentes mesures et stratégies afin d'intervenir et permettre à ces pays, touchés par des déséquilibres financiers importants, d'emprunter la voie de la croissance et de la stabilité.

Néanmoins, les objectifs premiers du FMI, élaborés lors de leur entrée en vigueur sont restés d'actualité et consistent, plus précisément, à promouvoir la stabilité des changes, aider à l'établissement d'un système multilatéral de paiements et mettre à la disposition des pays rencontrant des difficultés dans leur balance des paiements, les ressources nécessaires pour ne pas entraver la prospérité nationale ou internationale (FMI, 1992). Pour ce faire, le FMI fournit une assistance financière, sous différents mécanismes, dépendamment des conditions spécifiques du pays membre concerné. On peut compter dans ces mécanismes, les prêts concessionnels en faveur des pays à faible revenu (mis en place dans les années 1980 et réaménagés en janvier 2010) comme la Facilité élargie de crédit (FEC) afin d'accorder une aide à moyen terme aux pays à faible revenu qui rencontrent des difficultés de balances des paiements et, les prêts non concessionnels comprenant entre autres, la ligne de crédit modulable (LCM) qui s'adresse aux pays possédant des antécédents politiques et économiques solides, les accords de confirmation pour aider un État à surmonter des difficultés

temporaires de balance des paiements ou encore, une aide d'urgence pour les pays en crise due à une catastrophe naturelle ou sortant d'un conflit. Pour les pays ayant décidé de se lancer dans l'ajustement au début des années 1980, le Fonds monétaire international a introduit, en 1986, la Facilité d'ajustement structurel (FAS) qui deviendra, l'année suivante, la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) qui aura comme but de leur fournir un mécanisme de prêt concessionnel (le taux d'intérêt annuel étant fixé à 0,5%). Sa création marquera un pas important dans la collaboration entre les deux institutions financières internationales. La FASR créée dans le but d'améliorer les perspectives de croissance pour les pays sous ajustement, sera remplacée en 1999, par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) dont nous verrons les détails au courant de ce chapitre. Les ressources utilisées proviennent principalement des États membres et du versement de leurs quotes-parts, établies selon le poids économique de chacun.

Au début des années 1980, bien que le Fonds monétaire international ne se considérait pas comme une institution de développement, sa relation grandissante avec les pays en développement et les conditionnalités imposées en lien au financement apporté à ces pays ont repositionné la mission initiale de l'institution. Comme le souligne Marie-France L'Hériteau au milieu de la décennie :

[...] si la conditionnalité reste la grande question des relations du Fonds avec les pays membres, l'évolution de la conception même de cette conditionnalité laisse percevoir qu'en arrière plan le FMI a bien une politique du développement, c'est-à-dire une certaine vision de ce que doit être le développement et du rôle qui lui revient dans ce processus (L'Hériteau, 1986 : 81).

De ce fait, l'implication de plus en plus marquée du FMI au sein des pays qui avaient été associés avec le terme « Tiers-Monde », au début des années 1980, sera le signe

d'un rôle croissant de l'institution concernant les questions et stratégies de développement.

1.1.2 La mission de la Banque mondiale

Tel que précisé sur son site internet en 2011, la Banque mondiale, de son côté, a pour mission première de lutter contre la pauvreté : « avec passion et professionnalisme pour obtenir des résultats durables et aider les populations à se prendre en charge et à maîtriser leur environnement par la fourniture de ressources, la transmission de connaissances, le renforcement des capacités et la mise en place de partenariats dans les secteurs public et privé» (Banque mondiale, 2009b). Initialement créée à l'issue de la Conférence de Bretton Woods, en 1944, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) avait pour mandat originel d'aider, sous formes de prêts, les États pour la reconstruction d'après-guerre et fait partie aujourd'hui des deux institutions principales de la Banque mondiale. À l'instar du FMI, la Banque mondiale est dotée de 186 membres et se constitue outre la BIRD d'une autre institution importante, l'Association internationale de développement (AID) qui agit dans les pays à revenu intermédiaire et dans les pays pauvres dans le but de lutter contre la pauvreté. La Société financière internationale (SFI), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) et le Centre international pour le règlement des investissements (CIRDI) sont complémentaires et conjointement, ces cinq institutions, qui constituent le Groupe de la Banque mondiale, fournissent des prêts assortis de faibles taux d'intérêt pour les pays pauvres, afin d'investir dans les secteurs jugés cruciaux pour le développement comme l'éducation, la santé, l'administration publique, les infrastructures, le développement du secteur privé, l'agriculture et la gestion des ressources naturelles (Banque mondiale, 2009b).

Depuis le début de la présente décennie, l'action du Groupe de la Banque mondiale est centrée autour de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement⁴ (OMD) qui servent à la fois de cibles à atteindre et de références pour juger les résultats obtenus en matière de développement. Ces objectifs touchant entre autres, la réduction de la pauvreté et de la faim, l'égalisation des sexes ou encore la réalisation d'un partenariat mondial pour un développement durable, sont au cœur des défis de la Banque mondiale et constituent la base de l'aide technique et financière octroyée par l'institution. Selon la Banque mondiale, les pays en développement ont pris conscience des priorités pour assurer la croissance de leur économie et pour ce faire, les pays concernés doivent avant tout renforcer leurs capacités, se doter d'infrastructures, développer leurs systèmes financiers et lutter contre la corruption (Banque mondiale, 2009b).

Contrairement à d'autres institutions financières, la Banque mondiale n'est pas un organisme à but lucratif et pour financer les prêts et dons qu'elle accorde aux pays en développement, elle utilise principalement la vente des obligations de la BIRD, cotées AAA sur les marchés internationaux de capitaux.

L'institution travaille de pair avec plusieurs autres organismes internationaux et bailleurs de fonds comme le FMI, ainsi qu'en collaboration avec le secteur privé et la société civile dans le but de mieux coordonner les politiques et stratégies d'aide au développement et de lutte contre la pauvreté. Alors que la mission première de la Banque mondiale, dès sa création, consistait à soutenir la reconstruction et le développement d'après-guerre, aujourd'hui l'institution a élargi son mandat à la

⁴ Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ont été signés par 189 États lors du Sommet du Millénaire en l'an 2000 au siège des Nations unies, à New York. Fixés pour 2015, les OMD forment un projet ambitieux dans lequel les pays partenaires doivent travailler et contribuer fortement afin d'atteindre les cibles proposées. Ces objectifs visent à réduire la pauvreté, améliorer l'éducation, promouvoir l'égalité des sexes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/Sida ainsi que d'autres maladies, assurer un environnement durable et créer un partenariat mondial pour le développement.

réduction de la pauvreté en la combattant sur six fronts. Selon sa propre présentation, elle concentre ses efforts dans les pays les plus pauvres afin de soutenir une croissance durable; dans les États fragiles ou sortant d'un conflit en répondant aux exigences spécifiques; dans le traitement des grands dossiers mondiaux et régionaux comme les changements climatiques; à travers la promotion de la bonne gouvernance, du développement et de la croissance au sein du monde arabe et finalement; en mobilisant des ressources pour fournir des connaissances et formations pertinentes au développement (Banque mondiale, 2009b).

La Banque mondiale utilise essentiellement deux types de prêts; les prêts de d'investissement, sur le long terme, qui servent à créer des infrastructures nécessaires à la réduction de la pauvreté et les prêts d'ajustement à plus court terme ayant pour objectif d'appuyer des réformes structurelles et des « transformations politiques et institutionnelles nécessaires pour créer un environnement propice à une croissance soutenue » (Banque mondiale, 2010a). Pour être éligibles aux prêts d'ajustement, les pays membres ne doivent pas être en arriérés de paiements avec l'institution, ils doivent pouvoir présenter une gestion macro-économique convenable et ainsi, avoir conclu un accord sur les réformes institutionnelles et politiques générales. Dans ces cas de figures, la coordination avec le FMI est nécessaire et essentielle.

Si la Banque mondiale et le Fonds monétaire international seront analysés conjointement dans le cadre de ce travail, bien que les deux institutions détiennent des mandats distincts, c'est en raison de leur collaboration et de leur concertation régulières sur les grandes questions, notamment celles liées à l'aide fournie aux différents États. Qui plus est, les Institutions de Bretton Woods travaillent de pair à l'élaboration des différentes conditionnalités qui sont assorties aux multiples programmes de prêts propres à chacune des organisations, sujet sur lequel nous serons en mesure d'élaborer plus amplement, tout au long de ce mémoire. Ainsi, en ce qui concerne la réduction de la dette et de la pauvreté, du suivi des Objectifs du

Millénaire pour le Développement et de l'évaluation de la stabilité financière, la Banque mondiale et le FMI œuvrent ensemble dans l'élaboration des stratégies et forment une équipe dans le choix des différentes priorités (Banque mondiale, 2010a).

Ce partenariat, dont nous verrons les bases se solidifier au cours des années 1980, se manifestera particulièrement à travers la prescription d'un ensemble de stratégies et politiques liées à la promotion de la croissance et du développement dans les pays africains, entre autres. Cette coopération entre les deux institutions, ainsi que les stratégies qui en découlent, susciteront un ensemble de remises en question et réflexions concernant le modèle sous-jacent.

1.1.3 Le « consensus de Washington »

Avant d'examiner l'ensemble des mesures prescrites par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international à l'Afrique subsaharienne, il est important de se repositionner dans le contexte de l'époque. Comme dit précédemment, les années 1970 constituent un tournant important sur la scène internationale, notamment suite aux chocs pétroliers qui ont affecté les pays industrialisés et les pays en développement, par effet domino. Les années 1980, contrairement à la décennie précédente, s'ouvrent donc sur une détérioration des termes de l'échange, en particulier dans le secteur des produits de base, suite auxquels la vulnérabilité des pays producteurs s'est accrue. Plus précisément, les pays producteurs, majoritairement en développement, ont été témoins d'une importante augmentation du coût de leurs importations, due à la hausse du prix de l'énergie, et d'une diminution de leurs revenus d'exportations, source à laquelle les pays concernés

étaient largement tributaires⁵. Ainsi, l'augmentation des taux d'intérêt de la Réserve fédérale américaine à la fin des années 1970, souhaitant attirer des investissements dans le marché financier du pays, a eu comme effet, en contre partie, d'augmenter les taux d'intérêt dans les pays en développement, alourdissant ainsi le fardeau de leur dette, déjà difficilement soutenable (Custers et Matthysen, 2009). Malgré les exportations, l'encours de la dette des pays en développement est passé de 78 milliards de dollars EU à 439 milliards, entre 1971 et 1980, équivalant à une augmentation de 21% par année, alors qu'en 1960, ce taux de croissance se chiffrait à 14% par année (L'Héritau, 1982 : 518). Des signes encore plus alarmants montrent, comme le dit Marie-France l'Héritau, que le rapport entre la dette et les exportations s'était modifié radicalement, passant de 48% en 1960 à 122% une décennie plus tard, une conséquence directe de la détérioration des termes de l'échange des pays en développement mais également de la croissance importante de leur dette (L'Héritau, 1982 : 519).

L'endettement des pays du « Tiers-Monde » tire ses sources de plusieurs facteurs internes, externes et surtout structurels, que nous ne pourrions, faute de temps, étudier en profondeur dans ce travail, mais rappelons que les causes de ce dernier sont antérieures à la décennie 1970 et surtout, sont multiples. Par contre, l'état d'endettement des années 1980 ouvrira la voie à plusieurs théories et axes de pensées sur lesquels seront débattues les différentes causes inhérentes à l'endettement des pays du « Tiers-Monde ». Surtout, l'aggravation de l'état d'endettement de ces pays renforcera considérablement le rôle et l'influence de la Banque mondiale et du FMI (Biersteker, 1990).

⁵ Selon la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement, sur 141 pays en développement, 95% dépendent à plus de 50% des revenus de leurs exportations de produits de base, incluant le pétrole et en Afrique subsaharienne, ce taux atteint plus de 80% pour la majorité des pays de la région (CNUCED, 2003).

En 1989, l'économiste américain John Williamson théorisa l'ensemble des politiques prescrites, depuis le début de la décennie, par les institutions financières internationales aux pays en proie avec une dette non soutenable, sous l'expression « consensus de Washington », terme qui, plus de 20 ans plus tard, représente non seulement un inventaire de ces conditionnalités imposées par les IFI mais également une image du courant théorique dominant de l'époque. Tant populaire aujourd'hui, l'expression l'est devenue en raison de l'impact plutôt mitigé des dix recommandations auxquelles elle fait référence, mais aussi par le choix du terme « consensus de Washington » alors qu'au même moment, l'empire soviétique s'effondrait. Les prescriptions économiques, élaborées sous le « consensus » des IFI et des pays industrialisés, représentent les conditions *sine qua non* grâce auxquelles les pays endettés, notamment ceux d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne, pouvaient stabiliser leur économie, attirer à nouveaux des investissements étrangers et ainsi, se développer. Ces politiques avaient comme objectifs, de manière résumée, à : ramener le déficit budgétaire à 1 ou 2% du produit intérieur brut (PIB) ; réaménager les dépenses publiques ; laisser le marché fixer les taux d'intérêt, pour décourager les fuites de capitaux et stimuler l'épargne ; élargir l'assiette du système fiscal avec un niveau de prélèvement modéré ; fixer un taux de change qui privilégie la compétitivité ; libéraliser les importations ; supprimer toute entrave à l'entrée d'investissement direct étranger (IDE) ; privatiser, pour bénéficier d'un impact fiscal positif à court terme et d'une gestion plus efficace ; lever les réglementations, considérées comme source de corruption et finalement, redéfinir clairement les droits de propriété (Assidon, 2002 : 64). Les quatre premières mesures concernent la stabilisation et les six autres, sont des principes de l'ajustement structurel. Philippe Hugon fait remarquer que le « consensus de Washington », privilégiant l'ouverture économique, la discipline macro-économique et l'économie de marché, serait la cause d'une montée en puissance de l'idéologie libérale mais également « de la croyance dans les marchés autorégulateurs et à l'inefficacité des politiques publiques » (Hugon,

2010 : 56). La concentration accrue sur les seules crises financières des pays du Sud serait également une conséquence de ce consensus, selon l'auteur.

Les pays en développement, touchés presque unanimement par la crise de la dette, n'eurent d'autres choix que de se plier aux propositions des institutions financières internationales : « En toute logique, le FMI est apparu comme l'acteur privilégié de la gestion de la contrainte extérieure des pays du Tiers Monde. La possibilité d'obtenir de nouveaux crédits passe désormais par la définition de politiques d'ajustement orthodoxes ayant reçu l'aval du FMI, voire ayant été conçues par lui » (Ikonicoff et Salama, 1987 : 7). De son côté, le sous-continent subsaharien, à des degrés différents selon les pays, a été le plus touché par la crise internationale de 1970 (Hugon, 1987 : 96), de part sa vulnérabilité aux chocs externes, son instabilité politique et climatique et son faible taux de croissance ; il a donc opté pour une coopération avec les institutions financières internationales, lui proposant alors un ensemble de politiques économiques.

Comme le souligne Howard Stein, au sujet du courant idéologique porté par les économistes de Washington :

[...] many bank economists were happy to see this ideological shift toward neoliberalism because it was central to their core beliefs as classically trained economists. There was a great deal of enthusiasm when Washington pushed its new set of like-minded policy priorities in the early 1980s. It was from this context that the well-known policy package of structural adjustment arose (Stein, 2008 : 17).

1.1.4 Les programmes d'ajustement structurel

Le terme ajustement structurel peut se définir de plusieurs manières mais se résume essentiellement, pour ce qui nous concerne, à « un processus institutionnel qui se traduit par l'adoption d'accords économiques et financiers par les PED avec les Institutions de Bretton Woods dans lesquels ces dernières cautionnent un programme de réformes en échange de concours financiers accordés pour l'essentiel par les bailleurs bilatéraux » (Castel, 1995 : 8).

Comme le fait remarquer Marie-France L'Hériteau, par le passage de la *stabilisation* à l'*ajustement*, le changement de modalité dans le financement du FMI est symbolisé et ce seuil qualitatif est franchi par le FMI au début des années 1980 (L'Hériteau, 1982 : 528). Désormais, la constitution des prêts du FMI se fera sous un ensemble de prescriptions liées à des variables macro-économiques, non plus à court terme comme sous la période d'ajustement, mais à plus long terme, dans une optique d'ajustement. Comme le souligne l'auteure en 1982 : « En ce sens, à des interventions ponctuelles du FMI, pouvant s'analyser comme des coups de pouce à la *conjoncture*, se substitue actuellement une emprise généralisée et normalisatrice, créatrice de *structures* » (L'Hériteau, 1982 : 528).

Que ce soit les banques qui auraient, durant les années 1970, en jouant un rôle crucial dans le transfert international de capitaux (L'Hériteau, 1982 : 523), déstabilisé les flux financiers ou encore, la mauvaise gestion politique interne des pays en développement en proie à des problèmes structurels, les causes de la crise africaine sont internes, selon le Fonds monétaire international et nécessitent un ensemble de politiques macro-économiques et structurelles. Ainsi, comme mentionné précédemment dans ce chapitre, les institutions financières internationales vont initier la prise en charge des pays en crise :

[...] Banks officials in the early 1980s tended to place the blame on poor state policies and weak institutions rather than on problems of design inherent in the development strategies themselves. This antistate rhetoric set the tone for the shift toward liberalization and privatization in rural areas after 1980 (Stein, 2008 : 16).

C'est à ce moment, à partir des années 1980 que nous verrons la Banque mondiale et le Fonds monétaire international concrétiser leur collaboration et intervenir dans les champs de préoccupations propres à chacune. Ainsi, le FMI qui, au départ, se concentrait principalement sur les problèmes à court terme, la régulation des flux monétaires et l'équilibre de la balance des paiements, élargira son action aux domaines de l'investissement et du développement et ce, en augmentant la durée de ses financements. De son côté, la Banque qui, traditionnellement, s'occupait des enjeux à plus long terme du développement économique et social et se souciait des investissements dans les pays en développement, sera l'initiatrice des prêts à l'ajustement structurel (L'Héritau, 1986 : 126). Cela a donc permis aux prêts, financés par la Banque mondiale, de compléter ceux fournis par le FMI, dans les pays ayant déjà signé un programme de trois ans avec le FMI (Banque mondiale, 1981, cité par L'Héritau, 1986 : 127). Cette étroite collaboration entre les deux institutions sera le signe précurseur d'une conditionnalité accrue entre les politiques proposées aux pays en développement et les prêts financiers pourvus par la Banque et le Fonds.

Entre 1986 et 1993, près de 30 pays d'Afrique subsaharienne ont bénéficié de la Facilité à l'ajustement structurel (FAS) et 18 de la Facilité à l'ajustement structurel renforcée (FASR), le Malawi étant le seul pays à l'avoir obtenue pendant quatre années de suite et ce, avec succès (Van des Hoeven et van der Kraaij, 1995). Au début de l'année 1993, 35 pays avaient mis en œuvre des programmes d'ajustement structurel financés par la Banque mondiale. De plus, entre 1980 et 1993, la Banque mondiale a cofinancé plus de 67 programmes d'ajustement sectoriel (dans les domaines agricole, industriel, commercial ou financier) et 55 programmes généraux.

Au même moment, et bien que ce domaine complexe mériterait un développement beaucoup plus complet, selon certains analystes, sur 24 pays qui avaient mis en œuvre un programme d'ajustement structurel, plus du quart où des problèmes politiques sévissaient, n'ont pu administrer les programmes correctement (van der Hoeven et van der Kraaij, 1995 : 382). Finalement, on compte un peu plus d'une vingtaine de pays du sous-continent subsaharien ayant bénéficié à la fois des programmes d'ajustement structurel généraux et des FASR.

Pour comprendre le cœur des programmes d'ajustement structurel ainsi que le cadre d'analyse *antiétatique* qui le soutient, il est nécessaire de scruter les principes sur lesquels reposent les bases de la doctrine libérale. Les trois piliers du modèle⁶, soulevés par Marie-France L'Hériteau en 1982, définissent essentiellement ce sur quoi, les institutions financières internationales, particulièrement le FMI, se sont fondées pour élaborer leurs programmes. L'ouverture des frontières s'appuie sur l'idée que les échanges commerciaux sont à l'origine, grâce à la spécialisation rationnelle des économies, au « bien-être » planétaire (L'Hériteau, 1986 : 529). De son côté, l'enjeu du niveau de la demande globale trop élevé est la deuxième cible puisque d'après le FMI, et plus globalement, selon la théorie néo-libérale, on le tient pour responsable de l'inflation et du déficit de la balance des paiements (L'Hériteau, 1986 : 529). Finalement, la privatisation et le profit dans leur ensemble sont valorisés au nom d'une philosophie de « moins d'État », qui cherche à redéfinir son rôle et son implication.

Plus précisément, le but fondamental des institutions financières internationales, à l'aide des PAS a été de tenter d'ajuster les déséquilibres macro-économiques internes aux pays et de prendre en charge les réformes structurelles, dans le but d'assurer en

⁶ Tel que noté auparavant, les trois piliers sont l'ouverture des frontières, la demande globale et la valorisation du rôle du profit des entreprises privées.

premier lieu la réduction du déficit de la balance des paiements de l'État et ensuite, la maîtrise de la croissance de l'inflation. De plus, les implications des conditionnalités pour le rôle de l'État et sa capacité d'intervention ont été diverses mais partout importantes : « Plus faible est le pouvoir de négociation de l'État demandeur, plus le Fonds et la Banque imposent le tout marché. On assiste ainsi au recul de l'État-providence dans les pays débiteurs » (Assidon, 2002 : 63). Cette philosophie du « moins d'État » s'exprime sous plusieurs formes et s'explique de différentes manières, selon la réflexion théorique de la Banque mondiale et du FMI. Par conséquent, selon les penseurs à l'origine des recommandations, qui reposent sur une vision néolibérale de l'économie et de l'État, bien qu'ils reconnaissent certains facteurs externes comme cause de l'instabilité économique, les difficultés auxquelles doivent s'adresser les programmes d'ajustement structurel s'expliqueraient essentiellement, à partir d'arguments *internalistes* (Mkandawire et Soludo, 1999 : 40). Ainsi, pour élaborer des politiques de stabilisation et d'ajustement des déséquilibres macro-économiques, les sources de l'instabilité ont été délimitées autour de deux démarches principales; une approche macro-économique de la demande et une approche micro-économique de l'offre (L'Hériteau, 1986 : 139).

Comme le fait remarquer L'Hériteau, la mise en commun des approches monétaire et budgétaire de la demande, utilisées par le FMI dans son analyse des déséquilibres, lui a permis de cerner comme responsables, à la fois l'expansion des dépenses publiques de l'État ainsi que l'accroissement de son déficit public et en même temps, un excès de la demande globale (L'Hériteau, 1986 : 146). À cette approche à court terme de la demande s'ajoute, dans l'analyse du FMI, celle à plus long terme, axée sur l'offre. Ce mariage de ces deux démarches théoriques témoigne en quelques sortes du contexte des années 1970 suite auxquelles, se révéla une prise de conscience de la part des institutions financières internationales, considérant que des facteurs exogènes pouvaient aussi être à la source des déséquilibres qui ont affecté les pays en développement. Ainsi, dans son approche micro-économique de l'offre, le FMI tient

compte de certains points des courants théoriques structuralistes, en ce sens où il affirme que les déséquilibres extérieurs peuvent être dus à une capacité limitée d'intégration des pays en développement sur la scène internationale et donc à des problèmes de nature structurelle. En revanche, alors que les structuralistes cherchent comme solution un État fort, capable d'intervenir pour corriger ces déséquilibres : « [...] le FMI attribue au contraire ces difficultés à une insuffisante insertion dans l'économie mondiale et à un rôle excessif de l'État. L'inspiration du Fonds est en effet tout aussi libérale « du côté » de l'offre que « du côté » de la demande » (L'Héritau, 1986 : 149). Fort partisan de la vérité des prix, le FMI note que si elle n'est pas observée, c'est en raison de l'ingérence d'un agent non rationnel, plus précisément l'État (L'Héritau, 1986 : 150). Ainsi, l'intervention publique souvent trop excessive serait, notamment par le contrôle des prix, selon le FMI, à l'origine des déséquilibres internes et externes.

Les conclusions tirées, reposant sur les analyses des institutions financières internationales concernant les sources des déséquilibres internes et externes des pays du « Tiers-Monde », ont forgé la base sur laquelle les programmes d'ajustement structurel seront développés. Ainsi, pour favoriser la primauté de la rationalité privée et une intégration plus poussée des pays en développement au commerce international, plusieurs instruments politiques et économiques ont été favorisés.

Afin de permettre aux économies touchées d'ajuster leurs déséquilibres, les principales politiques financées par la Banque mondiale ont donc consisté à réduire la taille du secteur public, à éliminer les distorsions de prix dans divers secteurs de l'économie, à libéraliser complètement les échanges et enfin, à promouvoir l'épargne intérieure, autant dans les secteurs privé que public (CEA, 1990 : 18). On peut compter aussi parmi les nombreux instruments utilisés par le FMI et la Banque, dans le contexte des programmes d'ajustement structurel les éléments suivants :

l'ajustement des taux de change grâce à une dévaluation ; l'augmentation des taux d'intérêt pour encourager l'épargne ; le contrôle de la masse monétaire et du crédit; l'élaboration d'une politique fiscale pour réduire les dépenses publiques et financer le crédit et finalement, la dérégulation des prix des biens et services (CEA, 1990). Ces mesures issues des diverses conclusions tirées par le FMI et la Banque mondiale, traduisent donc d'un côté, la limitation d'une demande trop élevée par rapport à l'offre (stabilisation) et de l'autre, l'action « par les prix » (L'Hériteau, 1986 : 161) pour régler les problèmes liés à l'offre (ajustement).

Plus précisément, dans une optique de limitation de la demande, les politiques budgétaires proposées et adoptées, entre autres, par les gouvernements africains, suite à un accord avec les institutions financières internationales, ont été liées à plusieurs mesures visant à réduire les dépenses et augmenter les recettes des États. On note dans ces stratégies, la baisse de salaires des fonctionnaires et une modération de l'emploi dans le secteur public afin de réduire une part importante des dépenses de l'État. De plus, les dépenses en investissements et les dépenses en transferts, c'est-à-dire les subventions à la consommation, représentaient à ce moment un montant substantiel dans le budget de l'État (L'Hériteau, 1986 : 159) et par conséquent, une baisse de ces décaissements a pu fournir une source importante d'économie. En second lieu, comme le souligne L'Hériteau, pour « agir sur les prix », les mesures proposées par le FMI, ont touché essentiellement les prix intérieurs des États, la modification des taux de change et un ensemble de politiques micro-économiques. L'action sur les prix intérieurs consiste à baisser le niveau des salaires, à augmenter les taux d'intérêt, à réorganiser l'octroi des subventions alimentaires, à contrôler les prix et finalement, à privatiser certaines entreprises publiques. Ceci a été fait dans l'optique de réduire la demande intérieure, de favoriser l'épargne et d'encourager le retour des capitaux nationaux. De son côté, la modification du taux de change réside dans sa dévaluation, permettant ainsi de réduire le pouvoir d'achat et donc la demande interne, d'encourager la substitution aux importations et finalement, de

favoriser les exportations de certains secteurs, notamment ceux des produits à valeur ajoutée. En dernier lieu, l'auteure note que ces mesures macro-économiques ne sont pas sans implication politique, notamment en ce qui concerne le revenu. Plusieurs éléments portent à croire que le FMI a utilisé, sans être clairement établi, un ensemble de mesures micro-économiques, dans le but de mieux développer les politiques macro-économiques.

Sans trop de surprise, ces politiques proposées par la doctrine néo-libérale et les Institutions de Bretton Woods s'y rattachant, ont soulevé de nombreuses critiques. Pour certains, les mesures macro-économiques prescrites aux pays en développement ont été dures mais nécessaires, et pour d'autres, les conséquences désastreuses sur les conditions sociales des individus concernés, ne peuvent être justifiées. L'évolution de la relation entre les institutions financières internationales et les pays du « Sud » ainsi que les paradoxes qu'elle a provoqués et qu'elle réveille encore aujourd'hui seront étudiés plus amplement dans le troisième et dernier chapitre.

Cependant, au delà de ces réformes initiées essentiellement dans le but d'un rééquilibrage de la balance des paiements, pouvons-nous questionner la philosophie sous-jacente qui, selon certains penseurs, serait représentative d'une : « [...] entreprise de normalisation des structures économiques et sociales des différents pays, de façon à les rendre conformes aux impératifs de fonctionnement de l'économie mondiale » (Dioubaté, 2008 : 103) ?

Avant d'évaluer l'impact global des différentes stratégies proposées aux pays africains, et de s'interroger sur le modèle sous-jacent ces réformes, ce que nous ferons dans la deuxième partie, il est indispensable, dans le cadre de notre analyse, de s'attarder brièvement sur le rôle réservé à l'État et ses institutions dans la conceptualisation des réformes de stabilisation et d'ajustement.

1.1.5 Les PAS et leur implication pour les institutions

Malgré que la Banque mondiale et le FMI persistent à dire que leur mission se situe et se définit encore aujourd'hui, en dehors d'un mandat à vocation politique, il n'en reste pas moins que les programmes d'ajustement structurel ont certainement impliqué une prise en compte accrue des dimensions politiques, si ce n'est du fait que ces programmes ont comporté des réformes institutionnelles importantes. Peu importe la définition du fonctionnement et du rôle de l'État, proposée par les différents courants théoriques, tous s'accordent à dire que l'État est formé d'un ensemble d'institutions qui organisent une société sur un territoire défini (Clément, Démonque et al., 2000). Ainsi, en stipulant que les institutions financières internationales se sont entendus pour (re)questionner l'architecture de l'État au début des années 1980 : « However, they (Bank and the Fund) all seem to agree on one point : the need to reduce, cut, or pare back the role of the state in the economy » (Biersketer, 1990 : 478), il serait logique de conclure que la conceptualisation des programmes d'ajustement et de stabilisation, tels que décrits précédemment, comporte forcément des implications pour les institutions africaines.

Tout comme la vision institutionnaliste de Stein, développée dans l'introduction, l'État peut être perçu comme une entité qui intervient sur plusieurs fronts (production de biens et services, réglementation, redistribution, etc.) et ces domaines d'intervention ne sont pas universels et varient d'une époque à une autre, d'un pays à l'autre. De plus, les sphères d'intervention ne sont pas nécessairement interdépendantes en ce sens où l'amélioration de l'intervention de l'État dans un domaine n'implique pas le même sort pour les autres domaines (Biersteker, 1990). Or, les prescriptions proposées à l'ensemble des États en difficulté et surendettés africains par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, à travers les

politiques d'ajustement et de stabilisation, n'ont pas pris en compte cette dimension. Dans ce contexte, le terme anglais « policy package » est on ne peut plus révélateur.

Comme exposé précédemment, les deux institutions financières internationales, pour élaborer l'ensemble de leurs politiques ont basé leur raisonnement sur une analyse bien précise. Cette dernière se fonde principalement sur l'idée que les problèmes économiques auxquels les pays africains font face dès les années 1970, notamment en ce qui concerne leur niveau insoutenable d'endettement, sont dus à la faiblesse de la gestion interne ou plutôt au « domestic policy inadequacies » comme le souligne le rapport Berg⁷ en 1981 (Biersteker, 1990). Conséquemment, pour régler les problèmes économiques et ainsi favoriser une croissance à long terme, la solution se situait dans une redéfinition du rôle de l'État. Les PAS ont donc produit un ensemble d'outils et de réformes économiques qui privilégiaient le rôle du marché dans la résolution des difficultés économiques rencontrées par les États.

Ici, ressort clairement que les institutions financières internationales se sont tout d'abord éloignées de leur mission première, telle qu'exposée en tout début de chapitre, mais également que les moyens utilisés, soient les réformes prescrites au sein des PAS, les mettent en contradiction avec leurs propres statuts car ces derniers reflètent une perception et une conception du rôle de l'état et de ses institutions, domaine dans lequel les IFI étaient mandatés de ne pas s'impliquer. De plus, sur le plan politique, ce qui semblait être au départ une série de politiques macro-économiques, d'ajustement et de stabilisation, sur une période de court terme, s'est

⁷ Le Rapport Berg a été publié par la Banque mondiale en 1981 sous le titre : « Pour un développement accéléré en Afrique subsaharienne » dans lequel l'institution financière internationale stipulait que les causes des difficultés économiques que connaissent les pays d'Afrique au sud du Sahara depuis les années 1970 sont dues à l'échec des politiques des gouvernements africains. Ce rapport sera grandement critiqué par plusieurs économistes internationaux car selon ces penseurs, le rapport a imputé la faute à des facteurs internes sans prendre en considération les causes externes (comme les termes des échanges). Ainsi, les prescriptions au sein de ce rapport seront même accusées d'être source d'aggravation de la pauvreté.

avérée se prolonger et s'étendre au delà, avec des implications importantes pour le choix des stratégies de développement à long terme (Biersteker, 1990).

1.2 Des programmes d'ajustement structurel aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté

1.2.1 La décennie 1980 : constat d'échec

En ce qui concerne l'impact global sur les populations concernées par les réformes, nous pouvons avancer que la décennie 1990 s'ouvre dans un contexte d'échec dans la mesure où la pauvreté extrême progresse en Afrique subsaharienne (CNUCED, 2002); le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour dans la région augmente, passant de 217,2 millions en 1987 à 242,3 millions en 1993 pour atteindre 289 millions en 1996 (BIRD, 2001 : 15). La réduction de la pauvreté n'ayant pas été l'objectif central des programmes d'ajustement structurel, on ne peut juger l'échec des PAS que par ces résultats. Néanmoins, en raison de la présence accrue des institutions multilatérales de financement en Afrique subsaharienne depuis le début des années 1980 et devant les critiques, ces institutions font face à une crise de légitimité.

La rigidité de la manière avec laquelle les programmes d'ajustement structurel ont été introduits dans des économies fragiles a eu comme effet, en dehors de ces mesures, de freiner parfois la croissance et surtout, le processus de transformation des économies africaines. Du fait entre autres de leur conceptualisation mal adaptée à la spécificité des situations, de leur manque de mesures d'accompagnement, les PAS n'ont pas été en mesure de répondre aux causes profondes de la crise africaine. Comme le suggèrent certains auteurs, ces réformes ont entraîné un bouleversement de

l'état de fait, voire l'instauration d'un autre, sans respecter les conditions existantes du pays concerné (L'Héritau, 1982 : 544). Étant donné le fait que plusieurs États africains ont adopté les politiques contenues dans les programmes d'ajustement structurel afin d'obtenir un appui financier pour rééquilibrer leurs balances des paiements, les PAS n'ont donc parfois pas été appropriés afin d'examiner les réels enjeux de la crise africaine. Selon la théorie du *second best*, l'économie de marché serait optimale que dans un contexte où toutes les conditions nécessaires sont réunies. Or, dans plusieurs pays africains, les réformes introduites par les PAS n'ont pas permis d'atteindre cet idéal, en raison de l'absence à priori de ces conditions nécessaires à l'optimum néolibéral (Coussy, 2006 : 34).

Des améliorations ont pu être notées en ce qui concerne les critères classiques tels que la croissance du PIB et des exportations, l'équilibre de la balance des paiements ou l'équilibre budgétaire : « (...) critères, qui, au mieux, n'offrent que des liens marginaux avec les grands objectifs tels que l'autosuffisance alimentaire, la réduction de la misère, une croissance durable et l'autonomie » (CEA, 1990 : 26).

1.2.2 Les résultats : une « décennie perdue » ?

D'un côté, la Banque mondiale et le FMI ont imputé la faute des échecs observés à différentes variables internes et externes comme le manque de sérieux dans l'application des politiques ou encore les mauvaises conditions climatiques. De l'autre côté, les critiques vont souligner que les programmes d'ajustement structurel n'étaient pas appropriés aux conditions africaines, ces dernières ne permettant pas l'application des politiques prescrites. En cherchant à comprendre les causes principales des échecs ou de l'absence des résultats anticipés,

une conclusion certaine peut être tirée comme celle soulignée par Mkandawire et Soludo :

[...] L'évaluation des succès ou des échecs des programmes ainsi que le choix des techniques d'évaluation à utiliser dépendent de la perception philosophique que l'on a du mode de fonctionnement des marchés réels, ainsi que de la façon dont on perçoit les objectifs, cibles politiques et instruments (Mkandawire et Soludo, 1999 : 51 (éd. française)).

Nous pouvons également affirmer, quelles que soient les causes, que les programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale, en collaboration et sous la conditionnalité du FMI n'ont pas réussi à établir un développement et une croissance durables en Afrique subsaharienne. Les pays du continent sont restés, à l'aube des années 1990, encore très vulnérables aux chocs externes et certains États ont présenté des résultats macro-économiques traduisant une instabilité toujours persistante.

Certains rapports, en comptant aussi ceux émanant de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, ont démontré que suite à la stabilisation et l'ajustement structurel, plusieurs pays ont subi d'importantes répercussions sur leurs conditions sociales (CEA, 1990). Comme le souligne le Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel, présidé par la Commission économique pour l'Afrique, organe régional de l'ONU, l'ensemble des politiques économiques, budgétaires et monétaires a engendré, dans le contexte africain, des effets pervers et parfois néfastes pour certaines économies du continent. Quelques exemples peuvent être cités.

La dévaluation proposée par les politiques d'ajustement, dans le but d'accélérer les exportations ou d'orienter les importations vers des produits locaux n'a pas eu l'effet souhaité dans plusieurs pays où la substitution des importations ne pouvait se réaliser

faute de production et où le prix des exportations se trouvait fixé à l'extérieur. Avant les réformes instituées par les PAS⁸, les prix des différentes cultures d'exportation (coton, café, cacao, noix, tabac) étaient fixés par l'État dans une très grande proportion de pays de la région subsaharienne. À la fin de 1992, tous ces pays dont les prix étaient fixés par l'État vont désormais devoir gérer un prix établi par les cours mondiaux comme cela se passe au Tchad ou un prix indicatif à la production comme en Tanzanie, au Congo et au Mozambique ou, plus sévèrement, une absence de fixation de prix comme au Nigéria, en Gambie et en Guinée-Bissau (BIRD, 1994 : 273). Ce qui a, de surcroît, engendré une hausse des prix des biens et services, insoutenable pour une partie de la population. De plus, la dévaluation, comme le dit Thomas J. Biersteker en 1990, a comporté un impact sur l'organisation de l'État : « A major devaluation involves direct intervention by the state, and the establishment of mechanisms to maintain a realistic exchange rate could involve new institutions by the state [...] » (Biersteker, 1990 : 487). Cet ensemble prescriptif fait partie d'une vision plus générale qui révèle une logique « *top-down* », telle que nommée par William Easterly, au travers de laquelle, il existerait un ensemble unique d'institutions optimales qui devraient être développées par toutes les sociétés. Comme le présente l'auteur dans un schéma plus ou moins caricatural de cette vision : « The development economist acts as a cross-country communicator of the institutions of the “ advanced ” society to the less informed in the “ backward society ” (Easterly, 2008 : 96).

De son côté, la libéralisation accrue des échanges, fortement encouragée par les PAS, est une action par laquelle, en raison du protectionnisme dans certains pays industrialisés et de la présence d'industries africaines naissantes plus ou moins protégées, la théorie des avantages comparatifs n'a pu s'appliquer parfaitement.

⁸ Les données analysées font référence à la période 1987-1992.

Ainsi, nous avons vu l'aggravation de la dépendance vers l'extérieur, ainsi que la mise en danger de l'autosuffisance alimentaire. Par exemple, des pays comme le Bénin, le Ghana, Madagascar ou le Zimbabwe où, avant les réformes, la totalité des importations étaient soumises à des barrières non tarifaires, n'ont à la fin de l'année 1992, plus aucune restriction quantitative à l'importation (BIRD, 1994 : 271). En prenant l'exemple du Togo, en ce qui concerne les différentes privatisations, on observe qu'avant les programmes d'ajustement structurel, se trouvaient plus d'une vingtaine de monopoles publics (pétrole, télécommunications, agriculture d'exportation et d'importation) alors qu'à la fin des réformes, il n'en reste plus que six, dont un privé (BIRD, 1994 : 275). Finalement, les coupures au sein des dépenses sociales dans des domaines tels que l'éducation, la santé ou l'approvisionnement en eau, ont eu des conséquences très défavorables, notamment chez les populations les plus vulnérables (CEA, 1990). Entre 1980 et 1995, les prêts de la Banque mondiale dans le secteur du développement social (agriculture, développement rural, santé, nutrition, éducation) en pourcentage du montant total sont passés de 40,6% en 1980 à 33,6% en 1995. Le sort des prêts dans le domaine des infrastructures, transports et industries sera le même. En contrepartie, les prêts « hors projet » qui regroupent les prêts pour l'assistance technique et la gestion des pays débiteurs en vue de leurs efforts en matière d'ajustement, vont varier de 4,7% à 21,6% entre 1980 et 1995 (Sarrasin, 1999 : 42). La privatisation et la libéralisation sont des actions qui ne peuvent être sans conséquence pour les États et leurs institutions. En proposant ces deux types de réformes, les institutions financières internationales avaient donc comme objectif sous-jacent de modifier à la fois les arrangements institutionnels mais aussi les fonctions des institutions (Biersteker, 1990). Nous pouvons observer que derrière la vision des IFI, un tant soit peu naïve (Easterly, 2008), se trouvait l'idée que les institutions des États concernés possèdent la capacité de se transformer rapidement.

Plus précisément, le taux de croissance du PIB de l'Afrique était en moyenne de 1,8% entre 1980 et 1985 et de 2,5% pour la période 1986-1993 alors qu'il se situait à 5,7% et 3,5% pour les périodes 1965-1973 et 1974-79, respectivement. On peut souligner que le taux de croissance du PIB par habitant ainsi que celui de la production agricole et manufacturière a également décru entre 1965 et 1993 (Mkandawire et Soludo, 1999 : 7). Pourtant, une étude de la Banque mondiale rapporte, en se fiant à une autre méthode d'analyse et une autre période de temps, que la croissance du PIB en termes réels s'est améliorée pour les pays sous ajustement intensif⁹ (de 0,1% entre 1981-1984 à 3,7% entre 1985-1989), alors que ce n'est pas le cas pour les pays hors ajustement¹⁰ durant les mêmes périodes (de 4,5% à 2,3%) (van der Hoeven et van der Kraaij, 1995 : 104).

Dépendamment des variables utilisées, certains rapports nous démontrent une évaluation plus ou moins positive des programmes d'ajustement structurel. Dans l'analyse de Jespersen (1992), l'auteur nous indique que durant la décennie 1980, sur 24 pays qui ont initié des réformes dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, seulement six ont atteint un taux d'inflation inférieur et de légers déficits dans la balance courante et le budget public (van der Hoeven et van der Kraaij, 1995 : 99). Également, des 18 pays qui ont réussi à stabiliser leur économie durant les années 1980, seulement cinq ont affiché une croissance positive du PIB par habitant. Une des premières études de la Banque mondiale concluait en 1988 que les 30 pays qui avaient fait l'objet d'un prêt à l'ajustement avant 1985, affichaient de meilleurs résultats que les autres pays en développement (van der Hoeven et van der Kraaij, 1995).

⁹ Côte d'Ivoire, Kenya, Malawi, Mauritanie, Maurice, Sénégal, Togo, Ghana, Madagascar, Nigéria, Tanzanie, Zambie.

¹⁰ Burundi, Rép. Centrafricaine, Guinée, Mali, Sicra Leone, Soudan, Zimbabwe, Burkina Faso, Congo, Guinée-Bissau, Niger, Somalie, ancien Zaïre.

Quels que soient les résultats affichés dans les nombreux rapports officiels ou non, les programmes d'ajustement structurel seront la cible des critiques et deviendront, dans la décennie suivante, les principaux responsables des échecs de développement. Presque unanimement, les institutions multilatérales de financement seront blâmées d'avoir entraîné les pays « sous-développés » à s'insérer dans le courant ultra-libéral, à partir de mesures mal adaptées pour répondre à leurs problèmes. Suite au constat d'échec des politiques sur le continent africain (CEA, 1990) et de cette « décennie perdue » telle que nommée par plusieurs, les critiques portées à l'égard de la Banque mondiale et du FMI, de la part du monde associatif et plus particulièrement des organisations de la société civile, mettront en veille leur crédibilité en tant qu'institutions destinées à lutter contre la pauvreté et à favoriser un développement durable (Tavernier, 2001 : 18).

1.2.3 L'ajustement à « visage humain »

Cette critique à l'égard des Institutions de Bretton Woods, qui n'était pas sans fondement, engendrera très rapidement des répliques de leur part, dès la deuxième moitié de la décennie 1980. Pour cause de réductions constantes des dépenses publiques et sociales, le rapport de l'UNICEF intitulé « L'ajustement à visage humain »¹¹ et publié en 1987, émet un lourd constat sur les coûts sociaux de l'ajustement et propose comme réponse, la prise en compte de certains enjeux, notamment ceux concernant le sort des populations les plus vulnérables. Bien que plusieurs études aient démontré le lien existant entre l'ajustement et la pauvreté, celle de l'UNICEF sera sans doute la plus officielle et influente source dénonçant les effets néfastes des programmes d'ajustement sur la pauvreté sociale (Sarrasin, 1999). En

¹¹ Le caractère humain fait référence, selon l'UNICEF, à « *une politique d'ajustement axée sur la croissance et les besoins humains* ».

1999, Bruno Sarrasin souligne que le rapport, sans remettre en question les fondements de l'ajustement ni l'objectif de croissance, bien au contraire, demande que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international soient davantage sensibles à la lutte contre la pauvreté et intègrent cette dernière au sein des réformes économiques :

Dès le milieu des années 1980, il [le rapport] pose cependant les jalons d'une nouvelle approche que vont s'approprier tour à tour le FMI et la Banque mondiale, et qui tente d'allier la réalité de difficultés économiques avec la volonté de lutte contre la pauvreté dans les pays en développement (Sarrasin, 1999 : 37).

L'attention que porteront les Institutions de Bretton Woods aux critiques soulevées dans le rapport en question, notamment avec l'introduction d'une deuxième génération de PAS qui se proposent de tenir compte des « dimensions humaines » de l'ajustement, sera à son tour dénoncée quelques années plus tard (Sarrasin, 1999). La décennie 1990 ouvrira la voie à une nouvelle formulation des critiques, en particulier sur le constat que la Banque mondiale, malgré ses intentions annoncées, a conservé les mêmes priorités et objectifs macro-économiques élaborés sous un modèle unique et parfois trop rigide. Ainsi, la Banque mondiale gardera la conviction qu'un ajustement bien établi et géré, engendre naturellement une amélioration des conditions de vie pour la population concernée et ce, malgré certains coûts sociaux à payer. Au sein du rapport *L'ajustement en Afrique : réformes, résultats et chemin à parcourir*, publié en 1994, la BIRD mentionne que « l'ajustement est l'indispensable première étape sur la voie qui mène à une croissance soutenable de nature à faire reculer la pauvreté » (Banque mondiale, 1994 : 18, cité par Sarrasin, 1999 : 61). Même si la Banque mondiale a reconnu, suite aux preuves empiriques, que plusieurs groupes de la population, notamment les plus pauvres, ont été affectés considérablement par les programmes d'ajustement structurel, elle n'en a pas moins

remis en question son modèle. C'est ce qui a suscité les débats dominants dans le champ critique, autour de la question à savoir : « La Banque mondiale et le Fonds monétaire international n'ont-ils fait qu'intégrer les critiques dans leur discours ou ont-ils réellement remis en cause leur modèle de développement ? ». Car au courant des années 1990, les indices de pauvreté ne semblent pas s'améliorer ni les critiques s'estomper, celles-ci étant orientées de plus en plus sur les fondements théoriques mêmes du modèle qui sous-tend l'ajustement. En 1997, est publié, par la Banque mondiale, le rapport sur le développement dans le monde intitulé *L'État dans un monde en mutation* qui marquera sans doute un pas de plus dans la tentative commune des bailleurs de fonds de justifier les orientations de leurs réformes économiques antérieures plutôt que de les questionner. Ainsi, le rapport élaborera la nécessité de procéder à des réformes institutionnelles et politiques, dans le but de garantir le succès des réformes économiques. Dans une optique de renforcement de l'État, auparavant mis en arrière plan, le rapport de 1997 : « [...] met en évidence le fait que la Banque mondiale occupe actuellement parmi les institutions multi et bilatérales, la place centrale de producteur de nouveaux cadres normatifs dans le domaine socio-politique » (Campbell, 2001 : 303).

Il faut également ajouter que de son côté, durant cette même période, le Fonds monétaire international a insisté pour indiquer que ses politiques avaient évolué en fonction des besoins des pays en développement : « [...] the Fund also stresses the extent to which it has changed in response to past criticisms and adapted its policies to special needs of low-income countries » (Killick, 1997 : 92).

Comme le font bien ressortir les débats critiques, la nouvelle version des programmes d'ajustement structurel, celle à « visage humain », tiendra compte des dimensions sociales, mais dans l'objectif premier de mitiger les manifestations sociales (Sarrasin, 1999). Ainsi, parce qu'elle ne questionneront pas le cœur macro-économique des

politiques responsables des impacts sociaux négatifs, en ce qui concerne les dimensions sociales des pays africains subsahariens, cette nouvelle génération de réformes demeurera loin d'être convaincante.

1.2.4 Les documents de stratégie de réduction de la pauvreté

Les Institutions de Bretton Woods semblent à première vue encouragées à modifier leurs réformes pour répondre aux critiques apportées et aux échecs présents et, à cette fin vont proposer en effet une *nouvelle* stratégie, à la fin du siècle. Désormais, le mot d'ordre des institutions financières internationales, mais aussi des bailleurs de fonds bilatéraux, sera la lutte contre la pauvreté et celle-ci caractérisera les nouvelles politiques à l'égard des pays en développement et en difficulté. Dès lors, à partir de l'année 1999, le Fonds monétaire international a suggéré aux pays souhaitant profiter d'un prêt assorti d'un faible taux d'intérêt, la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC). La Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) sera alors remplacée par la FRPC qui placera au cœur de l'objectif, la réduction de la pauvreté, chose auparavant considérée comme une conséquence implicite de l'ajustement (FMI, 2001). De son côté la Banque mondiale a présenté en 1998, son cadre de développement intégré (CDI) sur lequel s'articulent quatre principes généraux concernant les nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté. Ces principes témoignent bien de la tentative de la part institutions financières internationales d'adapter leur discours aux critiques soulevées suite aux échecs des décennies 1980-1990. Ces prémisses, qui se réfèrent aux convictions partagées avec le Fonds monétaire international sont définies et surtout déclarées ainsi : les stratégies de développement doivent être globales et définies par une vision à long terme; chaque pays doit concevoir et guider son propre programme de développement et ce, avec la participation de ses citoyens; ce sont les pays bénéficiaires qui doivent diriger

les stratégies de développement avec la collaboration des gouvernements, bailleurs de fonds, secteur privé et les organisations de la société civile et finalement, le bilan final doit se fonder sur des résultats mesurables (Banque mondiale, 2010b).

Le programme de lutte contre la pauvreté, sous l'égide des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), orientera les stratégies de développement vers la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la croissance¹². Surtout, ces démarches concrétiseront le consensus et la collaboration entre les deux institutions financières internationales afin d'améliorer l'efficacité des politiques de développement et c'est sous le CDI que se confirmera cette entente. Dans cette approche, la stratégie de développement doit être présentée sous un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), celui-ci devenant un outil important de rapport entre les pays en développement et les institutions financières ainsi que les autres donateurs. Le document alors émergent, le DSRP, fournira la condition nécessaire afin de bénéficier, soit d'un prêt concessionnel de la Banque mondiale ou de la FRPC octroyée par le FMI, soit d'un allègement de dette dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (IPPTE).

Les DSRP regroupent plusieurs types d'actions, comprenant les mesures de stabilisation financières et réformes structurelles, telles que connues sous les programmes d'ajustement structurel mais aussi des réformes sectorielles dans plusieurs domaines (éducation, santé, infrastructures) et finalement, des réformes institutionnelles qui concernent la décentralisation du pouvoir, le renforcement de la gestion de l'État ainsi que l'amélioration des institutions, de la démocratie et de la gouvernance (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2003 : 204). Ces mesures doivent

¹² C'est à ce moment que sera introduit dans les stratégies des IFI la notion de croissance « pro-pauvre » et ce, suite aux constats que croissance et réduction de la pauvreté sont intimement liées. Par contre, à croissance égale, tous les pays n'arrivent pas aux mêmes résultats en matière de réduction de la pauvreté, la croissance « pro-pauvre » fait donc référence à l'importance d'axer la croissance vers les populations les plus pauvres afin d'améliorer leurs conditions de vie.

favoriser l'accès à des ressources pour les « pauvres », mais aussi améliorer leur insertion et leur participation aux changements (*'empowerment'*) et enfin, cela doit permettre de réduire leur vulnérabilité face aux différents chocs.

De son côté, l'initiative PPTE a été lancée pratiquement en même temps que la FRPC dans le but d'empêcher tout pays d'être confronté à une dette insoutenable et par conséquent, les institutions financières se sont entendues pour octroyer un allègement de dette aux pays les plus fortement dans le besoin. Pour profiter de cette initiative, les pays doivent répondre à plusieurs critères. Ils doivent être admissibles aux prêts et dons de la Banque mondiale ainsi qu'à la Facilité élargie de crédit (FEC) de l'institution jumelle. Leur dette doit être effectivement insoutenable et ingérable, même suite à des allègements traditionnels. Les États ont la tâche de démontrer qu'ils ont entrepris des réformes économiques et institutionnelles dans le cadre d'une entente avec le FMI et la Banque mondiale et finalement, ils ont également comme condition, la rédaction d'un DSRP (FMI, 2010b). Ces documents rédigés et préparés par les gouvernements concernés, avec la participation de la société civile doivent être étudiés par l'AID et le Fonds monétaire international, qui par la suite grâce au *Joint Staff Assessments* (JSA), jugeront de leur qualité pour attribuer ou non leurs prêts concessionnels respectifs. En date du 1^{er} juillet 2010, une réduction de dette avait été approuvée pour 36 pays dont 30 en Afrique subsaharienne, équivalent à un montant de 72 milliards de dollars EU (FMI, 2010b).

Selon le FMI, l'originalité de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, étant donné qu'elle se fonde sur les DSRP, eux-mêmes pilotés par les pays, réside dans l'internalisation par les pays et dans une participation importante de la société civile. L'institution stipule également que les programmes appuyés par la FRPC suivent étroitement les priorités nationales en matière de réduction de la pauvreté et de croissance. Finalement, elle souligne que ces programmes participent au renforcement de la gestion publique.

Ce qui est important ici et qui est sous-jacent à notre questionnement dans ce travail, ce sont les objectifs et la philosophie derrière cette évolution, non seulement dans les stratégies des institutions financières mais aussi dans leur discours concernant la lutte contre la pauvreté. En ayant pris en considération les différents courants critiques des années 1980 et 1990, les IFI ont pu intégrer dans leurs nouvelles stratégies et surtout dans leur discours, les diverses priorités soulevées par les mouvements contestataires de la société civile et des organisations internationales. Au sein de ces nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté et plus précisément selon les documents de stratégie de réduction de la pauvreté on remarque l'émergence de nouveaux éléments dans les politiques des IFI. Ces nouvelles notions telles que la prise en charge locale, les réformes institutionnelles et la gouvernance, sont au cœur de notre analyse et c'est à partir de ces notions que nous questionnerons la continuité du modèle de développement conjoint, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Car, au delà de ces nouveaux concepts intégrés aux DSRP, tout porte à croire que les nouvelles stratégies reprennent pour la majeure partie les politiques autrefois prescrites au sein des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel et particulièrement en ce qui concerne la relation entre les rôles des institutions et du marché. Ainsi, la conceptualisation des réformes, initiées par les IBW, persisterait à s'inscrire dans une vision, telle que celle néo-libérale, où l'État et le marché sont considérés comme étant des entités distinctes, qui se concurrencent pour occuper la même sphère d'activité (Campbell, 2001). Il semblerait alors que les DSRP se rapprochent des programmes précédents, peut-être alors avec pour seule différence l'ajout de nouvelles conditionnalités¹³. Derrière ces conditionnalités, se trouvent la

¹³ Les conditionnalités du FMI étaient en moyenne de 17 par programme en 1997 alors que dix ans auparavant, elles se situaient autour de 2 par programme. En 1999, la moyenne atteignait environ 13 conditionnalités (Chavagneux, 2001 : 165). Selon un rapport publié en 2006 par le Réseau européen sur la dette et le développement (EURODAD), le nombre de conditions relatives au DSRP accostait en 2005 plus de 70 au Sénégal et en Tanzanie et près de 200 en Ouganda. En moyenne, sur un échantillon de 20 pays, le nombre de conditionnalités de la Banque mondiale et du FMI conjointement est passé de 48 à 67 entre 2002-2004 et 2003-2005 (EURODAD, 2006 : 12).

nécessité de l'aide et surtout la nécessité de sa planification par le haut (Easterly, 2006) que l'on perçoit dans les discours des bailleurs de fonds internationaux et des institutions financières internationales, en des termes de *stratégie*, d'*aide*, de *cadre* ou de *plan*.

Comme le conclue le rapport de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement au sujet de l'évolution entre l'ajustement et la réduction de la pauvreté :

[...] cette nouvelle importance accordée au problème de pauvreté et aux autres problèmes sociaux ne remplace pas les stratégies de développement mises en œuvre dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, mais les complète : les principes fondamentaux restent les mêmes, la libéralisation, l'ouverture et l'intégration rapide et étroite dans l'économie mondiale étant considérées comme les clés à la croissance (CNUCED, 2002 : 58).

De ces observations, nous pouvons en déduire que tout comme les programmes d'ajustement structurel de la décennie 1980, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, le cadre de développement intégré et le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté des années 1990-2000, font partie d'un agenda qui comportent des réformes relevant d'une vision conceptuelle, en continuité, du rôle l'État et de ses institutions.

1.3 Nouveau discours : nouvelles conditionnalités

Un des points novateurs du discours des institutions financières internationales, plus particulièrement de la Banque mondiale, réside dans l'idée que cette dernière a élargi sa définition de la pauvreté à des notions non monétaires et au delà de la simple

approche macro-économique plaçant au cœur de la pensée, la relation entre croissance et pauvreté monétaire (Cling, 2003). Or, malgré ces nouveaux apports, certains questionnements ont émergé, notamment ceux qui concernent l'évolution plus ou moins palpable des stratégies de développement mais aussi l'intégration de certains concepts dans les politiques de développement. C'est dans un contexte de remise en question que rapidement : « Bank policy measures of 1980-92 were reinterpreted in terms of governance and used as a foundation to construct the new agenda » (Stein, 2008 : 42). Ainsi, la notion polysémique de *bonne gouvernance* et le choix des *good policies* sont devenus, vers la fin des années 1990, aux yeux des institutions financières, une condition du développement et d'une croissance durable. En outre, afin de bénéficier des mécanismes d'allègement de la dette ou des autres prêts concessionnels, les pays concernés ont dû mettre en place différentes stratégies de lutte contre la pauvreté incluant des réformes institutionnelles. Étant donné l'ampleur des critiques, la Banque a justifié les échecs à des causes nouvelles : « [...] the Bank attempted to explain the crisis by extraneous factors such as cryonism and poor corporate governance » (Stein, 2008 : 205).

1.3.1 La lutte contre la pauvreté et la *bonne gouvernance*

La *bonne gouvernance* est un concept dont la définition reste très complexe et alambiquée. Malgré qu'il n'y ait aucun consensus sur le sens de la *bonne gouvernance*, la Banque mondiale, depuis le début des années 1990, définit la gouvernance ainsi : « [...] the manner in which public officials and institutions acquire and exercise the authority to shape public policy and provide public goods and services » (Kaufman et Kraay, 2007). Sans que personne ne contredise la définition en tant que telle, ou du moins ce à quoi elle fait référence, comme la transparence de la fonction publique, la démocratie, le contrôle de la corruption ou

encore l'État de droit, force est de constater que c'est plutôt le caractère politique et universel de la définition qui ne font pas l'unanimité. Il semblerait que la *bonne gouvernance* se soit imposée en tant que condition pour accéder aux prêts de la Banque mondiale en concordance avec le FMI. Les deux institutions, voyant le succès mitigé de leurs programmes de réformes, ont imputé la faute de cet échec à l'organisation interne des pays en développement et donc aux politiques, à la mauvaise gestion, à la faiblesse des institutions : à la *mauvaise gouvernance*. Ainsi, rapidement, la *bonne gouvernance* est devenue une condition mais également un modèle, dans lequel la structure de l'État et sa fonction publique seraient universellement valables et acceptées. Comme le souligne Badara Dioubaté : « La bonne gouvernance se présente comme un concept fédérateur et un cadre de coordination des actions des sphères publique, privée, sociale et institutionnelle » (Dioubaté, 2008 : 140).

Apparaissant comme une nouvelle condition *sine qua non* du développement, de la croissance et par le fait même de la lutte contre la pauvreté, la *bonne gouvernance* semble détenir différentes dimensions. Dès lors, l'une des causes du sous-développement en Afrique subsaharienne s'explique, selon les IBW, par cette *mal gouvernance* et il devient d'autant plus nécessaire d'appliquer la *bonne gouvernance* (Dème, 2005). Comme le souligne Bonnie Campbell, il est important de considérer le rapport de la Banque mondiale intitulé *Governance and development* (1992) dans lequel se dégagent trois dimensions politiques de la gouvernance ('*governance*'). Ces aspects se réfèrent à : la forme d'un régime politique, les processus par lesquels l'autorité est exercée dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays et finalement, la capacité d'un gouvernement de concevoir, de formuler et de mettre en œuvre des politiques et la façon de mener les fonctions du gouvernement (Campbell et Ahado, 2006).

Lors du renforcement de l'initiative PPTE en 1999, conjointement par le FMI et la Banque mondiale, les pays pauvres très endettés se sont vus conditionnés, pour avoir accès aux fonds proposés, par la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, celle-ci se rattachant, comme vu précédemment, à un ensemble de réformes économiques et institutionnelles très précises. Cela signifie que ces réformes impliquent une modification de l'architecture de l'État entraînant alors un bouleversement des relations entre les systèmes exécutif, législatif et judiciaire et évidemment, des réaménagements institutionnels (Campbell, Doran et Aoul, 2004). Il est démontré effectivement que la compréhension et le développement théorique des institutions financières internationales établissent l'existence du lien entre la gouvernance et la pauvreté. Ainsi, selon leur raisonnement, une *mauvaise gouvernance* entraîne l'augmentation de la pauvreté et inversement, une *bonne gouvernance* est la cause d'une réduction de la pauvreté.

La *bonne gouvernance* est tout à fait en lien avec l'institutionnalisation¹⁴ car ce qu'elle implique concerne tout un lot de *bonnes politiques* mais également un cadre institutionnel précis. Les institutions financières internationales demandent aux pays en développement d'adopter un appareil institutionnel universellement valable qui serait la réponse aux problèmes de développement.

1.3.2 La lutte contre la pauvreté et les réformes institutionnelles

Vers la fin du siècle, un fossé s'est créé entre la vision des institutions financières internationales et celle de la pensée critique; cela s'explique par la différence de perception vis-à-vis la causalité entre le choix des politiques et la croissance. Selon la

¹⁴ Se référer à la définition donnée dans l'Introduction.

Banque mondiale et le FMI, les pays qui réussissent le mieux, seraient ceux suivant les *bonnes politiques* tandis que de l'autre côté, certains auteurs démontrent que les pays pouvant jouir de ces *bonnes politiques* sont ceux qui auraient atteint au préalable un niveau convenable de développement. Au sujet de ces politiques, comme le stipule le Fonds monétaire international:

Countries that align themselves with the forces of globalization and embrace the reforms needed to do so, liberalization and pursuing disciplined macroeconomic policies, are likely to put themselves on a path of convergence with the advanced economies, following the successful newly industrialized economies (Fonds monétaire international, 1997 : 72, cité par Stein, 2008 : 116).

On note également que précédemment, vers le début des années 1990, s'est consolidée l'attention attachée au renforcement institutionnel, communément appelé *capacity building* par la communauté des bailleurs de fonds, un domaine de réforme qui se positionnera en tant que priorité pour la Banque mondiale et le FMI.

Cette *monoculture institutionnelle* (Mkandawire, 2009), comme le propose les IFI, se distingue nettement de la vision institutionnelle alternative élaborée par des auteurs comme Howard Stein ou encore Ha-Joon Chang, qui cherche à tenir compte des spécificités et complexités propres à des situations historiques fort différentes. Cela rejoint aussi l'idée selon laquelle la Banque mondiale, plus particulièrement, aurait envahi le champ du politique « en le subordonnant à celui de l'économique » (Sarrasin, 1999 : 52). Ces programmes d'ajustement ne peuvent être neutres vis-à-vis les structures et processus de changement interne pour la raison que « le problème auquel ils s'attachent est par lui-même de nature politique » (L'Héritau, 1986 : 245). Comme nous l'avons vu précédemment, l'émergence des nouvelles stratégies internationales et plus précisément du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté,

développé par les IFI, n'a pas permis une rupture par rapport au contenu des programmes d'ajustement structurel.

On note parmi les courants critiques un (re)questionnement de la démarche des IFI concernant les nouvelles politiques de lutte contre la pauvreté qui, malgré un contenu renouvelé, révèlent « avant tout un renforcement du régime des conditionnalités qui déborde désormais dans le champ du politique » (Campbell et Losch, 2002 : 175). Ainsi, il serait difficile de mesurer la distanciation entre le contenu et les conditionnalités se rattachant aux programmes d'ajustement structurel et le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, à l'exception peut-être de l'alourdissement des conditions rattachées et de l'émergence du discours sur la *bonne gouvernance* et l'institutionnalisation.

Ces critiques se basent principalement sur l'accent particulier porté sur les *bonnes politiques*, et donc sur les réformes institutionnelles, conditions *sine qua non*, selon les Institutions de Breton Woods, pour que les stratégies de développement se révèlent efficaces. Car nous remarquons que, dans la théorie prédominante de la Banque mondiale et du FMI, les pays ayant des *institutions solides* parviennent mieux à lutter contre la pauvreté que les États qui ne bénéficient pas de ce cadre institutionnel. Les recommandations des IBW consistent alors à transposer les bonnes institutions dans les pays qui en ont besoin. Cette greffe institutionnelle (Dioubaté, 2008) permettrait, dans cette optique, de provoquer les changements nécessaires à la croissance économique et conséquemment, à la réduction de la pauvreté.

Concernant ces concepts de bonne gouvernance et d'institutionnalisation, plusieurs ambiguïtés demeurent et s'ouvrent sur quelques interrogations : les institutions recommandées aux pays en développement font-elles l'objet d'un résultat ou d'une cause du développement et de la croissance ? Dans quelle mesure la faiblesse des institutions constitue-t-elle un obstacle au développement ? Le mimétisme

institutionnel n'empêche-t-il pas la reconnaissance des caractéristiques internes de chaque pays ? Pourtant, il serait ardu de contredire l'idée que le développement des institutions doit tenir compte des données et structures socioculturelles, politiques et économiques propres à chaque pays. Or, l'hypothèse émanant de la vision des IFI au sein de laquelle les pays pauvres doivent intégrer les *bonnes institutions* et *bonnes politiques*, est qu'à plus long terme : « [...] les changements institutionnels, *via* les réformes par le haut, vont provoquer un changement de mentalité qui à son tour va impulser un processus viable de croissance économique » (Dioubaté, 2008 : 173). Ainsi, cette seconde génération de réformes (Easterly, 2008) issue du Consensus de Washington, va souligner l'importance de certaines institutions (par exemple les droits de propriété) et mettre en avant les problèmes de « *democratic accountability* » ou encore de corruption.

Comme nous l'avons noté précédemment, le *Rapport sur le développement dans le monde*, publié en 1997 par la Banque mondiale a, en quelques sortes, emboîter le pas vers une redéfinition du rôle de l'État mais aussi, cherché à introduire :

Des arrangements institutionnels, qui, par le passé, étaient le reflet de processus internes historiques, culturels, sociaux et politiques d'États-nations particuliers et qui, à l'avenir, seraient le reflet de procédures jugées nécessaires pour faire émerger les règles créant un environnement favorable à l'entreprise privée et facilitant le bon fonctionnement des marchés (Campbell, 2001 : 303).

Au sein du *Rapport sur le développement dans le monde*, publié en 2001 et intitulé *Combattre la pauvreté*, on peut y lire que les institutions politiques et administratives efficaces vont de pair avec la croissance économique. Par conséquent, les *pauvres* pourraient être témoins d'une modification de leurs conditions de vie en matière de démocratie ou d'équité sociale mais pour ce faire, il doit exister au préalable, au sein de l'État, un tissu institutionnel dense (BIRD, 2001). Cela renvoie à l'idée que

l'organisation de l'État a forcément une incidence sur le degré de pauvreté et qu'ainsi, les réformes doivent se faire à ce niveau.

1.3.3 La prise en charge locale

Enfin, le troisième concept à l'étude, celui de la prise en charge locale, peut également être défini de plusieurs manières. Cependant, dans le cadre de notre travail, nous utiliserons la définition que donne le Conseil canadien de coopération internationale (CCCI) dans laquelle il résume les concepts fondamentaux de la littérature existante. Comme le souligne le CCCI, la « prise en charge » dans le débat sur le développement, n'est pas analysée au sens conventionnel du terme, c'est-à-dire en lien, par exemple, avec l'organisation d'une entreprise par les propriétaires ou encore l'entretien des dépenses. Le concept de prise en charge : « [...] renvoie plutôt aux relations entre les intervenants du développement, plus particulièrement à leur capacité, à leur influence ou à leur pouvoir respectifs pour ce qui est de concevoir un plan de développement, d'en assurer la responsabilité, et de mobiliser et de maintenir le soutien nécessaire » (Saxby, 2003). Ces intervenants sont regroupés en trois parties soient les gouvernements des pays en développement, les organisations de la société civile et finalement les institutions financières, organisations de développement multilatérales et les pays donateurs. La prise en charge locale est étudiée dans le cadre de ce travail de recherche, en relation avec les deux autres concepts traités plus tôt puisqu'elle fait référence au développement des capacités mais également à la gouvernance.

L'attention portée sur la prise en charge locale et prônée par les DSRP semble, selon plusieurs auteurs et penseurs du développement, comporter certaines failles. L'initiative PPTE renforcée en 1999, a permis aux pays pauvres et très endettés

d'avoir un allègement de leur dette mais ce, après avoir élaboré un DSRP ayant été établi avec succès pendant au moins un an. Selon plusieurs auteurs, le problème posé ici est le suivant : la majorité des pays se sont empressés de rédiger et d'appliquer le document, en brimant, par la force des choses, la possibilité et l'opportunité de la société civile de participer.

Le nouveau positionnement des bailleurs de fonds soulève une contradiction qui serait, selon certains auteurs, inhérente à la nature du processus : « [...] les conditionnalités ne disparaissent pas dans le cadre des DSRP : elles sont seulement 'internalisées' puisque, pour obtenir l'allègement de la dette souhaité, les pays sont censés définir eux-mêmes une stratégie de politique économique validée ensuite par les IBW. Dès lors, les principes 'd'appropriation' et de conditionnalité ne sont-ils pas antithétiques ? » (Cling et al., 2002 : 182). À cet effet, dans une analyse de l'expérience des DSRP, réalisée conjointement par le FMI et la Banque mondiale, on retrouve certaines inquiétudes soulevées par les ONG qui suggèrent que les gouvernements inscriraient dans leur DSRP ce que les donateurs veulent entendre et qu'il en sera ainsi tant et autant que Banque mondiale et le FMI demanderont d'approuver les stratégies des pays avant de leur octroyer un prêt concessionnel (CNUCED, 2002 : 12).

Les organisations de la société civile ainsi que l'État font désormais face à certains défis. Premièrement, il est pertinent de se poser la question à savoir si l'État qui, depuis les années 1980, s'est vu affaibli et réformé au nom du marché, est en mesure d'assumer le nouveau rôle que lui confèrent les institutions financières internationales. Suite à vingt années d'ajustement structurel, dans un contexte de suprématie du marché, où les États ont été en grande partie contraints d'appliquer des politiques définies de l'extérieur, il sera difficile pour les États de reprendre rapidement leur autonomie et de renforcer leur fonction publique, comme le prônent

les IFI au travers des DSRP. Ainsi, l'État se voit attribuer la responsabilité de la mise en œuvre du processus participatif, un mandat qui demande beaucoup de temps mais aussi d'importantes ressources humaines et financières (Cling et al, 2002 : 193). D'autant plus que les réformes sont pratiquement prédéterminées avant que les États fassent le choix de la conception des politiques au sein des DSRP. De son côté, la société civile dans les pays pauvres est confrontée à son propre manque d'organisation et de coordination, ce qui accentue le défi de la participation et de la prise en charge des stratégies de réduction de la pauvreté. Il semblerait qu'elle ne soit pas en mesure de satisfaire les différentes conditions requises par la Banque mondiale pour participer au processus : « Dans l'agenda DSRP, les organisations de la société civile (OSC) font face à un double défi [...] elles n'ont pas forcément la capacité institutionnelle pour tenir leur rôle participatif et [...] elles peuvent être prisonnières d'une culture soit clientéliste soit au contraire d'opposition politique systématique à l'égard des autorités » (Cling et al., 2002 : 231). De plus, certaines ONG regrettent le manque d'accès aux documents nécessaires pour que la société civile puisse réellement contribuer au processus (Campbell, 2005a).

Comme nous l'avons vu, la prise en charge locale, tout comme la *bonne gouvernance* et le développement des institutions font partie du lot des conditionnalités imposées par les IFI pour l'accès au financement. C'est pourquoi, ces concepts étroitement liés sont au centre de notre analyse puisque nous tenterons de voir en partie en quoi ces trois critères peuvent conduire à un développement durable et surtout, de quelle façon ils peuvent être mis en œuvre afin de respecter les réels besoins des pays en développement. Ainsi, par cet élargissement du mandat des institutions financières internationales, qui a impliqué, suite à l'adoption de nouvelles stratégies de développement (CSLP, CDI, DSRP, IPPTE), un passage des réformes strictement macro-économiques de l'ajustement structurel aux réformes institutionnelles récentes, plusieurs nouveaux enjeux sont entrés en ligne de compte. Que ce soit la

dépolitisation des stratégies de développement des IFI, la transformation latente des piliers institutionnels, ou le projet de *bonne gouvernance* intégré au processus politique des pays en développement, ces transformations ont été, à l'aube des Objectifs du Millénaire pour le Développement, au cœur du débat sur les théories économiques du développement. Surtout, nous avons pu démontrer, au courant de ce chapitre que, des programmes d'ajustement structurel aux documents de stratégie de réduction de la pauvreté, il y a eu continuité dans la conceptualisation des réformes proposées aux pays d'Afrique subsaharienne. L'introduction d'une conceptualisation particulière de la notion de bonne gouvernance permet d'illustrer que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale possédaient une vision spécifique de l'État, des institutions, du marché et de leur fonction au sein des stratégies de développement, compatible avec leur projet de relance économique et en opposition avec la vision institutionnelle hétérodoxe des auteurs comme Howard Stein ou Ha-Joon Chang. Nous serons en mesure, ultérieurement au second chapitre qui traitera de l'impact de la crise économique de 2008-2009 sur l'Afrique subsaharienne, d'analyser plus en profondeur ces enjeux et surtout, de mesurer s'ils sont toujours d'actualité, suite à cette crise récente.

CHAPITRE II

L'IMPACT DE LA CRISE ÉCONOMIQUE DE 2008-2009 SUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : UN SOUS-CONTINENT A PRIORI MOINS EXPOSÉ MAIS PLUS VULNÉRABLE

Dans cette seconde partie, l'objectif est d'évaluer l'impact, dans son ensemble, de la crise économique et financière de 2008-2009 sur l'Afrique subsaharienne. La première question qui a conduit à cet objectif était de savoir si, malgré leur faible intégration au marché financier mondial, nous pouvions affirmer pour autant que les pays d'Afrique subsaharienne ont été épargnés par la crise. Plusieurs pensaient, dès les perturbations financières observées à partir de l'été 2007 se transformant en crise économique en 2008, que le sous-continent subsaharien, de par sa marginalisation, pourrait éviter les chocs du ralentissement économique mondial. Or, vers la fin de l'année 2008 et le début de l'année 2009, il devint évident que même l'intégration limitée de l'Afrique subsaharienne au commerce mondial ne l'épargnerait pas des bouleversements économiques. Ainsi les secousses auxquelles ont été confrontés les pays industrialisés se sont répercutées sur le continent africain et ce parfois, de manière draconienne.

Dans ce second chapitre, nous chercherons à comprendre, toujours à partir de sources secondes, quel a été l'impact économique et social de la crise de 2008-2009, sur les pays d'Afrique subsaharienne. Nous tenterons de comprendre la propagation de la crise dans la région et nous analyserons, de manière générale, les canaux de transmission par lesquels les chocs se sont répandus. Enfin, nous ferons un bref état

des débats en ce qui concerne l'avenir de l'Afrique subsaharienne, les défis à surmonter et les moyens pour y arriver.

Il faut noter que ce chapitre est un détour nécessaire pour notre argumentation en ce sens où, pour analyser la continuité du modèle de développement et l'évolution de la conceptualisation des réformes proposées par les institutions financières internationales après la crise, nous étions dans l'obligation de comprendre en quoi consiste cette crise et surtout, quels défis en terme de développement, a-t-elle laissé aux États africains.

2.1 La crise financière et économique : source et propagation

2.1.1 Panorama des économies africaines avant la crise

Durant la décennie précédant la crise, plusieurs pays africains ont présenté une croissance économique qui progressait à un rythme plutôt élevé. Le continent dans son ensemble a connu une croissance annuelle de 6 % pour la période 2006-2008 jumelée d'un PIB par habitant croissant de près de 4 % (OCDE, 2010). Comme le souligne le rapport *Perspectives économiques en Afrique*, publié en 2010, conjointement par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Groupe de la Banque africaine de développement (BAD) et la Commission économique pour l'Afrique (CEA), ces performances économiques sont dues à la conjonction de plusieurs facteurs comme le cours des matières premières, l'augmentation des exportations, les flux d'aide et d'investissements directs étrangers (IDE) ainsi que des allègements de dette (OCDE, 2010). Chacun de ces facteurs seront perturbés par la crise.

Cela dit, ces performances économiques s'inscrivent dans une dynamique très spécifique du continent africain et, plus particulièrement, du sous-continent subsaharien puisque la région présente des problématiques de développement différentes des autres pays en développement ou émergents, comme ceux d'Asie ou d'Amérique latine. Comme le souligne Pierre Jacquemot : « La digue était déjà fragile avant la confrontation avec le raz de marée » (Jacquemot, 2009 : 137). Ainsi, avant de survoler la crise et son impact sur l'Afrique subsaharienne, il est important de dresser un très bref panorama des spécificités des économies africaines.

L'Afrique est un continent très rural où près de 65 % de la population active est agricole (IRD, 2007) ; les taux peuvent être très élevés comme en Éthiopie ou en Ouganda où plus de 80 % de la population active est agricole. Pour certains auteurs, la géographie et l'agriculture sont essentielles pour comprendre la croissance africaine. Le secteur agricole africain se caractérise par une dualité entre, d'une part des exploitations dédiées à l'agriculture commerciale pour le marché international ainsi qu'à une agriculture vivrière pour la consommation familiale et quelques échanges locaux très restreints ; et d'autre part, un marché national caractérisé par une faible demande et une insuffisance des circuits de distribution. Les prix des produits agricoles sont intrinsèquement volatiles car les biens naturels sont instables et l'offre agricole n'a pas le temps de s'adapter aux fluctuations de la demande. La volatilité des prix est donc structurelle au marché agricole. Avant la fin du 20^e siècle, les pays agricoles africains pouvaient tirer profit du marché mondial par le système des caisses de stabilisation. Ce système permettait à l'État de garantir un prix de manière à ce qu'il soit supérieur au cours mondial lorsque ce dernier était bas et ce, pour protéger les agriculteurs. Le système contribuait aussi au financement de cette assurance lorsque le cours des produits agricoles se trouvait en hausse et que le prix garanti était inférieur. En d'autres termes, c'était un mécanisme qui permet, de manière générale, de stabiliser les recettes d'exportations en diminuant l'impact de la fluctuation des prix. Or, le FMI et la Banque mondiale, comme nous l'avons présenté

dans le premier chapitre vont proposer aux pays africains disposant de ce système (implanté durant la période coloniale) de remplacer les caisses de stabilisation nationales par la libéralisation et l'utilisation d'autres types d'instruments financiers de protection de la production agricole.

L'agriculture est un des principaux moteurs de croissance en Afrique subsaharienne et cinquante ans après les indépendances, le continent reste marqué par le poids structurel du secteur agricole. L'agriculture est dominante dans la structure de l'emploi et de l'activité mais également dans celle du PIB et des échanges. Pourtant, dans le commerce agricole et alimentaire mondial, la part de l'Afrique est passée de 10% en 1960 à 4 % en 2005 (Devèze, 2008). Le taux de pauvreté rurale est nettement plus élevé dans les pays à vocation agricole (51%), comparativement à 28 % dans les pays émergents et 13 % dans les pays industrialisés. Ce poids s'exprime par la faiblesse des alternatives économiques et par le manque d'harmonisation entre l'urbanisation et le véritable processus d'industrialisation (Devèze, 2008).

Malgré la croissance observée au cours de la dernière décennie jusqu'à la crise, nous pourrions affirmer, selon les perspectives de la Banque mondiale, de l'OCDE et de la BAD, que l'Afrique continue à être marquée par une situation économique préoccupante:

Les lunettes des macro-économistes [...] montrent que l'Afrique peut globalement être placée sur un *trend* de stagnation à long terme de la production par habitant et de la productivité ; que le continent noir connaît une grande vulnérabilité externe, conduisant à de fortes instabilités à court terme ; et que, enfin, il y a conjonction de la marginalisation vis-à-vis des flux commerciaux et d'un endettement extérieur élevé [...] Force est de constater que, malgré les politiques d'ajustement structurel, l'Afrique est demeurée principalement une économie de rente où le processus d'accumulation n'a pu être réellement enclenché (Hugon, 2002 : 107).

Pour comprendre la structure des économies de rente, il faut prendre en compte dans l'analyse, le passé des réseaux commerciaux créés par les empires précoloniaux, la période des comptoirs coloniaux spécialisés principalement sur les cultures exotiques, la période des réformes d'ajustement structurel ainsi que la fin de la Guerre froide qui a diminué radicalement l'aide publique au développement venant d'un côté ou de l'autre. Cette histoire a provoqué le développement d'économies essentiellement minières et de plantation dont les rentes servent aux importations et non aux transformations ou à la création d'activités productives (Hugon, 2009b). On parle également d'un blocage de l'accumulation en Afrique et dans ce contexte, on fait référence aux économies qui n'ont pas atteint le niveau d'accumulation des facteurs de production et du capital public permettant au continent de se sortir du cercle vicieux des trappes à pauvreté (Hugon, 2009b). Le blocage de l'accumulation est causé entre autres par un manque de diversification de la production, elle-même due à une spécialisation souvent appauvrissante, par un faible taux d'investissement privé découragé par le manque d'infrastructures productives, par un modèle de substitution aux importations défaillant et par une dépendance vis-à-vis l'aide internationale et du volume d'exportations. Ainsi, jusqu'à aujourd'hui, la place de l'Afrique dans la division internationale du travail a peu évolué car le continent reste exportateur de produits de base, sans valeur ajoutée, donc non transformés et en même temps, importateur de services et biens manufacturés, parfois même de produits alimentaires¹⁵ (Hugon et Salama, 2010).

Au delà des spécificités africaines présentées ci-dessus, même si elle se développe parfois à la marge du reste du monde, l'Afrique est un continent qui a connu de

¹⁵ La facture alimentaire a fortement augmenté depuis le début du siècle en raison de la flambée des cours, de l'énergie et des produits agricoles, ce qui a engendré des « émeutes de la faim » telles que connues en 2008.

grandes transformations :

Resituées dans la longue durée, les sociétés d'Afrique connaissent donc une triple rupture : celle d'une économie de traite postcoloniale spécialisée dans des produits primaires, celle d'une économie administrée où prédominent les logiques rentières et celle enfin des économies communautaires où s'imposent des dynamiques redistributives (Hugon, 2002 :108).

Suite à ces ruptures, s'est intégrée au courant des années 1980, une période de libéralisation telle que traitée dans le premier chapitre, par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Ces nouvelles mesures sont venues de l'extérieur, sans être internalisées par les pays africains (Hugon, 2002), ayant comme conséquence un bouleversement des économies africaines mais également de la société, de l'État et de ses institutions. De plus, depuis le début du siècle, l'Afrique a diversifié ses partenaires économiques, on pense notamment à la présence notable des Chinois, qui s'est traduit par l'apport de nouveaux investissements.

En ce qui concerne les exportations africaines, ces dernières sont composées à près de 80% de pétrole, de minerais, de produits agricoles et ces exportations se concentrent majoritairement (près des deux tiers) sur les marchés européens et américains (CEA et UA, cité par l'OCDE, 2010). Cette donnée est importante puisque, comme nous le verrons subséquemment, le canal commercial par lequel la crise s'est transférée a été sévère, d'autant plus que le commerce intrarégional africain, représentant en 2009 qu'un maigre 10% des échanges du continent, aurait pu atténuer les chocs s'il avait été plus important. Cependant, avant la crise, le taux de croissance le plus élevé de l'Afrique subsaharienne se trouvait au sein des pays exportateurs de pétrole puisque les investissements y étaient plus importants, tout comme le taux d'épargne et le niveau de désendettement (Hugon, 2009b). Mais cette croissance n'a pas diminué le taux de pauvreté très élevé sur le continent et surtout, a démontré que la croissance des pays africains est dépendante de la conjoncture mondiale.

En plus, l'Afrique subsaharienne doit gérer sa dette dans le contexte d'une démographie expansionniste. Sans reprendre la thèse de Malthus, il est important de comprendre les données démographiques dans leur ensemble, c'est-à-dire en relation avec les aspects économiques, politiques et sociaux de la région. Aujourd'hui, le continent africain, selon les estimations de la Banque mondiale, compte plus de 990 millions d'habitants dont 770 millions en Afrique subsaharienne, répartis sur 49 pays, de taille très variable et on prévoit pour 2050 une population africaine approchant les 2 milliards (ONU, 2008). Si à l'époque de la colonisation, le sous-peuplement était considéré comme un obstacle au développement, aujourd'hui on en conclut différemment. Le processus d'urbanisation est faible et lent alors que l'urbanisation est en général étroitement liée au développement seulement dans les cas où les villes sont productives et constituent un marché à travers lequel les paysans écoulent leur production. La population rurale continue de s'accroître (1,4% en 2008) alors que dans la plupart des autres régions du monde, l'urbanisation fait baisser la croissance de la population rurale comme en Europe où le taux est de -0,6% ou en Chine de -0,8% (Devèze, 2008). Cet accroissement de la population rurale entraîne forcément une pression sur les terres. Avec cette intensification démographique constante, l'agriculture restera probablement longtemps la source de croissance des économies africaines. C'est pourquoi, les dynamiques de peuplement dans l'aménagement des territoires et dans la réalisation des politiques publiques sont à considérer.

Il est important de retenir dans le cadre de cette analyse que le continent africain, avant la crise et malgré les problèmes de nature structurelle auxquels il fait face depuis la fin de la colonisation, a connu de très grandes transformations qui ont bouleversé la région. Cela signifie que la crise s'est attaquée, indirectement, à un sous-continent fragile et engagé sur un chemin du développement parfois mal balisé. Les économies africaines ont fait face à une crise alors que les États eux-mêmes se trouvaient en difficulté pour assurer leurs fonctions régaliennes de contrôle du territoire, devant gérer en même temps la pression réalisée de l'extérieur par les

institutions internationales et de l'intérieur par *l'informalisation* de la société (Hugon, 2002).

2.1.2 Sources de la crise

La crise financière de 2008-2009 est sans aucun doute la plus grave depuis 1929 mais aussi, sûrement la première crise planétaire affectant majoritairement tous les pays du globe, conséquence directe de la mondialisation. Malgré la faible intégration au marché international de plusieurs pays, dont ceux les moins avancés (PMA), on constate qu'aucun pays n'a échappé à cette globalisation économique et qu'ainsi, la crise a affecté les maillons et les interdépendances des pays, au Nord comme au Sud. Nous n'irons pas ici dans le domaine fragile des multiples interprétations des causes historiques de la crise mais plutôt, nous présenterons un aperçu des sources directes de ce bouleversement mondial.

L'origine immédiate du marasme économique se situe dans la crise des *subprimes* qui a débuté à l'été 2007. Dans le contexte de la crise, les crédits *subprimes* sont des prêts hypothécaires qui ont été consentis à des ménages américains modestes, qui ne présentaient pas assez de garanties assurant leur solvabilité (salaire trop bas ou historique d'endettement) pour bénéficier de prêts réguliers. Ces prêts hypothécaires à haut risque demeurent très attractifs puisque les conditions de remboursement sont avantageuses¹⁶ pour les premières années, suite auxquelles, la charge augmente considérablement les années suivantes.

¹⁶ Ces prêts *subprimes* sont basés sur la valeur immobilière et sont non conventionnels puisqu'ils présentent des taux variables ou parfois mixtes et une possibilité d'un remboursement différé.

Cette augmentation n'a pas posé de problème aux débiteurs pendant plusieurs années puisque le prix de l'immobilier se situait sur une courbe croissante. Les emprunteurs (les ménages) ont pu rembourser leur prêt par anticipation et même contracter à nouveau un prêt plus important pour un second achat (Sandretto, 2010). Autrement dit, les banques ont prêté selon une valeur anticipée et non sur la solvabilité des emprunteurs au moment de l'octroi. Au sein de cette dynamique de prêts entre les banques et les emprunteurs, se trouvaient d'autres intermédiaires importants. Premièrement, on compte les courtiers immobiliers qui ont permis aux emprunteurs particuliers de trouver les offres bancaires munies des conditions les plus avantageuses pour leur prêt immobilier. Viennent ensuite les crédits immobiliers qui ont été regroupés avec d'autres crédits puis titrisés, c'est-à-dire qu'ils ont été transformés en titres financiers (Sandretto, 2010). Enfin, ces titres négociables, bien cotées par les agences de notation, ont été vendus sur le marché financier des Etats-Unis, attirant alors les investisseurs étrangers qui par la suite, ont contribué à l'arrivée de liquidité dans les banques américaines. Au bout de la chaîne, chaque partie en est sortie gagnante ; les courtiers étaient rémunérés à la commission, les banques profitaient du taux d'intérêt plus élevé des *subprimes* et les ménages modestes, voire même défavorisés ont pu acquérir des biens de grande valeur.

A priori, tout allait pour le mieux pour ce mécanisme durant le début du siècle car les valeurs immobilières ont continué d'augmenter alors que les taux d'intérêt sont restés bas¹⁷, phénomènes qui, généralement, se renforcent mutuellement. Presque unanimement, les économistes s'entendent pour dire que suite à cette évolution, la création d'une bulle immobilière était détectable. C'est l'éclatement inévitable de cette bulle qui est à la source de la crise financière qui s'est développée au second trimestre de 2008. Quand les taux d'intérêt ont augmenté, l'endettement est apparu de

¹⁷ Les taux d'intérêt étaient bas suite à la décision de la Réserve fédérale au début des années 2000, de sortir les Etats-Unis d'une récession en dopant le crédit.

plus en plus insupportable et la valeur du crédit de l'emprunteur plus élevée que celle de son bien immobilier. Accompagnée de déséquilibres macro-économiques mondiaux et de dysfonctionnements du secteur financier, la crise s'est propagée.

2.1.3 De la crise financière américaine à la crise économique mondiale

Un des aspects les plus puissants de cette crise a été son effet de propagation à l'ensemble des économies. Les banques américaines et internationales ont été piégées par leurs excès et leur aveuglement envers la bulle immobilière (Guttman, 2007) plaçant le système financier international au bord de l'éclatement. Les sociétés de crédit hypothécaire américaines se sont mises en faillite petit à petit, ayant d'importantes répercussions planétaires. Le krach financier du mois de septembre 2008 en a été la conséquence première. La faillite de la banque américaine d'investissement Lehman Brothers, le 15 septembre 2008, sera un des points crucial et concrétisera la gravité de la situation bancaire et financière américaine. C'est à partir de ce moment que la crise financière s'accéléra pour atteindre, en bout de ligne, tous les pays, à des degrés divers¹⁸. C'est également à ce moment que le climat de défiance généralisé entraînera le blocage des marchés de capitaux (Banque de France, 2010).

Des bulles sont alors apparues sur les marchés des actifs dans les pays industrialisés tout comme dans les pays émergents, particulièrement dans le secteur immobilier. Les cours des matières premières se sont envolés pour le début de l'année 2008 pour ensuite, chuter à partir de septembre, au même moment où les craintes de récession

¹⁸ Les pays avancés accuseront un recul de 7^{1/2} % du PIB réel au cours du quatrième trimestre de l'année 2008 et on estime que la production a continué de chuter ainsi durant le premier trimestre de l'année suivante. De leur côté, les pays émergents ont connu une baisse de 4% durant les derniers mois de l'année 2008 (FMI, 2009d).

mondiale se sont accélérées. Les États-Unis ont été touchés particulièrement par les difficultés financières et la baisse de l'immobilier tandis que les pays de l'Union européenne et les pays émergents d'Asie ont surtout été affectés par l'effondrement du commerce international ainsi que par le début de leurs propres bouleversements financiers¹⁹.

La crise financière puis économique s'est déroulée en trois temps attaquant premièrement la hausse des taux d'intérêt et la baisse de l'immobilier qui ont fait perdre de la valeur aux *subprimes*, ce qui a à son tour provoqué le retrait des investisseurs et l'assèchement des liquidités. Deuxièmement, ces tensions ont entraîné une pression sur les banques qui ont diminué leurs prêts engendrant le passage d'une crise financière à une crise de l'économie réelle²⁰ (Banque de France, 2010). Finalement, le tarissement du financement par le secteur bancaire et par le marché a intensifié le ralentissement économique dans les pays industrialisés, se propageant rapidement par la suite aux pays émergents et en développement.

La crise économique de 2008-2009 s'est traduite, en Afrique subsaharienne, par de multiples crises internes ; financière, économique, sociale, environnementale, sécuritaire, alimentaire et sanitaire. Dans cette région, elle exacerbera les tensions et fragilités déjà existantes (Jacquemot, 2009) en passant par différents canaux de transmission et surtout en se répercutant différemment sur les pays.

¹⁹ On estime à près de 4000 milliards de dollars le montant total d'actifs passés en perte à l'échelle internationale dont deux tiers à la charge des banques et le reste à celle des compagnies d'assurances, de fonds de pension et spéculatifs (FMI, 2009d).

²⁰ L'économie réelle constitue davantage une fin qui touche les échanges commerciaux et marchands, la consommation et l'emploi contrairement à la sphère financière qui regroupe les moyens (actions, obligations, prêts, etc.) pour financer l'économie réelle (Banque de France, 2010).

2.2 Les canaux de transmission de la crise et leurs impacts sur l'Afrique subsaharienne

La crise s'est ressentie directement et indirectement sur le continent africain. Chaque pays n'a évidemment pas subi la crise de la même manière et certains États ont été beaucoup plus perméables aux chocs, selon les dynamiques internes. Les États ont subi les contrecoups différemment, dépendamment de s'ils sont intégrés au marché financier, s'ils sont exportateurs ou importateurs de ressources naturelles, s'ils sont enclavés ou côtiers et s'ils sont considérés comme déjà fragiles.

L'Afrique subsaharienne qui, au cours de la dernière décennie avait présenté un taux de croissance très élevé, soit d'une moyenne d'environ 6% par année²¹, a enregistré en 2009 un taux de croissance de 2% (BAD, 2010). Les pays exportateurs de pétrole²² et les pays à revenu intermédiaire²³ forment la catégorie la plus touchée; le taux de croissance annuel médian de ces pays est passé de 4½ % pour la période 2004-08 à ½ % en 2009 (FMI, 2010c). Le taux de croissance annuel médian des autres pays, soient ceux à faible revenu, a connu une diminution moins forte, passant de 5½ % à 3½ % respectivement pour les mêmes périodes, mais tout aussi importante pour ces pays qui connaissaient déjà de forts taux de pauvreté (FMI, 2010c).

Même si les contrecoups de la crise sont plus ou moins sévères selon la région et la structure économique des pays, il est évident que la croissance et le développement

²¹ Entre 2005 et 2008.

²² Selon les données du FMI (2010), les pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne sont l'Angola, le Cameroun, la République du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Nigéria et le Tchad.

²³ Selon les données du FMI (2010), les 8 pays à revenu intermédiaire d'Afrique subsaharienne qui ne sont pas exportateurs de pétrole sont l'Afrique du Sud, l'Île Maurice, la Namibie, les Seychelles, le Cap-Vert, le Botswana, le Lesotho et le Swaziland.

des États du continent africain ont été perturbés. Une grande partie des ménages africains ont été affectés, que ce soit au niveau de l'emploi, du revenu disponible, de la disponibilité des ressources et de l'accès aux services essentiels, autrement dit au niveau de ce qui concerne leur bien-être et le niveau de pauvreté. Les canaux par lesquels la crise s'est étendue à l'échelle internationale, sont multiples mais résident essentiellement dans la diminution des échanges commerciaux, dans la contraction des flux d'investissements, dans la baisse des transferts de fonds des travailleurs expatriés et finalement, dans la stagnation des flux d'aide publique au développement.

2.2.1 Les échanges commerciaux

La crise financière a perturbé les échanges commerciaux entre les pays africains et le reste du monde puisque le cours des matières premières a été confronté à une très grande instabilité et qu'il est un des vecteurs majeurs de la transmission. À la fin de l'année 2008, le prix des matières premières avait perdu la moitié de sa valeur (OCDE, 2010).

De ce fait, les réserves de change des pays exportateurs et leurs recettes d'exportation ont diminué ayant un impact négatif sur leur solde budgétaire et sur leur PIB. En 2009, selon les estimations du FMI, les pays exportateurs de pétrole auraient enregistré une diminution de 40 % (en dollars) de leurs recettes d'exportation, entraînant alors le compte extérieur courant à passer d'un excédant de 11^{3/4} % entre 2004-2008 à moins de 1^{1/2} % en 2009 (FMI, 2009a). Ainsi, la baisse de la demande extérieure des cours des produits de base et la contraction de la consommation privée ont freiné leur croissance et dégradé leur balance courante. En seulement six mois, les importations européennes de produits africains ont chuté de 5% (Hugon, 2009a).

On estime que la réduction de la demande d'importation de la part des pays industrialisés et que le faible prix des matières premières sont deux facteurs qui pourraient avoir divisé les recettes d'exportation des pays africains de plus de la moitié en 2009 par rapport à celles de 2008 (Kasekende, Brixova et Ndikumana, 2010). Étant donné que cette perte n'a pas été compensée par une réduction des taux de croissance des importations, il en a résulté une dégradation de la balance commerciale et de la balance courante dans beaucoup de pays africains. De leur côté, les pays importateurs ont subi, dans les premiers temps, moins d'impact provenant de la crise puisqu'ils ont tiré parti en quelques sortes de la chute des cours mais aussi parce qu'ils sont les pays les moins intégrés au commerce mondial. Cependant, ces pays seront affectés par la remontée des cours vers l'année 2010 (OCDE, 2010).

Comme le souligne le rapport *Perspectives économiques en Afrique*, avant que la crise ne s'étende à l'Afrique, les exportations africaines avaient atteint 557,8 milliards de dollars supportant ainsi un montant de 465,6 milliards de dollars d'importations. Cependant, en raison des produits et destinations peu diversifiés, la chute des cours des matières premières à la fin 2008 et au début de l'année 2009, a renversé la tendance. De plus, malgré la reprise en 2009, les échanges mondiaux se sont contractés en volume de 12,5 % sur l'année (OCDE, 2010).

2.2.2 Les flux de capitaux privés

Le repli des investissements directs étrangers (IDE) est une des tendances qui a été le plus influente, particulièrement en Afrique et pour certains de ses secteurs de production qui dépendent des IDE pour leur développement. Le ralentissement de la croissance mondiale, suite à l'effet boule de neige de plusieurs facteurs, a réduit les

IDE et inversé les investissements de portefeuille car les investisseurs ont opté pour des placements moins risqués et plus liquides²⁴.

Selon la CNUCED, même si un redressement des flux mondiaux d'investissements directs étrangers s'est fait sentir au premier trimestre de l'année 2010 et qu'on prévoit une continuité de ce redressement pour 2011, il n'en reste pas moins qu'étant donné la fragilité de la reprise de l'économie mondiale, les perspectives du futur à ce sujet sont encore risquées. Il faut noter aussi que ce relèvement que nous connaissons à l'heure actuelle surgit après une contraction sévère des flux d'IDE ; 2008 a connu une chute de 16 % des entrées mondiales d'IDE alors qu'en 2009, la diminution s'est poursuivie pour atteindre 37% (CNUCED, 2010). Selon le Rapport économique sur l'Afrique 2011, publié par la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, pendant le premier trimestre 2010, les entrées d'IDE ont diminué légèrement par rapport au même trimestre de l'année précédente. De plus, selon les dernières estimations, les entrées mondiales d'investissements directs étrangers pendant l'année 2010 n'ont représenté que la moitié des taux enregistrés pour l'année 2007 (Commission économique pour l'Afrique, 2011).

De ce fait, les pays touchés connaîtront un affaiblissement de leur taux de change et une augmentation de leur taux d'intérêt. Le repli des IDE²⁵ a pour cause la contraction de la demande globale et la diminution des cours des produits de base qui ont touché en grande partie les pays d'Afrique de l'Est et de l'Ouest. Cependant, comme le souligne le rapport sur l'investissement dans le monde publié en 2010 par

²⁴ Dans la totalité de l'Afrique subsaharienne, on a observé une diminution de 28,9 milliards de dollars entre 2007 et 2008 pour les investissements de portefeuille et, pour l'année 2008-2009, ce type d'investissement aurait chuté de 41,8 % (FMI, 2010c).

²⁵ Alors que le montant du flux des IDE pour le continent africain était de 63 milliards de dollars en 2007 et de 72 milliards de dollars en 2008, en 2009, le taux se situe à 59 milliards (CNUCED, 2010).

la CNUCED, le redressement des prix des produits de base et l'intérêt marqué de certains pays asiatiques pour le continent africain permettront une reprise, quoique lente, des flux d'IDE vers l'Afrique en 2010, tendances confirmées dans le Rapport économique pour l'Afrique 2011 (Commission économique pour l'Afrique, 2011).

Pour les marchés financiers pionniers²⁶, le choc de la crise a été très fort ; entre le mois de juillet 2008 et la fin 2009, les bourses ont perdu beaucoup de la valeur de leur actif soit 25% pour l'Afrique du Sud, 44,5 % pour le Kenya, 62,5 % pour le Nigéria ou 38,3 % pour la Côte d'Ivoire (Lawson Body, 2009). Toutefois, les banques africaines n'ont pas investi dans les marchés hypothécaires à haut risque. Ne détenant alors peu de titres adossés à ces créances douteuses, les faillites bancaires ont plutôt été rares. En revanche, étant donné le fait que plusieurs banques africaines appartiennent à des banques étrangères qui elles, ont été confrontées à ce problème, le risque de contagion était plutôt élevé.

Plusieurs pays africains ont vu leur accès aux marchés de capitaux internationaux diminuer et ainsi, se sont vus confrontés à une baisse de fonds obtenus sur ces marchés. Ce changement a eu un impact concret sur l'économie des pays concernés car ces fonds servaient à développer les infrastructures et stimuler l'économie. La chute du prix des matières premières a aussi réduit l'investissement dans le secteur minier qui concentre la plupart des IDE en Afrique (OCDE, 2010). Étant donné que les multinationales ont réduit leurs investissements partout dans le monde, l'Afrique n'a pas été épargnée, surtout en ce qui concerne les secteurs touristique et minier. Par conséquent, dans le secteur privé, plusieurs pays comme le Burkina Faso ou la

²⁶ Le terme de « marché financier pionnier », catégorie déterminée par le FMI, comprend douze pays dans lesquels les systèmes financiers sont intégrés de façon moindre aux marchés mondiaux, ce qui fait penser l'institution financière internationale que les tensions financières dues à la crise pourraient se propager plus lentement. Cette catégorie concerne le Botswana, le Cap-Vert, le Ghana, le Kenya, l'Île Maurice, le Mozambique, la Namibie, le Nigéria, l'Ouganda, les Seychelles, la Tanzanie et la Zambie.

République démocratique du Congo, ont connu une perte de financement pour certains de leurs projets miniers. La Banque africaine de développement estime qu'aucune émission de bons en monnaie étrangère n'a été enregistrée en 2008 pour le compte des pays africain alors qu'en 2007, ces émissions se chiffraient 6,5 milliards de dollars EU : « [...] ce constat est préoccupant si on considère que beaucoup de pays, comme l'Afrique du Sud, couvrent leurs déficits de compte courant par l'afflux de capitaux privés » (BAD, 2009 : 11).

2.2.3 Les transferts de fonds des émigrés

Depuis plusieurs années, les flux d'argent transféré par les travailleurs expatriés d'Afrique subsaharienne vers leur pays natal, constituent une somme non négligeable pour les revenus de plusieurs pays africains. Or, suite à la crise économique et la détérioration des marchés de l'emploi, ces transferts d'argent provenant des travailleurs émigrés en Europe, en Amérique du nord ou au sein de d'autres pays du continent africain, ont été perturbés et ainsi, ont eu une incidence non seulement sur les revenus et la consommation des ménages africains mais également, par l'entremise de la consommation publique, sur les recettes de l'État (OCDE, 2010).

Entre 2000 et 2008, on estime que le montant des transferts de fonds des travailleurs à destination de l'Afrique subsaharienne est passé de 4,6 milliards à plus de 20 milliards de dollars représentant alors près de 2,5 % du PIB régional en Afrique subsaharienne, soit un montant similaire reçu par la région, en aide publique au développement (Commission de l'Union africaine, 2009). Dans quelques petits pays, comme le Lesotho qui détient le record africain, les transferts de fonds englobent près

de 29 % du PIB (Devarajan, 2009) et dans plus de 10 autres pays²⁷, les transferts représentent entre 5 et 11 % du PIB (OCDE, 2010). Une baisse de ces transferts peut alors être catastrophique dans certains pays. Les transferts d'argent sont considérés comme étant un outil important du secteur informel, lié directement à la réduction de la pauvreté et qui permet à plusieurs ménages de satisfaire, du moins en partie, leur consommation personnelle. Ils peuvent même parfois être considérés comme un outil contracyclique car en temps de crise, les transferts de fonds des travailleurs à l'étranger augmentent. Mais étant donné la perte d'emploi généralisée dans plusieurs pays d'Europe et d'Amérique du Nord et la suppression de postes dans le secteur minier africain, certains pays ont connu une baisse importante des transferts.

La Banque mondiale estime qu'entre 2008 et 2009, les envois de fonds vers le continent africain ont diminué de 6,6% passant de 41 milliards de dollars à un peu plus de 38 milliards de dollars (OCDE, 2010)²⁸, la baisse étant plus marquée en Afrique du Nord qu'en Afrique au sud du Sahara. Pour l'Afrique subsaharienne exclusivement, les montants sont passés de 21,1 à 20,5 milliards de dollars. Toutefois, étant donné qu'il soit difficile de quantifier précisément ces transferts d'argent puisqu'ils empruntent souvent la voie informelle, la baisse pourrait avoir été beaucoup plus importante.

²⁷ Parmi ces pays, selon l'OCDE et la BAD, se trouvent le Nigéria, la Sierra Leone, le Togo, la Guinée-Bissau, le Sénégal, le Cap-Vert, la Gambie, les Comores et l'Ouganda.

²⁸ Des exceptions sont présentes comme en Ouganda ou au Cap-Vert où les envois de fonds sont restés stables durant la crise voire même, ont augmenté (OCDE et BAD, 2010).

2.2.4 L'aide publique au développement

L'année 2008 a permis au volume d'aide publique au développement (APD) d'atteindre un record historique puisqu'il était estimé à 121,5 milliards de dollars (OCDE, 2010). Il n'en demeure pas moins que l'aide octroyée à l'Afrique est inférieure aux engagements pris par les pays du G8 lors du Sommet de Gleneagles en 2005 concernant le doublement du volume de l'aide. C'est également en 2005 que le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et ses pays partenaires ont signé la Déclaration de Paris dans laquelle les États ont décidé de déployer une aide plus massive et efficace. Cependant, même si a priori, la crise ne semblait pas avoir fait chuter les volumes d'aide publique au développement, elle sera sans aucun doute un élément perturbateur qui ne permettra pas l'augmentation prévue par les pays donateurs.

Les flux d'aide publique au développement sont généralement procycliques en temps de récession sévère et c'est pourquoi certains analystes prévoient une importante baisse de l'aide publique au développement vers l'Afrique subsaharienne. Plusieurs pays sont très dépendants de l'APD et parfois, le ratio APD/RNB (revenu national brut) est très élevé, c'est notamment le cas du Libéria, du Burundi, de la Sierra Leone ou de la Guinée-Bissau (Commission de l'Union africaine, 2009). Les perturbations financières qui ont touché les pays donateurs et leurs finances publiques rendront difficile l'augmentation de l'aide publique au développement vers l'Afrique (FMI, 2010c). Le Fonds monétaire international indique que les pays du CAD ont connu un déficit budgétaire de l'ordre de 9,2 % du PIB en 2009-10, annonçant alors une réduction des programmes d'aide (FMI, 2010c) et ce, même si ces pays prévoient d'augmenter leur aide. De son côté l'OCDE anticipe que le volume total d'aide publique au développement atteindrait, pour l'année 2010, 107 milliards de dollars

(en USD de 2004) mais que le manque à gagner par rapport aux engagements de 2005 désavantagerait l'Afrique subsaharienne.

Enfin, la lente progression de l'aide publique au développement, accompagnée du ralentissement et de la diminution des échanges commerciaux, du repli des investissements directs étrangers et de la baisse des transferts de fonds des travailleurs expatriés est venue alourdir le défi du développement en Afrique subsaharienne. La contraction de la demande intérieure, la chute du revenu national, la détérioration des conditions de financement sur le marché interne, les faillites des banques, la restriction de l'accès au financement extérieur, la dégradation du solde de la balance des paiements, la dépréciation du taux de change et l'appréciation des taux d'intérêt sont des conséquences de la crise économique de 2008-2009.

À leur tour, ces conséquences auront plusieurs effets négatifs, notamment le recours à l'endettement occasionnant une dette de plus en plus insoutenable pour plusieurs États subsahariens. Le FMI estime cependant que la hausse de l'endettement se traduira par une aggravation généralisée des risques de surendettement seulement dans un scénario où la crise aurait un effet permanent sur la croissance et que si les pays continuent d'avoir recours aux mesures de soutien budgétaire dont ils ont eu besoin pendant la crise (FMI, 2010c). Mais il faut prendre en compte également, que les efforts déployés avant la crise en matière de réduction des déficits publics, d'assainissement du secteur public et d'une partie de la dette sont bouleversés, ce qui repositionne en quelques sortes le continent sur la case départ et surtout, ce qui nécessite un lot d'efforts d'autant plus important.

2.3 État des débats et défis à surmonter

Selon le FMI, le pire de la crise mondiale est passé et la perspective de voir la croissance rebondir en Afrique subsaharienne est de plus en plus palpable même si, réalistement, il ne sera pas possible d'atteindre les niveaux de croissance tels que connus durant le début des années 2000. Le redressement de l'économie mondiale depuis le deuxième trimestre de 2009 n'a pas suffi à réduire les pertes dues à la crise (FMI, 2010c). On rapporte un taux de croissance de 4,7 % en 2010 pour le continent africain et les prévisions annoncent qu'il s'améliorera légèrement pour l'année 2011 atteignant 5% (CEA, 2011). De plus, il est sans aucun doute fondamental d'analyser les perspectives sociales, économiques et de développement en rapport avec la crise économique de 2008-2009 et les propositions mises de l'avant pour répondre aux perturbations, même si l'on semble entrevoir une relance économique sur le sous-continent subsaharien. D'autant plus que la croissance observée depuis le début des années 2000 laissait entrevoir une augmentation des inégalités sur le continent. Avant de présenter la réponse de la Banque mondiale et du FMI aux déséquilibres économiques et sociaux en Afrique subsaharienne, ce que nous ferons au troisième chapitre, il était important dans notre démonstration de faire l'état des débats sur la région et surtout, de parcourir les défis qui s'y présentent.

2.3.1 Perspectives sociales

L'UNESCO projette que la baisse de croissance en 2009 coûtera aux 390 millions de personnes d'Afrique subsaharienne vivant dans une extrême pauvreté, plus de 18 milliards de dollars, soit une perte représentant près de 20 % du revenu par habitant

pour ces populations (UNESCO, 2009)²⁹. La Banque mondiale estime quant à elle à 7 millions le nombre de personnes que la crise économique mondiale aurait empêché de passer au-dessus du seuil de pauvreté situé à 1,25 \$ par jour pour l'année 2009 (FMI, 2010c). Comme vus précédemment, les pays ayant subi une baisse de leurs exportations, une dégradation des termes de l'échange, une baisse de transferts de fonds ou des recettes touristiques et donc plusieurs déficits budgétaires, ont été plus difficilement en mesure de répondre adéquatement à la crise. Ainsi, l'analyse de l'UNESCO prévoit que la grande majorité des pays à faible revenu n'auront pas la capacité de mettre en place des mesures fiscales en faveur des populations pauvres.

Dans la majorité des cas, les pays africains n'étaient pas sur la voie d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et par conséquent, la crise n'a évidemment pas renversé la donne. Le défi demeure d'autant plus grand car il faudrait que les pays donateurs redoublent leurs efforts afin de garder un ratio normal d'aide au développement voire même atteindre la cible fixée par l'ONU, soit celle de 0,7 % du RNB. Toutefois, la crise risque de rendre encore plus difficile la réalisation de ces objectifs, notamment le premier, celui de réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015. Comme le souligne Philippe Hugon au sujet de la crise : « L'impact de la croissance sur la pauvreté est asymétrique : la pauvreté baisse légèrement en période de forte croissance mais s'aggrave fortement en période de décélération » (Hugon, 2009, cité par Jacquemot, 2009 : 140). Néanmoins, la croissance importante en début de siècle dans les pays en développement a permis, selon l'ONU, de diminuer en gravité la pauvreté. Mais, la crise aurait rajouté, selon la Banque mondiale, 50 millions de personnes dans la pauvreté extrême de plus que dans un scénario hors crise ; un chiffre qui devrait atteindre 64 millions (principalement en Afrique

²⁹ Dans cette même étude réalisée par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, on prévoit un impact très négatif sur la mortalité infantile soit une augmentation entre 200 000 et 400 000 enfants.

subsaharienne) à la fin de l'année 2010 (ONU, 2010). La crise économique, comme nous l'avons vu précédemment, a paralysé plusieurs secteurs économiques et provoqué une perte d'emplois très importante. Ne détenant presque pas de mécanismes de protection sociale pour jouer un rôle d'amortisseur de la crise (Hugon et Salama, 2010), cette réduction de la production a donc détérioré le marché de l'emploi, les conditions de vie des travailleurs ainsi que les rapports emploi/population masquant les quelques progrès réalisés en Afrique subsaharienne.

En ce qui concerne la cible cherchant à réduire de moitié la faim dans le monde, il est à noter que la crise ainsi que la hausse des prix alimentaires connue en 2008, n'ont fait qu'augmenter la lourde tâche. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture estime qu'il y avait environ 916 millions d'individus sous-alimentés ou dénutris pour l'année 2008 et que ce taux pourrait atteindre le milliard en 2009 (ONU, 2010). Le *Rapport 2010* sur les OMD traduit les efforts réalisés en la matière depuis les années 2000 mais conclue que la majorité des cibles ne pourront être atteintes et ce, en partie suite à la crise. Cela démontre également que le continent africain a subi un impact social qui inclut, en dehors de la crise financière et économique, une crise alimentaire, liée à une crise écologique, qui se maintient malgré la baisse des prix. S'ajoute à ces crises celle sanitaire dans la mesure où, généralement, lorsqu'il y a crise, les investissements en matière de santé diminuent. Ceci peut être confirmé par l'étude du FMI qui montre que les investissements publics en santé et en éducation ont chuté de façon draconienne, suite à la crise, dans deux catégories de pays. La croissance des dépenses en santé et en éducation était de 14,1 % en 2008 dans les pays exportateurs de pétrole en Afrique subsaharienne alors que cette croissance était de 4,6 % pour l'année suivante. L'autre catégorie de pays concerne les pays à revenu intermédiaire de la région qui ont connu une baisse du pourcentage de la croissance de ces dépenses passant de 13,4 % à 0,2 % de 2008 à 2009 (FMI, 2010c). Des données qui ne peuvent empêcher de réfléchir sur la menace de la crise sur le développement humain.

2.3.2 Les institutions et la crise

Il est probable que la crise aura comme conséquence d'ébranler les institutions étatiques en Afrique et cette conséquence évoque un terrain dangereux puisque, comme le souligne certains auteurs :

[...] elle (la crise) risque de saper les fondements de la gouvernance fraîchement - et parfois douloureusement - installée, dans ses institutions, ses procédures et ses symboles [...] La crise irrite toute les déviances. Elle met à nu les fragiles constructions politiques, annule les modestes progrès institutionnels acquis antérieurement et amplifie les mécanismes sociopolitiques déstabilisateurs déjà en œuvre (Jacquemot, 2009 : 138-139).

À ce sujet, au-delà des dispositions économiques et financières, les pays africains détiendront une capacité de résilience face à la crise en fonction de plusieurs facteurs notamment démographiques, environnementaux, politiques et institutionnels. Le degré de vulnérabilité varie selon la structure de l'économie d'un pays mais également celle de ses fonctions étatiques et de ses institutions. Ainsi, les perspectives d'avenir des pays africains ne dépendent pas uniquement des performances et facteurs macro-économiques mais également des institutions étatiques et de leurs interventions. Dans ce cas de figure, est-ce que les politiques prescrites par les institutions financières internationales pour répondre à la crise seront appropriées dans un contexte de crise africaine ? Ces politiques concerneront-elles la structure institutionnelle des États africains, comme l'impliquaient autrefois les réformes proposées ?

Le Fonds monétaire international stipule que les pays qui auraient été les plus performants en matière d'investissements de capitaux suite à la crise et donc, selon l'institution, les pays bénéficiant d'un potentiel économique pour relancer la

croissance et réduire la pauvreté, sont ceux qui présentaient à priori un certain nombre de critères précis. Sachant que ces critères concernent l'intégration à l'économie mondiale sur le plan financier et commercial ainsi que la qualité institutionnelle au regard des indicateurs de bonne gouvernance de la Banque mondiale (FMI, 2010c), il est pertinent de rappeler le questionnement principal de notre analyse à savoir si les politiques qui seront prescrites après la crise s'inscriront dans une continuité avec ce qui avait, avant la crise, été recommandé par les IFI. Surtout, cette question sera davantage élucidée dans le troisième et prochain chapitre en cherchant à voir si la crise donnera lieu, en bout de ligne, à un changement de conceptualisation du rôle des institutions à l'intérieur des stratégies de développement proposées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

2.3.3 Les politiques à mettre en œuvre : aperçu des débats

Comme dit précédemment, le continent africain laisse entrevoir une relance prochaine qui, selon le FMI, est assurée (FMI, 2010d) mais, tout comme la crise, la reprise économique sera diversifiée et contrastée dans les différents pays africains. On prévoyait que dans l'ensemble, la croissance sera de 4,5 % pour l'année 2010 et 5,2 % pour l'année 2011 (Brixiovia, Kamara et Ndikumana, 2010) pour le sous-continent subsaharien, ce qui a été réalisé (CEA, 2011). Par contre, les pays exportateurs de pétrole et de produits de base et dans l'ensemble, les pays plus ouverts aux échanges, qui ont dans les faits été le plus exposés à la crise, présenteront, selon la même source, les meilleurs résultats en terme de croissance puisqu'ils pourront tirer partie de la remontée des cours des produits de base et de la reprise des échanges commerciaux. Cependant, comme le souligne le Rapport économique pour l'Afrique 2011, ces pays devront prendre des mesures nécessaires pour faire face aux éventuelles fluctuations des prix. Au contraire, les pays fragiles

qui semblaient connaître, durant la crise, des performances moins éloignées de la normale vont rencontrer des difficultés et une croissance plutôt stagnante en raison du ralentissement continu des investissements étrangers et du volume d'aide publique au développement vers ces pays (Brixiovia, Kamara et Ndikumana, 2010). Les pays importateurs de pétrole verront de leur côté, leur solde de compte courant continuer à se dégrader, ce qui entraînera des pressions inflationnistes et une dévaluation de plusieurs monnaies nationales (CEA, 2011 : 18). On note aujourd'hui qu'en 2010, il y a eu une remontée des exportations africaines chiffrée à 19,6 % mais ce taux reste inférieur à celui connu en 2008 avant la crise qui atteignait 23,2 % (CEA, 2011 : 14).

Selon certains auteurs, la crise pourrait être une opportunité chez les pays exportateurs de pétrole pour gérer l'après crise en relançant l'agriculture et en sortant d'une économie de rente (Hugon, 2009a). De plus, selon ce courant d'auteurs, la crise pourrait permettre d'initier des réformes structurelles dans une vision à long terme tout en réglant les problèmes de court termes provoqués par la crise (Hugon, 2009a). Pour le moment, d'après plusieurs analystes, rien ne laisse prévoir que les institutions financières internationales profiteront des leçons tirées de cette crise et des opportunités pour modifier l'élaboration de leurs politiques.

Il faut aussi noter que la crise économique a eu et aura probablement encore, un impact considérable au sein des débats concernant les politiques de développement en Afrique subsaharienne initiées par les institutions financières internationales. Les débats sont alors portés sur la nécessité d'une nouvelle base des accords des Institutions Bretton Woods mais plusieurs s'entendent pour dire que les transformations pour y arriver sont loin d'être palpables. Ainsi, le moment où les IBW répondront au multilatéralisme dans lequel les pays en développement, émergents et les moins avancés pourront avoir une place dans l'architecture internationale, ne semble pas si proche (Hugon et Salama, 2010). C'est un enjeu qui s'est d'ailleurs intensifié depuis le début de la crise. L'idée qu'au moins un pays

africain se retrouve au sein du Conseil de sécurité de l'ONU pour prendre part à cette instance reconnue parmi les plus importantes internationalement, a été finalement concrétisée récemment, le 12 octobre 2010, en nommant l'Afrique du Sud comme membre du Conseil pour un mandat de deux ans. Ce vote pourrait s'inscrire dans une vague de changement très attendue et dans laquelle est espéré plus de voix pour les pays émergents et en développement.

Cela se joint à un autre débat au travers duquel est discutée l'importance pour une intégration régionale plus poussée. L'Afrique subsaharienne pourrait profiter de partenariats économiques régionaux en devenant moins dépendante des exportations extracontinentales parfois sujettes aux crises comme celle de 2008-2009. Ces échanges commerciaux pourraient éviter les effets néfastes des subventions européennes et américaines³⁰ pour leur agriculture respective, sur les termes des échanges commerciaux avec l'Afrique. Surtout, une telle perspective suggère que les intégrations régionales donnent lieu, non seulement une élévation du taux de croissance, mais également à une augmentation du PIB par habitant qui peut avoir un effet durable sur la pauvreté. La crise a donc fait ressortir l'importance d'une coopération Sud-Sud, d'une intégration régionale et d'une amélioration des accords de partenariats régionaux, aux dépens même des accords de partenariats extracontinentaux comme ceux contenus dans les Accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne (CEA, 2011 : 59). Le retour d'une croissance provenant de cette intégration et des échanges intrarégionaux permettrait l'émergence d'une classe moyenne, qui favoriserait à son tour le développement d'infrastructures et encouragerait une réforme des politiques publiques pour assurer les services essentiels et l'accès à l'éducation. Sur le plan commercial, comme le souligne Pierre

³⁰ En 2004, OXFAM estimait que les pertes annuelles en Afrique de l'Ouest et centrale se chiffraient à plus de 250 millions de dollars, due aux subventions américaines et européennes pour le coton (Stein, 2008).

Salama et Philippe Hugon, étant donné que les pays africains ont forcément à gagner de ces échanges commerciaux, il serait d'autant plus bénéfique si l'article sur le traitement spécial et différencié de l'Organisation mondiale du commerce³¹ (OMC) pouvait prendre en considération les handicaps spécifiques aux pays pauvres qui se retrouvent au sein des trappes à pauvreté et qui doivent en même temps gérer une démographie, particulièrement urbaine en expansion (Hugon et Salama, 2010). À cet effet, le cycle de négociations commerciales, débuté en 2001 à Doha (Qatar) et qui tente en vain depuis cette date de trouver un accord multilatéral entre ses membres, pourrait constituer un outil important mis en place pour le continent africain. Les pays africains pourront user des instruments dont ils disposent au sein de ces négociations pour faire pression sur certains gouvernements (notamment ceux de l'Europe et des Etats-Unis) pour encourager une réduction importante, voire une abolition, des subventions à l'exportation et des barrières tarifaires, notamment pour les produits agricoles et le coton, ainsi que pour revendiquer un traitement spécial et différencié des pays pauvres.

L'enjeu de l'aide publique au développement tel que traité ci-dessus, lance la question sur la qualité et l'efficacité de ce financement. Depuis la crise, plusieurs s'interrogent sur la réelle portée de l'APD à savoir si une augmentation des enveloppes d'aide favoriserait la croissance ou au contraire, s'il ne serait pas mieux de se concentrer sur la qualité plutôt que sur la quantité de l'aide provenant des bailleurs bilatéraux et multilatéraux.

On remarque au sein des débats actuels une confrontation de différentes visions, comme celle du FMI qui mise sur l'importance des équilibres macro-économiques

³¹ Certains accords et articles de la charte de l'OMC proposent des dispositions spécifiques pour les pays en développement, qui leur permettent ainsi de bénéficier d'un traitement plus favorable (flexibilité des règles, mesures compensatoires, etc.) que les autres pays membres de l'organisation.

alors que certains économistes jugent davantage essentiel, la capacité de gestion des déséquilibres. Au delà de ces deux visions, il est évident que des politiques publiques ciblées, qu'elles soient sociales ou industrielles, seront nécessaires pour permettre aux pays africains au sud du Sahara de reprendre le chemin de la croissance et surtout, celui d'une réduction accrue de la pauvreté et des inégalités sociales.

Enfin, il nous est impossible de passer outre les enjeux environnementaux de la crise et l'issue de ces débats puisque la question environnementale est directement liée à la sécurité alimentaire. Les problèmes alimentaires que connaissent plusieurs groupes de population des pays du Sud, ne sont pas dus au manque de production agricole mais plutôt à la mauvaise répartition des revenus et à la pauvreté extrême (Dufumier, 2010). La raison se trouve du côté des prix agricoles qui sont très sensibles au cours mondiaux et qui donnent lieu à des situations d'urgence, comme plusieurs pays ont connu en 2008. Les fluctuations des cours mondiaux et particulièrement la flambée des prix sont majoritairement conjoncturels et politiques (Berthelot, 2008, cité par Dufumier, 2010) et sont dues à des politiques gouvernementales, comme celles mises en place en Europe ou aux Etats-Unis, afin de soutenir et protéger la production nationale de produits agricoles, mais aussi la production d'agro-carburants. De plus, les sécheresses et les inondations qu'ont connues certains pays, ont provoqué la crainte d'une pénurie :

Soucieux de garantir leurs propres besoins alimentaires et d'éviter une hausse trop élevée des prix sur leurs marchés intérieurs, certains États exportateurs ont très vite réagi en introduisant des taxes ou restrictions à leurs exportations de céréales ou de protéagineux. À quoi se sont bien vite greffés les mouvements spéculatifs sur les marchés à terme des matières premières agricoles, à un moment où il convenait pour certains 'traders' et 'hedgers' de se débarrasser au plus vite de leurs 'subprimes'. (Dufumier, 2010 : 184).

L'enjeu environnemental est présent lorsqu'il concerne l'accroissement démographique et le besoin grandissant de produits agricoles. Il est prouvé que ce ne sont pas les agriculteurs du Sud qui sont les plus responsables des changements climatiques mais toutefois, ce sont eux qui devront gérer en même temps une hausse de la production tout en développant des systèmes moins polluants. Les financements et les politiques publiques ainsi que la création d'institutions régionales qui permettront d'assurer une sécurité alimentaire de tous, dans un contexte de réchauffement climatique font partie des nombreux défis d'après crise.

Nous avons présenté au courant de ce chapitre, une brève synthèse de l'impact de la crise mondiale de 2008-2009 sur les sociétés africaines. Partant du constat que les économies africaines détiennent leurs propres particularités structurelles, nous avons pu observer que la crise s'est propagée différemment et parfois sévèrement, à travers plusieurs canaux de transmission, notamment le canal commercial, mais également celui du financement public, des investissements privés et finalement, celui du secteur informel. Ces canaux ont diffusé les effets négatifs de la crise à des degrés plus ou moins forts selon les pays mais de manière générale, il nous est impossible de passer outre le constat que la crise mondiale de 2008-2009 a modifié les dynamiques Nord-Sud ou du moins, que les débats ont été éveillés en ce qui concerne la place de l'Afrique au sein de la nouvelle architecture financière. Les questions soulevées au sein de ces débats touchent les réformes structurelles et institutionnelles, le rôle que les Institutions de Bretton Woods devront tenir au sein de ces réformes, l'intégration régionale africaine, la place et l'importance que revêt l'aide publique au développement sur le sous-continent subsaharien et enfin, la prise en charge des pays africains dans l'élaboration des politiques publiques. Cependant, nous avons constaté que les nombreuses propositions de relance qui permettraient à l'Afrique de reprendre sa croissance et donc de répondre à la crise ne forment pas l'unique solution. De plus, les pays africains, tout comme plusieurs autres pays en développement, tiennent à leur disposition un ensemble d'outils diplomatiques et économiques, notamment la

création d'alliances avec d'autres pays, suite auxquelles ils auront la capacité de bloquer certaines propositions lors des prochaines négociations. On retrouve entre autres parmi ces coalitions : le Groupe africain (Égypte, Maroc, Nigéria, Sénégal), les pays ACP (Afrique subsaharienne, Caraïbes, Pacifique), le Groupe du G20 coordonné par le Brésil (composé notamment de l'Inde, de l'Afrique du Sud, de l'Égypte, du Nigéria, de la Tanzanie et du Zimbabwe), le C4 qui est regroupe quatre pays africains exportateurs et producteurs de coton (Bénin, Mali, Tchad et Burkina Faso) ou encore le GPV (Groupe des petites économies vulnérables). Les alliances majoritairement Sud-Sud entre ces différents groupements d'États, comprenant à la fois des pays les plus pauvres et des pays émergents, pourront avoir une influence importante sur les négociations, de par leurs poids démographique et diplomatique.

Enfin, avant la crise, les États africains au sud du Sahara étaient pris avec des problèmes structurels importants, auxquels les effets de la crise n'ont fait que s'ajouter. Ce chapitre nous a aidé à mesurer l'importance de l'émergence d'une nouvelle dynamique dans les relations internationales et régionales qui devrait se situer autant au niveau Sud-Sud que Nord-Sud et dans laquelle seraient créés des fonds monétaires régionaux et des banques régionales de développement (Hugon et Salama, 2010). Surtout, ce détour était nécessaire dans notre démarche argumentative puisque, pour analyser la réponse de la Banque mondiale et du FMI face à la crise et surtout, pour mesurer l'évolution des réformes proposées, nous devions faire un bref état des lieux de l'impact de la crise sur l'Afrique subsaharienne.

CHAPITRE III

ANALYSE DES PARADOXES : CONTINUITÉ OU RUPTURE DU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DES IFI?

Après avoir rappelé, au courant du deuxième chapitre, que la décélération, due à la crise, a eu plusieurs impacts sur les indicateurs de pauvreté comme sur la répartition des revenus, la mortalité infantile et les inégalités sociales, nous verrons dans cette partie comment la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont organisé leur réponse face à cette crise économique et sociale en Afrique subsaharienne. C'est à partir de ces constats que nous pourrons par la suite mesurer l'évolution des stratégies des deux institutions financières internationales, des années 1980 aux années 1990 et de la décennie 2000 à la crise, à savoir si cette dernière a engendré ou non une rupture avec le modèle existant. Plus précisément, comme souligné tout au long de cette analyse, nous nous pencherons sur la continuité de la conceptualisation derrière ces stratégies et les implications qu'elle comporte pour les institutions de l'État. Ainsi, cela nous permettra dans la dernière partie de saisir en quoi, le modèle qui sous-tend les réformes prescrites par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, impliquant une vision précise de l'État et des institutions, se distingue de la vision institutionnaliste telle que l'entend l'économie politique institutionnaliste. La démarcation continue, des années 1980 au contexte d'après crise, entre la vision des IFI et l'approche de l'économie politique institutionnaliste, sera une autre façon utilisée pour renforcer notre hypothèse stipulant que le modèle de développement des IFI est plutôt en continuité qu'en rupture.

3.1 La réponse de la Banque mondiale et du FMI pour les pays d'Afrique subsaharienne

3.1.1 La réponse du Fonds monétaire international

Afin de soutenir les pays à faible revenu, et comme nous l'avons vu, le FMI détient une mission précise, bien que parfois elle rejoigne celle de son institution jumelle. Cette mission concerne les domaines touchant la stabilisation macroéconomique, les politiques budgétaires, monétaires et financières ainsi que les institutions et politiques structurelles liées à ces questions (FMI, 2009c). Tel que présenté au premier chapitre, le FMI offre des conseils sur les politiques à mettre en œuvre notamment en ce qui concerne la viabilité de la dette, le développement d'une croissance économique diversifiée et durable ainsi que le renforcement de l'intégration au système commercial et financier international. Il propose également une aide pour élaborer des réformes afin de renforcer les institutions des pays, qui à leur tour pourront bénéficier d'une meilleure gestion macroéconomique. Finalement, dans certains cas, il propose une aide financière concessionnelle.

Les analystes du Fonds monétaire international énoncent, comme le présente le rapport publié en 2010, *Résilience et risques*, que la croissance potentielle de la plupart des pays d'Afrique au sud du Sahara n'a guère souffert de la crise financière mondiale. Et ce, parce que les facteurs qui sont à la source de la crise dans les pays développés, ne se trouvent pas au sein des pays africains, notamment en ce qui concerne l'endettement massif des ménages et la fragilité du système financier (FMI, 2010d : 14). Cependant, cela n'a pas empêché l'institution financière internationale de proposer un certain nombre de mécanismes de financement pouvant participer à des réformes importantes dans les pays africains subsahariens et pouvant faciliter l'octroi de prêts pour les pays dans un besoin financier immédiat.

De plus, le Fonds monétaire international a conclu, suite à une réflexion concernant la crise, que l'action de l'institution devrait cadrer davantage avec les efforts « qu'elle déploie par ailleurs pour recentrer ses activités et mettre à profit sa collaboration étroite avec les institutions partenaires » (FMI, 2009c : 50). Le Conseil d'administration s'est entendu pour dire que le FMI devrait favoriser la prise en charge locale des stratégies de développement et finalement, adapter les interventions du Fonds aux caractéristiques des pays à faible revenu. Pour ce faire, une collaboration étroite avec la Banque mondiale sera nécessaire pour que les deux institutions, à l'aide de la communauté internationale, puissent aider les pays les plus vulnérables à répondre adéquatement à la crise et ainsi, veiller à la réalisation des OMD (FMI, 2009c).

3.1.2 Réaménagement des prêts concessionnels et augmentation des ressources

Plus précisément, le FMI entend réaménager ses prêts concessionnels et augmenter ses ressources financières pour les pays à faible revenu. Les pays membres du FMI ont alloué des nouvelles ressources, soient 250 milliards de dollars en droits de tirage spéciaux. Pour les pays à faible revenu, selon leur quote-part, cela représente 18 milliards de dollars qui pourront être utilisés pour solidifier leur réserve ou alléger leurs contraintes financières. Le FMI procèdera également à une augmentation de ses prêts concessionnels de 17 milliards de dollars jusqu'en 2014 et ce, en consacrant 8 milliards de dollars pour les deux premières années, privilégiant ainsi les pays les plus en difficulté (FMI, 2009c). De plus, un taux d'intérêt nul est attribué aux prêts concessionnels jusqu'à la fin 2011, date après laquelle les prêts seront davantage concessionnels que durant la période avant la crise.

Trois nouveaux guichets de prêts, alimentés par la création du Fonds fiduciaire pour

la réduction de la pauvreté et la croissance, ont été offerts aux pays à faible revenu, pour répondre à la crise : la facilité élargie de crédit (FEC), la facilité de crédit de confirmation (FCC) et la facilité de crédit rapide (FCR). La FEC remplace la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, telle que présentée dans le premier chapitre, et propose en échange une intervention plus soutenue, à plus long terme (en cas de besoin), plus souple et plus ciblée, notamment en ce qui concerne les conditions de réalisation des DSRP et le calendrier des réformes structurelles. C'est une intervention qui offre aussi un relèvement sensible des financements disponibles (FMI, 2010e). La deuxième réforme implique la FCC qui remplace la « composante à accès élevé »³² de la facilité contre les chocs exogènes et qui consiste à fournir un financement immédiat et à court terme pour le rééquilibrage de la balance des paiements des pays à faible revenu. Cette facilité propose des sommes plus élevées assorties de taux d'intérêt plus faibles en mettant davantage l'accent sur la réduction de la pauvreté et la croissance (FMI, 2010e). Finalement, le troisième guichet mis en place pour les pays à faible revenu, dont une majeure partie se retrouve en Afrique subsaharienne, consiste en une facilité de crédit rapide. La FCR offre un financement immédiat pour les pays à faible revenu se trouvant dans une situation urgente. Ce guichet plus souple et non conditionnel permet aux pays d'avoir accès à un soutien financier lorsqu'ils n'ont pas pu se servir des deux autres moyens précédents, faute de moyens ou de temps.

3.1.3 Allègement de la conditionnalité

Comme nous avons pu le voir à travers l'élaboration de ces nouveaux guichets de

³² La composante à accès élevé de la Facilité contre les chocs exogènes (FCE), mise en place en 2008, offre un financement concessionnel pour les pays à faible revenu qui sont admissibles au Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance et qui font face à des problèmes de balance des paiements dus à un choc exogène et soudain (FMI, 2010e).

financement, les récentes réformes du FMI concernant les prêts, consistent à ne plus imposer de conditions contraignantes reliées à des mesures spécifiques. Dorénavant, les programmes seront axés sur des objectifs généraux de réformes, laissant ainsi, selon le Fonds, une plus grande marge de manœuvre pour les gouvernements des pays concernés.

Le FMI a apporté des changements en ce qui concerne la facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE) qui consiste à aider les pays à faible revenu qui font face à des chocs soudains d'origine externe, que le gouvernement ne peut contrôler. Ces modifications comprennent une augmentation du montant de l'aide disponible et à accélérer le décaissement en simplifiant les conditions d'accès. Ces dernières font référence à l'élimination de l'élaboration d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Cependant, il faut noter que les critères d'accès n'ont pas été modifiés ; afin de simplifier l'examen des stratégies de réduction de la pauvreté dans les pays concernés, le FMI et la Banque mondiale ont décidé de maintenir les notes consultatives conjointes pour les DSRP complets et intérimaires mais de les supprimer concernant les rapports d'avancement annuels de la facilité pour la réduction de la pauvreté et de la croissance (FRPC), puisque en réalité cette facilité a été remplacée par la facilité élargie de crédit.

3.1.4 La réponse de la Banque mondiale

Comme le souligne la Banque mondiale, même si des signes de reprise économique mondiale se manifestent peu à peu, les pays pauvres continuent de ressentir les effets de la crise financière mais également ceux de la crise alimentaire et énergétique. Dans un communiqué de presse de la Banque mondiale au sujet de la reprise des pays à faible revenu, le président de l'institution, M. Robert B. Zoellick explique que :

« Les groupes des populations pauvres et très vulnérables sont ceux qui sont le plus exposés aux chocs économiques — des familles tombent dans la pauvreté, leur santé se dégrade, la fréquentation scolaire diminue et les progrès accomplis dans d'autres domaines cruciaux sont enrayerés, voire même anéantis » (Banque mondiale, 2009a).

Pour amortir ces chocs, la Banque mondiale s'est alors engagée, dans le même cadre d'action que le FMI, à fournir une aide plus importante aux pays en difficulté et ce, de plusieurs manières. En 2009, le Groupe de la Banque mondiale a octroyé un montant record de 58,8 milliards de dollars aux pays les plus vulnérables et affectés par la crise économique mondiale, un montant qui constitue une hausse de 54 % par rapport à l'année précédente (Banque mondiale, 2009c). L'Association internationale de développement a accordé des crédits sans intérêt et des dons s'élevant à 14 milliards de dollars pour l'exercice 2009³³ comparativement à 11,2 milliards de dollars pour celui de 2008, soit une augmentation de 25%. Les 2,6 milliards supplémentaires ont fait office de dons qui serviront à financer plus d'une centaine d'opérations (Banque mondiale, 2009c). Pour l'exercice 2010, les chiffres étant les mêmes, le continent africain a reçu près de la moitié des engagements de l'institution soit 49% (Banque mondiale, 2010d). La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) a plus que doublé ses engagements pour l'exercice 2009 par rapport à celui de 2008, passant ainsi de 13,5 milliards de dollars à 32,9 milliards de dollars EU. Ces montants serviront à fournir des financements, des produits de gestion du risque et autres services financiers aux pays ciblés.

Outre ces mesures, la BIRD aide aussi : « [...] les pays à évaluer les causes sociales et structurelles de la vulnérabilité, à rechercher des solutions aux insuffisances sous-jacentes sur le plan institutionnel et en matière de politiques, et à gérer les réponses

³³ L'exercice 2009 débute le 1^{er} juillet 2008 et se termine le 30 juin 2009.

apportées comme riposte aux conséquences de la crise mondiale » (Banque mondiale, 2009c)

La Banque mondiale a demandé aux pays développés, en début d'année 2009, de s'engager à verser 0,7 % du montant de leurs plans de relance dans un fonds qui serait mis à disposition des pays les plus vulnérables. Ce fonds servirait à financer des investissements dans des projets d'infrastructure, des programmes de filets de sécurité et des financements pour des petites et moyennes entreprises ainsi que les institutions de microfinance. Également, en 2008, le Programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale (GFPR) a été lancé, afin d'apporter une aide immédiate aux pays touchés par la hausse des prix alimentaires. De son côté, l'Agence multilatérale de garantie des investissements appartenant au groupe de la Banque mondiale s'est engagée dans un contrat de 150 millions de dollars avec l'African Development Corporation (ADC) afin d'investir dans les petites et moyennes entreprises africaines, qui constituent une grande source de revenu sur le continent.

Le Groupe de la Banque mondiale, en partenariat avec d'autres institutions comme le FMI et l'ONU, a ouvert et innové en matière de surveillance de la corruption mais aussi de la *bonne gouvernance*. L'institution a étendu ses stratégies et renouvelé ses approches pour pouvoir améliorer le soutien aux institutions du secteur public, dans son ensemble, des pays en développement et les moins avancés ; un soutien visant à accroître la transparence, l'efficacité, les capacités et la responsabilisation des institutions de ces États. La Banque mondiale a également mis au point un ensemble d'indicateurs de gouvernance – gestion des ressources humaines, comptabilité publique et gouvernance sectorielle – servant à évaluer les améliorations dans le domaine mais aussi à assurer la surveillance afin de pallier aux différentes lacunes des États concernés (Banque mondiale, 2010c). La Banque mondiale entend alors poursuivre l'attention particulière portée sur le développement institutionnel, rattaché

au concept de la *bonne gouvernance* tel que nous l'avons vu au courant du premier chapitre. La gouvernance publique, encouragée par les deux institutions, passe notamment par les processus de décentralisation, fortement encouragés. La décentralisation est considérée par les IFI comme un outil efficace de démocratisation et de prise de décision cohérente au sein des nombreux programmes initiés pour la réduction de la pauvreté.

Lors de la présentation du rapport du FMI sur les *Perspectives économiques régionales* en Afrique subsaharienne, intitulé *Résilience et risques*, qui s'est déroulée en novembre 2010, les présentateurs se sont penchés sur l'importance des réformes structurelles et particulièrement des réformes institutionnelles. Selon ce point de vue, les réformes dans le domaine institutionnel favoriseraient une croissance de meilleure qualité, c'est-à-dire une croissance qui encourage et améliore l'emploi tout en diminuant la pauvreté comme les inégalités. Des réformes, selon le FMI, qui ne pourront se réaliser qu'avec l'aide d'une meilleure gestion macro-économique (FMI, 2010d).

À partir de cette brève synthèse concernant ces différentes données et stratégies, tout porte à croire que les nouveaux instruments mis de l'avant par la Banque mondiale et le FMI, pour aider les pays d'Afrique subsaharienne à répondre à la crise, loin de questionner les stratégies du passé, restent dans la même lignée conceptuelle que celles-ci au sujet des réformes nécessaires pour les États africains. Plus spécifiquement, les Institutions de Bretton Woods ne semblent pas procéder à une remise en question globale, à la fois des réformes antérieures, et de la stratégie de développement actuelle en Afrique subsaharienne, car selon leurs dires, la région est sur la voie de la relance et la crise semble déjà loin derrière. Les bons résultats et les perspectives positives seraient redevables, selon les IBW, aux bonnes politiques qu'elles ont mises en place avant la crise. Pourtant, nous pourrions soulever ici un

certain paradoxe puisque ces mêmes réformes libérales qui ont engendré la croissance en Afrique subsaharienne sont désormais soupçonnées, pour certains, d'être le problème (Jacquemot, 2009). Ces mêmes réformes qui ont contribué à la croissance, paraissent devenir la cause des problèmes en ce temps de crise, d'autant plus quand les pays occidentaux poursuivent des réformes qui sont aux antipodes de celles menées en Afrique sous les conseils du FMI et de la Banque mondiale. Comme le souligne M. Devarajan, les banques sont nationalisées alors qu'au sein des pays africains on encourage la privatisation. Les États industrialisés reprochent aux pays africains de parfois ne pas suivre les normes de comportements en ce qui concernent les exportations alors que de l'autre côté, les pays au sud du Sahara, se plaignent du protectionnisme dans ces pays. De plus, les États africains doivent réduire leur déficits budgétaires pour minimiser l'inflation, alors que les relances budgétaires dans les pays industrialisés sont accompagnées de déficits grandissants : « Donc c'est peut-être aussi une crise politique qui va suivre la crise économique » (Devarajan, 2009).

Dans le cadre de cette analyse, notre objectif n'est pas d'analyser chacune des mesures proposées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international mais bien d'étudier le degré de continuité du modèle sous-jacent et plus spécifiquement, de continuité de la conceptualisation des politiques prescrites et les implications de cette conceptualisation pour le rôle accordé aux institutions étatiques.

3.2 Analyse du modèle en continuité

Le Fonds monétaire international, même s'il tente de s'adapter un tant soit peu à la crise en poursuivant l'objectif de stabilité macro-économique et de viabilité de la dette tout en tenant compte, inévitablement, de l'impact social et humain que la crise

a engendré :

[...] reste sélectif et la recette est surtout réservée à ceux qui ont déjà réussi leur ajustement (niveau d'endettement viable, inflation moindre, libéralisation poussée des échanges et réformes structurelles) et surtout qui ont accumulé de l'épargne pendant la vague de prospérité : les seuls donc qui disposent de « stabilisateurs automatiques » (permettant de laisser les postes de dépenses et de recettes non liés aux produits de base s'ajuster pour compenser les fluctuations d'activité). Ils ne sont pas nombreux (Jacquemot, 2009 : 146).

Cette recette dont parle ici l'auteur nous renvoie aux conditionnalités des différentes politiques et stratégies de développement des IBW, rattachées au financement des programmes d'ajustement structurel ou à l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Cependant, au delà de la remise en question du modèle économique, c'est la conception de l'État et de ses institutions, véhiculée par les programmes d'ajustement structurel, les documents de stratégie de réduction de la pauvreté et les réformes de sortie de crise, qui est au centre de notre analyse. L'évolution de cette conceptualisation sera analysée ici pour appuyer notre hypothèse qu'il y a bel et bien continuité, depuis les années 1980 jusqu'à aujourd'hui et ce, malgré la crise.

3.2.1 La conceptualisation du rôle de l'État et des institutions véhiculée par les PAS

Si nous revenons quelque peu en arrière dans notre analyse, Marie-France L'Hériteau, dès le début des années 1980, s'interrogeait au sujet des programmes d'ajustement structurel à savoir si l'enjeu qui se cache derrière les réformes institutionnelles ne

concernerait-il pas la *manière* dont seraient développées les institutions ?

[Les PAS] ne sont pas des modes d'adaptation de quelques variables à une réalité interne mais des modes d'ajustement de la réalité interne à une contrainte externe. Ce qu'il s'agit de « respecter » n'est pas intérieur au pays, [...] mais réside dans un *ensemble de normes internationales dont le programme doit provoquer l'intériorisation par le pays* (L'Héritau, 1982 : 545).

Les institutions financières internationales ont été appelées, comme nous avons pu le constater au premier chapitre, à travers l'ajustement structurel, à élargir leur mandat sur une plus longue période. Cet état de fait, dans le cas du FMI, s'explique principalement par la vision du rôle du marché dans les stratégies de développement et l'implication inévitable de cette vision pour le rôle de l'État. Les années 1980 ont ouvert la voie à un changement de paradigme dans la pensée économique, qui s'est traduit par une autonomisation de la sphère financière et une gestion de la dette, privilégiant alors les équilibres macro-économiques et les ajustements de court terme aux dépens des projets de développement de longue période (Hugon, 2010). Ce changement de paradigme a été provoqué par une déconcentration de l'économie du développement en sous disciplines, accompagné en parallèle par l'épuisement de l'État Providence (Hugon, 2010).

Ce retournement conceptuel et historique, touchant l'État et ses fonctions, a trouvé sa source dans la montée en puissance de l'idéologie néolibérale guidant les institutions financières internationales et gouvernée par le « consensus de Washington ». Il est évident alors que ces dix principes, tels que décrits plus tôt, qui sont à l'origine de l'ajustement structurel des années 1980-1990, seront orientés par une conception spécifique du rôle de l'État au sein des stratégies visant le développement et pour ainsi dire, la croissance économique. Cette vision spécifique du rapport État-marché, dans lequel prédomine la seconde instance, orientée par la doctrine néolibérale

(avantages comparatifs, ouverture des frontières, rôle privilégié de l'entreprise privée et monétarisme) est aujourd'hui, à la fois responsable de certaines améliorations en ce qui concerne la stabilisation de l'inflation ou la relance de la croissance mais aussi des problèmes de la crise économique de 2008-2009. Mais indépendamment de cette question, se trouve l'enjeu du rôle de l'État et de ses institutions impliqués dans les réformes d'ajustement structurel et la manière dont le FMI, accompagné de la Banque mondiale, ont mis en œuvre ces réformes.

Déjà, dès la fin de années 1970, les critères de conditionnalité ont fait l'objet de nombreuses critiques et les pays en développement soumis à l'examen des IFI, ont exprimé une certaine résistance envers le modèle néolibéral et l'ajustement structurel. Les pays en développement étaient alors loin d'utiliser toutes les ressources disponibles des bailleurs de fonds multilatéraux pour la simple raison que les critères d'utilisation des ressources de financement étaient trop rigides et compromettants. Les pays en développement ont demandé au conseil d'administration du FMI de restreindre l'application des critères de conditionnalité aux variables macro-économiques uniquement, tout en tenant compte des conditions socio-économiques et politiques préexistantes (L'Héritau, 1982). Cette demande, traduit très clairement la volonté des pays en développement concernés par l'ajustement structurel, majoritairement en Afrique subsaharienne, en Amérique latine et en Asie, de dénoncer une forme d'ingérence de la part du FMI dans leurs affaires politiques.

La confiance en les forces du marché, les améliorations du *laisser-faire*, le désengagement de l'État, les mesures d'austérité, la dévaluation, la privatisation et la réallocation des ressources sont des actions qui, si analysées autrement que sous l'angle néo-libéral, révèlent que l'ajustement structurel n'est pas simplement *quelques corrections de la réalité* (L'Héritau, 1982) mais bien une modification, pour ne pas dire une *violence*, des structures internes des États concernés et de leurs institutions.

Ce bouleversement des structures internes des États africains n'est-il pas justement représentatif du non-respect d'un état de fait (L'Héritau, 1982), d'un état préexistant dans les pays africains au sud du Sahara, avant l'ajustement ? Une chose est certaine, du moins dans les critiques, le FMI et la Banque mondiale ont, à travers les programmes d'ajustement structurel, instaurer un nouvel état de fait, selon des valeurs propres à une vision néo-libérale de l'État et de sa relation avec le marché, dans lequel les normes institutionnelles internes ont tenté d'être remplacées par des normes universelles, voire universalisables.

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international, en proposant des réformes d'ajustement structurel à un ensemble de pays – dans ce cas-ci l'Afrique subsaharienne – n'ont pas pris en considération la distinction du rôle de l'État dans l'économie, selon le contexte historique ou régional. Souligné par Thomas J. Biersteker en 1990, l'auteur marque l'importance des différentes formes de l'intervention de l'État dans l'économie : « Making these distinctions also enables us to identify potential inconsistencies within comprehensive policy packages of the sort currently being prescribed by the World Bank and de the IMF » (Biersteker, 1990). En échange, les deux institutions financières internationales abordent le sujet de l'État au sein de l'économie et des réformes s'y rattachant, en tenant un discours davantage technique que politique, accordé à une terminologie d'ajustement et de réformes structurelles (Biersteker, 1990). Pourtant, un des objectifs qui sous-tend les programmes d'ajustement structurel est bel et bien celui de réduire le rôle de l'État et modifier ses institutions dans l'économie. Dans ce cas, nous sommes en mesure d'affirmer que les réformes initiées par l'ajustement structurel s'éloignent du mandat des Institutions de Bretton Woods, qui a priori devait être neutre et apolitique, vis-à-vis les pays en développement. Par le fait même, nous ne pouvons passer outre le constat que les programmes d'ajustement structurel reflètent une conceptualisation spécifique du rôle de l'État et de ses institutions dans laquelle n'est pas accordée une

attention particulière à la centralité du rôle des institutions internes dans les processus de développement. Surtout, il devient évident que les réformes qui ont été proposées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international durant la période d'ajustement, étaient à caractère politique.

3.2.2 La conceptualisation du rôle de l'État et des institutions véhiculée par les DSRP : un modèle en continuité

Comme présenté dans le premier chapitre, suite à l'échec plus ou moins mitigé des programmes d'ajustement structurel en Afrique subsaharienne, les institutions financières internationales ont ajouté certains mécanismes d'accès à leurs financements pour les pays en développement et placé comme priorité la lutte contre la pauvreté. Nous avons montré que les IFI ont, suite à la réussite limitée des PAS dans la région, imputé principalement la faute au manque de sérieux dans l'application des réformes et donc, à des facteurs internes. C'est dans ce contexte que les réformes institutionnelles liées à la *bonne gouvernance* émergeront du discours des IFI en tant que priorités pour lutter contre la pauvreté et atteindre un taux de croissance durable.

Toutefois, les réformes institutionnelles et la *bonne gouvernance*, telles que proposées par la Banque mondiale par l'entremise des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, s'inscrivent dans une continuité avec la conceptualisation des programmes d'ajustement structurel et non en rupture, comme plusieurs critiques et organisations de la société civile (OSC) africaine l'auraient souhaité. Ainsi, les DSRP initiés par la Banque mondiale vont nuancer les stratégies de développement des institutions financières internationales en ajoutant aux réformes d'ajustement structurel, un ensemble de réformes institutionnelles concernant la gestion de l'État. À cela, se rajoute le changement plutôt cosmétique du FMI qui reformulera la facilité

d'ajustement structurel renforcée (FASR) en facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), qui après la crise deviendra la facilité élargie de crédit (FEC). Néanmoins, ces nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté poursuivent les mêmes objectifs contenus au sein des PAS, voire même en renforcent les fondements.

Plusieurs raisons expliquent cette hypothèse d'une continuité dans la conceptualisation du rôle de l'État et des institutions entre l'ère de l'ajustement structurel des années 1980 et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté des décennies 1990-2000. Premièrement, malgré que l'élaboration des DSRP se soit réalisée dans un objectif visant à ce que les pays en développement puissent prendre en charge leurs stratégies de développement, il reste que pour remplir tous les critères de ces documents, les pays concernés doivent se soumettre à plusieurs conditionnalités. Les critères de *bonne gouvernance* et de réformes institutionnelles, en étant définis et prédéterminés par les IFI, contribuent « [...] de fait, à la reconceptualisation de l'architecture des États et à la reconfiguration dans un sens restrictif des espaces politiques concernés par ces stratégies » (Campbell et Losch, 2002 : 178). Ainsi, malgré que les IFI avaient comme stratégie sous-jacente, de permettre à travers les DSRP, une certaine reprise en main des pays en développement de leur propres stratégies de développement, elles vont au contraire restreindre davantage l'espace de décision politique en imposant des réaménagements institutionnels à l'image d'une modification de l'architecture de l'État.

De plus, comme le constatent certains auteurs (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002), que ce soient les mesures de stabilisation financière (réforme fiscale, réduction des déficits publics), les réformes structurelles (libéralisation, privatisation et développement du secteur privé) ou les réformes sectorielles (infrastructures, développement rural, santé et éducation), les politiques des DSRP restent identiques à

celles contenues dans programmes d'ajustement structurel. À cela se rajoute les réformes institutionnelles qui touchent le renforcement de la capacité de gestion de l'État, la *bonne gouvernance*, et l'amélioration des institutions. Ce qui montre qu'en pratique, les DSRP ne s'éloignent pas de la recette des PAS et qu'ainsi on assiste à une reprise du contenu des politiques antérieures avec à la marge, une attention portée sur la pauvreté.

À l'issue d'une conférence internationale coordonnée par l'UNRISD au début des années 2000, une étude démontre qu'un troisième problème se pose avec le processus d'élaboration des politiques proposées par les IFI et la prise en charge de ces dernières au sein des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. L'étude fait ressortir que le contenu des politiques est déterminé de l'extérieur, par des règles qui ne prennent pas en compte le contexte intérieur d'application et de prise en charge locale, engendrant alors une séparation entre l'élaboration des politiques et leur application (Campbell, Doran et Aoul, 2004). Cette séparation démontre, encore une fois, que les IFI *dépolitisent* certaines questions sociales en utilisant un discours plutôt *techniciste* (Campbell, 2005) de ces thèmes sociaux ; ce qui, par le fait même, empêcherait les États africains et leurs institutions de prendre en charge ces questions et de jouer un rôle central au sein des processus de développement :

Le choix de recourir à des courants fonctionnalistes de la pensée politique s'avère tout à fait compatible avec un choix de modèle de développement dont la finalité – la croissance et les moyens pour l'atteindre – sont, eux aussi, déterminés à l'avance. Cependant, cette manière de conceptualiser les processus politiques, qui privilégie des stratégies « du haut vers le bas », minimise le rôle que les élus, les partis politiques et la législature pourraient potentiellement jouer dans la mise en avant de projets de société (Campbell, Doran et Kazi Aoul, 2004 : 335).

L'introduction du concept de bonne gouvernance au sein des DSRP et des nouvelles stratégies de développement de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international s'insère dans une démarche au sein de laquelle il semblerait que les États africains et leurs institutions doivent s'ajuster selon un modèle prédéterminé de gouvernance. Étant donné que, d'après la Banque mondiale, la *bonne gouvernance* soit devenue la condition *sine qua non* d'un bon développement et d'une croissance durable, il va sans dire que les réformes institutionnelles véhiculent des conditionnalités ayant des implications cruciales pour l'espace politique des États. De plus, vers la fin des années 1990, le concept de bonne gouvernance s'élargira davantage puisqu'il sera ouvertement présenté que les réformes institutionnelles y sont nécessaires. Cette approche des bailleurs de fonds multilatéraux en ce qui concerne les projets de *bonne gouvernance* à des fins de lutte contre la pauvreté, vient adhérer à un objectif de bonne gestion technique et administrative (Campbell et Ahado, 2006). Forcément, cette bonne gestion, en étant instaurée de l'extérieur par les bailleurs comme la Banque mondiale et le FMI, est imprégnée d'une vision de l'État, des rapports sociaux et institutionnels qui n'est pas élaborée en tenant compte des données et du contexte préexistants.

Même si, a priori, il semblait avoir eu innovation et signes de changement dans la conception des stratégies de développement des IFI, notamment concernant une certaine distanciation prise avec le « consensus de Washington », c'est plutôt l'effet contraire qui s'est présenté. Comme le souligne Stein au sujet des nouvelles conditions d'accès aux prêts de la Banque mondiale et du Fonds : « Governance does not displace any of the standard adjustment conditions, but rather adds a new layer of compliance on already overburdened African states » (Stein, 2008 : 47). L'auteur soulève également qu'après 1989, la Banque mondiale a élargi l'agenda de développement en intégrant des conditions telles que la gouvernance, l'appropriation locale, des réformes institutionnelles ou la réduction de la pauvreté. Il stipule plus précisément que cet élargissement du mandat prouve premièrement un engagement

continu envers les fondements de l'ajustement structurel en rajoutant seulement un ensemble d'éléments utilisés pour justifier les pauvres performances précédentes. Deuxièmement, Stein souligne qu'il faut considérer chaque nouvelle politique en matière de gouvernance et de réformes institutionnelles comme un simple complément à l'ajustement structurel. Finalement, l'auteur démontre que l'analyse microéconomique du nouvel agenda de la Banque mondiale est basée sur la théorie économique néoclassique (Stein, 2008) n'évitant pas les problèmes qu'elle engendre.

La *doxa* qui est maintenant l'établissement d'une *bonne gouvernance* déplace la question qui n'est plus de savoir si les institutions sont importantes au sein du développement mais bien de pouvoir penser les institutions en fonction de leur efficacité économique (Caillé, 2007), selon les normes et règles standards des institutions financières internationales. Cette vision qui s'oppose nettement à la vision de l'économie politique institutionnaliste sera développée davantage dans la dernière partie de ce chapitre. Ce qu'il faut retenir ici, c'est que finalement, suite aux critiques vis-à-vis l'ajustement structurel, en Afrique subsaharienne notamment, et les échecs probants, les IFI ont contourné la possibilité d'un changement de stratégie en justifiant cet insuccès par la *mal gouvernance* ou encore par l'introduction d'un ajustement plus « humain ». Cette intégration des dimensions sociales de l'ajustement (DSA) s'inscrit dans une tentative de justification des nouvelles stratégies économiques de développement plutôt que dans une remise en question de leur conceptualisation et cache ainsi un problème de fond qui concerne, comme le souligne Bonnie Campbell, celui de la conceptualisation du problème de lutte contre la pauvreté (Campbell, 2001). Finalement, cette intrusion de la conditionnalité politique qu'est la *bonne gouvernance*, se positionne dans le constat d'échec de la conditionnalité économique des PAS et donc, cette dernière peut être considérée comme une simple réponse « technique » à l'échec (Biagiotti et Quantin, 2001).

Plus concrètement, de l'analyse régionale des DSRP, réalisée conjointement par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ressort clairement un message qui stipule que « pour de nombreux pays africains, le processus de DSRP ne doit pas comporter de 'conditions politiques' et la communauté des donateurs est mal outillée pour porter des jugements dans ce domaine » (FMI/Banque mondiale, 2002, cité par la CNUCED, 2002 : 52). Un autre exemple, celui d'une étude du Centre national de coopération au développement, démontre qu'au sein de la stratégie DSRP-PPTE initiée en République démocratique du Congo : « [...] le caractère énigmatique et peu réaliste du concept de 'croissance pro-pauvre' est d'autant plus inquiétant que les conditionnalités macro-économiques et structurelles continuent de privilégier les réformes issues des programmes d'ajustement structurel » (Zacharie, 2003 : 17). Il faut aussi noter que les institutions financières admettent elles-mêmes qu'aux yeux des ONG et des gouvernements locaux, les DSRP n'ont pas proposé un changement radical par rapport au passé (Mutume, 2003).

Ainsi, certaines ONG constatent que, malgré l'augmentation des dépenses publiques pour les services essentiels et l'élaboration de filets de sécurité pour atténuer les effets négatifs de l'ajustement, seulement un quart des DSRP analysés présentaient des stratégies de croissance favorables aux pauvres (Mutume, 2003), soulevant alors un paradoxe avec l'effort affiché de lutte contre la pauvreté. De plus, plusieurs font remarquer le fossé qui sépare les exigences des populations pauvres et les objectifs fixés par les DSRP. Ainsi, il semblerait que les bailleurs de fonds multilatéraux ne souhaitent pas revenir sur certaines politiques macro-économiques (Mutume, 2003).

3.2.3 Après la crise : Continuité dans la conceptualisation du rôle de l'État au sein des nouvelles stratégies de développement

Bien qu'il soit encore trop tôt pour juger de manière complète de l'impact des politiques proposées au pays africains par les IFI pour répondre à la crise – les contrecoups de la crise économique sont encore présents– nous pouvons tout de même observer que les réformes ne s'inscrivent pas en rupture avec le passé. Depuis que la communauté internationale s'est rendue à l'évidence que les pays d'Afrique subsaharienne n'allaient pas être épargnés par la crise de 2008-2009, les bailleurs de fonds internationaux ont mis de l'avant un ensemble d'outils pour répondre à la crise. Ces mécanismes se situaient dans un cadre d'action que les IFI partagent depuis maintenant plusieurs années, plutôt que de faire partie d'une nouvelle stratégie internationale en matière de développement. Encore une fois, même s'il est prématuré de déterminer définitivement si les Institutions de Bretton Woods feront une véritable rupture avec le passé, nous pouvons quand même constater que ces dernières s'avèrent poursuivre des objectifs communs et connus (stabilité macro-économique, équilibre budgétaire, réduction de la dette, etc.) à travers des mécanismes de réponse à la crise, intégrés à un modèle en place depuis les années 1980 (ouverture sur l'extérieur, croissance tirée sur les exportations, privatisation). Ainsi, en ayant démontré qu'il y a eu continuité de la conceptualisation du rôle de l'État entre, dans un premier temps, l'ère de l'ajustement structurel (1980) et celle des DSRP (1990-2000) et en évaluant, dans un deuxième temps, la continuité entre la conceptualisation derrière les DSRP et les réformes de sortie de crise, nous pourrions affirmer que depuis les années 1980, le modèle de développement des IFI suit une ligne directrice constante. Pourtant, la crise a mis de côté ou plutôt, a questionné certains préceptes de l'orthodoxie financière et c'est pourquoi, il est anticipé que les IFI pourraient revoir certaines de leurs politiques autrefois encouragées. Cela signifie-t-il pour autant que la conceptualisation du rôle de l'État changera et marquera une rupture avec le passé? Actuellement, nous pouvons constater que ce n'est pas le cas et qu'il existe une

continuité dans l'élaboration des stratégies de développement, notamment en ce qui concerne la *bonne gouvernance*.

Plusieurs penseurs, notamment des économistes, s'avancent pour dire, et à juste titre, que la reprise mondiale s'accompagnera d'une remise en question des fondements macro-économiques de la théorie néolibérale et du « consensus » dominant, celui de Washington, mais pas nécessairement par les institutions financières internationales elles-mêmes. Les pays d'Afrique subsaharienne n'ont pas pu, pour prévenir les contrecoups de la crise, se retourner sur un marché national ou régional fort et développé, ce qui a replacé les marchés internes au cœur des débats sur les stratégies de développement (Ben Hammouda, Oulmane et Sadni Jallab, 2010) qui questionnent l'existence d'un marché tiré uniquement par les exportations et remettent en cause le modèle de développement en force depuis trois décennies. Quoi qu'il en soit au sujet des causes de la crise : « [...] c'est à l'intersection des faibles résultats des PAS, d'un côté, et du nouveau contexte créé par la crise avec une profonde remise en cause des grands déséquilibres macroéconomiques, de l'autre, que va émerger le débat sur le nouveau modèle de développement » (Ben Hammouda, Oulmane et Sadni Jallab, 2010 : 79). Ce nouveau débat permettra-t-il cependant une réforme des stratégies de développement des institutions financières internationales et de leur conception du rôle de l'État? Car il faut se souvenir, comme présenté précédemment, que malgré les différentes critiques et nouveaux débats qui ont fait surface au courant de la décennie 1990, les institutions financières semblent adapter leurs politiques et réformes de développement à la marge des débats émergents de la crise économique mondiale.

Depuis le milieu de l'année 2010, la Banque mondiale s'est mandatée de réactualiser sa stratégie de développement dans les pays du continent africain. Cette mission survient pourtant peu de temps après l'élaboration en 2005 du Plan d'action pour l'Afrique (PAA) qui est mis à jour très régulièrement. Cela dénote le caractère

évolutif de l'Afrique mais également la sévérité avec laquelle la crise a frappé le continent. Cependant, le nouveau plan d'action qui a déterminé la *compétitivité et l'emploi*, la *vulnérabilité et la résilience* ainsi que la *gouvernance et la capacité du secteur public* comme les trois thèmes à prioriser, est né suite à plusieurs mécontentements exprimés par les organisations de la société civile africaine. Ces organisations demandent depuis quelque temps³⁴ à la Banque mondiale de regarder davantage les opportunités qui s'offrent au continent africain plutôt que de s'attarder sur les défis qui se posent à la région. Dans cette même ligne idée, il a été proposé à la Banque de laisser plus de place à l'Afrique afin qu'elle puisse se faire entendre mais surtout dans l'intention que les programmes et projets institués par la Banque mondiale sur le continent puissent être à l'image de la réalité sur le terrain (les besoins en eau, pour les logements, les réseaux électriques et l'alimentation). D'autres thèmes comme le développement des infrastructures pour l'agriculture, l'accès à l'éducation supérieure pour les jeunes, l'augmentation des financements pour l'utilisation des compétences davantage locales qu'étrangères, l'émergence de partenariats public-privé, le développement de projets d'intégration régionale, ainsi qu'une place plus importante accordée aux femmes, se situent dans un objectif général, soit celui de développer des stratégies qui soient réellement fondées sur les besoins du terrain et les nécessités des populations. Finalement, il a été demandé de considérer davantage les particularités de chaque pays africain qui forment le continent et ainsi, proposé à la Banque mondiale de revisiter ses stratégies qui consistent présentement à n'avoir qu'une seule et unique approche et plutôt favoriser l'application de plusieurs stratégies selon les spécificités et défis de développement des pays africains.

³⁴ Les données ont été tirées des consultations externes 2010 de la Banque mondiale en Afrique intitulées *Pour une nouvelle stratégie en Afrique : Points de vue du continent*. En ligne. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PAYSEXTN/AFRICAINFRENCHEXT/0..contentMDK:22596610~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:488775,00.html> (page consultée le 15 novembre 2010).

Qui plus est, le FMI et en l'occurrence la Banque mondiale, ont réitéré leur attachement à la *bonne gouvernance* dans les conseils portant sur les différentes politiques proposées et l'assistance technique apportée aux pays en développement. Ainsi, la *bonne gouvernance*, aux yeux des deux institutions, reste encore la clé de la réussite des politiques économiques et par conséquent, du développement économique, de la croissance et de la lutte contre pauvreté.

La question ici est donc de savoir si les institutions financières internationales remettront en cause leur modèle de développement pour les pays africains. Plus particulièrement, pourrions-nous voir une modification dans leur vision du rôle de l'État au sein des stratégies de développement au même titre que les IFI réactualisent leur stratégie ?

Il semblerait, selon nos observations et analyses que le FMI et la Banque mondiale, malgré les débats internationaux qui soulèvent l'apparition de nouvelles dynamiques à l'échelle planétaire, sont loin de se sortir de leur idéation du développement. Les politiques proposées aux pays d'Afrique subsaharienne, les mécanismes de prêts et de financement pour se sortir de la crise et particulièrement la conception du rôle de l'État véhiculée par ces dernières s'inscrivent, pour le moment, dans une continuité avec les programmes d'ajustement structurel et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

Par conséquent, comme présenté plus tôt, derrière les stratégies des IFI reliées à la *bonne gouvernance* se trouvent une vision précise de l'État, dans laquelle les institutions étatiques sont pensées en fonction de leur efficacité économique et à travers laquelle une amélioration des institutions ne peut être favorisée que de l'extérieur, sans nécessairement prendre en compte le contexte préexistant.

3.3 Continuité de la démarcation entre l'économie politique institutionnaliste et la vision des institutions financières internationales

La crise a posé plusieurs défis pour les pays d'Afrique subsaharienne mais aussi pour les Institutions de Bretton Woods. Premièrement, parce qu'elle a remis en cause les avancées en matière de croissance et de stabilité financière des pays africains. Deuxièmement, parce qu'elle a suscité de nouveaux débats en ce qui concerne le rôle des IFI et le modèle de développement qu'elles préconisent depuis maintenant trente ans. C'est dans ce contexte que l'adaptation aux situations particulières propre à chaque pays africains est devenue on ne peut plus importante pour riposter contre la crise. Comme nous l'avons vu tout au long de ce chapitre, les politiques proposées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international s'inscrivent dans une continuité qui fait ressortir la manière dont elles ont pris en compte l'État et les institutions. Cette continuité nous confirme également que le modèle de développement, qui devrait être universellement valable, selon les IBW, s'oppose nettement à la vision de l'économie politique institutionnaliste, telle qu'abordée dans l'introduction. C'est suite à la crise économique mondiale de 2008-2009 que cette vision alternative prend davantage sa valeur et sa pertinence.

Nous verrons dans la dernière partie de notre démonstration en quoi la vision de la Banque mondiale et du FMI ne fait aucun emprunt à la vision de l'économie politique institutionnaliste, malgré les critiques existantes depuis les années 1980. C'est la confrontation des deux visions *institutionnelles* qui nous permettra d'analyser l'évolution du modèle de développement prédominant, de ses échecs passés et de sa remise en question éventuelle. C'est aussi en analysant l'évolution de la conceptualisation du rôle de l'État et des institutions par les IFI sous l'angle d'analyse fondé à partir de la vision institutionnaliste des auteurs comme Howard Stein ou Ha-Joon Chang, que nous avons pu proposer comme hypothèse que le modèle de développement est plutôt en continuité qu'en rupture depuis 1980.

Autrement dit, l'utilisation de cette vision institutionnaliste est une autre façon d'évaluer le degré de continuité des stratégies de développement des IFI depuis trois décennies.

3.3.1 Les réformes institutionnelles et l'universalisation d'un modèle

Comme nous avons pu le constater, la majeure partie des critiques des milieux de recherche et des organisations de la société civile africaine, depuis trois décennies, concerne le manque d'adaptation des politiques proposées par les IFI aux réalités internes de leur pays. Sur ce point, la conception de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international se démarque nettement de la vision institutionnaliste qui de son côté, tente de tenir compte des spécificités institutionnelles propres à chaque situation.

Nous pouvons souligner que l'attention récente (depuis les années 1990) accordée aux institutions par le modèle orthodoxe des IFI est considérée, selon les partisans de la théorie de l'économie politique institutionnaliste, comme une tentative de surmonter les nombreux échecs du modèle : « [...] En d'autres termes, l'argument institutionnel est mobilisé comme moyen de protéger les principes fondamentaux de la science économique orthodoxe, face à son incapacité à expliquer ce qui se passe dans le monde réel » (Chang, 2006 : 54). De plus, comme le souligne cet auteur, un problème a émergé suite l'attention prêtée aux institutions par la Banque mondiale et le FMI : à travers les réformes institutionnelles préconisées et l'intégration des indicateurs de *bonne gouvernance*³⁵, les IFI se concentrent davantage sur les formes

³⁵ La bonne gouvernance, pour les Institutions de Bretton Woods englobe tous les aspects de la conduite des affaires publiques, comprenant les politiques économiques et le cadre réglementaire (FMI, 2010).

(système judiciaire indépendant, secteur public limité et efficace, etc.) des institutions que sur leurs fonctions (État de droit, maintien de la stabilité des prix, respect de la propriété privée, liberté civile, etc.). Or, Ha-Joon Chang (2006) souligne, et de manière justifiée, que les formes des institutions ne garantissent pas automatiquement des résultats escomptés et dans ce cas, une transplantation d'institutions n'est pas toujours bénéfique. Par conséquent, la tentative des IBW, par le biais des réformes institutionnelles et à travers les conditionnalités en matière de *bonne gouvernance*, d'imposer des normes et des institutions qui répondent à des standards internationaux est une des raisons des échecs persistants et traduit une forme de continuité. Cette démarche qui, en quelque sorte, véhicule un rejet de la diversité institutionnelle (Chang, 2006) s'oppose à une vision alternative qui propose de prêter une attention toute particulière à l'importance des institutions nationales dans le développement mais surtout à leur caractère évolutif, différencié, endogène, culturel, voire même traditionnel.

À ce propos, malgré que certaines études, parmi celles du FMI, démontrent le lien existant entre les institutions et les résultats économiques, deux problèmes (Edison, 2005) se manifestent avec l'identification de ce que sont réellement les « bonnes » institutions. Le premier concerne le caractère subjectif des institutions qui forcément, rend difficile la détermination de critères institutionnels précis et universels. Deuxièmement, les institutions sont endogènes et c'est pourquoi elles doivent refléter les réalités du pays qui s'emploient à se doter de ces nouvelles institutions, une tâche qui peut s'avérer longue et difficile. Or, les IFI poursuivent l'application des conditionnalités touchant la gouvernance et les réformes institutionnelles, aux pays désirant bénéficier de prêts concessionnels, sans toutefois tenir compte de ces deux aspects décrits ci-dessus.

Ha-Joon Chang, comme certains auteurs, propose comme alternative une perspective historique qui part d'une question précise à savoir s'il existe réellement une

corrélation entre des institutions particulières et le développement économique ? Pour y répondre, l'auteur souligne que les pays développés et industrialisés, durant leur période de développement, comme c'est le cas pour certains pays d'Europe au 18^e siècle, présentaient des institutions beaucoup moins développées et des indicateurs de *bonne gouvernance* moins élevés que ce que présentent les pays en développement d'aujourd'hui :

With one or two exceptions (e.g., Netherlands and Switzerland), the NDCs³⁶ did not succeed on the basis of such a policy package. The policies they had used in order to get where they are now – that is, activist ITT³⁷ policies – are precisely those that the NDCs say the developing countries should not use because of their negative effects on economic development (Chang, 2002 : 127).

Ainsi, l'hypothèse que les institutions recommandées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international pour atteindre les objectifs de *bonne gouvernance* sont davantage des résultats que des causes du développement économique, est avancée par certains auteurs. À partir du même constat, la CNUCED dans son rapport sur le développement économique en Afrique intitulé *De l'ajustement à la réduction de la pauvreté: qu'y a-t-il de nouveau ?*, avance que les institutions, qui sont le fruit d'un processus long et difficile et qui aujourd'hui sont réputées comme indispensables au développement, représentent l'aboutissement de la croissance et du développement économique des pays industrialisés (CNUCED, 2002). Dans le même ordre d'idée, le rapport soulève qu'imposer un cadre institutionnel commun aux pays qui présentent des situations différentes engendre des effets néfastes. Cette vision, quoi qu'encore très hétéroclite, rejette alors la pensée unique du développement institutionnel et

³⁶ *Now Developed countries.*

³⁷ *Industrial, trade and technology.*

économique, et propose plutôt l'introduction d'institutions qui seraient à l'image des réalités internes et surtout représentatives des niveaux différents de développement des pays.

La *bonne gouvernance*, telle que présentée par les IFI depuis les années 1990 et aussi après la crise économique de 2008-2009, représentative d'une réponse universelle à la croissance et au développement, n'apparaît pas toujours transférable à tous les pays. Le concept lui-même et les réformes institutionnelles qu'il propose, deviennent problématiques lorsque sur le terrain se confrontent normes, cultures et trajectoires historiques différentes. Pourtant, les Institutions de Bretton Woods supposent, selon plusieurs : « [...] une universalité de la science économique, une universalité des comportements (avec l'hypothèse que les acteurs de toutes sociétés se rallieront au marché), une universalité éthique, une universalité des modes de gouvernance et une universalité des modes de gestion propres à assurer la crédibilité internationale » (Coussy, 2001 : 284). Cette universalisation des outils de *bonne gouvernance*, même si elle présente des objectifs sans doute utiles à la croissance et au développement, signifie-t-elle pour autant qu'elle est l'unique solution ?

3.3.2 La pluralité des normes

Reproduire une forme d'institutions particulière d'un pays à l'autre s'est avérée être une opération plus ou moins réussie au sein du mandat de la Banque mondiale et du FMI. Premièrement, parce que les institutions sont en perpétuelle évolution et deuxièmement parce qu'il existe une pluralité de normes, cultures et réalités internes préexistantes. Comme nous l'avons vu avec les conditionnalités rattachées aux DSRP pour avoir accès à divers financements des bailleurs de fonds multilatéraux, il y a eu un processus d'homogénéisation en ce sens que pour obtenir les prêts, les pays ont

ajusté leurs stratégies pour répondre aux IFI de la manière souhaitée. Étant donné que ce qui était demandé, était similaire à une majorité de pays africains, les réponses se sont avérées être semblables engendrant alors un effet de contagion mimétique (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002).

Pourtant, les sociétés africaines sont très différentes ainsi que les trajectoires tracées et les perspectives à venir. Elles divergent entre elles mais aussi par rapport au contexte européen, américain ou asiatique. Hugon, exprime très bien cette idée :

Les sociétés construisent différemment leur modernité. Le développement consiste à épanouir les potentialités et les capacités propres aux hommes et aux sociétés. Il est universel comme projet, mais les potentialités et les capacités sont multiples, ‘enveloppées’ dans des contraintes asymétriques, et conduisent à des trajectoires distinctes (Hugon, 2010 : 66).

La pluralité des trajectoires, des normes, des contextes africains ne paraît pas être prise en compte au sein du modèle de développement des institutions financières internationales et ce, même suite à la crise économique de 2008-2009 et ce qu’elle a révélé. La pluralité des normes, dans le contexte de ce travail, fait référence à :

[...] la variété des *normes de légitimité ou de légitimation* qui règlent les diverses sources de pouvoir et d’autorité, dans une situation de « polycentrisme » dominant [...] il s’agit d’une problématique de sources variées de légitimité (traditionnelles, néo-traditionnelles, patrimoniales, charismatiques, bureaucratiques, clientélistes, militantes, démocratiques, etc.) [...] cette dernière acception [...] se veut empirique, centrée sur les significations que les acteurs eux-mêmes donnent au phénomène de pluralité des normes, sans préjuger d’un modèle général d’interprétation (Chauveau, Le Pape, de Sardan, 2001 : 147).

Ainsi, ce que nous retenons également dans notre démonstration, c’est le caractère pluraliste des sociétés africaines (bien qu’il ne soit pas propre au continent) et par le

fait même le pluralisme institutionnel, sur lesquels se rajoutent depuis plusieurs années des conditionnalités liées à la gouvernance. Par conséquent, la pluralité des normes n'apparaît pas être une notion priorisée dans l'élaboration des stratégies de développement des institutions financières internationales. Pourtant, il est difficile de passer outre les institutions officieuses et informelles déjà en place dans les pays africains et ainsi, ignorer la complexité d'une *transférabilité* (Meisel et Aouda, 2008) des institutions, telle que proposée par les IFI, qui s'avère être une opération délicate et souvent infructueuse.

Comme le souligne certains penseurs, les réformes institutionnelles nécessitent tout d'abord un degré d'adaptation ainsi qu'une légitimité sociale et politique. Une meilleure connaissance du terrain pour tenir compte de la pluralité des normes existantes ainsi que le profil historique, politique, social, éthique, économique et informel, est essentielle dans l'optique d'un développement institutionnel. En considérant cette pluralité, il est impossible de proposer un modèle universel, comme le fait pourtant la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, dans lequel les trajectoires de développement devraient être les mêmes pour les pays déjà industrialisés et les pays en développement. À vrai dire, il semblerait que la Banque et le Fonds tentent d'élaborer le concept de *bonne gouvernance* comme norme internationale afin de trouver une définition universelle se rattachant à un État *qui se développe* (Biagotti et Quentin, 2001). Les partisans d'une vision alternative à celle-ci soulève que : « [...] l'idée même d'imposer un modèle politique à travers un rapport de domination symbolique est idéologiquement irrecevable quand bien même toutes les autres dimensions de l'échange, en particulier économiques, sont manipulées par les acteurs du Nord » (*Id* : 329).

3.3.3 Rétrécissement de l'espace politique : les rapports État/Marché ?

En démontrant, comme nous l'avons vu tout au long de cette analyse, que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international proposent depuis les années 1980, un ensemble de mesures macro-économiques et de projets de développement qui s'insère dans un cadre théorique néolibéral, il s'ensuit que le rapport entre l'État et le marché a inévitablement été au cœur de ces initiatives. Sans revenir sur les mesures économiques prescrites par les IFI, c'est l'implication du rôle de l'État au sein du modèle qui attire ici notre attention. Car il faut souligner que la tentative des institutions financières internationales d'universaliser les normes sociales et économiques, implique à la fois, la sphère politique des États.

Les normes étrangères, telles que celles découlant de la *bonne gouvernance* et des réformes institutionnelles, sont introduites par les conditionnalités et sanctions, que créé l'intégration des économies africaines à l'économie internationale (Coussy, 2001). Les prescriptions des IFI sont reconnues comme étant les conditions *sine qua non* du développement et ces prescriptions impliquent une vision précise (néolibérale) du marché, du rôle de l'État et de ses institutions. Cette vision précise s'apparente à une conception instrumentaliste de l'État qui serait au service du marché et du développement, tel que l'entend les IFI. C'est donc par le biais de l'instauration de rapports particuliers État/Marché qu'on perçoit la mise en place des formes de rétrécissement de l'espace politique des sociétés africaines.

Cette conceptualisation du rôle de l'État s'inscrit dans des courants fonctionnalistes de la pensée politique, qui privilégient des notions comme celle de la « self-restraining state » s'alliant avec une vision du développement qui favorise les stratégies du « haut vers le bas ». De telles perspectives risquent de minimiser les rôles que peuvent jouer d'autres acteurs comme les organisations de la société civile

ou encore certaines instances décisionnelles dont la branche législative de l'État (Campbell, 2010).

Philippe Hugon a souligné, suite à la crise, en analysant le modèle de développement des bailleurs de fonds multilatéraux, que depuis plusieurs années, l'économie « s'est instrumentalisée, technicisée, spécialisée en sous-disciplines, autonomisée vis-à-vis des autres sciences. Elle est devenue amnésique en faisant l'impasse de l'histoire de la pensée et des faits » (Hugon, 2010 : 55). Cette transformation du rôle de l'économie, au sein des processus de développement a donc eu comme conséquence de reconceptualiser le rôle de l'État et par le fait même celui des institutions. C'est davantage une conception instrumentaliste de l'État et des institutions qui se dégage du modèle des Institutions de Bretton Woods, dans laquelle il est jugé que le simple fait de proposer de nouveaux objectifs par le biais de réformes institutionnelles, va permettre aux États africains de s'adapter et de s'enligner sur la voie de la croissance et du développement.

La vision plutôt statique (Prévost, 2010) de la théorie néolibérale, qui s'oppose à la conception évolutive et historique de la *théorie* de l'économie politique institutionnaliste, propose un ensemble d'institutions optimales pour que les pays en développement puissent être naturellement plus efficaces. Pourtant, si l'on considère que l'économie, toute comme l'État et les institutions sont dans une perpétuelle évolution, il est sans aucun doute admis que les nouvelles institutions vont générer des perturbations sociales :

[...] une analyse des institutions qui se bornerait à définir quelles sont les meilleures institutions pour permettre le développement économique serait incapable de comprendre pourquoi la mise en place de telles institutions (si tant est qu'il soit possible de les définir) est presque certainement vouée à l'échec ou du moins à des difficultés fortes (Prévost, 2010 : 5).

La vision néolibérale du marché considère que ce dernier est essentiel au bon fonctionnement de l'économie et surtout, que s'il faillit ou qu'il fait défaut, l'économie en fera de même. Contrairement à cette conception du marché, l'économie politique institutionnaliste considère le marché comme une institution parmi d'autres qui ensemble fondent le système économique capitaliste. La faillite du marché ne signifie pas automatiquement l'effondrement de l'économie puisqu'il y a beaucoup d'autres institutions qui sont au centre de l'organisation des activités économiques (Chang, 2001).

Plusieurs aspects, comme le souligne Ha-Joon Chang, différencient l'approche de la nouvelle économie institutionnelle (*New institutional economics*) de la vision alternative de l'économie politique institutionnaliste et principalement le fait que la deuxième approche combine politique et institutions dans les fondements de l'analyse. Par conséquent, contrairement à la nouvelle économie institutionnelle, vision à laquelle se rattache l'approche de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, l'économie politique institutionnaliste ne tente pas de dépolitiser l'économie en imposant une frontière entre l'État et le marché mais considère le marché comme une *construction politique* dans la mesure où il est défini par un ensemble de règles et institutions formelles et informelles (Chang, 2001).

In contrast, IPE [*Institutionalist Political Economy*] highlights the institutional complexity of the market. It argues that, in order to understand the workings of the market, we need to understand a wide range of institutions that affect and are affected by it. These institutions are not, of course, simply formal institutions like law and state regulation. They also include private-sector self-regulatory institutions [...] and informal institutions [...] (Chang, 2001 : 14).

La confrontation des deux visions, en ce qui concerne la définition du marché et sa relation avec l'État, pourrait faire l'objet d'une analyse à part entière. C'est pourquoi nous retenons ici une seule dimension, celle qui concerne la centralité du rôle des

institutions dans l'analyse de l'économie, du marché et de sa relation avec l'État. Également, nous soulignons l'importance d'adopter une approche, comme celle de Chang, plus complexe que la vision néolibérale, concernant les relations entre les motivations des individus et des agents économiques, leurs comportements et les institutions (Chang, 2001).

Howard Stein affirme que la Banque mondiale et le FMI se concentrent, depuis le tout début de la décennie 1980, sur la création d'un équilibre statique alors que le développement est bel et bien un processus de transformation institutionnelle et qu'il est donc impossible de ne pas considérer l'importance des institutions et de leur caractère évolutif et contextuel.

Benoît Prévost, en paraphrasant Douglass North, indique que la difficulté la plus importante se situe dans la problématique du changement et en ce sens, explique que certaines institutions qui seraient adoptées dans un pays donné et qui seraient pleinement efficaces et idéales dans cette figure de cas, ont beaucoup de chance de ne pas l'être du tout dans d'autres pays puisque l'environnement humain change dans l'espace (North, 2005, cité par Prévost, 2010). Avec cet exemple nous revenons à cette même confrontation qui oppose l'universalisation d'un modèle, dans la conception orthodoxe des IFI versus la particularisation des institutions dans la vision hétérodoxe de l'économie politique institutionnaliste. Comme le souligne Alain Caillé, si pour des raisons qui se rattachent à un modèle idéologique une réforme est imposée par une instance externe, en l'occurrence la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international, le scénario le plus vraisemblable est que cette réforme engendre des résultats à l'opposé de ce qui était prévu (Caillé, 2007).

Ainsi, la vision de l'économie politique institutionnaliste, ou plutôt le cadre analytique de cette *théorie* alternative propose d'accorder une attention particulière à la centralité du rôle des institutions dans les processus de développement et ce, en

tenant compte de la complexité de ces processus et de la pluralité des institutions. C'est précisément sur ce point que la Banque mondiale et le FMI n'ont pas semblé se pencher pour ainsi introduire une rupture avec le modèle prédominant qui les oriente et qui demeure en continuité depuis trois décennies. L'économie politique institutionnaliste présente une conceptualisation plutôt holistique dans laquelle l'analyse du marché, de l'État et des institutions ne se fait pas séparément mais bien dans un ensemble. Qui plus est, toutes les écoles de pensées institutionnalistes contredisent l'*Homo oeconomicus*, tout comme le retrait de l'État et s'entendent pour dire que la rationalité n'est pas parfaite pour chacun des agents du marché. Ainsi, le libre marché, tel que valorisé par le modèle des IFI, ne conduit pas automatiquement à un optimum économique (Caillé, 2007b). Cela revient à déclarer qu'il n'existe pas de *one best way* économique (Caillé, 2007b) ni de *one best way* institutionnel contrairement à ce que le propose le « consensus de Washington » ainsi que l'ensemble des prescriptions contenues dans les DSRP et les stratégies de sortie de crise. Par conséquent, une proposition théorique universelle en matière d'institutions, comme l'élaborent les IFI, n'est pas la solution aux problèmes du développement et à la lutte contre la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne.

Telle qu'exposée dans l'introduction et adoptée tout au long de notre raisonnement, la matrice institutionnelle de Stein de laquelle nous n'avons retenu que le caractère central accordé aux institutions dans le développement, nous a permis d'observer ce qui, au sein des stratégies de la Banque mondiale et du FMI, se situait en continuité. Ainsi, Howard Stein, comme plusieurs penseurs des nouveaux courants institutionnalistes, met en évidence le fait que la perspective institutionnelle³⁸ des

³⁸ La Banque mondiale et le FMI utilisent aussi une approche institutionnelle mais qui s'inscrit toujours dans le même modèle dominé par la théorie néolibérale. Cette approche qui s'est confirmée vers le début des années 1990 est venue renforcer le modèle orthodoxe plutôt que le (re)questionner.

institutions financières internationales ne tient pas compte de nombreux aspects importants :

[The perspective] implies that individuals' behavior is not affected by learning curves, variations in capacity, behavioral norms, extramarket communications between participants, organizational entities, or incentives. This view acknowledges neither the institutional context of a previous system nor the institutional transformation necessary to put in place a new system of finance. This is exactly the problem (Stein, 2008 : 193).

Malgré que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international se soient donné de nouveaux mandats tout au long des trente dernières années et qu'après la crise, ils aient réajusté certains de leurs mécanismes de financement, de prêts et d'investissements pour les pays d'Afrique subsaharienne, il demeure que la conceptualisation sous-jacente du rôle de l'État et des institutions est restée sensiblement la même. Le Fonds monétaire international a modifié les facilités de crédit pour pouvoir répondre aux besoins immédiats et à plus long terme des pays en développement. Il a également augmenté, avec l'aide de la communauté internationale et des bailleurs de fonds, les montants destinés à ces financements. La Banque mondiale, de son côté, a décidé de réactualiser sa stratégie par rapport à la crise en élaborant un nouveau plan d'action. Cependant, au même titre que les DSRP inscrits au sein du Cadre de développement intégré de la Banque mondiale, élaboré en 1998, les nouvelles réorientations des deux institutions financières, suite à la crise, adhèrent à un modèle et à une conceptualisation de l'État et des institutions qui se situent avant tout en continuité.

Pour étayer cette hypothèse, nous avons pu démontrer que la conceptualisation du rôle des institutions véhiculée par la notion de *bonne gouvernance* et les réformes institutionnelles sont restées d'actualité depuis le début des années 1990 et après le bouleversement économique mondial de 2008-2009. De la même manière, les

réformes macroéconomiques préconisées durant l'ajustement structurel des années 1980 et les conditionnalités qui y étaient rattachées sont restées primordiales à partir des années 1990, malgré le nouveau discours des IFI. Nous avons pu échafauder notre démonstration grâce à un cadre d'analyse gouverné par la perspective de l'économie politique institutionnelle, qui nous a permis de questionner le modèle de développement prédominant et de le mettre en parallèle avec cette vision alternative. Cette méthode a alors servi à exposer que le modèle de développement orthodoxe des IFI, qui est en continuité depuis 1980, persiste à se démarquer de la réflexion sur les institutions illustrée dans la vision de l'économie politique institutionnaliste. Il en résulte une divergence nette en ce qui concerne la centralité du rôle accordé aux institutions dans les stratégies de développement, et également concernant la nécessité d'un pluralisme libéral dans lequel il n'est pas possible de procéder à une universalisation des institutions. C'est à travers cette vision institutionnaliste que nous avons conclu qu'il existe bel et bien une pluralité des normes et des institutions dont le respect reste on ne peut plus important pour accéder à un développement économique et social endogène et sur le long terme au sein des pays d'Afrique subsaharienne.

CONCLUSION

L'analyse et la démonstration présentées dans ce travail de recherche, ont été inspirées par une question principale à savoir si la crise économique mondiale de 2008-2009 allait, de par sa gravité et son universalité, mener au questionnement des stratégies de développement et du cadre d'action des Institutions de Bretton Woods. L'analyse a été appliquée plus spécifiquement sur la région de l'Afrique subsaharienne autant pour la particularité de cette région, dans son ensemble, que pour la diversité des situations économiques, politiques et sociales des différents pays du continent. Le questionnement qui informe notre travail est issu d'une interrogation plus vaste dans laquelle nous nous sommes demandés si la crise, globale et dispersée, marquera le début d'une ère nouvelle et pavera la voie à l'émergence au sein des institutions multilatérales de financement d'un nouveau paradigme dans la pensée du développement. Cette problématique a également été justifiée par les débats actuels portant sur la légitimité, la pertinence et l'historique des recommandations en matière de développement élaborées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international depuis leur création.

Plus particulièrement, nous avons débuté notre analyse dès la décennie 1980 pour plusieurs raisons. C'est à ce moment bien précis de l'histoire que les deux Institutions de Bretton Woods ont fortifié leur collaboration et travaillé de pair pour élaborer les différentes stratégies de développement dans les régions dites du « Tiers-Monde » ou en d'autres termes, au sein des pays les moins avancés économiquement. Cette collaboration a poussé les deux institutions à intervenir conjointement, en définissant différentes priorités, politiques et stratégies communes pour permettre aux pays en développement de se positionner sur la voie de la croissance économique. Ainsi, c'est

avec l'introduction des programmes d'ajustement structurel en Afrique subsaharienne que la Banque mondiale et le FMI occuperont un rôle très important sur le continent. Mais c'est également à partir de cette date que des courants critiques émergeront des débats concernant les politiques proposées au sein du cadre d'action des deux institutions financières internationales. C'est le constat de ces critiques qui a attiré notre attention, puisque nous nous sommes demandés si, un événement aussi important que la crise économique mondiale de 2008-2009, qui a affecté de manière considérable le sous-continent subsaharien, allait changer le courant et modifier l'agenda de développement des IFI. Notre problématique de recherche s'est donc ensuite arrêtée sur cette interrogation : Dans quelle mesure la crise économique et financière de 2008-2009 a-t-elle suscité une relecture des stratégies de développement proposées par les institutions financières internationales envers les pays de l'Afrique sub-saharienne?

De ce fait, nous avons débuté notre analyse par une mise en perspective des différentes politiques de développement prescrites par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international afin de synthétiser l'évolution de ces dernières en Afrique subsaharienne et surtout, afin d'évaluer les critiques qui ont été soulevées et les réformes apportées pour y répondre. Pour ce faire, nous avons procédé à une brève revue des stratégies, passant par les programmes d'ajustement structurel des années 1980 aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté des années 1990, tout en suivant l'évolution du discours derrière ces stratégies concernant les concepts de bonne gouvernance et de lutte contre la pauvreté. Plus précisément, nous avons concentré notre analyse sur la conceptualisation sous-jacente au rôle des institutions..

Suite à l'échec des PAS, les institutions financières internationales ont décidé, au delà d'un ensemble de réformes macro-économiques, de modifier leur discours, intégrant alors à ce dernier les notions de lutte contre la pauvreté, de prise en charge locale, de

bonne gouvernance et de réformes institutionnelles. Les réformes découlant de ces notions se sont traduites par un ensemble de conditionnalités qui ont accompagné le financement provenant des IFI. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international qui, de prime abord, détenaient respectivement une mission de reconstruction et de développement ainsi qu'une mission visant à surveiller la stabilité financière mondiale ont donc élargi leur mandat. Les réformes macro-économiques se sont peu à peu transformées en réformes institutionnelles et, au delà des nouveaux discours entourant les notions de gouvernance et de lutte contre la pauvreté, il a semblé, à travers les critiques, que peu avait changé et surtout, que la conceptualisation du rôle de l'État est restée informée par le même modèle que celui présent durant les années 1980.

Ainsi, nous avons pu démontrer, au cours du premier chapitre que l'introduction des concepts de *mal/bonne gouvernance*, confirmait que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale détenaient une vision spécifique des rapports entre l'État, le marché et les institutions, ainsi que de leur rôle au sein des stratégies de développement. Plus précisément, cette vision s'est avérée être issue d'un modèle empreint de la pensée néolibérale, qui se démarque d'une vision institutionnelle hétérodoxe s'apparentant à des auteurs comme Howard Stein ou Ha-Joon Chang.

Notre analyse étant portée sur l'évolution de la conceptualisation du rôle de l'État, entre l'ère de l'ajustement et celle de la lutte contre la pauvreté d'une part, et entre les décennies 1990-2000 et la période d'après crise d'autre part, nous étions dans l'obligation de dériver notre démonstration le temps d'un chapitre. Ce détour méthodologique nous a ainsi permis d'évaluer et de comprendre les sources de la crise financière et économique mais surtout l'impact provoqué sur le sous-continent subsaharien. Il était important, dans notre analyse, d'examiner, dans une vision d'ensemble, les contrecoups sociaux et économiques qu'ont subis, de manière différenciée, les pays d'Afrique subsaharienne. Nous avons pu présenter et démontrer

que, contrairement à ce que prévoyait la communauté internationale au tout début des chocs financiers, la crise financière a affecté les pays d'Afrique subsaharienne par plusieurs canaux de transmission.

La crise financière, puis économique, se révéla plus brutale que prévue et n'épargna, en bout de ligne, très peu de pays. Comme nous l'avons vu, ce marasme économique mondial doit ses origines à la crise des *subprimes* qui a, de prime abord, empoisonné le système financier américain puis, par la suite, qui s'est étendue aux systèmes financiers européen, asiatique et dans une certaine mesure, africain. Les crédits hypothécaires à haut risque, que sont les *subprimes* ont donc créé une bulle immobilière qui a piégé les banques américaines et internationales occasionnant alors la faillite de plusieurs institutions financières. L'effondrement de la banque américaine d'investissement Lehman Brothers, la plus grande faillite jamais connue dans l'histoire des États-Unis, a provoqué un climat de peur généralisé et fait cesser toute transaction de créances et prêt d'argent entre les différentes banques un peu partout dans le monde. Ce blocage de presque tous les circuits de financement, par un effet domino, a eu des répercussions considérables sur la situation financière de nombreux États et institutions, mais également d'individus, en perturbant le secteur de l'emploi.

Ainsi, comme nous l'avons démontré au courant du chapitre II, la récession économique s'est traduite sur le continent africain par plusieurs crises, notamment économique, alimentaire, sécuritaire et environnementale. L'Afrique subsaharienne, qui affichait depuis le début du siècle, de bons résultats, en terme de croissance, a été touchée de manière différenciée, par ces crises. Que ce soit les pays exportateurs de pétrole comme la République du Congo, le Nigéria ou le Cameroun, les pays à revenu

intermédiaire³⁹ comme l'Afrique du Sud et les États fragiles⁴⁰ comme la Côte d'Ivoire ou la République démocratique du Congo, chacun des pays de la région a été ébranlé par la crise financière mondiale par l'entremise de canaux de transmission. Premièrement, la baisse des échanges commerciaux a provoqué une importante chute des recettes d'exportation influençant à son tour le solde budgétaire et le PIB de plusieurs pays exportateurs. Deuxièmement, le retrait des flux de capitaux privés a rendu plus difficile l'accès, pour les pays africains, aux fonds sur les marchés de capitaux, provoquant alors une baisse d'investissement dans plusieurs secteurs. Troisièmement, vu la détérioration des marchés de l'emploi dans plusieurs régions du monde, les transferts de fonds des travailleurs émigrés ont diminué suite à la crise engendrant des conséquences considérables pour les pays dépendants de ces flux d'argent. Enfin, la crise étant mondiale, les pays donateurs européens ou américains ont connu une perturbation de leurs finances publiques rendant plus difficile l'augmentation des octrois d'aide publique au développement dans les régions comme celle du continent africain.

Après avoir analysé l'évolution des stratégies de la Banque mondiale et du FMI des années 1980 aux années 2000, dans un premier temps, et évaluer les différentes conséquences de la crise économique de 2008-2009, en Afrique subsaharienne, nous avons comme démarche finale, dans le troisième chapitre, de porter notre attention sur les différents paradoxes existants. Les paradoxes concernent en premier lieu la continuité, depuis les années 1980, de la conceptualisation du rôle de l'État, véhiculées par les stratégies de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, alors que le discours de ces deux institutions s'est modifié. Dans un deuxième temps, un autre paradoxe analysé est celui existant entre la vision des IFI et celle proposée par l'économie politique institutionnaliste, toutes deux attachant une

³⁹ Selon les classifications du FMI.

⁴⁰ *Id.*

importance particulière aux institutions mais de façon très démarquée. Ainsi, notre objectif dans ce dernier chapitre a été tout d'abord de regarder la réponse, en Afrique subsaharienne, du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale face à la crise et par la suite, d'évaluer comment les deux institutions persistent à se différencier de la vision institutionnaliste des auteurs comme Howard Stein ou Ha-Joon Chang, faisant alors ressortir la continuité de leur modèle depuis les années 1980.

Suite à la crise, le Fonds monétaire international a augmenté les ressources accordées aux pays d'Afrique subsaharienne en réaménageant ses prêts concessionnels. Ainsi, des nouveaux guichets ont été ouverts par la création du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance ; la FEC qui remplace la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance en proposant une assistance plus soutenue, plus souple et à plus long terme ; la FCC instituée à la place de la composante à accès élevé de la facilité contre les chocs exogènes, qui consiste à fournir un financement immédiat, plus élevé et accompagné de taux d'intérêt plus bas, afin de proposer une aide davantage ciblée en matière de croissance et de lutte contre la pauvreté ; et finalement, la FCR, mise en place, suite à la crise, pour les besoins immédiats de balance des paiements, causés par des chocs soudains et non contrôlables par le gouvernement, avec une concessionnalité plus élevée. Selon le FMI, ces nouveaux guichets auront permis et permettront à l'avenir, d'alléger le fardeau des conditionnalités et favoriseront davantage, la prise en charge des stratégies par les gouvernements des pays concernés. Cependant, il est à noter que malgré l'élimination de certaines conditions d'accès pour les besoins immédiats, comme la facilité de crédit rapide, les critères d'accès sont restés les mêmes, pour le FMI et la Banque mondiale, soit la réalisation des DSRP complets et intérimaires ainsi que des notes consultatives à cet effet.

De son côté, la Banque mondiale, sachant que la crise a eu un impact considérable sur les indicateurs de pauvreté, sur l'emploi et sur la répartition des revenus, s'est engagée à fournir une aide plus importante aux pays les plus affectés, en augmentant le montant de ses dons et de ses prêts concessionnels. La Banque mondiale a demandé aux pays donateurs de poursuivre leurs engagements en matière d'aide publique au développement et de participer à un fonds de relance pour les pays les plus vulnérables. Mais également, à travers la BIRD, l'institution a aidé et continue de le faire actuellement, les pays à rechercher les solutions aux problèmes amenés par la crise, sur le plan politique et institutionnel. En même temps, les institutions de la Banque mondiale, tout comme le FMI, se sont réengagées à surveiller la corruption, une des priorités des institutions, dans la région d'Afrique subsaharienne, selon le Rapport sur les indicateurs de pauvreté en Afrique en 2010. Par conséquent, sachant que selon la Banque mondiale et le FMI, la corruption entrave fortement le développement et la croissance dans les pays d'Afrique, elles portent une attention particulière sur les indicateurs de *bonne gouvernance*.

Ainsi, malgré la création de nouveaux guichets de financements, nous avons observé que les IFI poursuivent leurs stratégies dans le même ordre d'idée que les orientations qui précédaient la crise. Surtout, rien n'indique que la conceptualisation du rôle des institutions étatiques qui sous-tend les politiques prescrites par les Institutions de Bretton Woods, et les implications de cette vision pour le rôle accordé à l'État, se sont démarquées du passé.

Ainsi, pour valider notre hypothèse, nous avons démontré par la suite, que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, même s'ils s'adaptent à la crise en présentant des nouveaux financements et des ressources plus abondantes, poursuivent le même objectif, soit d'une part promouvoir la stabilité macro-économique et la viabilité de la dette et d'autre part, la croissance et la lutte contre la pauvreté dans le contexte des DSRP. Cependant, ces objectifs restent les mêmes depuis les années

1980 et impliquent un lot de stratégies et politiques basées sur une vision précise du rôle de l'État et des institutions au sein du développement. Nous avons pu étayer cette hypothèse et développer ce à quoi fait référence cette vision, en comparant la conceptualisation du rôle de l'État véhiculée par les programmes d'ajustement structurel avec celle transmise par les documents stratégiques de réduction de la pauvreté et finalement par celle derrière les réformes de l'après crise. Pour ce faire, nous avons également analysé la démarcation qui se situe entre la conceptualisation des institutions de l'économie politique institutionnaliste et celle de la vision institutionnelle des IFI.

Une des premières observations concerne celle de la valorisation, à travers le cadre d'action des IFI, d'un modèle universel au sein des sociétés africaines. En d'autres mots, ce qu'on a reproché aux institutions financières internationales depuis les années 1980 jusqu'à aujourd'hui, c'est l'adaptation d'une réalité interne aux contextes des pays africains, à une exigence externe basée sur des normes internationales. Ainsi, à l'époque des programmes d'ajustement structurel, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, de par leur collaboration et l'élaboration de réformes pour promouvoir la relance économique, proposaient une vision du rôle de l'État et du marché en privilégiant des objectifs de stabilité macro-économique à court terme au dépens de projet de développement de longue haleine. C'est la confiance attribuée au pouvoir du marché et au *laissez-faire* économique, suscitant le délaissement de l'État et les mesures d'austérité qui donneront lieu, comme nous l'avons souligné précédemment dans l'analyse, à une *violence* des structures internes (L'Héritau, 1982) des institutions et des États, touchés par l'ajustement. La tentative d'universaliser un modèle de développement, basé sur des valeurs empreintes d'une vision classique de l'État et de sa relation avec le marché, existe encore aujourd'hui et ce, derrière l'instauration des réformes institutionnelles et du concept de bonne gouvernance. Ainsi, par le biais de ces réformes et conditionnalités touchant l'accès au financement des IFI, la Banque mondiale et le

Fonds monétaire international, contraignent, dans une certaine mesure, les pays concernés à se plier aux normes et institutions standards internationales ; ce qui équivaut à l'instauration d'un nouvel état de fait en omettant l'importance des normes institutionnelles internes, déjà existantes. Par le fait d'identifier ce que sont les « bonnes » institutions ou de déterminer ce qu'est la « bonne » ou la « mauvaise » gouvernance, les IFI restreignent la possibilité d'une prise en charge locale et d'un développement endogène du cadre institutionnel, qui pourtant devraient être à l'image des réalités internes des pays. Selon la perspective institutionnaliste, la *bonne gouvernance* telle que présentée par la Banque mondiale et le FMI, suite aux échecs de l'ajustement structurel, et qui constitue selon les IFI, la réponse universelle aux problèmes de croissance et de développement, n'apparaît pas toujours transférable à tous les pays. Comme souligné précédemment, le concept lui-même se retrouve confronté aux différentes problématiques qui se rattachent à la pluralité des normes et des contextes historiques appartenant aux pays du sous-continent subsaharien.

C'est en se basant sur les observations qui ont été réalisées, les critiques portées à l'égard des Institutions de Bretton Woods et les résultats affichés dans la région de l'Afrique subsaharienne que nous avons pu affirmer que la tentative de reproduire des institutions développées selon les normes d'un modèle précis, s'est avérée souvent infructueuse. Alors que les sociétés africaines présentent des caractéristiques économiques, politiques, sociales, traditionnelles ou culturelles très différentes, que ce soit au travers des programmes d'ajustement structurel, dans l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté ou derrière les conditionnalités en matière institutionnelle, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont mis de côté le caractère essentiel du pluralisme institutionnel.

Cette tentative d'universalisation des normes institutionnelles et économiques a forcément, comme nous l'avons vu tout au long de l'analyse, eu une conséquence sur

la manière de penser les relations État-Marché. Puisque les prescriptions des IFI en matière de réformes institutionnelles et de *bonne gouvernance* sont établies comme étant les conditions *sine qua non* du développement et de la croissance, et que ces conditions sont reliées à la vision néolibérale de l'État et du marché, l'État devient alors une entité au service du marché et du développement. Cette vision, qui a été prédominante depuis les années 1980, revient à encourager une instrumentalisation de l'État et des institutions et à favoriser une approche « du haut vers le bas » (Campbell, 2010) en sous-estimant le pouvoir des autres entités comme la société civile et les différentes institutions émanant de l'État.

Enfin, ce que nous avons voulu réaliser dans cette dernière partie réservée à l'analyse des paradoxes, c'est la mise en parallèle de la vision statique véhiculée par la Banque mondiale et le FMI avec une conception plus historique et holistique proposée par l'économie politique institutionnaliste avancée par des auteurs comme Howard Stein, dont nous avons utilisé les bases de son ouvrage *Beyond the World Bank Agenda*, pour construire notre cadre d'analyse.

Surtout, ce que nous avons retenu dans cette approche alternative et qui se démarque de celle des IFI, c'est la centralité accordée au rôle des institutions dans l'analyse de l'économie, de l'État et de sa relation avec le marché. C'est avec cette approche que nous avons pu relever les différentes critiques portées depuis les années 1980 aux actions des deux Institutions de Bretton Woods et poser un regard différent sur les politiques qui sont actuellement et qui seront éventuellement développées pour appuyer les pays à répondre aux contrecoups de la crise économique de 2008-2009.

Le développement, tel que l'avons vu dans la pensée de certains auteurs, est un processus actif et changeant qui implique une transformation institutionnelle constante. Il est alors impossible de passer outre le caractère contextuel, évolutif, conjoncturel et les données préexistantes au sein des sociétés. Comme le souligne

Peemans : « On peut définir le développement comme le processus de mobilisation et d'utilisation des ressources d'un territoire, à travers lequel la population de ce territoire définit, à travers un cadre institutionnel approprié, son rapport à la nature et son mode de vie, perfectionne son organisation sociale, améliore son bien-être et construit son identité » (Peemans, 2007 : 70). L'attention particulière accordée à la centralité, à la complexité et à la pluralité du rôle des institutions dans les processus de développement ne semble pas avoir été une priorité au sein des stratégies de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. C'est sur cet aspect que nous nous sommes concentrés au sein de cette recherche et c'est également ce qui nous a permis d'affirmer que le modèle de développement défendu par les institutions financières internationales et sous le couvert du l'approche néolibérale, n'affiche pas d'éléments de rupture par rapport aux mesures encouragées durant les années 1980.

La crise économique et mondiale de 2008-2009 a donc mis de l'avant, dans les débats internationaux, des questions sur le développement que l'on croyaient résolues et surtout, a fait ressortir la continuité d'un modèle de développement, peut-être désuet, qui n'accorde peu de place à la centralité du rôle des institutions ou du moins, pas comme l'entend la vision de l'économie politique institutionnaliste. Cependant, il reste à savoir si, après la publication en mars 2011 de la nouvelle stratégie d'action de la Banque mondiale, les Institutions de Bretton Woods n'emprunteront pas une nouvelle voie en matière de développement dans les pays d'Afrique subsaharienne. La crise étant encore très récente, il serait difficile d'affirmer qu'il n'y aura pas, dans les années à venir, place à de multiples changements, notamment en ce qui concerne le rôle du Fonds monétaire international et celui de la Banque mondiale mais également sur la question qui entoure les concepts du développement, de la croissance et de la pauvreté. Plusieurs penseurs se posent la question à savoir si la corrélation entre croissance et développement, pourtant fortement valorisée par la Banque mondiale et le FMI, est nécessairement véridique dans tous les cas de figure et si surtout, elle ne présente pas certaines limites. Les pays d'Afrique subsaharienne

ont affiché depuis le début du siècle une croissance économique élevée et prévoient pour les prochaines années une reprise économique accostant les niveaux de croissance d'avant la crise. Pourtant, les taux de pauvreté ne se sont pas améliorés sur le sous-continent et pour les 79 pays les plus pauvres du monde qui bénéficient des dons et des prêts de l'AID du Groupe de la Banque mondiale, dont 39 se trouvent encore sur le continent africain (Banque mondiale, 2011). Malgré que de nombreux efforts soient déployés, notamment en ce qui concerne l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, il est naturel et pertinent de se poser deux questions : premièrement à savoir si les Institutions de Bretton Woods ont toujours leur pertinence et deuxièmement, si la notion même de développement ne pose pas en soi des barrières du fait que ce concept soit basé presque uniquement sur les expériences des pays occidentaux. Prétendre que le développement est un processus de croissance économique fondé sur un modèle précis et universel, voire occidental, ne serait pas une démarche ambiguë et illusoire ? La planète regorgeant de ressources limitées et n'étant donc pas infinie, n'est-il pas nécessaire, comme le prétendent certains auteurs, tels Serge Latouche ou Gilbert Rist, de considérer le développement à la fois comme un processus de perte ? Une chose est certaine, si l'on se positionne au sein d'une approche alternative à celle des IFI : « Le modèle de développement tel que connu au Nord et dans les pays émergents n'est pas exportable ni généralisable ni supportable » (Hugon, 2010 : 62).

La crise de 2008-2009 a sûrement ouvert la porte à une remise en question générale des relations économiques internationales et accentué les débats déjà existants sur les limites du système actuel mondial, capitaliste et globalisé. Parler de *crise du capitalisme* serait extrapoler et vulgariser la situation actuelle, mais remettre en question l'idée d'un modèle de développement universellement valable est, en 2011, inévitable.

BIBLIOGRAPHIE

- Assidon, Elsa. 2002. *Les théories économiques du développement*, 3^e éd. Paris : Éditions La Découverte.
- Banque africaine de développement. 2010. « Contenir les effets de la crise mondiale et préparer la voie au redressement en Afrique ». *Réunion du Comité des Ministres des Finances et Gouverneurs des banques centrales*. Le Cap : Groupe de la Banque africaine de développement.
- Banque africaine de développement. 2009. *L'effet de la crise financière mondiale sur l'Afrique, Working Paper Series no° 96*. Tunis : Banque africaine de développement.
- Banque de France. 2010. *De la crise financière à la crise économique*. Documents et débats n°3 (janvier). En ligne. http://www.banquefrance.fr/fr/publications/doc_debat/numero3.htm (page consultée le 20 octobre 2010).
- Banque mondiale. 2009a. « La reprise sera longue pour les pays à faible revenu » (Communiqué de presse no° : 2010/64/EXC). Washington : Groupe de la Banque mondiale.
- Banque mondiale. 2009b. *A propos*. En ligne. <http://web.worldbank.org> (page consultée le 10 mai 2010).
- Banque mondiale. 2009c. « L'appui du Groupe de la Banque mondiale aux pays frappés par la crise atteint un niveau record » (Communiqué de presse no° : 2010/002/EXC). Washington : Groupe de la Banque mondiale.
- Banque mondiale. 2010a. *À propos : Opérations*. En ligne. <http://go.worldbank.org/D4GE9S01P0> (page consultée le 10 juillet 2010).

- Banque mondiale. 2010b. *Projets : Cadre de développement intégré*. En ligne.
<http://go.worldbank.org/1JJ8KU3L30> (page consultée le 10 août 2010).
- Banque mondiale. 2010c. *Actualités - Médias : Gouvernance et lutte anti-corruption*.
 En ligne.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFR ENCH/0,,contentMDK:20487348~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html> (page consulté le 10 octobre 2010).
- Banque mondiale. 2010d. *Rapport annuel 2010 : Bilan de l'exercice*. Washington :
 Groupe de la Banque mondiale.
- Banque mondiale. 2011. *La Banque mondiale prévoit de publier une nouvelle stratégie pour l'Afrique en mars 2011*. En ligne.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PAYSEX TN/AFRICAINFRENCHEXT/0,,contentMDK:22812863~pagePK:146736~piPK:226340~theSitePK:488775,00.html> (page consultée le 1 février 2011).
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 1994. *L'Ajustement en Afrique: Réformes, résultats et chemin à parcourir*. Washington : Groupe de la Banque mondiale.
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 2001. *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 : Combattre la pauvreté*. Washington : Groupe de la Banque mondiale.
- Ben Hammouda, Hakim, Nassim Oulmane et Mustapha Sadni Jallab. 2010. « De Washington à Pittsburgh : D'un consensus subi à un consensus nouvellement établi ? ». *Mondes en Développement* 38 no°150 : 69-85.
- Biagiotti, Isabelle, et Patrick Quantin. 2001. « Les bailleurs de fonds, la conditionnalité et la promotion de la gouvernance en Afrique ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, sous la dir. de Gérard Winter. Paris : Karthala ; Paris : Institut de recherche pour le développement.

- Biersteker, Thomas J. 1990. « Reducing the Role of the State in the Economy : A Conceptual Exploration of IMF and World Bank Prescriptions. *International Studies Quarterly* 34, no° 4 (décembre) : 477-492.
- Boulouvi, William. 2007. *Quel développement pour l'Afrique subsaharienne*. Paris: L'Harmattan.
- Brixiovia, Zuzana, Abdul B. Kamara et Léonce Ndikumana. 2010. « La relance en Afrique : Quand et comment sortir des politiques d'intervention contre la crise ». *Notes d'information sur la crise financière* n°4. Washington : Groupe de la Banque mondiale.
- Caillé, Alain. 2007. « Présentation ». *Vers une autre science économique (et donc un nouveau monde) ?*. *Revue semestrielle du Mauss* no° 30 : 6-29.
- Caillé, Alain. 2007b. « Un quasi-manifeste institutionnaliste ». *Vers une autre science économique (et donc un nouveau monde) ?*. *Revue semestrielle du Mauss* no° 30 : 33- 48.
- Campbell, Bonnie. 1997. « La Banque mondiale prône un État efficace : Pour faire quoi ? ». *Revue québécoise de droit international* 10 : 189-199 (Publié en 1999).
- Campbell, Bonnie. 2001. « « The rules of the game » ou la production de nouveaux cadres normatifs. A propos de : « L'État dans un monde en mutation » ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, sous la dir. de Gérard Winter. Paris : Karthala ; Paris : Institut de recherche pour le développement.
- Campbell, Bonnie, et Bruno Losch. 2002. « Les pauvres, bénéficiaires ou otages des stratégies de réduction de la pauvreté? ». *Politique africaine* 87 (octobre) : 175-184.
- Campbell, Bonnie, Marie-Christine Doran et Samia Kazi Aoul. 2004. « Bonne gouvernance, réformes institutionnelles et lutte contre la pauvreté ». In *Les métamorphoses du politique au Nord et au Sud*, sous la dir. de Sophia Mappa. Paris : Karthala.

- Campbell, Bonnie (dir. publ.). 2005a. *Qu'allons-nous faire des pauvres*. Paris : L'Harmattan.
- Campbell, Bonnie. 2005b. « Bonne gouvernance, réformes institutionnelles et stratégies de réduction de la pauvreté : Sur quel agenda de développement ? ». *Présentation au Colloque « Gouvernance pour le développement au 21^{ème} siècle : Vues d'Afrique et d'Amérique latine. Enjeux et défis de l'appropriation locale de la gouvernance »*, organisée par le Centre d'études et de recherches internationales de l'Université de Montréal du 2 au 5 décembre.
- Campbell, Bonnie, et Djifa Ahado. 2006. « La gouvernance : Entre l'État et le marché, qui gouverne l'ordre social ? ». *Cahiers de recherche de la Chaire C.-A Poissant*. Collection Recherche. no°2006-01 (décembre) : 9 pages.
- Castel, Odile (dir. publ.). 1995. *L'ajustement structurel et après ?*. Paris : Maisonneuve et Larose.
- Chang, Ha-Joon. 2001. « Breaking the Mould. An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neoliberal Theory of the Market and the State ». *Social Policy and Development Programme Paper Number 6*. Genève : Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Chang, Ha-Joon. 2002. *Kicking Away the Ladder*. London : Anthem Press.
- Chang, Ha-Joon. 2006. « Sur la relation entre institutions et développement économique ». *L'Économie politique* 2 : 53-67.
- Chauveau, Jean-Pierre, Marc Le Pape et Jean-Pierre Olivier de Sardan. 2001. « La pluralité des normes et leurs dynamiques en Afrique ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, sous la dir. de Gérard Winter. Paris : Karthala ; Paris: Institut de recherche pour le développement.
- Chavagneux, Christian. 2001. « Les enjeux politiques d'un slogan ». *Politique Africaine* 82 (juin): 161-168.

- Clément, Élisabeth, Chantal Demonque, Laurence Hanse-Love et Pierre Kahn. 2000. *La pratique de la philosophie de A à Z*. Paris : Hatier.
- Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud. 2002. « La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté : Tout changer pour que tout reste pareil ? », *Politique Africaine* 87 (octobre) : 164-173.
- Cling, Jean-Pierre, Mireille Razafindrakoto et François Roubaud. 2002. *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*. Paris : Economica.
- Commission économique pour l'Afrique. 1990. *Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue d'un redressement et la transformation socio-économique*. New York : Organisation des Nations Unies.
- Commission économique pour l'Afrique. 2011. *Rapport économique pour l'Afrique 2011. Gérer le développement : Le rôle de l'État dans la transformation économique*. New York : Organisations des Nations Unies.
- Commission de l'Union africaine. 2009. *La crise financière mondiale : son impact sur l'Afrique, les mesures à prendre et la voie à suivre*. Addis Abéba : Commission de l'Union africaine.
- Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement. 2002. *Le développement économique en Afrique. De l'ajustement à la réduction de la pauvreté: qu'y a-t-il de nouveau ?*. New York et Genève: Organisation des Nations Unies.
- Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement. 2003. *Questions en Bref: les produits de base: Un dilemme international à résoudre avec audace*.
En ligne. http://www.unctad.org/fr/docs/issmisc20038_fr.pdf (page consultée le 11 juin 2010).
- Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement. 2010. *Rapport sur l'investissement dans le monde 2010. Vue d'ensemble : Investir dans une économie à faible intensité de carbone*. New York et Genève : Organisations des Nations Unies.

- Coussy, Jean. 2001. « Greffes de normes étrangères et pénétration de l'économie globale dans les sociétés africaines ». In *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, sous la dir. de Gérard Winter. Paris : Éditions Karthala ; Paris : Institut de recherche pour le développement.
- Coussy, Jean. 2002. « FMI et Banque mondiale : Une nouvelle stratégie ». *Cahiers français* 310 (septembre-octobre) : 37-44.
- Coussy, Jean. 2006. « États africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington ». *L'Économie politique* 4, no° 32 : 29-40.
- Custers, Raf, et Ken Matthysen. 2009. « Africa's Natural Resources in a Global Context ». Antwerp : International Peace Information Service.
- Dème, Ousmane. 2005. « Entre espoir et scepticisme. La société civile et le mécanisme africain d'évaluation par les pairs ». *Perspectives*. Ottawa : Partenariat Afrique Canada.
- Devarajan, Shanta. 2009. « La crise économique mondiale : Quels impacts sur l'Afrique subsaharienne ? » (Conférence). Institut français des relations internationales.
- Devèze, Jean-Claude (dir. publ.). 2008. *Les défis agricoles africains*. Paris : Karthala.
- Dioubaté, Badara. 2008. *La Banque mondiale et les pays en développement. De l'ajustement structurel à la bonne gouvernance*. Paris : L'Harmattan.
- Dufumier, Marc. 2010. « Les enjeux environnementaux de la crise » dans *Les suds dans la crise*, Hugon, Philippe et Pierre Salama (dir. publ.), *Revue Tiers-Monde* (Hors Série) : 183-200.
- Easterly, William. 2006. « Comment évaluer les besoins d'aide ? Réponse : ne posez pas la question ». *Revue d'économie du développement* 20, n°2 : 7-26.

- Easterly, William. 2008. « Design and Reform Of Institutions In LDCS And Transition Economies. Institutions : Top down or Bottom Up ? ». *American Economic Review* 98, n°2 : 95-99.
- Edison, Hali. 2005. « Qualité des institutions et résultats économiques : Un lien solide ». *Problèmes économiques* (février), n°2.868 : 2-5.
- Fonds monétaire international. 1992. *Statuts du Fonds monétaire international*. En ligne. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/fre/aa01.htm> (page consultée le 10 mai 2010).
- Fonds monétaire international. 2001. *Prêts du FMI aux pays pauvres - Qu'est-ce qui distingue la FRPC de la FASR ?*, octobre.
En ligne. <http://imf.org/external/np/exr/ib/2001/fra/043001f.htm>
(page consultée le 6 mars 2010).
- Fonds monétaire international. 2009a. *Études économiques et financières. Perspectives économiques régionales. Afrique subsaharienne. Surmonter la tourmente*, octobre. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. Département Afrique. 2009b. *Impact de la crise financière mondiale sur l'Afrique subsaharienne*. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. 2009c. *Rapport annuel 2009. La riposte à la crise mondiale*. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. 2009d. *Perspectives de l'économie mondiale. Crise et reprise*. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. 2010a. *Fiche technique : Le FMI en un clin d'œil*. En ligne. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/glancef.htm>
(page consultée le 10 mai 2010).
- Fonds monétaire international. 2010b. *Fiche technique : L'allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)*, juillet. En ligne. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/hipcf.htm> (page consultée le 1 août 2010).

- Fonds monétaire international. 2010c. *Études économiques et financières. Perspectives économiques régionales. Afrique subsaharienne. Retour à une croissance forte ?*, Avril. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. 2010d. *Études économique et financières. Perspectives économiques régionales. Afrique subsaharienne. Résilience et risques*, Octobre. Washington, D.C. : Fonds monétaire international.
- Fonds monétaire international. 2010e. *Fiche technique : Le soutien du FMI aux pays à faible revenu*.
En ligne. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/poorf.htm>
(page consulté le 1 novembre 2010).
- Frobert, Ludovic, et Cyrille Ferraton. 2003. « Gunnar Myrdal : L'économie comme science morale ». *Alternatives économiques* 4, n° 20 : 100-112.
- Hugon, Philippe. 1987. « Les jeux économiques et les enjeux des politiques orthodoxes en Afrique : Le cas de Madagascar et du Nigéria ». *Revue Tiers-Monde* 28, no° 109 : 95-121.
- Hugon, Philippe. 2002. « Nouveaux défis économiques et financiers en Afrique subsaharienne ». *Revue internationale et stratégique* 2, no° 46 : 107-118.
- Hugon, Philippe. 2009a. « La crise mondiale et l'Afrique : Transmission, impacts et enjeux ». *Afrique contemporaine* 4, n° 232 : 151-170.
- Hugon, Philippe. 2009b. *L'économie de l'Afrique* (6^e éd.). Paris : Éditions la Découverte.
- Hugon, Philippe. 2010. « La crise va-t-elle conduire à un nouveau paradigme du développement ? ». *Revue Monde en développement* 38, no° 2 : 53-67.
- Hugon, Philippe, et Salama, Pierre (dir. publ.). 2010. « Les Suds dans la crise ». *Revue Tiers Monde*, janvier. Hors-série.

- Ikonicoff, Moïses, et Salama, Pierre. 1987. « Présentation - Les politiques d'ajustement : Orthodoxie ou hétérodoxie ». *Revue Tiers-Monde* 28, no° 109 : 7-8.
- Institut de recherche pour le développement. 2007. « L'Afrique subsaharienne : L'urgence démographique ». *Actualités scientifiques*, Fiche technique no° 282. Paris : Institut de recherche pour le développement.
- Jacquemot, Pierre. 2009. « Comment l'Afrique subsaharienne s'adapte-t-elle à la crise ? ». *Afrique contemporaine* 4, n° 232 : 135-150.
- Kaufman, Daniel, and Aart Kraay. 2007. « Governance Indicators : Where Are We, Where Should We Be Going ? », *Policy Research Working paper 4370*. Washington, D.C. : Groupe de la Banque mondiale.
- Kasekende, Louis, Zuzana Brixova et Leonce Ndikumana. 2010. « Africa : Africa's Counter-Cyclical Policy. Responses to the Crisis » *Journal of Globalization and Development* 1 (janvier): 1-20.
- Killick, Tony. 1997. « Low-Income Countries and the IMF- A Case of Structural Incompatibility ?, dans *Global Development Fifty years after Bretton Woods. Essays in Honour of Gerald K. Helleiner*, Culpeter, Roy, Berry, Albert et Stewart, Frances (edi.). Ottawa : Institut Nord-Sud.
- Lawson Body, Boèvi Kouglo. 2009. « L'Afrique dans la tourmente de la crise financière globale » (Communication). Forum Afrique Canada, Confédération syndicale internationale et Organisation régionale africaine.
- Lautier, Bruno. 2001. « Sous la morale, la politique. La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté ». *Politique Africaine* 82 (juin) : 169-176.
- L'Héritau, Marie-France. 1982. « L'endettement et l'ajustement structurel : La nouvelle canonnière ». *Revue Tiers-Monde* 22, no°91 : 517-548.
- L'Héritau, Marie-France. 1986. *Le Fonds monétaire international et les pays du Tiers-Monde*. Paris : Presses universitaires de France.

- Mappa, Sophia (dir. publ.). 2004. *Les métamorphoses du politique au Nord et au Sud*. Paris : Karthala.
- Meisel, Nicolas, et Jacques Ould Aoudia. 2008. « L'insaisissable relation entre 'bonne gouvernance' et développement ». *Revue économique* 59, n°6 (novembre): 1159-1992.
- Meisel, Nicolas, et Jacques Ould Aoudia. 2009. « Le miroir brisé de la 'bonne gouvernance' : Quelles conséquences pour l'aide au développement ». *Afrique contemporaine* 1, n°229 : 181-196.
- Mkandawire, Thandika. 2009. « Institutional Monocropping and Monotasking in Africa ». *Democracy, Governance and Well-Being Programme Paper Number 1*. Genève : Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Mkandawire, Thandika, et Charles C. Soludo. 1999. *Our Continent Our Future. African Perspectives on Structural Adjustment*. Dakar : Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique.
- Mutume, Gumisai. 2003. « Un nouveau remède contre la pauvreté en Afrique ? D'après les critiques, les politiques d'ajustement compromettent les objectifs des DSRP ». *Afrique Relance* 16, n°4 (février) : 12-14.
- Nébié, Gustave. 2003. « Nouveaux rapports entre acteurs, nouveaux modèles de croissance. Réflexions sur des pistes novatrices de stratégies et de politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités ». *Afrique contemporaine* (hiver) : 13-29.
- Nissanke, Machiko. 2001. « The Neo-Liberal Doctrine and the African Crisis » (Draft paper prepared for the discussion at the UNRISD meeting on 'The Need to Rethink Development Economics', 7-8 September). Genève : Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Organisation de coopération et de développement économiques, la Banque africaine de développement et la Commission économique pour l'Afrique. 2010. *Perspectives économiques en Afrique 2010*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.

- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. 2009. *Informal Summary of Interventions of the UNESCO Future Forum on the Global Financial and Economic Crisis : What Impact on Multilateralism and UNESCO*. Paris : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.
- Organisation des Nations Unies. 2008. *Demographic and Social Statistics*. En ligne. <http://unstats.un.org/unsd/demographic> (page consultée le 20 octobre 2010).
- Organisation des Nations Unies. 2010. *Rapport 2010 : Objectifs du Millénaire pour le Développement*. New York : Organisation des Nations Unies.
- Peemans, Jean-Philippe. 2007. « Le rôle de la modernisation dans les rapports entre impérialisme, capitalisme et développement ». *Cahiers Marxistes* 236 : 47-71.
- Prévost, Benoît. 2004. « Droits et lutte contre la pauvreté : Où en sont les Institutions de Bretton Woods ? ». *Mondes en développement* 32, n°128 : 115-124.
- Prévost, Benoît. 2010. « Douglass North : Hétérodoxie néo-institutionnelle versus néolibéralisme ». *Revue de la régulation* n°7 (1^{er} semestre). En ligne. <http://regulation.revues.org/index7719.html> (page consultée le 24 août 2010).
- Raffinot, Marc. 2009. « Crise mondiale et financement international du développement africain ». *Afrique contemporaine* 4, n°232 : 171-192.
- Réseau européen sur la dette et le développement. 2006. *Rapport EURODAD. La conditionnalité de la Banque mondiale et du FMI : une injustice pour le développement*. Bruxelles : EURODAD.
- Rist, Gilbert. 2002. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale* (2^e éd.). Paris : Presses de Science Po.
- Sarrasin, Bruno. 1999. *L'ajustement structurel et lutte contre la pauvreté en Afrique. La Banque mondiale face à la critique*. Paris : Éditions L'Harmattan.

- Saxby, John. 2003. « La prise en charge locale et la coopération au développement - Le rôle de la société civile du Nord ». Document de réflexion. Ottawa : Conseil canadien de coopération internationale.
- Stein, Howard. 2008. *Beyond the World Bank Agenda: An Institutional Approach to Development*. Chicago : University of Chicago Press.
- Stiglitz, Joseph E. 2002. *La grande désillusion*. New York : W.W. Norton.
- Tavernier, Yves. 2001. « Critiquer les institutions financières internationales ». *Alternatives économiques* 2, n° 10 : 18-43.
- United Nations Research Institute for Social Development. 2001. « The Need to Rethink Development Economics ». Report of the UNRISD Conference 7-8 September, Cape Town, South Africa. Genève : Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social.
- Van der Hoeven, Rolph, et Fred van der Kraaij (dir. publ.). 1995. *L'ajustement structurel et au-delà en Afrique subsaharienne*. Paris : Karthala.
- Zacharie, Arnaud. 2003. *La stratégie DSRP-PPTE en RDC*. Bruxelles : Centre national de coopération au développement.