



*Afrique et développement*, Vol. XXX, No. 1, 2006, pp. 89–117  
© Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en  
Afrique 2006 (ISSN 0850-3907)

## **La nouvelle économie politique en Afrique : une analyse des enjeux**

Étienne Modeste Assiga Ateba\*

### **Résumé**

L'objet de cet article est d'analyser dans le contexte de régimes politiques non démocratiques, les enjeux – en termes de répartition équitable des revenus – de l'économie politique des réformes structurelles toujours en vigueur en Afrique, en l'occurrence dans la lignée de ce que l'on désigne désormais par « politique de la «seconde génération» des réformes ». A cet égard, l'hypothèse qui sous-tend cette étude est que l'État subit des contraintes de second rang dans ses rapports avec les organisations – nationales et internationales – et les marchés, et ce d'autant que les comportements stratégiques des agents économiques ne convergent pas nécessairement vers un équilibre de Nash optimal. Ces divergences affectent d'autant plus la croissance et le développement des pays d'Afrique Subsaharienne qu'un tel équilibre semble plutôt difficile à atteindre. Pour y parvenir, l'État pourrait jouer un rôle décisif en instaurant la concurrence dans la perspective d'accroître l'efficacité organisationnelle de l'économie, mais dont la pertinence reste encore à démontrer en Afrique.

---

\* L'idée de cet article a germé alors que l'auteur, lauréat d'une bourse d'excellence de l'Agence universitaire de la Francophonie (Année académique 1998-1999), effectuait un séjour de recherches à l'Université Libre de Bruxelles. Il exprime à cet égard sa gratitude à Victor Ginsburgh pour son encadrement et son hospitalité au CEME de l'ULB. Il remercie également deux rapporteurs anonymes de la revue dont les remarques, pertinentes, ont permis d'améliorer la qualité de cet article. Il reste bien entendu seul responsable des erreurs et omissions qui subsisteraient.

\*\* Professeur agrégé de Sciences économiques, Département d'Économie publique, Faculté des Sciences économiques et de Gestion appliquée, Université de Douala, Cameroun.

### Abstract

The purpose of the present article is to analyse in the context of less democratic political systems the stakes – in terms of equitable revenue repartition – of the political economy of structural reforms which are still pervasive in Africa, especially in the line of what is currently designed as the ‘policy of the “second generation” of reforms’. In this respect, the hypothesis developed in this study is that the State is confronted with second order constraints in its relations with both national and international organisations and the markets, the reason being that strategic behaviours of economic agents do not necessary converge towards an optimal Nash equilibrium. These divergences affect growth and development of Sub-Saharan African countries so that such an equilibrium seems rather difficult to reach. To overcome it, the State could play a decisive role by introducing competition in order to increase the organisational efficiency of the economy, however the pertinence of this competition still has to be proved in Africa.

### Introduction

Les politiques économiques mises en œuvre par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale dans le cadre de ce qu’on appelle généralement le « consensus de Washington » dans la plupart des pays d’Afrique subsaharienne, aussi bien de court-terme – les politiques de stabilisation – que de long-terme – les politiques d’ajustement structurel – donnent, on le sait, des résultats globalement peu significatifs.

Le constat d’échec de ce processus de « marchandisation » de l’économie semble lié, entre autres, à *l’a priori* de l’efficacité des institutions et des organisations africaines lors de la mise en œuvre de la première génération des réformes (Banque mondiale 1997).

Par ailleurs, ces politiques induisent une forte érosion de l’Etat, érosion d’autant plus regrettable que, s’agissant des entreprises publiques, le transfert de propriétés de l’Etat vers les consortiums privés internationaux ne change en rien par exemple la nature du caractère parfois monopolistique de ces dernières et ne garantit pas, loin s’en faut, la pérennité des prestations de services sociaux qui leur sont souvent dévolues, bien qu’il soit généralement admis que les coûts engendrés par les privatisations sont *a priori* moindres, en terme d’efficacité, que ceux consécuteurs à la gestion bureaucratique de telles entreprises (Stiglitz 1998).

Le processus de libéralisation ainsi mis en œuvre, pour être efficace, devrait donc être consubstantiel à l’instauration d’un système économique concurrentiel, dont la vertu est d’accroître l’efficacité organisationnelle de l’économie (Stiglitz 1998; Laffont 1999). Pour ce faire, le « monitoring » de l’État – indispensable – ne peut être optimal que dans un contexte de démocratie pluraliste.

Or, la plupart des régimes politiques africains sont plutôt, et c'est le moins qu'on puisse dire, non démocratiques (*cf.* Varoudakis 1996 ;<sup>1</sup> Collier et Gunning 1999).

Aussi, le lien de cause à effet mis en exergue par les tests de convergence à la Barro (1991) entre la croissance et la démocratie, malgré sa pertinence, est non seulement non significatif – et pour cause – dans les pays d'Afrique subsaharienne (Varoudakis 1996), mais aussi ne semble pas soulever un enthousiasme débordant de la part des gouvernements africains (Alisena et Drazen, 1991). Et cela va sans dire, d'autant que certaines variables significatives de ces modèles sont des indicateurs dits de «stabilité politique» ou des «droits de l'homme» (Easterly et Levine 1997; Collier et Gunning 1999), qui ne constituent pas, il faut bien l'admettre, le lot quotidien des gouvernements africains.<sup>2</sup>

En outre, à ces variables standards, il convient d'ajouter celles relatives à la «diversité ethnique» et à la culture politique.

En effet pour Easterly et Levine (1997), la fractionnalisation ethnique compte pour à peu près 28% du différentiel de croissance entre l'Afrique et l'Asie de l'Est. Dès lors, la diversité ethnique particulièrement accentuée en Afrique – au moins le double de celle des autres PVD – détermine 35% de la baisse de son taux de croissance, et du fait de sa corrélation avec des politiques inefficaces, cette proportion passe à 45%.

Quant à la culture politique, il s'avère que l'élite au pouvoir se préoccupe d'avantage de poursuivre ses intérêts privés au détriment de l'intérêt général, autrement dit du développement (Rowley 2000). À cet égard, Noorderhaven et Tidjani (2001) mettent en exergue plusieurs corrélations positives – et robustes – entre la culture, les performances économiques et la gouvernance en Afrique subsaharienne, d'où il ressort en effet que la culture influence la gouvernance et les performances économiques plus particulièrement dans la sous-région par rapport au reste du monde, compte tenu de surcroît de l'inadéquation qui existe entre les structures et les valeurs traditionnelles d'une part, et les méthodes de gestion moderne d'autre part (Dia 1996).

L'objet de cet article est dès lors de sérier dans ce contexte les enjeux de *l'économie politique des réformes structurelles* toujours en vigueur en Afrique,<sup>3</sup> en l'occurrence dans la lignée de ce que l'on désigne désormais par «politique de la «seconde génération» des réformes» (Haque et Aziz 1998; Stiglitz 1998; Tanzi 2000).<sup>4</sup>

À cet égard, pour Lienert et Modi (1997)<sup>5</sup> :

Autant est-il nécessaire de consolider la première génération – quantitative – des réformes qui contribue à la stabilisation macroéconomique, autant est-il également indispensable de faire des progrès durant la seconde génération

– qualitative – des réformes, spécialement sur la rémunération et les politiques de promotion qui récompensent l'effort, ainsi que sur les mesures qui améliorent le management du secteur public. Mais de telles initiatives supposent de la part des pouvoirs publics un engagement politique fort.

Dès lors, les enjeux dont il est question dans cette étude relèvent essentiellement de la problématique d'une *répartition équitable des revenus*, autrement dit d'une *allocation optimale des externalités positives* issues des réformes entre différents groupes sociaux – de façon caricaturale entre le groupe social dominant au pouvoir et le groupe dominé qui en est exclu –, ainsi que nous le verrons dans la seconde partie.

Mais au préalable, il convient de relever dans la première partie que l'Etat subit par surcroît des contraintes dites de «second rang» dans ses rapports avec les organisations – nationales et internationales – et les marchés, contraintes qui s'avèrent être, quand elles sont intérieures, un véritable frein aux réformes, en ce sens que les pressions politiques qui leur sont souvent corrélées sont susceptibles d'influencer le processus de décision du gouvernement au point d'en annihiler les effets positifs (Dessus *et al.* 1997).

En d'autres termes, les programmes d'ajustement structurels qui ne se soucient que d'efficacité et de bien-être sont voués à l'échec si la prise en compte de leur faisabilité politique n'est pas effective; et ce d'autant que les comportements stratégiques des agents économiques ne convergent pas nécessairement vers un équilibre de Nash optimal (Johnson 1997; Rodrik 1998).

Ces divergences affectent d'autant plus la croissance et le développement des pays d'Afrique subsaharienne qu'un tel équilibre en l'occurrence semble difficile à atteindre.

Dès lors, la théorie dite de l'«économie de l'information», en internalisant l'inefficacité des institutions, apporte incontestablement un éclairage nouveau à l'analyse économique du développement, mais n'en présente pas moins certaines limites (Ben Hammouda 1998).

En effet, l'approche williamsonienne par les coûts de transaction et les asymétries d'information ne permet pas toujours de comprendre les mutations sociales et économiques et encore moins de donner une explication pertinente de la persistance des crises et des conflits en Afrique.

## **I – La faisabilité politique des réformes structurelles en Afrique**

Le recours de l'État aux institutions financières multilatérales s'accompagne, on le sait, de «conditionnalités» liées notamment à la mise en œuvre d'une politique économique libérale orientée aussi bien vers l'intérieur – dérégulation de l'appareil étatique et privatisation des entreprises publiques – que vers l'extérieur – libéralisation du secteur de l'import-export et, le cas

échéant, dévaluation –, politique par ailleurs jugée plus efficace et génératrice de croissance forte par rapport à une politique économique administrée, généralement synonyme de mauvaise gouvernance et de croissance négative (Fafchamps 1996).

Ce faisant, la mise en œuvre des politiques économiques préconisées par les institutions de Bretton-Woods ne s'est que peu soucieuse des conséquences sociales y corrélatives et partant de leur faisabilité politique en Afrique (Calipel et Donsimoni 1994; Dessus, Lafay et Morrison 1997; Rich, Winter-Nelson et Nelson 1997; Berdot 1998); étant entendu que les gouvernements font des arbitrages entre les mesures économiques de stabilisation et les mesures d'expansion en fonction du coût total de la répression (Hugon 1999).

Le processus d'ajustement apparaît dès lors, d'après Hugon (2000), comme étant au cœur d'un arbitrage entre crédibilité extérieure (Æ2), et légitimité intérieure (Æ1).

### **1. L'application des programmes d'ajustement structurels en Afrique : la recherche d'une légitimité intérieure**

L'on peut en effet considérer que les principaux freins à la bonne marche des réformes en Afrique sont de deux formes. La première, réactive, résulte de l'activisme de groupes de pression bénéficiant de prébendes du régime à travers par exemple des entreprises publiques dites de « développement » ou de monopoles garantis par une exclusivité de licences d'importation. La seconde est quant à elle corrélative aux effets récessifs liés aux ajustements quantitatifs, notamment sur les dépenses publiques et dont les conséquences sociales militent en faveur d'une seconde génération de réformes, plus qualitative.

#### **a) La mise en œuvre des réformes sous l'influence des «opinions publiques»**

Les régimes politiques africains, on l'a déjà dit, ne sont pas à proprement parler, et c'est un euphémisme, «démocratiques», ainsi que le montre d'ailleurs plusieurs études empiriques (Varoudakis 1996; Azam *et al.* 1996).

Toutefois, bien que fragilisés par les politiques érosives imposées par les bailleurs de fonds multilatéraux, il n'en demeure pas moins que ces régimes font face à une certaine «opinion publique» qui s'exprime notamment à travers non seulement les groupes d'intérêt (Alisena et Drazen 1991), mais aussi et surtout le lobbying ethnique (Easterly et Levine 1997), énumération à laquelle l'on peut désormais adjoindre l'action non négligeable d'une opposition politique de plus en plus active.

L'activisme des groupes de pression est en effet tel que les interventions politiques sont susceptibles d'influencer le processus de décision économi-

que du gouvernement au point de modifier en profondeur, voire de rendre caducs, les réformes initiées (Dessus *et al.* 1997).

Ces réformes sont pourtant destinées à favoriser une réallocation optimale des ressources du secteur de biens non échangeables vers celui des biens échangeables d'après les enseignements du modèle de Salter.

En effet, la réglementation particulièrement lourde du secteur exposé – directement à travers quotas, droits de douanes et taxes d'exportation ou indirectement au travers des contrôles des échanges extérieurs et les caisses de stabilisation – contribuent de façon significative – compte tenu des «distorsions» sur les prix des produits et des facteurs y consécutives – à une baisse annuelle du taux de croissance du PIB de l'ordre de 1,2% en Afrique (Collier et Gunning 1999).

Cependant, le processus de réallocation des ressources se fait au détriment du secteur urbain et ne bénéficie pas vraiment au secteur rural, et de ce fait a plutôt favorisé le développement du secteur informel (Mahieu et Napoléon 1997).

En fin de compte, les répercussions de ces politiques se traduisent, principalement dans le secteur urbain, non seulement par les manifestations populaires – émeutes de la faim, troubles socio-politiques, grèves – magnifiées par des tensions ethniques, voire des coups d'État (Calipel et Donsimoni 1994; Dessus *et al.* 1997), mais aussi, par une croissance exponentielle du taux de chômage réel sans précédent (BIT 1998)(6).

Ces répercussions se distinguent en outre par une baisse drastique des revenus, associée à une dégradation dantesque des services publics d'éducation et de santé, dont la conjonction a contribué à réduire encore plus dramatiquement la productivité individuelle du travail, et partant la productivité globale de l'économie (Easterly et Levine 1997; Collier et Gunning 1999), bien que l'efficacité des dépenses publiques d'éducation et de santé soit plutôt contrastée selon les pays (Gupta *et al.* 1997) et que l'on observe même des résultats satisfaisants dès lors que les corrections sont apportées du point de vue de l'efficacité et de la qualité desdites dépenses publiques (Gupta *et al.* 1999).

Cette thèse tend ainsi à démontrer que les conséquences sociales des réformes dépendent en réalité de la qualité des politiques économiques mises en œuvre, autrement dit, soit elles sont efficaces, et auquel cas les retombées sont plutôt positives, soit alors elles ne le sont pas et alors leur efficacité est compromise.

Il n'en demeure pas moins que les coûts sociaux générés par les réformes ne sont guère compensés par les gains – ténus – obtenus de ces dernières.

C'est d'ailleurs dans la perspective d'engranger des gains substantiels y corrélative que les analystes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international considèrent que l'ajournement de l'application des politiques

de stabilisation et de relance économique – en maintenant le *statu quo* – ne peut qu'envenimer le climat social.

Car, plus l'amplitude des chocs extérieurs est forte – par exemple la détérioration des termes de l'échange ou son corollaire la dégradation du déficit de la balance commerciale –, plus les conséquences économiques de ces chocs, magnifiées par les conflits de redistribution de revenus, sont graves et le seront d'autant plus que les institutions censées gérer lesdits conflits sont faibles.

En effet, d'après Rodrik (1998), et s'agissant de l'Afrique subsaharienne, les chocs extérieurs – durant les années soixante-dix et quatre-vingt – entre autres,<sup>7</sup> influent négativement sur la croissance.

Dès lors, étant entendu que la mise en oeuvre des réformes s'inscrit dans la durée et compte tenu de l'importance du capital dans la croissance en Afrique, il conviendrait pour les Pouvoirs Publics de concilier les impératifs d'équilibres macro-économiques de court-terme avec les déterminants de la croissance, dont les effets ne sont significatifs qu'à long-terme.

Pour ce faire, les réformes structurelles doivent être totalement repensées et intégrer notamment le rôle des institutions au travers des réformes dites de la «seconde génération».

### **b) La persistance de la crise économique et la «seconde génération» des réformes**

L'approche williamsonienne d'un État minimaliste, émanation du fameux «consensus de Washington» et faisant par ailleurs le chantre de l'économie de marché a montré ses limites en Afrique (Ben-Hammouda, 1998). Elle a ce faisant donné lieu à un «post-consensus», à savoir que le marché, certes, mais aussi l'État et les institutions contribuent, chacun en ce qui le concerne, à la croissance (Stiglitz 1998; Tanzi 2000).

En effet, en s'inspirant de l'expérience des pays de l'Est Asiatique, le rôle de l'État dans l'économie de cette région s'est avéré de tout premier plan.

L'État apparaît ainsi comme un véritable acteur de développement, et ce d'autant que selon Wagner, le niveau des dépenses publiques est corrélé avec le niveau de développement des États. Ce que confirme par ailleurs Rodrik (1997) pour lequel la taille du gouvernement, en termes de parts de dépenses publiques sur le PIB, a une incidence positive sur la croissance.

S'agissant des institutions, leurs dysfonctionnements constituent sans conteste le principal handicap de la relance effective des économies (Dia 1996; Banque mondiale 1997).

Ainsi, pour Collier et Gunning (1999), les organisations financières gouvernementales sont à l'origine des performances médiocres des économies africaines.

Ces contre-performances sont notamment imputables, entre autres, à la détérioration du capital social,<sup>8</sup> caractérisée en l'occurrence par une gabegie dantesque des services publics qui aggrave, quand elle n'est pas à leur origine, les comportements bureaucratiques des agents de l'État.

La détérioration de la qualité des prestations de services publics est de surcroît exacerbée par la réduction des salaires des fonctionnaires et du train de vie de l'État préconisés par les programmes d'ajustement structurels, et ce d'autant que compte tenu de la pression due à une croissance particulièrement rapide du nombre de jeunes diplômés, les fonctions publiques africaines et leurs démembrements ont servi à pallier l'insuffisance de création d'emplois du secteur privé. A cet égard, les mesures correctives prises pour endiguer la dérive des salaires a non seulement réduit la productivité des fonctionnaires, mais aussi leur effort (Haque et Aziz 1998; Collier et Gunning 1999).

Par ailleurs la baisse significative des salaires réels a eu pour conséquence l'accélération de la fuite des cerveaux (Haque et Aziz 1998). Il s'ensuit inéluctablement une baisse significative de la qualité de l'éducation par exemple, dont on sait qu'elle a une incidence positive sur la croissance en Afrique.

Mais outre la destruction du capital social y corrélative, les ajustements budgétaires constituent à n'en point douter l'une des motivations les plus déterminantes à l'origine de l'expansion de la corruption dans les services publics en Afrique (Bardhan 1997b).

L'incidence corrosive de la corruption est d'autant plus grave qu'elle n'est pas centralisée, autrement dit contrôlable, comme celle des pays asiatiques, et de fait, devenue concurrentielle – au point où les revenus de rentes bureaucratiques l'emportent sur la maximisation des profits – elle est susceptible d'annihiler toute transaction (Collier et Gunning 1999).

La mise en œuvre de la «seconde génération» des réformes devrait en tout état de cause mettre un accent particulier sur le renforcement des capacités des institutions, associée à une politique incitative adéquate du personnel civil (Banque mondiale 1997; Tanzi 2000), si l'on veut notamment combattre efficacement la corruption (Bardhan 1997a), bien que la revalorisation des salaires, outre son coût, soit plutôt considérée comme une condition nécessaire mais non suffisante, pour combattre la corruption en Afrique.

Quoiqu'il en soit, les préceptes édictés par le « consensus de Washington »,<sup>9</sup> s'agissant par exemple de la libéralisation du commerce extérieur ou des privatisations d'entreprises publiques ont, selon Stiglitz (1998), confondu les fins des moyens. C'est ainsi que le processus de déréglementation du secteur

exposé en l'occurrence ne constitue pas *per se* une condition, ni suffisante, ni même nécessaire, pour promouvoir la compétitivité extérieure de l'Afrique.

Il n'en demeure pas moins que la relance par les exportations revêt un intérêt éminemment stratégique pour les analystes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international,<sup>10</sup> alors même que les exportations africaines sont composées essentiellement de produits agricoles, miniers et énergétiques de rentes particulièrement volatiles sur les marchés internationaux, ce qui déstabilise d'autant les balances de paiements.

À cet égard, pour Hugon *et al.* (1995), il existe une corrélation positive et significative entre le niveau de l'instabilité des recettes d'exportation et le degré de concentration de ces exportations. Autrement dit, l'instabilité des recettes d'exportation est d'autant plus grande que le degré de concentration est élevé – en l'occurrence proche de la mono-exportation –, plus particulièrement s'agissant des produits miniers et pétroliers, et dans une moindre mesure des produits agricoles.

Cette forte dépendance vis à vis d'un nombre réduit de produits de base entrave ainsi les réformes internes du fait notamment de l'absence d'incitations extérieures susceptibles de favoriser la diversification de la production.<sup>11</sup>

Par ailleurs l'incapacité des gouvernements africains à maîtriser les effets récessifs des chocs extérieurs, plus spécifiquement sur les termes de l'échange, a de fait contribué à exacerber les problèmes d'endettement extérieur et à freiner la croissance économique.

## **2. La stabilisation macro-économique et la gestion de la dette publique : la crédibilité extérieure de l'État**

En effet, les dettes publiques, qualifiées de souveraines, sont celles contractées par les gouvernements et forment l'essentiel des engagements des pays d'Afrique subsaharienne. Celles-ci les ont de surcroît conduit à la crise au cours des années 1980, à la suite d'ailleurs de leur incapacité notoire à honorer leurs engagements.

Une solution consiste à cet égard à procéder aux rééchelonnements de dettes antérieures, voire à accorder de nouvelles dettes, mais assorties de conditionnalités garantissant notamment la «bonne gouvernance».

### **a) Les engagements extérieurs de l'État dans un contexte de défaut de paiement**

L'on ne peut plus dès lors imputer à la tendance observée de défaut de paiement de la dette extérieure des pays d'Afrique subsaharienne le seul « manque de volonté » des gouvernements africains (Fafchamps 1996), mais tenir plutôt compte de l'insolvabilité des États débiteurs – les emprunts ayant été pour l'essentiel contractés auprès des créanciers privés – les banques – ainsi que

des agences gouvernementales et des institutions financières internationales. Cette insolvabilité est due notamment à leur faible capacité à mobiliser les ressources fiscales et à maîtriser les dépenses publiques, voire à générer des recettes d'exportation suffisantes pour couvrir les charges d'intérêt sur la dette.

Et ce d'autant que la quasi-totalité de la dette a été utilisée pour financer les services publics, voire des déficits budgétaires conjoncturels, dont les rendements futurs sont par essence incertains, par nature non échangeables et par voie de conséquence peu susceptibles d'assurer le remboursement de la dette à échéance.

En l'occurrence, et ce à la suite de Brooks *et al.* (1998), les facteurs à l'origine de la croissance explosive et significative de la dette publique extérieure de la plupart des pays en développement sont de cinq ordres, au moins. Il s'agit de :

- chocs exogènes tels que la dégradation des termes de l'échange ou de mauvaises intempéries qui affectent plus particulièrement les pays dont la concentration des exportations porte sur deux ou trois produits agricoles ou miniers,
- l'insuffisante «soutenabilité» de politiques d'ajustement macro-économiques, qui entrave une réaction appropriée auxdits chocs,
- la politique d'endettement et de ré-endettement basée de façon prédominante sur des prêts non concessionnels,<sup>12</sup>
- la gestion laxiste de la dette par les pays donateurs,
- l'instabilité politique des pays débiteurs due aux guerres civiles ou aux troubles sociaux.

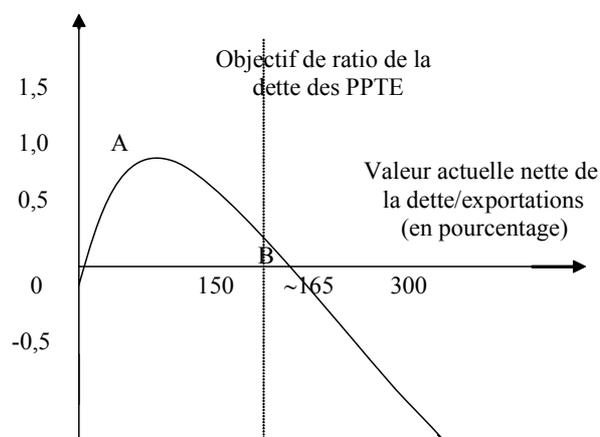
C'est donc de la conjonction des facteurs externes et internes qu'il faut rechercher les déterminants de l'incidence négative du poids de la dette extérieure sur la croissance en Afrique Subsaharienne.

En effet, Fosu (1999) démontre, à travers un modèle de production «améliorée», autrement dit incorporant non seulement les facteurs de production habituels – capital et travail – mais aussi les exportations et la dette extérieure, exprimés en pourcentage du PIB, que ces facteurs déterminent le taux de croissance.

Les résultats économétriques de ce modèle, basé sur un échantillon de 35 pays d'Afrique Subsaharienne durant la période 1980-1990, montrent que les exportations – effet attendu – exercent une influence positive sur la croissance, tandis que la dette extérieure en exerce une négative.

**Figure 1 : La courbe de Laffer en U inversée illustrant la relation entre dette et croissance**

Contribution de la dette à la croissance  
du produit par habitant  
(en pourcentage)



Source : Pattillo, Poirson et Ricci (2002).

Ce faisant, d'après Pattillo *et al.* (2002), le lien entre la dette et la croissance n'est pas linéaire. En effet la relation entre dette et croissance serait plutôt de la forme d'une courbe de Laffer en U inversée (*cf.* figure 1).

Autrement dit, l'effet de la dette sur la croissance est d'abord positif, mais lorsque les ratios de la dette augmentent – 80 à 85% des exportations et 17,5 à 20% du PIB – au delà du point A, tout nouvel emprunt ralentit la croissance. Le point A est dès lors considéré comme le niveau de dette qui maximise la croissance. À partir du point B, la contribution de la dette devient négative, notamment lorsque la dette représente 160 à 170% des exportations et de 35 à 40% du PIB (en valeur actuelle nette) (Pattillo *et al.* 2002).

En tout état de cause, Brooks *et al.* (1998) préconisent, en vue de minimiser l'incidence négative du poids de la dette extérieure sur la croissance et de jeter par ailleurs les bases d'un développement «durable», de renforcer l'exécution des programmes d'ajustement structurels, en particulier en réponse aux chocs exogènes, dans la perspective de limiter les besoins de financement du secteur public.

À cet égard, la diversification de la base des produits exportables généralement préconisée en vue de réduire sensiblement l'incidence des fluctuations des cours des places boursières internationales, ainsi que celle du service de la dette sur les exportations, se heurte ce faisant au régime du commerce international qui, on le sait, est loin de favoriser le développement de l'avantage comparatif des pays africains. En effet, le manque de débouchés de leurs produits de base et la concurrence effrénée des exportations subventionnées des pays développés font obstacle à leur croissance (Manuel 2003).

Les incertitudes y corrélatives et l'attentisme des producteurs constituent par ailleurs des facteurs d'inertie au développement de telles initiatives.

Quoiqu'il en soit, le poids de la dette extérieure des pays d'Afrique subsaharienne<sup>13</sup> est au demeurant tel qu'un véritable consensus est désormais établi à cet égard, à savoir la nécessité de renforcer et d'élargir l'accès au mécanisme d'allégement de la dette, mécanisme dit de l'«initiative pour les pays pauvres très endettés» (PPTE),<sup>14</sup> mais sous réserve que les contrats de prêts intègrent – au moins implicitement – des clauses prévoyant la réduction de la dette, voire son effacement pur et simple (Carlson *et al.* 1997; Brooks *et al.* 1998).

#### **b) Le rééchelonnement de la dette extérieure et la relance économique**

Cette initiative a en effet pour but d'accorder une chance supplémentaire à la réussite des réformes en Afrique, étant entendu que l'application sans incitation desdites réformes resterait lettre morte si le coût de la dette n'est pas couvert par le gain économique induit par ces dernières. Et ce d'autant qu'il existe une corrélation négative – quoique faible – entre les niveaux de la dette et l'investissement (Fosu 1999), ce qui met d'ailleurs en cause l'hypothèse selon laquelle une réduction de la dette pourrait inciter le pays débiteur à investir. Il n'en demeure pas moins qu'une dette excessive risque de freiner la croissance, non seulement en diminuant les ressources consacrées à l'investissement, mais aussi en faussant leur allocation, au profit notamment de projets à court-terme moins rentables (Pattillo *et al.* 2002).

Dès lors, faute de pouvoir anticiper sur les rendements futurs de leurs investissements, un accent particulier est mis sur les réformes des systèmes fiscaux, dont on attend une hausse significative des prélèvements devant notamment permettre une meilleure couverture des charges du secteur public, ainsi que celles de l'encours et des services de la dette.

La mise en œuvre de ces réformes relève ainsi d'une stratégie de promotion du financement interne de l'accumulation et de minimisation du recours à l'aide extérieure, cette dernière jouant par ailleurs le rôle d'« effet de levier

» de l'investissement étranger, bien que l'efficacité de ladite aide – en terme d'impact sur la croissance ou de lutte contre la pauvreté – reste à démontrer.

En effet, à la suite de Bigsten (1999), l'aide publique au développement ne semble efficace que dans un environnement politique où prédomine la «bonne gouvernance» et, a contrario, n'a pas d'effet sur la croissance dans un environnement en butte à de nombreuses distorsions.

Les donateurs devraient dès lors, en vue de garantir l'utilisation à bon escient de l'aide, déléguer plus de responsabilités aux bénéficiaires et créer parallèlement une structure incitative pour promouvoir la dite bonne gouvernance, qui conditionnera *ex-post* l'allocation de nouvelles aides.

Mais cette analyse, bien que confortée par Isham *et al.* (1997) à travers la mise en évidence de corrélations positives entre les choix macro-économiques des récipiendaires et l'aptitude des programmes d'aides à déterminer la croissance, est néanmoins contestée par Samset *et al.* (1999) pour lesquels l'incertitude et le risque liés à l'environnement socio-politique ne sont pas les seuls à mettre en cause, car la plupart des problèmes inhérents à l'incertitude évoqués ci-dessus sont attribuables en réalité à la nature interne des projets ainsi qu'à leur gestion, plus qu'à proprement parler à leur contexte.

Par ailleurs, malgré les conditionnalités, le volume de l'aide à destination de l'Afrique enregistre une tendance plutôt à la baisse, au moment où – paradoxe – l'environnement socio-politique tend à se démocratiser dans l'ensemble du Continent.

Le recours aux ressources intérieures, en vue de financer les investissements nécessaires à l'expansion de l'économie, s'avère dès lors la seule alternative qui s'offre au choix des États.

Ce faisant, compte tenu du poids particulièrement lourd des secteurs informel et rural dans les économies africaines, l'on ne devrait pas s'attendre à de spectaculaires bouleversements – malgré les réformes – dans la structure des revenus fiscaux. En outre, les performances des administrations fiscales sont elles aussi tributaires de l'environnement socio-politique, en l'occurrence compte tenu des effets contre-productifs des politiques économiques inefficaces et de la corruption (Chand et Moene 1997; Ghura 1998).

Néanmoins, étant donné le poids excessif de la dette et de la persistance des chocs extérieurs, des solutions – concertées – pour un allègement encore plus substantiel de la dette sont recherchées,<sup>15</sup> par exemple l'extension au profit de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne à l'initiative PPTE.

En effet, s'agissant de ces derniers, diminuer la dette de moitié pour la ramener de 300 à 150% des exportations par exemple permettrait d'enregistrer un gain de croissance de l'ordre de 1 point, susceptible d'amorcer un

cercle vertueux qui, toute chose étant égale par ailleurs, abaissera encore le ratio d'endettement (Pattillo *et al.* 2002).

L'adoption de cette « initiative » apparaît toutefois à moyen-terme comme une innovation supplémentaire destinée seulement à améliorer la gestion de la crise de la dette et en réalité ne constitue en rien un instrument de politique économique susceptible d'endiguer la déferlante de la pauvreté, compte non tenu d'une part, du nombre plutôt limité de pays africains ayant pu avoir accès aux mécanismes de ladite « initiative » et, d'autre part, de la part congrue des montants d'aides octroyés, associée à une lenteur excessive des procédures de déblocage de fonds.

L'attentisme ainsi avéré des bailleurs de fonds à l'extérieur, concomitamment à la déficience des institutions publiques à l'intérieur – celle-ci se traduisant en l'occurrence par le laxisme et le non respect des lois, les comportements opportunistes des agents, facteurs constitutifs de l'imperfection des marchés, entre autres –, brouillent de fait totalement l'environnement politico-économique et par voie de conséquence amenuisent la portée réelle des réformes normatives du secteur public en Afrique.

En conséquence, l'internalisation des choix stratégiques des agents économiques est susceptible – notamment à la suite des tenants des théories économiques prenant en compte les institutions et l'univers de concurrence imparfaite – de promouvoir un équilibre coopératif de second rang.

## **II – L'internalisation des choix stratégiques des agents économiques**

Le courant dit de la « nouvelle économie institutionnelle », en mettant un accent particulier sur les asymétries informationnelles et les relations contractuelles entre agents en vue de réduire les coûts liés à leurs transactions, place dans ce contexte l'État au premier rang des préoccupations, s'agissant notamment de la garantie des droits de propriétés et de la régulation optimale de l'économie (Stiglitz 1998; Ben-Hammouda 1999).

La gestion bureaucratique des administrations publiques, les divisions ethniques, les conflits sociaux et voire, les guerres, expliquent dès lors de façon pertinente les performances médiocres de la plupart des économies africaines (Easterly et Levine 1997; Johnson 1997; Collier et Gunning 1999; Rowley 2000), et nécessitent, pour le moins selon les enseignements dudit courant et en vue d'y remédier, des institutions fortes (Rodrik 1998).

Pour ce faire, il conviendrait au préalable d'appréhender de façon fine les interactions des choix stratégiques des agents dans le contexte de régimes politiques peu ou prou démocratiques (Æ1); en l'occurrence dans la perspective d'évaluer la pertinence du lien de causalité entre le contexte démocrati-

que, l'économie de marché et la croissance, triptyque généralement présenté comme la clé de voûte de la « soutenabilité » des réformes en Afrique (Æ2).

### **1- Les interactions stratégiques des agents et la qualité des institutions : le contexte des régimes politiques non démocratiques**

Les réformes économiques mises en œuvre en Afrique se heurtent principalement à la « résistance » des agents (Alisena et Drazen 1991), autrement dit à leurs défiances vis à vis des « nouvelles » politiques économiques.

De telles défiances sont d'ailleurs appréhendées par l'absence de coopération entre agents économiques dont la particularité est d'affaiblir les institutions africaines, en l'occurrence dans un contexte de choix stratégiques sous optimaux. La recherche y corrélative d'un équilibre entre belligérants est ce faisant susceptible de favoriser l'émergence – en terme d'agence – du rôle économique de l'Etat.

#### **a) Les choix stratégiques sous-optimaux des agents sont sources de conflits**

L'analyse traditionnelle des choix stratégiques en situation de jeu non coopératif porte généralement sur le postulat selon lequel les agents économiques sont rationnels et anticipent de ce fait la crédibilité des pouvoirs publics sur leur capacité réelle à réduire par exemple le chômage et l'inflation.

Dans le contexte des économies africaines, la crédibilité des décideurs publics porte bien entendu sur les indicateurs similaires, mais intègrent également leur aptitude à « gérer » les conflits ethniques, sociaux ou armés (Johnson 1997 ; Rodrik 1998) ou alors à lutter contre la corruption, en l'occurrence dans les administrations publiques (Mauro 1995; Tanzi et Davoodi 1997).

À cet égard, Johnson (1997) considère par exemple deux groupes d'individus qui arbitrent en faveur de l'expansion, l'un du secteur public autrement dit pour une plus grande emprise de l'État, l'autre pour celle du secteur privé c'est à dire au contraire pour une moindre influence de ce dernier. L'un comme l'autre en attendent des effets redistributifs de revenus.

L'objectif des tenants du premier groupe serait dès lors de récolter les prébendes liées notamment à l'augmentation des dépenses publiques et aux effets de redistribution dus à l'extension du système de taxation, en l'occurrence l'élargissement de l'assiette fiscale et partant la hausse des recettes publiques, autrement dit à l'extraction de rente au secteur privé (Varoudakis 1996).

Quant à ceux du second groupe, en vue d'échapper à cette activité d'extraction de rente d'un État « prédateur » à travers une réglementation lourde

de l'activité économique, ils plébisciteraient plutôt les politiques économiques plus libérales ou alors plus vraisemblablement auraient tendance à se soustraire du secteur formel et ce d'autant que dans un tel contexte, les chefs d'entreprises ont le sentiment – parfois à raison – d'être victimes d'extorsion et de faire face de surcroît à des demandes arbitraires de la part de fonctionnaires véreux. En effet la corruption, la bureaucratie et le laxisme du système judiciaire sont des facteurs qui constituent pour Friedman *et al.* (2000) les principales raisons qui poussent les firmes à rejoindre le secteur informel, et par conséquent à s'évader du fisc.

Dès lors, en ce qui concerne le premier groupe, l'issue du jeu est dite «coopérative» si les rapports entre protagonistes jouissent d'une parfaite coopération ou alors d'une entente mutuelle et, s'agissant du second groupe, l'issue du jeu est dite « non coopérative » si en revanche la situation qui prévaut est plutôt celle de rapport de forces – domination/capitulation – ou de guerre (Johnson 1997).

Il va de soi que le meilleur équilibre, celui de Nash, consiste pour les deux protagonistes à asseoir une coopération parfaite, ou à défaut, à parvenir à une issue heureuse d'une négociation stratégique entre parties.

La coopération – solution du jeu répété du dilemme du prisonnier – s'avère ainsi la stratégie dominante pour chaque groupe (Rodrik 1998). Mais cette coopération est loin d'être spontanée et ce d'autant que les intérêts des différents groupes sont divergents. Elle est en outre consubstantielle à l'existence d'institutions démocratiques, associées à un système judiciaire indépendant, une bureaucratie non corrompue et un système de sécurité sociale institutionnalisée (Banque mondiale 1997; Rodrik 1997 et 1998),<sup>16</sup> tous préalables qui ne sont pas vraiment l'apanage des pays africains.

En fin de compte, une telle issue du jeu semble être, dans le contexte politique qui prévaut actuellement en Afrique, une véritable vue de l'esprit. Car, la voracité du groupe «ethno-politico-dominant» au pouvoir aura plutôt tendance, ainsi que le confirme Rodrik (1998), à accaparer tous les avantages au détriment du groupe – le plus souvent la majorité de la population – dominé.

Par ailleurs, les tensions ethniques sont exacerbées par les ajustements budgétaires qui rendent difficiles la conciliation et le compromis entre groupes ethniques par le biais des subventions ciblées et de distributions de faveurs clientélistes (Barhan 1997b).

Dès lors l'incapacité des institutions à gérer et à prévenir les conflits internes en Afrique, en l'occurrence ethno-politiques, a donc favorisé la domination du groupe opportuniste – au pouvoir – et lui a permis d'accaparer toute la rente.

Ipso-facto la capture de cette rente par un groupe au détriment d'un autre entraîne indubitablement des pertes coûteuses pour le groupe dominé. Ce dernier, par réaction, et en vue de recouvrer ses prérogatives, relance la lutte dans le but de restaurer le *statu-quo ante*.

Il s'en suit donc une guerre d'usure plutôt contre-productive en termes de développement économique et de bien-être social, qui explique d'ailleurs la persistance latente des conflits – sociaux ou armés – due notamment à la perpétuelle frustration du groupe dominé par rapport au groupe dominant.

### **b) Les solutions idoines pour une répartition équitable de revenus entre belligérants**

Ainsi donc, l'origine des conflits relève des défaillances économiques qui prévalent dans un contexte institutionnel déliquescents. À cet égard les solutions généralement envisagées pour résoudre les conflits de cette nature font appel au paradigme du principal-agent.

Pour Jonhson (1997) par exemple le gouvernement aux affaires est dans ce contexte mandaté par la coalition des deux groupes pour gérer leurs intérêts et assurer une répartition équitable des revenus. Pour ce faire, les votants en tant que «principal» élaborent un contrat d'agence avec les élus, leur «agent», avec les contingences habituelles de monitoring et d'incitations dûment prévues par une *constitution*.

Pour être crédibles, ces contingences doivent être mises en œuvre et effectivement appliquées. Le «monitoring» consisterait par exemple à prendre des sanctions, en l'occurrence le non renouvellement du contrat, tandis que les incitations porteraient sur une compensation financière – en termes d'émoluments –, ainsi qu'un intéressement lié au résultat.

Mais en vue d'éviter la capture des politiciens et des bureaucrates par des groupes d'intérêts, les politiciens sont considérés comme des superviseurs informés auxquels est déléguée la politique économique. La séparation des pouvoirs dans ce contexte devrait accroître les coûts de transaction dûs à la collusion, tandis que l'institution du contrôle asymétrique est censée éviter les faveurs réciproques (Laffont 1999).

Le comportement réel de l'agent aura de fait des incidences sur les performances macro-économiques durant son mandat.

La révélation de l'information relative à la qualité de l'agent – honnête/efficient ou malhonnête/inefficient – va ainsi déterminer les performances économiques – corruption/gouvernance –, autrement dit le mode optimal de répartition de revenus.

Cependant, le conflit ne saurait être apaisé que si le mécanisme durable de redistribution de la rente à la minorité en période de paix est au moins égal à ce que celle-ci peut escompter de gains en période de guerre.

Dès lors, l'équilibre atteint dépend de la crédibilité des Pouvoirs Publics à honorer leurs engagements. La guerre dans ce contexte a de fait selon Azam et Mesnard (2001) deux causes : le non respect desdits engagements et l'asymétrie d'information.

La première cause est ainsi due à l'incapacité du gouvernement à assurer compte tenu de ses contraintes budgétaires, les transferts – inflationnistes – promis et préférerait s'engager dans une guerre plutôt que de respecter les termes du contrat.

La seconde cause est quant à elle liée à l'asymétrie informationnelle entre les forces en présence, de telle sorte que l'arbitrage du gouvernement porte sur les termes de l'échange entre efficacité et extraction de rente, tandis que le recours à la guerre est utilisé par l'État comme un signal qui prend la forme d'une démonstration de force destinée à faire étalage de sa puissance à l'encontre de son adversaire.<sup>17</sup>

Ce faisant, si ce modèle de «contrat social» corrobore de façon crédible les comportements des États africains en proie à la guerre civile, il n'en demeure pas moins que l'approche bilatérale entre un groupe dominant qui s'accroche au pouvoir et un groupe dominé en rébellion est quelque peu caricatural et reflète une image tronquée des réalités africaines.

En effet, de tels modèles n'appréhendent que fort imparfaitement les motivations belliqueuses liées par exemple à la fractionnalisation ethnique, exacerbée par des différends fonciers ou une lutte âpre pour le contrôle des ressources du sous-sol.

Il conviendrait donc plutôt de recourir à une analyse d'effets de coalitions entre groupes hétérogènes, mais ayant une même communauté d'intérêt. Mais même jusque-là, les comportements analysés ne relèvent pas toujours de l'individualisme méthodologique avec le critère de rationalité comme déterminant de la poursuite d'intérêts égoïstes.

En effet, Bardhan (1997b : 76) relève que ce sont :

les passions et non les intérêts qui tiennent le premier rôle, et l'on considère souvent qu'il est plus utile de se pencher sur les racines culturelles à l'origine de la formation de l'identité et de l'exclusion et sur le processus social de l'escalade de la violence.

Dès lors, bien que les facteurs économiques soient souvent latents auxdits conflits, la dynamique de groupe qui les caractérise n'est que faiblement corrélée à ces facteurs.

Les solutions apportées à l'accumulation des ressentiments peuvent cependant relever d'une meilleure allocation des ressources, mais aussi et surtout de programmes ciblés sur les populations les plus démunies.

À cet égard, le processus de transition vers une économie de marché est créditée de déterminer un taux de croissance plus élevé dont les retombées ne peuvent qu'être bénéfiques aux pauvres ou aux exclus, quoiqu'une telle transition soit consubstantielle à l'avènement d'un ordre nouveau, basé en l'occurrence sur la démocratie en politique et sur la concurrence en économie, mais dont la pertinence reste encore à démontrer en Afrique.

## **2. La pertinence du lien de causalité entre le contexte démocratique, l'économie de marché et la croissance en Afrique**

Certes, les succès mitigés des nouvelles politiques économiques en vigueur depuis des lustres en Afrique s'expliquent non seulement par la faiblesse rédhibitoire des institutions, aggravée par une forte érosion de l'Etat, mais aussi compte tenu de l'incomplétude des marchés et des comportements opportunistes des agents qui alourdissent les coûts de transaction, il n'en demeure pas moins que pour Freeman et Lindauer (1999), si les pays africains peuvent effectivement créer – quoique ce soit loin d'être une sinécure – un environnement institutionnel permettant aux individus de rentabiliser leurs investissements, ils devraient logiquement sortir de l'ornière.

À cet égard, la solution préconisée pour endiguer de si graves insuffisances structurelles consiste à favoriser l'émergence de la concurrence, considérée comme la clef de voûte du succès de l'économie de marché. Mais outre les avatars connus du système walrassien dans un contexte d'iniquité et d'incertitude, les facteurs culturels et historiques en constituent à n'en point douter l'un des plus significatifs en Afrique.

### **a) La politique économique du système concurrentiel et son implémentation en Afrique**

Les deux théorèmes fondamentaux de l'économie du bien-être – selon la théorie néo-classique – stipulent en effet que l'existence d'un équilibre concurrentiel est concomitante à une allocation pareto-optimale des ressources. Cette répartition des ressources est d'ailleurs réputée « efficace » dans la mesure où l'augmentation du bien-être d'un individu entraîne nécessairement la détérioration de celles des autres membres de la communauté.

Cette « efficacité » est en outre assurée par un mécanisme de fixation de prix régis par un marché concurrentiel.

Cependant, ce système concurrentiel – en termes d'optima de Pareto – malgré son « efficacité », n'est pas forcément équitable. En effet, la répartition des revenus n'est pas prise en compte et affecte dès lors, lorsque les dotations initiales sont inégalement allouées, le bien-être collectif<sup>18</sup>.

Aussi, dans le contexte des économies africaines où les marchés sont par essence incomplets et où règne l'incertitude, le non respect des règles de marché induit par voie de conséquence un mécanisme de fixation de prix en deçà des prix d'équilibre. Le différentiel ainsi observé entre le prix théorique de marché – égal au coût marginal de production – et le prix «administré» génère de fait des «distorsions» sur chaque type de marché.

La correction desdites distorsions, s'agissant du secteur réel, a pour conséquence le démantèlement des situations de rente – monopole d'importation avec la suppression des licences d'importation, entreprises publiques dont celles de stabilisation des prix des produits agricoles et miniers d'exportation avec leur privatisation –, ce qui explique d'ailleurs le peu d'empressement des pouvoirs publics à les mettre en œuvre, arguant en l'occurrence du caractère «stratégique» de telles entreprises,<sup>19</sup> preuve s'il en était encore besoin que ces situations de rente constituent la chasse gardée d'une minorité faisant partie du sérail politique au pouvoir (Rowley 2000).<sup>20</sup>

Quant à la correction des distorsions inhérentes aux organisations financières, plus particulièrement les banques dont la majorité du capital est détenu par l'État et les établissements financiers publics, celle-ci se focalise sur leurs contre-performances qui sont généralement corrélées aux financements hasardeux des campagnes agricoles d'exportation ou alors de crédits documentaires non honorés, voire de crédits de complaisance accordés aux caciques du régime, et dont le remboursement est par voie de conséquence gravement compromis.

Cependant la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel en Afrique s'est le plus souvent heurtée au caractère parfois non opératoire de détermination des prix du «marché».

En effet, d'après Grellet (1995), les prix de référence ne sont pas toujours calculables, compte tenu de la faible attractivité de certaines industries ou filières due notamment à leur rentabilité peu significative – il en est par exemple ainsi de certaines prestations de services publics financièrement peu rentables compte tenu notamment de l'«étroitesse» du marché, mais «socialement» très avantageuses – ou du fait d'importantes externalités positives qu'elles engendrent, mais aussi et surtout, s'agissant du secteur exposé, de l'inadéquation intertemporelle entre les prix du marché – même approximés par les prix internationaux – et ceux anticipés par les entrepreneurs.

En effet, compte tenu de l'absence de repères théoriques et de l'effet conjugué de pressions politiques, la politique des prix de l'État a consisté dès lors, non pas à poursuivre la fixation des prix du marché, mais plutôt à orienter la production en faveur de certains biens destinés à l'exportation d'une part, et à procéder à un rééquilibrage budgétaire par la réduction des subventions d'autre part.

La libre expression des préférences des consommateurs et des anticipations des producteurs devant converger spontanément vers un équilibre walrassien ne semble donc pas aller de soi, compte tenu de graves insuffisances structurelles évoquées ci-dessus. En effet, selon la loi de Walras, la réforme d'un marché, financier par exemple, entraîne nécessairement celle du marché monétaire ainsi que celle du marché des biens et services, car tous les marchés sont interdépendants. Dès lors, tant qu'un marché est en déséquilibre, celui-ci se répercute sur tous les autres marchés.

La nécessité de procéder à des ajustements *va de facto* de soi, en particulier lorsque les signaux donnés par les prix sont faibles. Aussi, selon Manuel (2003), les Etats compétents devraient veiller d'une part, à ce que les prix jouent leur rôle de signal – fonction réglementaire – et, d'autre part, à ce que les populations puissent réagir à ce signal – fonction de service public.

En tout état de cause, les marchés contribuent tout de même à dissocier la vie économique de la sphère politico-culturelle – particulièrement imbriquées dans les économies africaines – permettant ainsi de limiter l'influence des facteurs culturels et historiques, dont le contrepoids s'avère quelque peu excessif en Afrique.

#### **b) Les limites de l'économie concurrentielle en Afrique : le contrepoids des facteurs culturels**

Deux explications pour le moins aux antipodes l'une de l'autre mais en fin de compte convergentes stipulent, pour la première, que les contre-performances des économies africaines sont déterminées par le pillage des richesses nationales par l'élite au pouvoir (Rowley 2000) et, pour la seconde, que celles-ci sont plutôt dues à l'inadaptation des organisations et des institutions africaines aux exigences des méthodes modernes de gestion (Dia 1996).

Rowley (2000) affirme à cet égard que la détérioration des performances économiques en Afrique subsaharienne ne saurait être expliquées, même partiellement, par des arguments aussi conventionnels qu'une géographie défavorable ou une aide étrangère insuffisante, mais bien plus par des actes de concussion et de prévarication des responsables politiques africains, en réalité plus enclins à poursuivre leurs intérêts privés, le développement dans un tel contexte n'étant pas prévu au calendrier. Parler dès lors d'échec de développement est une contrevérité, car la débâcle économique est due aux effets contre-productifs des politiques délibérées de recherches de rentes et de promotion d'activités de rentes.

En d'autres termes, les problèmes économiques en Afrique ainsi que l'absence de démocratie ont pour origine une culture politique autocratique associée à un système économique bureaucratique.

Ce que confirment d'ailleurs Nooderhaven et Tidjani (2001) pour lesquels la culture, la gouvernance et les performances économiques sont fortement corrélés en Afrique.

En effet, dans une étude relative à la perception par les universitaires africains d'indicateurs portant sur la qualité de la gouvernance – corruption, justice équitable – associés aux indicateurs macro-économiques – taux de croissance, taux d'épargne et propension marginale à épargner –, Nooderhaven et Tidjani montrent que la plupart de ces indicateurs sont corrélés, au sens de Pearson, avec certaines dimensions culturelles africaines telles que le respect des règles et du droit d'aînesse, l'importance de la religion et les coutumes, entre autres.

Il en ressort en fin de compte que les pays accordant une grande importance à des dimensions culturelles de cette nature – notamment le droit d'aînesse et les valeurs religieuses – enregistrent les scores les plus bas en matière de gouvernance, de même ceux pour lesquels les valeurs coutumières sont les plus fortes, ont des performances économiques les plus faibles, confirmant ainsi l'idée selon laquelle l'héritage colonial reste incompatible avec la tradition.

Mais une telle thèse est contestée par Rowley pour lequel l'on ne peut indéfiniment incriminer le passé colonial pour justifier l'absence de croissance économique dans cette région plus de quatre décennies après les indépendances et soutient plutôt que les dirigeants africains ont délibérément fait périliter les institutions héritées de la colonisation au détriment de leur propre population.<sup>21</sup>

Cette opinion, bien que pertinente, ne fait pas pour autant l'unanimité. Car elle tendrait à cautionner les exploitations coloniales et à occulter la légitimité des luttes pour les indépendances.

Mais qu'à cela ne tienne, il est indéniable que de profondes réformes institutionnelles doivent être diligentées pour pallier aux imperfections du marché.

La rénovation, voire les innovations – organisationnelles – des institutions africaines, aussi bien politiques, au sens où l'entend Rowley, qu'économiques, notamment celles destinées à soutenir les marchés, apparaissent dès lors – véritable consensus – comme la solution à l'échec des marchés et du développement dans le continent.

À cet égard, Islam (2002) préconise une démarche en trois étapes au moins. La première consiste à identifier les problèmes institutionnels, autrement dit à faire l'inventaire des institutions absentes, et qu'il faudrait créer, et des institutions existantes, mais dont le fonctionnement mérite d'être amélioré.<sup>22</sup> La seconde étape prévoit de mettre en place des institutions appropriées, plus particulièrement à en faciliter l'accès, en l'occurrence aux couches so-

ciales les plus défavorisées. La troisième enfin est destinée à susciter une demande d'institutions en vue par exemple d'accélérer le flux des échanges, dont le développement peut entraîner une concurrence qui soit une source d'émulation entre institutions.

En tout état de cause, les innovations institutionnelles, à l'instar des innovations technologiques, sont réputées impulser la croissance économique, étant entendu que depuis North, il est communément admis que la croissance et par effet induit le développement ne sont pas déterminés uniquement par une combinaison optimale du capital et du travail, mais aussi par l'efficacité organisationnelle des institutions.

Les Africains, à cet égard, sont en fin de compte contraints de réussir leur «révolution culturelle», condition *sine qua non* pour qu'ils vainquent la pauvreté endémique qui sévit dans le Continent.

### Conclusion

L'annonce pour 2005 par les institutions financières multilatérales d'un taux de croissance de l'ordre de 7% pour l'Afrique subsaharienne dont 8 à 11% pour les pays de la zone franc, constitue – bien que ces taux soient contrastés selon les pays – pour ces dernières un véritable satisfecit.

En effet, la plupart des pays africains, plus particulièrement ceux de la zone franc, ont renoué avec une croissance positive depuis la fin des années 1990. Mais cette reprise de la croissance des pays sous-ajustement est essentiellement due à une diminution drastique des déficits budgétaires, l'essentiel des réformes ayant effectivement porté sur la discipline budgétaire et les privatisations.

Le retour sur le sentier de la croissance des économies africaines ne devrait donc pas occulter les avatars liés au Consensus de Washington dont le train de mesures préconisait la stabilisation de l'économie et la stimulation de l'activité du secteur privé, sans pour autant parvenir à résoudre les problèmes structurels et institutionnels qui brident la croissance.

Par ailleurs, il va de soi qu'une croissance régulière et plus vigoureuse encore est nécessaire pour endiguer la déferlante de la pauvreté dans le Continent.

Le rôle économique de l'Etat ne peut donc pas être confiné à une simple réduction des distorsions des prix relatifs. Au contraire, l'Etat devrait également développer le secteur public et améliorer de façon radicale la qualité des prestations publiques.

Mais cette expansion du secteur public, pour être efficace, se doit d'être concomitante à une amélioration significative des capacités institutionnelles dudit Etat. Il s'agit en effet pour ce dernier d'adopter, compte tenu du contexte, des institutions économiques et politiques efficaces, garantes de la «bonne gouvernance».

L'implémentation de ce nouvel ordre économique est dès lors censée favoriser l'émergence de la coopération entre groupes socio-ethniques, d'une part, et consolider les acquis de la relance économique actuelle grâce à la concurrence, d'autre part.

Mais la réalisation d'un système économique concurrentiel est consubstantiel à un Etat – démocratique – qui, au delà de ses fonctions régaliennes, régule les institutions et les organisations non seulement dans le but de donner une impulsion forte à la croissance et, par effet induit, d'améliorer le bien-être collectif, mais aussi favorise l'émergence d'un véritable capital social, facteur de développement.

Par ailleurs, les politiques économiques ainsi mises en œuvre ne peuvent plus décevantement traiter par omission les facteurs culturels dont on sait désormais qu'ils affectent de façon significative les performances économiques en Afrique, ainsi que les conflits nés, entre autres, de l'iniquité de la répartition des revenus.

Cette inégalité de répartition de revenus s'avère même être un obstacle fondamental à la réalisation d'un développement durable du Continent.

La pérennité de la compétitivité des économies africaines acquise grâce aux réformes est toutefois tributaire de la chute des barrières à l'entrée des marchés des pays de l'OCDE et d'une hausse substantielle de montants d'aide, à l'instar de ceux octroyés au profit des pays d'Amérique Latine par exemple, en vue de créer un environnement propice à l'augmentation des exportations et à l'amélioration des perspectives économiques du Continent.

Les actions préconisées par le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, associées aux Objectifs de Développement du Millénaire – parmi lesquels ceux de développement durable –, relèvent *in fine* de cette stratégie et affinent pour ainsi dire les préceptes du Consensus de Washington et de ses prolongements.

## Notes

1. Sur un échantillon de 102 pays – les régimes politiques – dont africains – sont, pour les mieux classés, de type « dictateurs bienveillants » (soit 2% de l'échantillon et 13,3% pour l'Afrique), voire « prédateurs » (12,7% et 76,5%, respectivement) et, pour les moins bien lotis : « bureaucratiques – autoritaires » (19,6% et 54,3% respectivement).
2. Et ce d'autant que jusqu'en 1991, seulement 13% de la population vivait dans des régimes démocratiques et 10% des États avaient un Chef élu démocratiquement (Collier et Gunning 1999).
3. Au sens où l'entend par exemple Hugon (2000) qui distingue notamment quatre sources d'inspiration de l'« économie politique de l'ajustement » à savoir : l'économie standard, l'économie néo-institutionnelle, l'économie de

l'école du « public choice » et le « straddling » entre l'économie et le politique.

4. Cette « seconde génération » des réformes relève de l'efficacité des institutions, ainsi que nous le verrons par la suite, compte tenu, pour les tenants du « post Washington Consensus », du rôle crucial que les institutions jouent dans le fonctionnement optimal d'une économie.
5. Traduit librement de l'anglais par nos soins.
6. La population active est créditée de croître de près de 3% par an entre 1997 et 2010, soit environ 8,7 millions de personnes de plus à la recherche d'un emploi en Afrique subsaharienne.
7. En l'occurrence les inégalités de revenu, la division ethnique et la capacité des institutions à gérer et à prévenir les conflits : c'est à dire le respect des lois, la qualité de la bureaucratie, le degré de corruption, les risques d'expropriation et la liquidation des contrats gouvernementaux (Rodrik 1998).
8. Collier et Gunning (1999) distinguent deux formes de capital social : civique et étatique. Le capital social civique est le fruit des bénéfices économiques issus des interactions sociales. Ces bénéfices peuvent provenir du climat de confiance ambiant – qui réduit les coûts de transaction –, des externalités positives liées aux réseaux sociaux et de l'accroissement de la capacité de l'action collective. Le capital social étatique est quant à lui déterminé par l'aptitude des organisations publiques – à l'instar des tribunaux – à faciliter l'activité privée.
9. Le « Consensus de Washington » est une proposition de 10 réformes de John Williamson datant de 1989 et destinées à surmonter la crise de la dette, plus particulièrement des pays d'Amérique Latine. Il s'agissait de : - discipline budgétaire, - redéfinition des priorités en matière de dépenses publiques, - réforme fiscale, - libéralisation des taux d'intérêt, - taux de change compétitif, libéralisation du commerce, - libéralisation des investissements directs étrangers, - privatisation, - déréglementation, - droits de propriété.
10. Il s'agit de procéder à la levée des entraves à l'exportation, à travers justement la déréglementation des filières et la réduction des taxes assises sur les produits agricoles et miniers d'exportation, par suite de la minimisation du «biais anti-exportateur», qui devrait relancer la croissance des exportations et donner ainsi une impulsion forte à la croissance économique (Éboué 1996).
11. Le potentiel de croissance des économies africaines dépend en effet de leur aptitude à exporter et à utiliser leurs recettes d'exportation pour diversifier leur production (Manuel 2003).
12. Avec cependant une inversion de tendance depuis la décennie quatre-vingt : les prêts sont en effet de plus en plus concessionnels et accompagnés de dons (Brooks *et al.* 1998).
13. La dette extérieure des pays africains est estimée à plus de 350 milliards de dollars en 1999.
14. L'initiative PPTE a été créé par le FMI et la BM en 1996 et renforcé en 1999. Au début de l'année 2002, 24 pays pour la plupart africains avaient conclu

selon le FMI des accords d'allègement de la dette dans le cadre de cette initiative, accords qui se traduisent, en termes d'économies, à 0,8 milliard de dollars en 2001–03 par rapport à 1998–99. En 2003, l'initiative PPTE a abouti à des allègements évalués à 52 milliards de dollars au cours des deux prochaines décennies pour 27 pays, principalement d'Afrique subsaharienne, leur permettant de fait de diminuer le service de leur dette de l'ordre de 1 milliard de dollars par an et par effet induit d'augmenter les budgets de santé et d'éducation en faveur des groupes les plus défavorisés.

15. Il s'agit en l'occurrence, selon les analystes du FMI, de la mise en place d'un cadre juridique international destiné à encourager les débiteurs et les créanciers à restructurer de façon sereine les dettes insoutenables.
16. Rodrik (1998) part en effet de l'a priori selon lequel la liberté d'expression et la garantie des droits de propriété sont un atout majeur à l'instauration du dialogue et à la réalisation d'un consensus.
17. Azam et al. (2001) propose, en vue de résoudre ce problème, de créer une armée mixte, bien que cette proposition soit coûteuse.
18. Pour Bradhan (1997b), le développement des marchés peut accentuer les problèmes ethniques en accroissant l'inégalité, la polarisation, la dislocation et la fragmentation de la société.
19. C'est aussi la raison pour laquelle le processus de privatisation évolue lentement en Afrique (Au Cameroun par exemple, 6 entreprises publiques seulement sur 25 sont privatisées entre 1990 et 1996, du fait, certes de la faible capacité d'absorption du secteur privé, mais aussi et surtout à cause de l'opacité dont les transactions font l'objet).
20. Il s'agit concrètement et en l'occurrence de l'instauration de licences d'importation, du rationnement des devises, d'offices de commercialisations de produits exportables, de codes d'investissements, tous facteurs qui contribuent effectivement à accroître les distorsions des prix relatifs (Varoudakis 1996).
21. Selon Rowley (2000), le colon se comporte comme un despote bienveillant en situation de monopole d'extraction de la rente et s'assure, en vue de préserver ses intérêts et de pérenniser ses activités, d'améliorer la capacité de production dans le but d'augmenter le stock de richesse à détourner. Mais contrairement au colon qui garantit un environnement légal minimaliste destiné à protéger les droits de propriétés de ses administrés, le leader autocratique africain qui le remplace, ne disposant pas à terme du même monopole d'extraction – risque de coup d'État oblige – s'empresse d'accaparer toute la rente, sans se soucier d'investir en vue d'accroître la capacité de production future.
22. Il s'agit concrètement de la définition des fonctions que doivent assumer ces institutions à savoir : – atténuer les asymétries informationnelles, – assurer le respect des droits de propriétés et la liquidation des contrats, et réglementer la concurrence.

## Références

- Alisena, A. and Drazen, A., 1991, Why are Stabilizations Delayed ?, *American Economic Review*, 81(5) : 1170-1188.
- Azam, J-P. and Mesnard, A., 2001, Civil War and the Social Contract, *Paper prepared for the Royal Economics Society Conference*, Durham, 9-11 April.
- Azam, J-P.; Berthélémy, J-C et Calipel, S., 1996, «Risque politique et croissance en Afrique», *Revue économique*, 3 : 819-829.
- Banque mondiale, 1997, *Rapport sur le Développement sur le monde: l'État dans un monde en Mutation*, Washington, Banque mondiale.
- Bardhan, P., 1997a, Corruption and Development : *A Review of Issues*, *Journal of Economic Literature*, 35 : 1320-1346.
- Bardhan, P., 1997b, «La Gestion des affaires publiques au service du développement: une approche par l'Économie politique». *Etudes du Centre de Développement*, Paris, OCDE.
- Barro, R.-J., 1991, «Economic Growth in a Cross Section of Countries», *Quarterly Journal of Economics*, 106 : 407-444.
- Ben-Hammouda, H., 1998, «Les Théories du Développement du Post-Ajustement», *Économie Appliquée*, 2 : 95-121.
- Berdot, J.- P., 1998, «L'Ajustement structurel dans les pays en développement : une analyse de la faisabilité», *Revue économique*, 49 : 1151-1164.
- Bigsten, A., 1999, «Can Aid Generate Growth in Africa», Göteborg University, Working papers in economics n°3.
- Bureau international du Travail, 1998, *Rapport sur l'emploi dans le monde 1998-99 : employabilité et mondialisation – le rôle crucial de la formation*, Genève: BIT.
- Brooks, C.; Cortes, M.; Fornasari, F.; Ketchemen B.; Metzgen, Y.; Powell, R.; Rivazi, S.; Ross, D and Ross, K., 1998, «External Debt Histories of Ten Low-Income Developing Countries : Lessons from their Experience», IMF Working-Paper n°98/72.
- Calamitsis, E. A., Basu, A. and Ghura, D., 1999, Adjustment and Growth in Sub-Saharan Africa, IMF Working-Paper n°99/51.
- Calipel, S. et Donsimoni, M., 1994, «Politique de stabilisation et instabilité politique», in *Ajustement et Développement. L'expérience des Pays ACP, Afrique, Caraïbe, Pacifique*, Guillaumont, P. et S.(eds), Paris, Economica.
- Carlson, J. A.; Husain, A. M., and Zimmerman, J.A., 1997, « Debt Reduction and New Loans : A Contracting Perspective », IMF Working-Paper n°97/95.
- Collier, P. and Gunning, J.W., 1999, « Explaining African Economic Performance », *Journal of Economic Literature*, 37(1) : 64-111.
- Dessus, S.; Lafay, J-D. and Morrisson, C., 1997, «Un modèle politico-économique des programmes de stabilisation en Afrique», *Revue d'Économie du Développement*, 4: 64-111.
- Dia, M., 1996, «Africa's Management in the 1990s and Beyond: Reconciling Indigenous and Transplanted Institutions», Washington, The World-Bank.

- Easterly, W. and Levine, R., 1997, «Africa's Growth Tragedy : Policies and Ethnic Divisions», *Quarterly Journal of Economics*, 112 : 1203-1250.
- Eboué, C., 1996, « Réforme de la politique commerciale et secteur exposé : le cas des pays africains », *Mondes en Développement*, 24 : 95-63.
- Fafchamps, M., 1996, «Sovereign Debt, Structural Adjustment, and Conditionality», *Journal of Development Economics*, 50(2) : 313-335.
- Fosu, K. A., 1999, «The External Debt Burden and Economic Growth in the 1980s : Evidence from sub-Saharan Africa», *Canadian Journal of Development Studies*, 20(2) : 307-318.
- Freeman, R. B. and Lindauer, D. L., 1999, «Why not Africa ?», NBER Working-Paper n° 6942.
- Friedman, E., Johnson, S., Kaufman, D. and Zoido-Lobaton, P., 2000, «Dodging the grabbing hand : the determinants of unofficial activity in 69 countries», *Journal of Public Economics*, 76 : 459-493.
- Grellet, G., 1995, *Le rôle des prix dans les politiques de développement* in *Nouvelles Perspectives de la Macroéconomie*, Paris, Éd. de la Sorbonne.
- Gupta, S., Verhoeven, M. and Tiongson, E., 1999, «Does Higher Government Spending Buy Better Results in Education and Health Care ?», IMF Working Paper n°99/21.
- Gupta, S., Honjo, K. and Verhoven, M., 1997, «The efficiency of Government Expenditure: Experiences From Africa», IMF Working-Paper n°97/153.
- Haque, N.U. and Aziz, J., 1998, «The Quality of Governance : "Second-Generation" Civil Service Reform in Africa», IMF Working-Paper n°98/164.
- Hugon, P., 2000, «L'économie politique de l'ajustement», *Économie et Sociétés*, 35 : 37-63.
- Hugon, P., 1999, «L'économie de l'Afrique», *Paris, La Découverte*, 2<sup>e</sup> éd.
- Hugon, P.; Pourcet, G. et Quiers-Valette, S., 1995, *L'Afrique des incertitudes*, Paris, PUF.
- Isham, J., Kaufman, D. and Pritchett, L., 1997, «Civil Liberties, Democracy and the performance of Government Projects», *World-Bank Economic Review*, 11: 219-242.
- Islam, R., 2002, «Des institutions qui sous-tendent le marché», *Finances & Développement*, 39(1) : 48-51.
- Johnson, O. E. G., 1997, «Co-operation, Emergence of Economic Agency Role of Government, and Governance», IMF Working-Paper n°97/150.
- Laffont, J.-J., 1999, «Political Economy, Information and Incentives», *European Economic Review*, 43 : 649-669.
- Manuel, T.-A., 2003, «L'Afrique et le Consensus de Washington : trouver la bonne voie», *Finances & Développement*, 4 : 18-20.
- Mauro, P., 1995, Corruption and Growth, *Quarterly Journal of Economics*, 110 : 681-712.
- Noorderhaven, N. G. and Tidjani, B., 2001, «Culture, Governance, and Economic Performance : An Explorative Study with a Special Focus on Africa», *International Journal of Cross Cultural Management*, 1(1): 35-51.

- Pattillo, C. ; Poirson, H. and Ricci, L., 2002, « External Debt and Growth », IMF Working-Paper n°02/69.
- Rich, K. M.; Winter-Nelson, A. and Nelson, G. C., 1997, «Political Feasibility of Structural Adjustment in Africa : An Application of SAM Mixed Multipliers», *World Development*, 25(12) : 2105-2114.
- Rodrik, D., 1998, « Where Did All the Growth Go ? », NBER Working-Paper n°6350.
- Rodrik, D., 1997, «The ‘Paradoxes’ of the Successful State», *European Economic Review*, 41 : 411-442.
- Rowley, C. K., 2000, «Political Culture and Economic Performance in Sub-Saharan Africa», *European Journal of Political Economy*, 16:133-158.
- Samset, K. and Haavaldsen, T., 1999, «Uncertainty in Development Projctcts», *Canadian Journal of Development Studies*, 20(2) : 383-401.
- Stiglitz, J.-E., 1998, « More Instrument and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus », The 1998 WIDER Annual Lecture (Helsinki, Finland), The World-Bank, January 7.
- Tanzi, V., 2000, The Role of the State and the Quality of the Public Sector, IMF Working-Paper n°00/36.
- Tanzi, V. and Davoodi, H., 1997, Corruption, Public Investment, and Growth, IMF Working-Paper n°97/139.
- Varoudakis, A., 1996, Régimes non démocratiques et croissance : théorie et estimation, *Revue économique*, 3 : 831-840.