

Processus participatifs et lutte contre la pauvreté : vers de nouvelles relations entre les acteurs ?*

Jean-Pierre CLING, Mireille RAZAFINDRAKOTO et François ROUBAUD • DIAL, unité de recherche Cypre de l'IRD

Résumé

Cet article procède à une analyse détaillée des nouvelles politiques de la Banque mondiale en faveur de la lutte contre la pauvreté et de l'appropriation des politiques de réforme par les pays du Sud. Il montre que ces politiques visent à instaurer des relations plus équilibrées entre les bailleurs de fonds, l'État et la société civile, qui tranchent avec le comportement habituel des institutions de Bretton Woods. Les auteurs mettent en évidence les progrès réalisés sur les principes ainsi que dans la mise en œuvre de cette nouvelle approche. Ils soulignent également les contradictions et les insuffisances de ces politiques, qu'il s'agisse de leurs déficiences en matière de contenu, de leur positionnement ambigu à l'égard de la démocratie participative et du rôle de l'État, ou de leur sous-estimation des contraintes humaines et financières qui pèsent sur les pays les plus pauvres.

Dans un document préparé pour la conférence des Nations unies sur le financement du développement tenue à Monterrey en mars 2002, la Banque mondiale dressait le constat suivant: « Une leçon tirée de l'expérience passée est que la réforme ne réussit généralement pas sans une forte appropriation locale et une approche large, qui inclut la prise en compte des institutions, la gouvernance et la participation des acteurs – une leçon qui constitue le moteur du processus des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) » (Banque mondiale, 2002)¹.

Comme le montre cette citation, plutôt que de remettre en cause fondamentalement le contenu de leurs politiques, les institutions de Bretton-Woods (IBW) ont choisi, en lançant les DSRP lors de leurs assemblées de l'automne 1999, de transformer le mode d'élaboration et de mise en œuvre de leurs politiques. De fait, il est maintenant unanimement reconnu qu'une des raisons de l'échec des politiques d'ajustement structurel

menées dans les pays en développement depuis les années 80 réside dans la manière dont celles-ci ont été imposées de l'extérieur, sans prise en compte des réalités locales. Une contradiction majeure de ces politiques consistait en effet à marginaliser les responsables nationaux – jugés incompétents – lors de la conception des stratégies, tout en exigeant d'eux qu'ils aient la capacité et la volonté de mettre en œuvre de manière efficace des stratégies auxquelles ils n'adhéraient pas nécessairement.

Ce constat a coïncidé avec le développement du concept de gouvernance, mis en avant comme une condition majeure de la réussite des politiques, dans un contexte de démocratisation mettant l'accent sur la nécessité d'accorder plus de poids aux « sans voix », aussi bien sur la scène nationale qu'internationale. Deux conditions se sont imposées: d'une part, une meilleure prise en compte des contextes économique, mais aussi socio-politique et institutionnel spécifiques à chaque pays; d'autre part, le caractère primordial de l'adhésion aux politiques non seulement des gouvernants, mais également de la population.

* Article paru dans le n°16 de « L'économie politique », quatrième trimestre 2002, p. 32-54, © Alternatives Économiques. 1. Cette citation ainsi que toutes celles provenant de textes en anglais (cf. bibliographie) ont été traduites par les auteurs.

Afin de satisfaire ces conditions et de rompre avec les pratiques antérieures, la nouvelle démarche préconisée dans le cadre des DSRP prévoit la mise en œuvre systématique d'un processus participatif pour la définition des politiques de lutte contre la pauvreté. La Banque mondiale en fournit la définition suivante (Banque mondiale, 2001a) : « *La participation est le processus à travers lequel les agents influencent et partagent le contrôle sur la fixation des priorités, la définition des politiques, l'allocation des ressources et l'accès aux biens et services publics. Il n'existe pas de guide de la participation parce qu'elle s'inscrit dans différents contextes, différents projets et vise différents objectifs.* » Le processus participatif débouche sur l'élaboration d'un document de politique économique, le DSRP proprement dit, centré sur la lutte contre la pauvreté.

Le concept de processus participatif suppose l'implication active de l'ensemble des acteurs de la société dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Trois retombées principales en sont attendues :

– le processus participatif est d'abord censé contribuer à enrichir les débats et à définir une stratégie plus adéquate, répondant aux véritables besoins sociaux. Cette démarche, désignée sous le terme d'« insertion » (en anglais *empowerment*), est censée donner aux pauvres la possibilité d'influer sur les politiques qui affectent leurs conditions de vie, en permettant de mieux identifier et prendre en compte leurs problèmes et leurs attentes. Dans la mesure où la pauvreté est également synonyme d'exclusion sociale dans la vision de Amartya Sen adoptée depuis peu par la Banque mondiale, offrir aux pauvres ce moyen d'expression figure aussi parmi les objectifs intrinsèques de toute stratégie de lutte contre la pauvreté ;

– selon ses promoteurs, la conduite du processus par le gouvernement et la participation de la société civile, non seulement à la définition mais également au suivi des politiques, devraient également favoriser l'engagement des gouvernants et les inciter à entreprendre efficacement les actions prévues, tout en suscitant l'adhésion de l'ensemble de la population aux réformes, favorisant leur « appropriation » (en anglais *ownership*) par le pays ;

– à travers la participation, on introduit enfin l'ensemble des acteurs sociaux dans le domaine réservé de l'État, qui doit maintenant rendre compte de ses actes, avec pour objectif le respect du principe de « responsabilité démocratique » (en anglais *accountability*), qui était souvent négligé jusqu'alors dans la plupart des pays pauvres. Par là même, on met l'accent sur la transparence de la gestion des affaires publiques.

La démarche participative instaure ainsi de nouvelles relations entre les bailleurs de fonds (désignés désormais sous le terme de « partenaires » du développement), l'État et la société civile. Elle est considérée comme un moyen pouvant garantir l'efficacité de la stratégie de lutte contre la pauvreté, tout en constituant comme on l'a vu aussi une fin en soi, et donc un objectif à part entière du DSRP (sachant que les avancées en la matière et les obstacles éventuels doivent faire l'objet d'évaluation et de suivi). Les processus participatifs ne sont pas seulement des principes normatifs à ajouter au catalogue des bonnes pratiques, puisqu'ils ont été mis en œuvre effectivement sur le terrain, avec plus ou moins de succès, dans les quelque 70 pays pauvres engagés dans les nouvelles initiatives DSRP et/ou PPTE (permettant de réduire la dette des pays les plus pauvres).

Un tel changement d'approche, sur le papier et en pratique, est susceptible d'entraîner de profondes recompositions du champ des acteurs qui orientent les politiques d'aide et de développement. Cet article vise à s'interroger sur l'intérêt de cette approche et sur sa capacité à atteindre les objectifs qu'elle se fixe, ainsi que sur les problèmes qu'elle pose en pratique, liés à la fois à ses contradictions intrinsèques, aux difficultés rencontrées pour changer les comportements et au manque de capacité des pays concernés à la mettre en œuvre².

2. En revanche, cet article n'aborde pas la question du contenu des politiques, analysé par ailleurs en détail par les auteurs dans leur ouvrage récent consacré aux DSRP (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002a).

Le nouveau positionnement des bailleurs de fonds

A partir des années 80, les IBW ont imposé aux pays pauvres des politiques d'ajustement structurel conçues souvent dans leurs moindres détails à Washington. Même si des experts nationaux participaient à la définition de ces politiques, et si ces dernières faisaient l'objet de négociations avec les pays concernés, ces derniers avaient peu de poids et disposaient de très faibles marges de manœuvre pour influencer sur leurs orientations. Les programmes d'ajustement structurel étaient caractérisés en particulier par une multitude de « conditionnalités » imposées par les IBW aux pays bénéficiaires de leurs prêts. Les informations accessibles au public étaient plus que limitées, la majorité des documents utilisés lors des négociations demeurant confidentielle.

Les IBW ont initié, avec les DSRP, un revirement majeur par rapport aux pratiques antérieures. Elles adoptent désormais – au moins en principe – une attitude plus humble à l'égard des pays où elles interviennent : elles préconisent ainsi d'établir une nouvelle relation entre les bailleurs de fonds et les pays, visant à responsabiliser ces derniers, tant pour la définition des politiques que pour leur mise en œuvre. Les IBW préconisent ouvertement la conduite par chaque pays de l'élaboration de son DSRP, et pour ce faire le recours à un processus participatif dont chacun est appelé à fixer les règles précises. Elles tentent par là même de répondre aux critiques qui leur étaient adressées, leur reprochant un manque de prise en compte des opinions et des spécificités des pays. Parallèlement, les IBW visent une meilleure coordination entre elles et entre les différents bailleurs de fonds, pour mettre fin à l'incohérence des politiques d'aide (Banque mondiale, 2001b).

La contradiction entre appropriation et conditionnalité

En réponse au manque de résultats des programmes d'ajustement structurel, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont progressivement multiplié les conditionnalités de plus en plus intrusives imposées aux pays en développement dans le cadre des programmes d'ajustement structurel. Il est admis que ces conditionnalités, qui portaient sur

les mesures à mettre en œuvre et non pas sur les résultats des politiques, ont échoué en raison du manque d'appropriation de politiques imposées de l'extérieur, sans réelle adhésion des pays concernés. De surcroît, en « instrumentalisant » les IBW, les gouvernements des pays du Sud ont reporté sur elles la responsabilité de ces politiques vis-à-vis de leurs opinions publiques (Chambas et Kerhuel, 2001).

L'arrêt de la dérive quantitative en matière de conditionnalités est réel (Chavagneux, 2001). Une étude de cas portant sur six pays pauvres³ montre toutefois que la baisse de la conditionnalité dans le cadre des nouveaux instruments financiers mis en place avec l'initiative DSRP concerne plus les mesures « structurelles » que macroéconomiques, et de surcroît plus le FMI que la Banque mondiale, d'où le risque d'un transfert des conditionnalités de l'une à l'autre de ces institutions.

D'une manière générale, les conditionnalités ne disparaissent pas dans le cadre des DSRP : elles sont seulement « internalisées ». Dans la mesure où les DSRP doivent être approuvés par les conseils de la Banque mondiale et du FMI, cette appropriation est toutefois nécessairement limitée. C'est d'autant plus le cas que le poids traditionnellement déterminant des bailleurs de fonds dans le financement des pays pauvres qui n'ont pas accès aux flux de capitaux privés est encore accru par les DSRP : leur validation est un préalable à l'octroi de l'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) ou à l'autorisation de nouveaux financements de l'Agence internationale de développement (AID) ou du FMI, tandis que l'alignement des autres donateurs sur les DSRP en fait désormais un instrument clé dans les relations entre ces pays et l'ensemble des bailleurs de fonds.

Le jugement porté par les IBW sur les processus participatifs s'effectue à partir de quelques grands principes. Ces derniers ont notamment pour but de veiller à ce que l'implication des acteurs du processus soit effective. Cette conditionnalité explique que, dans la pratique, les DSRP sont relativement uniformes et se différencient en fait finalement assez peu, dans leur

3. Albanie, Ghana, Kenya, Mozambique, Vietnam, Zambie (voir Killick, 2002).

partie macroéconomique, des recettes habituelles des programmes d'ajustement structurel: stabilisation macroéconomique et financière, libéralisation interne et externe (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002a). On assiste ainsi à un véritable processus d'homogénéisation des DSRP: pour obtenir les financements internationaux dont ils ont besoin, les pays ajustent leurs stratégies sur ce qu'ils savent avoir les faveurs des IBW; ce processus de «calibrage» est encore renforcé par la mise à disposition des DSRP sur Internet, engendrant un effet en cascade de contagion mimétique.

Dès lors, les principes d'«appropriation» et de conditionnalité ne sont-ils pas antithétiques? En fait, le discours qui prône la souveraineté des pays reste largement illusoire: le mode d'intervention des institutions financières internationales repose toujours en grande partie sur une démarche coercitive. Le DSRP est en effet avant tout une condition imposée par la Banque mondiale et le FMI pour l'obtention d'une aide financière, ce qui biaise dès l'origine le processus d'appropriation. La stratégie devant être entérinée par ces institutions, le respect des conditionnalités et les politiques suggérées par ces dernières priment sur celles que les acteurs nationaux pourraient juger adéquates. Or peut-on parler d'appropriation sans liberté de choix, alors que, comme l'écrit Stiglitz (2002), «*La liberté, c'est d'abord le droit de choisir – et d'assumer ses choix*»?

A titre d'exemple, dans beaucoup de pays à faible revenu, les pauvres sont réticents aux réformes de libéralisation économique et de désengagement de l'État (pour le cas de Madagascar, voir Razafindrakoto et Roubaud, 2002). Pourtant, le plus souvent, ces réticences sont non seulement ignorées dans l'élaboration des politiques, mais elles ne sont même pas considérées comme matière à débat lors des séminaires ou ateliers regroupant les différents acteurs de la société. En définitive, tant que le pouvoir de négociation des dirigeants nationaux avec les IBW reste limité, ce qui est le cas pour la majorité des pays pauvres, le processus participatif apparaît largement comme un alibi. Cette raison, ajoutée au manque de capacité technique de la plupart de ces pays, explique que plusieurs DSRP aient été en fait rédigés directement par les IBW ou par des consultants extérieurs (Habbard, 2002).

C'est probablement dans ce domaine – qui constitue pourtant l'innovation principale des DSRP en tant que mode d'élaboration d'une politique économique – que la distance est la plus grande entre les objectifs louables affichés et la pratique: l'observation des processus d'élaboration des DSRP conduits jusqu'à présent montre en effet que l'interventionnisme des IBW demeure généralement très marqué.

De l'aide-projet à l'aide budgétaire

La logique d'appropriation des DSRP se traduit ensuite par un accroissement de l'aide budgétaire au détriment de l'aide-projet⁴. Tandis que l'aide-projet inhibe l'«appropriation» des politiques, on peut penser effectivement que celle-ci est plus aisée dans un contexte d'aide budgétaire. Ceci se justifie d'abord par le fait que les fonds libérés par l'allègement de la dette dans le cadre des DSRP se traduisent par une économie du service de la dette publique et constituent donc par nature de l'aide au budget. Ensuite, on ne peut espérer une appropriation de l'aide par les pays bénéficiaires sans une plus grande maîtrise par ceux-ci de la gestion de ces financements, ce qui est justement le propre de l'aide budgétaire. Certes, l'aide-projet pose aux pays bénéficiaires de nombreux problèmes (largement étudiés au cours des dernières années, mais non résolus jusqu'à présent), touchant en particulier à la fongibilité⁵, à la comptabilisation et à la transparence de la gestion de l'aide (Berg, 1993; Naudet, 1999 et 2000). Mais ceux posés par l'aide budgétaire sont non moins délicats, et appellent un renforcement de la capacité de gestion des États et une plus grande responsabilité démocratique de leur part.

4. L'aide budgétaire correspond à des financements directement affectés à l'État, sans que soit précisée la destination exacte des investissements qui seront réalisés. À l'inverse, l'aide-projet consiste à affecter une enveloppe déterminée à un projet spécifique, conduit ensuite sous le contrôle direct du pays ou de l'organisme donateur.

5. Le principe de fongibilité des dépenses budgétaires (appliqué depuis peu en France) consiste à permettre le redéploiement de dépenses, en cours d'année, d'un ministère à un autre. Par analogie, le concept de fongibilité de l'aide au développement consiste à considérer que lorsque l'aide étrangère apporte des financements à un secteur donné (construction d'écoles, par exemple), le gouvernement en profite pour transférer les ressources qu'il destinait initialement à ce secteur (l'éducation, dans notre exemple) vers d'autres secteurs, ce qui réduit, voire annule l'impact final du supplément initial d'investissement rendu possible grâce à l'aide.

A court terme, pour compenser l'allègement des conditionnalités et limiter les risques liés à l'accroissement de la part relative de l'aide budgétaire, les IBW proposent une plus grande sélectivité de l'aide, consistant à diriger celle-ci en priorité vers les pays qui gèrent correctement et de manière transparente l'APD (Banque mondiale, 1998; Chavagneux et Tubiana, 2000). Cependant, l'expérience montre que l'ampleur de l'allègement de la dette accordé aux pays pauvres dans le cadre de l'initiative PPTe, qui constitue la principale source de financement des dépenses supplémentaires prévues dans les DSRP, est décidée en fonction de critères purement financiers (liés à la soutenabilité de leur dette); ces critères ne prennent en compte ni leurs besoins financiers pour mener à bien leur stratégie de lutte contre la pauvreté, ni la qualité de leur gestion. Rien n'indique par ailleurs que les objectifs politiques et géostratégiques qui sous-tendent en grande partie l'allocation géographique des flux d'aide au développement, au mépris des principes de sélectivité, jouent un rôle moindre que par le passé⁶.

Enfin, les critères de conditionnalité changent de nature, puisqu'ils concernent désormais non plus seulement des mesures à mettre en œuvre, mais aussi et surtout des résultats en matière de réduction de la pauvreté⁷. L'évolution de la conditionnalité et l'accroissement relatif de l'aide budgétaire sont intimement liés: en effet, la mise en place des indicateurs de résultats est aussi un moyen de contrôler *a posteriori* l'utilisation qui a été faite des financements extérieurs, puisque le contrôle permanent qui était opéré dans le cadre de l'aide-projet n'est désormais plus possible.

La portée de ce changement ne doit pas être sous-estimée. Au lieu d'encourager les gouvernements des pays en développement dans une duplicité les incitant à mettre l'accent sur les aspects formels du respect de leurs engagements, on se préoccupe aussi pour la première fois du fond, à savoir des résultats

6. Cf. les financements massifs débloqués en faveur du Pakistan suite aux attentats du 11 septembre 2001, pour le récompenser de son soutien aux Etats-Unis.

7. Cf. en particulier la tendance croissante à une articulation avec les Objectifs de développement du millénaire, définis lors du Sommet du millénaire des Nations unies, en septembre 2000.

des politiques, ce qui paraît d'ailleurs un principe de bon sens pour toute évaluation d'une politique, dans quelque domaine que ce soit. L'application de ces principes sera cependant beaucoup plus difficile qu'il n'y paraît, la difficulté étant de dissocier ce qui relève de la responsabilité d'un pays et ce qui relève d'événements extérieurs: que se passera-t-il si la trajectoire d'un pays s'éloigne des objectifs (ce qui est d'ailleurs actuellement le cas pour plusieurs pays africains en matière d'espérance de vie par, exemple), pour des raisons surtout exogènes, liées à l'épidémie de sida ou, par exemple, à une baisse prolongée du cours des matières premières exportées par un pays? On bute ici sur les limites de la compréhension des liens entre croissance et pauvreté, ou de l'impact de l'environnement international sur les pauvres, et plus largement sur la faiblesse des instruments d'évaluation des politiques.

Une plus grande cohérence entre les bailleurs de fonds

Les DSRP sont définis conformément aux principes affichés par le Cadre intégré de développement (*Comprehensive Development Framework* ou CDF), lancé par les IBW en janvier 1999, qui vise à une harmonisation de l'action des bailleurs de fonds. Dans la pratique, on a effectivement observé un alignement de la plupart des donateurs sur l'approche DSRP: les Lignes directrices de l'OCDE pour la réduction de la pauvreté suivent fidèlement les orientations des DSRP; la Commission européenne a décidé de placer son aide aux pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) dans le cadre des DSRP; avec la mise en place des Dons pour la Stratégie de réduction de la pauvreté, elle s'est dotée d'instruments financiers qui sont parfaitement cohérents avec l'architecture globale établie par les IBW. Le lancement des DSRP accroît également la cohérence entre les IBW elles-mêmes, qui effectuent désormais des missions communes, évaluent ensemble les politiques, etc. L'aide budgétaire implique aussi plus de cohérence entre les donateurs, à l'inverse de l'aide-projet, caractérisée par une concurrence aiguë sur les projets où chaque pays cherche à «planter son drapeau».

La principale question qui se pose à ce sujet concerne le risque d'une hégémonie accrue des IBW par rapport

aux autres institutions et donateurs, pour la définition et la conduite des politiques de développement. Ainsi, malgré le fait que les pays européens sont à l'origine de plus de la moitié de l'aide mondiale au développement et que la Commission européenne est présente à travers ses délégations dans la plupart des pays pauvres, les IBW sont parfois réticentes à la participation de cette dernière aux négociations stratégiques lorsque celle-ci le propose. D'une manière générale, pour qu'elle fonctionne efficacement, cette coordination nécessiterait que les IBW prennent en compte l'expérience des autres bailleurs de fonds dans ce domaine. Mais leur mode de fonctionnement est en fait peu propice à une telle approche : malgré le fait que le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) disposait d'une longue expérience en matière de lutte contre la pauvreté, celle-ci a en fait été peu reprise par les IBW, que ce soit du point de vue des concepts ou des stratégies-pays (Dante et alii, 2002). Établir une telle coordination constitue probablement un des principaux défis de cette nouvelle approche.

Enfin, le risque ne peut être écarté que la concertation entre bailleurs autour des DSRP soit un «écran de fumée» masquant les enjeux essentiels, à savoir la détermination par les IBW des principales orientations stratégiques suivies par les politiques économiques des pays pauvres, dans le cadre de leurs nouveaux instruments financiers (Crédit stratégique de réduction de la pauvreté de la Banque mondiale, Facilité de croissance et de réduction de la pauvreté du FMI).

Le processus participatif et le rôle de la société civile

Une des principales nouveautés de la démarche des DSRP consiste à associer, dans le cadre d'un processus consultatif, la société civile à la définition et au suivi des politiques, avec pour objectif de renforcer le débat démocratique et donc la légitimité ainsi que l'efficacité des politiques. L'organisation du processus participatif pose un certain nombre de problèmes, qui touchent à la fois aux critères requis pour autoriser les acteurs de la société civile à contribuer à l'élaboration des politiques économiques et à l'influence effective du processus sur la prise de décisions politiques.

Malgré toutes les difficultés et les imperfections d'une telle approche, il ne fait aucun doute que cet

objectif doit être encouragé, dans la mesure où la plupart des pays engagés dans la définition et la mise en œuvre de DSRP sont des pays peu démocratiques, voire autocratiques, où la population a peu d'autres occasions de s'exprimer. Il serait bien sûr naïf de penser que les DSRP vont générer à eux-seuls une société civile lorsqu'elle n'est pas organisée; mais ils lui donnent une occasion de s'exprimer et de faire surgir des problèmes et des opinions qui, sans cela, n'auraient pu émerger, et contribuent par là même à sa structuration.

Comment sélectionner les représentants de la société civile

La Banque mondiale considère que trois critères sont essentiels pour assurer une participation effective de la société civile au niveau national (Banque mondiale, 2001a) : la légitimité (le groupe est habilité ou reconnu publiquement), la représentativité (il représente les intérêts et les besoins d'un groupe de population) et la capacité (il dispose des capacités organisationnelles et analytiques pour remplir ses objectifs, énoncer ses demandes, défendre ses intérêts et participer au dialogue national).

De manière surprenante, la société civile ne fait pas l'objet d'une définition précise par la Banque mondiale, malgré son rôle clé dans le processus. Ce terme «attrape-tout» renvoie en fait à des définitions extrêmement diverses selon les auteurs et les époques. Dans son acception la plus commune, la société civile peut être définie par exclusion : ce n'est ni l'État ni la sphère marchande. Pour reprendre la définition de Scholte (2002), «*la société civile est un espace politique dans lequel des associations bénévoles cherchent à modeler les règles qui régissent tel ou tel aspect de la vie sociale. En l'occurrence, le terme "règles" peut se rapporter à des politiques spécifiques, des normes plus générales ou à des structures sociales plus profondes*».

Dans la pratique, les organisations non gouvernementales (ONG) sont considérées généralement par la Banque mondiale comme les seules à être représentatives de la société civile, alors qu'elles n'ont pourtant souvent que peu de représentativité et de légitimité. Le rôle central joué par les ONG (par défaut, en l'absence d'autres organisations représen-

tatives) risque d'accroître les effets pervers habituels, liés à leur fonction de « courtier en développement » (captation de la rente du développement) ou de « faux nez » de l'administration (Lautier, 2001 ; Raffinot et Roubaud, 2001 ; Winter, 2001).

Les syndicats de salariés sont généralement exclus du processus ; ceci renforce leur marginalisation, alors qu'ils ont déjà été laminés, quand ils existaient auparavant, par plusieurs décennies de crise et d'ajustement structurel. Le secteur privé se retrouve quant à lui *de facto* assimilé à la société civile (Chambas et Kerhuel, 2001), malgré le fait que la Banque mondiale le considère comme un acteur à part entière du processus, à côté de la société civile, du Parlement, du public, etc. Encore faut-il mentionner que les représentants du secteur privé ne sont pas toujours associés explicitement au processus participatif (voir Dante et *alii*, 2002, pour le cas du Mali) : ceci peut s'expliquer, d'une part, par l'atrophie fréquente des syndicats patronaux dans les pays pauvres (compte tenu du faible poids de l'économie formelle), et d'autre part, par le fait que les entreprises (au moins les plus grandes) disposent de leurs propres canaux d'influence sur le gouvernement.

Faut-il pour autant en conclure que la participation de la société civile est inutile, voire qu'elle fausse le fonctionnement de la démocratie en interférant avec le fonctionnement des institutions existantes⁸ ou participe à une entreprise d'affaiblissement et de contournement de l'État (Lautier, 2001) ?

Certes, le parlement est souvent marginalisé dans le cadre des DSRP : dans de nombreux cas, il n'est pas consulté sur son contenu – qui constitue pourtant le cadre pluriannuel définissant la politique économique du pays – où alors son avis est insuffisamment pris en compte. Malgré ses faiblesses et son manque fréquent de représentativité, il est évidemment souhaitable que le parlement participe pleinement aux processus.

8. La question de la tension entre légitimité démocratique (fondée sur les élections), représentation et participation, avec la montée en puissance des concepts de gouvernance et de société civile, est loin de concerner exclusivement les pays pauvres. Cette question se pose également avec une acuité croissante dans les démocraties historiques du Nord (Capdevielle, 2002).

Bien sûr, le manque de coordination et d'organisation de la société civile dans les pays pauvres constitue un grave handicap pour la réussite du processus. Il semble que peu d'entre eux disposent d'une société civile suffisamment organisée pour satisfaire les différentes conditions théoriques requises par la Banque mondiale pour participer au processus ; le cas du Ghana, cité en exemple par l'ODI (2001), est l'exception qui confirme la règle. Dans la plupart des autres pays, le processus doit donc surtout être considéré comme un moteur de renforcement de la société civile, sachant que ce processus n'est pas instantané et ne peut que s'inscrire dans le long terme, compte tenu des traditions nationales et des insuffisances démocratiques.

Le processus participatif : une utopie ?

La mise en œuvre du principe de responsabilité démocratique (*accountability*) conduit à s'interroger sur la gestion des conflits d'intérêts au sein de la société civile et sur la manière dont la définition des politiques prend en compte les résultats des processus participatifs. Par là même, le lancement des DSRP marque pour les IBW une incursion dans le champ politique qu'elles avaient tenté, au moins officiellement, d'éviter jusqu'à présent (Chavagneux et Tubiana, 2000). Pourtant, cette incursion n'est que partielle, dans la mesure où les DSRP ne prennent pas en compte les conflits d'intérêts au sein de la société et la nécessité de procéder à des arbitrages, ni l'ensemble des implications pour l'État de ces processus.

A l'image du *Rapport sur le développement dans le monde* de la Banque mondiale consacré à la lutte contre la pauvreté (Banque mondiale, 2001b), qui érudait pour l'essentiel cette question, le principe du processus participatif ne permet pas la résolution des conflits d'intérêts. En ce sens, le concept de processus participatif est une « utopie », pour reprendre le terme de Lautier (2001). Le choix entre un caractère purement consultatif du processus ou au contraire l'attribution d'un pouvoir décisionnel n'est pas explicité, même si la pratique tend plutôt vers le premier terme de l'alternative, générant de ce fait des frustrations parmi les participants, qui espéraient contribuer à la définition des politiques. A cet égard, le fonctionnement du processus participatif est

foncièrement différent de celui des budgets municipaux participatifs mis en place au Brésil par le Parti des Travailleurs, pourtant cités en exemple par la Banque mondiale (Banque mondiale, 2001a) : l'adoption de ces budgets reflète un certain nombre d'arbitrages entre les projets présentés par les administrés, à l'inverse des DSRP. Deux cas de figure peuvent découler des carences des processus participatifs dans ce domaine :

– il est d'abord probable que ceux qui ont le plus de pouvoir imposent leur point de vue. Au Nicaragua, la privatisation des services de distribution de l'eau a été inscrite dans le DSRP, alors que la société civile – mais aussi les parlementaires – y était opposée (Habbard, 2002). L'obligation d'affecter les fonds dégagés par l'allègement de la dette aux services de santé et d'éducation plutôt qu'à d'autres secteurs suscite également des interrogations de la part de certains acteurs de la société civile. La pertinence d'une telle option ne fait pas l'objet de discussions, ni de réelle justification. Une telle pratique limite l'implication des différents acteurs du pays à un simple rôle consultatif ;

– la solution alternative consiste, pour les stratégies de réduction de la pauvreté définies dans le cadre du processus participatif, à éviter d'aborder les questions difficiles et socialement conflictuelles, ce qui les rend par conséquent moins abouties. Dans certains pays comme la Bolivie, les gouvernements ont voulu contenter l'ensemble des parties prenantes, et les débats auraient plus porté sur la répartition de l'aide au développement que sur l'élaboration d'une véritable stratégie (Habbard, 2002). Plus généralement, la question des priorités (hors celles qui figurent dans les conditionnalités des IBW), source potentielle de conflit, est laissée de côté dans la majorité des DSRP, alors qu'elle est primordiale compte tenu des contraintes des finances publiques.

Par ailleurs, l'intérêt de la démarche n'est réellement avéré que si elle aboutit à l'application véritable du DSRP et que si cette dernière est couronnée de succès. Or, plus que le contenu même des politiques, c'est la faible volonté des dirigeants nationaux que les membres de la société civile mettent le plus souvent en cause pour expliquer l'échec des stratégies passées.

Le principe du processus participatif, même s'il favorise l'adhésion nationale et l'implication de la société civile, n'entraîne pas nécessairement un engagement plus marqué des gouvernants dans la réalisation des objectifs fixés dans le DSRP.

En admettant qu'un système de suivi puisse effectivement être mis en place, il ne devient réellement opérationnel que si le système de responsabilité démocratique fonctionne. Suivant ce concept, les gouvernants ont le devoir d'informer, de justifier et d'expliquer leurs actions auprès des citoyens, et ces derniers doivent avoir la possibilité de les sanctionner et de les forcer à prendre des décisions conformes aux principes démocratiques. Mais il est rare qu'un tel cadre régie effectivement la vie politique dans les pays pauvres. La démocratie, qui peut garantir le respect de ces principes, souffre le plus souvent de nombreux dysfonctionnements. L'opinion publique a peu de poids face au pouvoir de ceux qui gouvernent et peu d'emprise sur la conduite des affaires nationales.

En fait, l'élaboration d'une stratégie de politique économique de lutte contre la pauvreté constitue, aussi bien pour les gouvernants que pour la société civile, un exercice difficile dans la mesure où, pour la majorité d'entre eux, il s'agit d'une première expérience. La faiblesse de leurs capacités, faute de formation et d'information adéquates, explique qu'ils ne soient pas à même de proposer des politiques concrètes, rigoureuses d'un point de vue analytique, qu'ils pourraient défendre face aux prérogatives des bailleurs de fonds. L'objectif d'appropriation risque donc de buter sur ce manque de capacité, avec pour conséquence un retour à des pratiques de prise en charge extérieure de l'élaboration des politiques que l'on annonçait pourtant révolues.

La réhabilitation de l'État

Quelle est la résultante de la nouvelle attitude des bailleurs de fonds et de l'appel à la société civile sur l'État et ses missions ? Le lancement des DSRP et la priorité accordée à la lutte contre la pauvreté consacrent indéniablement la réhabilitation du rôle de l'État, annoncée par la Banque dès 1997 avec la publication d'un *Rapport sur le développement dans le monde intitulé L'État dans un monde en mutation* (Banque mondiale, 1997).

Ceci ne va pas sans ambiguïté. Cette réhabilitation est bien sûr partielle, car il ne s'agit pas de revenir en arrière sur les politiques de libéralisation menées dans le cadre de l'ajustement structurel, qui ont eu pour résultat une réduction du champ d'intervention de l'État. Il est d'ailleurs tout à fait étonnant que la mise en avant de la société civile aille de pair avec une convergence dans la critique de l'État de la part des ONG de gauche et des penseurs libéraux. Comme le note Haubert (2001), « *La nécessité d'une société civile vigoureuse, agissant en partenariat avec les forces du marché et avec un État réduit et épuré, revient ainsi comme un leitmotiv dans les discours des bailleurs de fonds comme des militants progressistes* ».

Ce rôle accru soulève une question majeure : certes, les DSRP confèrent un rôle-pivot à l'État, en tant que pilote du processus participatif et responsable de la conduite des politiques de lutte contre la pauvreté. Mais l'État est-il capable d'assumer ces nouvelles responsabilités après plusieurs décennies de crise et d'ajustement structurel gouverné par la philosophie du « moins d'État », aux effets desquels s'ajoute l'impact dévastateur de l'épidémie du sida, qui décime les fonctionnaires africains ? Dans ce domaine, non seulement les politiques d'ajustement structurel ont échoué, mais elles ont contribué paradoxalement à un profond affaiblissement de l'État (Banque mondiale, 2000 ; Razafindrakoto et Roubaud, 2001).

L'État, responsable de la définition et de la conduite des politiques de lutte contre la pauvreté

Les politiques d'ajustement structurel tendaient à réduire le rôle de l'État, à la fois à travers l'accroissement du rôle du marché au sein de l'économie, ainsi que par la déresponsabilisation des pays, chargés d'appliquer des politiques largement définies à l'extérieur. À l'inverse, les DSRP prétendent accroître l'autonomie des pays ; par là même, ils renforcent le rôle de la puissance publique dans la définition et la conduite de la politique économique. Cette remise en selle de l'État est confortée par le nouveau consensus portant sur le rôle central des institutions dans l'édification d'une économie de marché.

L'État se voit ainsi conférer la responsabilité de la mise en œuvre d'un processus participatif lourd et complexe. Cette mission demande du temps, mais aussi des ressources financières et humaines. Sa réussite dépend d'un certain nombre de conditions préalables qui ne sont généralement pas remplies, compte tenu du contexte actuel dans les pays pauvres, et ce d'autant que des pressions diverses s'exercent pour l'obtention de résultats rapides. Les limites en termes de capacité institutionnelle et les coûts exorbitants pour gérer et maintenir la mobilisation des parties prenantes sur le long terme limiteront l'ampleur du processus. Les faiblesses des compétences organisationnelles apparaissent dès les premiers stades de consultation et d'élaboration des politiques.

Dans des pays dotés d'une expérience limitée en la matière, la mise en place de mécanismes efficaces de participation et de suivi des programmes par les citoyens est loin d'être aisée, en particulier en présence de contraintes strictes en termes de calendrier. Dans ces conditions, la participation ne peut être que partielle. Par ailleurs, pour que le processus puisse s'appuyer sur les autorités locales – comme cela est envisagé par la Banque mondiale, qui préconise le lancement d'un processus de décentralisation dans le cadre des DSRP –, il faudrait que les pouvoirs locaux aient la capacité de mener à bien la démarche participative à leur niveau. Cette contrainte financière et temporelle, ainsi que le manque d'expérience des administrations responsables dans ce domaine, expliquent les difficultés rencontrées en termes de circulation d'information, pourtant indispensable à la mise en œuvre d'un véritable processus participatif.

Plus généralement, la dilution des responsabilités entraînée par la promotion de la gouvernance, qui désigne l'ensemble des procédures institutionnelles et des modes de gestion formelle et informelle des processus de décision publique, place l'État en porte-à-faux. En effet, ce dernier doit à la fois conduire le processus participatif et en partager la responsabilité avec un nombre croissant d'acteurs publics et privés, collectifs et individuels (Banegas et Meyer, 2002).

Enfin, pour que la participation soit réelle, il faut que les DSRP soient accessibles au public. Or, dans certains pays latino-américains, les différentes parties prenantes n'ont pas vu le DSRP intérimaire sous sa

forme finale ; dans certains cas, celui-ci a même été rédigé directement en anglais et non pas en espagnol (Habbard, 2002). De manière plus générale, la faible disponibilité des informations, non seulement sur la stratégie en cours d'élaboration, mais aussi sur les politiques passées et leur impact, limite la portée des débats. Les stratégies antérieures et les analyses existantes doivent être prises en compte en tant qu'*input* pour l'élaboration du DSRP. Dans certains pays comme la Bolivie, le Honduras, le Mozambique ou le Nicaragua, les documents intérimaires ont intégré les politiques antérieures de lutte contre la pauvreté, mais ce constat est loin d'être généralisé.

Une réforme de l'État et du budget

Le cadre trisannuel de politique économique défini par les DSRP inclut un chiffrage du coût des politiques envisagées et des ressources associées, ce qui accroît la responsabilité de l'État en matière de programmation budgétaire. Cette programmation budgétaire est préconisée depuis plusieurs années par les IBW, dans le cadre de budgets pluriannuels (en anglais MTEF, *Medium Term Expenditure Framework*). Comme l'a montré notamment l'évaluation générale des DSRP effectuée par les IBW au printemps 2002, le renforcement du système de gestion des dépenses publiques dans les pays à bas revenu est également une priorité urgente, afin d'identifier le circuit de l'aide au développement, ainsi que les ressources affectées aux politiques de lutte contre la pauvreté : « *Dans de nombreux pays, les systèmes actuels de gestion des dépenses publiques sont trop faibles pour permettre une présentation sérieuse du programme global de dépenses publiques associé au DSRP et pour suivre leur mise en œuvre* » (Banque mondiale et FMI, 2002).

Afin de pouvoir assumer ses nouvelles responsabilités, l'État se voit accorder une plus grande autonomie dans la gestion des flux d'aide extérieure (cf. ci-dessus) : c'est un changement majeur par rapport à la logique de l'aide-projet, qui consistait au contraire à pallier son inefficacité, soit en plaçant des assistants techniques aux postes stratégiques, soit en le contournant par la constitution de structures parallèles (ODI, 2001), se traduisant inévitablement par un affaiblissement supplémentaire des institutions nationales. *A priori* positif en termes de cohérence et d'appropriation, l'impact de cette transformation des

modalités de l'aide dépend en fait avant tout de la qualité du fonctionnement des institutions publiques dans le pays récepteur. Si une grande partie de l'aide publique est purement et simplement détournée par l'État prédateur, ou si elle est gérée dans le cadre d'un système clientéliste – deux cas de figure habituels –, alors l'accroissement de l'aide budgétaire aura *in fine* un impact négatif sur l'efficacité globale de l'aide.

Au total, les DSRP poussent ainsi à l'accélération de la réforme de l'État et au renforcement de ses capacités. Les blocages dans cette réforme peuvent cependant constituer un obstacle à leur mise en œuvre dans de bonnes conditions (ODI, *ibidem*), sachant que l'incapacité éventuelle de l'État à remplir certaines des fonctions qui lui sont désormais attribuées risque d'amener à un retour en arrière fâcheux. C'est particulièrement le cas en matière d'aide budgétaire. Si le surplus financier dégagé par l'allègement de la dette est détourné, ou simplement mal utilisé, la tentation sera grande de revenir aux procédures habituelles de l'aide-projet. Mais il sera trop tard : le surplus parfois substantiel procuré par l'allègement de la dette aura déjà été dilapidé.

Enfin, la préparation des DSRP s'accompagne d'un changement institutionnel : dans la plupart des pays, elle est placée sous la responsabilité du ministère des Finances, ce qui reflète le lien étroit entre DSRP et financements extérieurs, qui sont traditionnellement de la responsabilité de ce ministère. Cette évolution est positive dans une certaine mesure : les ministères sectoriels auparavant en charge de ces politiques ont en effet habituellement très peu d'autorité et de moyens ; en sortant du « ghetto » où elle était confinée jusqu'alors, la lutte contre la pauvreté est ainsi susceptible de recueillir plus de moyens et de gagner en crédibilité. Mais le ministère des Finances n'est pas nécessairement le mieux à même de contribuer à une réflexion stratégique sur un sujet sur lequel il n'a *a priori* aucune compétence, à la différence des ministères techniques. Il n'a pas non plus grande compétence pour organiser une véritable concertation démocratique pour la définition et la mise en œuvre de ces politiques de manière transparente. Au contraire, les ministères des Finances sont plutôt réputés pour leur opacité et leur caractère technocratique : ils sont plus habitués aux négociations bilatérales et secrètes avec les IBW ou le Club de Paris qu'au dialogue avec les autres ministères et la société civile.

Conclusion

Le principe du processus participatif suscite des exigences démocratiques que les pays du Sud comme les bailleurs de fonds ne sont pas nécessairement prêts à satisfaire ni outillés pour le mettre en œuvre. Et ce d'autant plus que sa réalisation effective est prise en tenaille entre deux objectifs difficilement conciliables : prise en compte de tous les points de vue d'une part, rigueur et efficacité d'autre part. Il n'est pas étonnant que les populations, voire les responsables nationaux, restent d'une certaine manière sceptiques sur son véritable intérêt. Ce scepticisme peut avoir un effet démobilisateur, surtout s'il perdure. Certes, il s'agit d'un processus évolutif, qui est censé s'améliorer avec le temps. Mais ce dernier joue en défaveur des pays pauvres. Les déceptions et la perte de confiance engendrées par les échecs, sans parler de l'impact potentiellement négatif de l'inadéquation des politiques mises en œuvre dans la précipitation, risquent d'enliser durablement les pays dans la pauvreté.

En même temps, la reconnaissance louable du rôle de l'économie politique (et donc du politique) ne saurait constituer un substitut à la vacuité des politiques économiques elles-mêmes. Le processus participatif a sûrement un rôle important à jouer. Mais il ne comblera pas à lui seul la déficience du contenu des politiques adoptées. En continuant à attribuer la responsabilité principale de l'échec de l'ajustement structurel aux défaillances des pays en développement dans leur mise en œuvre plutôt qu'à celles de leur contenu, les IBW ne cherchent-elles pas à masquer leur propre incapacité à proposer des

alternatives aux options antérieures qui soient viables et cohérentes (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002b) ?

Malgré ces réserves, force est de reconnaître que la démarche engagée autour de l'élaboration des DSRP a d'ores et déjà eu des répercussions positives, quoique modestes. Elle a incité à orienter les politiques en faveur des pauvres, même si les impacts sont différents selon les contextes. Des avancées substantielles relevées dans certains pays méritent d'être soulignées : l'ouverture de nouveaux espaces de débat public et l'implication des différents acteurs de la société ; l'amélioration de la gestion budgétaire, avec en particulier une plus grande transparence ; la fixation d'objectifs précis et mesurables permettant un suivi et une évaluation concrète des politiques, même si l'intérêt accordé par les pays au volet suivi-évaluation reste pour l'instant limité.

Au total, le risque d'échec des processus DSRP est bien réel. Il pourrait se nourrir à la fois des incohérences et du caractère peu novateur des politiques proposées, ainsi que de la faible qualité du processus participatif, qui limite son impact sur la portée effective des politiques qui en découlent. Mais à la différence des politiques d'ajustement structurel antérieures, verrouillées d'entrée par les IBW, le jeu est ouvert. Jamais, à ce jour, les conditions formelles de l'émergence de politiques publiques, soutenues par l'aide internationale, orientées vers la réduction de la pauvreté et le développement n'ont été aussi favorables. Tout dépendra de la capacité des acteurs sociaux, notamment dans les pays en développement, à se saisir de cette opportunité.

BIBLIOGRAPHIE

- Banegas R. et Meyer P. (2002), *Etude sur la gouvernance : stratégies comparées et choix opérationnels*, rapport pour le ministère des Affaires étrangères.
- Banque mondiale (1997), *World Development Report 1997 : The State in a Changing World*, Washington.
- Banque mondiale (1998), *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*, World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, New York.
- Banque mondiale (2000), *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le XIX^e siècle ?*, Washington.
- Banque mondiale (2001a), *Poverty Reduction Strategy Sourcebook: Chapters and Related Materials*, disponible sur le site de la Banque mondiale (www.worldbank.org/poverty/strategies), version pour commentaires, avril.
- Banque mondiale (2001b), *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 : combattre la pauvreté*, éd. Eska, Paris (version anglaise publiée en 2000 par Oxford University Press, New York).
- Banque mondiale (2002), *The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons from World Bank*

- Experience. A Research Paper from the Development Economics Vice Presidency of the World Bank*, mars.
- Banque mondiale et FMI (2002), *Review of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Main Findings*, mars.
- Berg E., dir. (1993), *Repenser la coopération technique. Réformes pour renforcer les capacités en Afrique*, Bureau régional pour l'Afrique, Pnud-Développement Alternatives Inc., Economica, Paris.
- Capdevielle J. (2002), *La légitimité démocratique à l'épreuve de la mondialisation néolibérale*, Cahiers du Cevipof, à paraître.
- Chambas G. et Kerhuel F. (2001), «La réforme de l'Etat: implications des Cadres stratégiques de réduction de la pauvreté», *Afrique contemporaine*, numéro spécial, 3^e trimestre, p. 78-85.
- Chavagneux Ch. (2001), «Lutte contre la pauvreté: les enjeux politiques d'un slogan», *Politique africaine* n° 82, juin, p. 161-168.
- Chavagneux Ch. et Tubiana L. (2000), «Quel avenir pour les institutions de Bretton Woods? Les transformations de la conditionnalité», in F. Bourguignon, C. Chavagneux et L. Tubiana, P. Salama et J. Valier (2002), *Développement*, rapport du Conseil d'analyse économique, La Documentation française, Paris, p. 43-74.
- Cling J.-P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (2002a), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Dial/Economica, Paris.
- Cling J.-P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (2002b), «La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté: tout changer pour que tout reste pareil?», *Politique africaine* n° 87, octobre.
- Dante I., Gautier J.-F., Marouani M. A. et Raffinot M. (2002), «"Gagner l'argent" ou formuler une politique de développement? Le Document stratégique de lutte contre la pauvreté au Mali», in J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (2002), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op. cit., p. 219-237.
- Haubert M. (2001), «Le risque idéologique», *Courrier de la Planète* n° 63, vol. 63, juin, p. 12-14.
- Killick T. (2002), *The Streamlining of IMF Conditionality: Aspirations, Reality and Repercussions*, rapport pour le Department for International Development, mars.
- Lautier B. (2001), «Sous la morale, la politique: la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté», *Politique africaine* n° 82, juin, p. 169-176.
- Naudet J.-D. (1999), *Vingt ans d'aide au Sahel. Trouver des problèmes aux solutions*, OCDE/Club du Sahel, avril.
- Naudet J.-D. (2000), *La comptabilisation des flux d'aide au Mali*, OCDE/Club du Sahel, août.
- ODI (2001), *PRSP Institutionalisation Study: Final Report*, submitted to the Strategic Partnership with Africa, octobre.
- Raffinot M. et Roubaud F. (2001), «Recherche fonctionnaires désespérément», in «Les fonctionnaires du Sud entre deux eaux: sacrifiés ou protégés?», *Revue Autrepart* n° 20, Ed. de l'Aube-IRD, p. 5-10.
- Razafindrakoto M. et Roubaud F. (2001), «Vingt ans de réforme de la fonction publique à Madagascar», *revue Autrepart* n° 20, Ed. de l'Aube-IRD, p. 43-60.
- Razafindrakoto M. et Roubaud F. (2002), «Pensent-ils différemment? La voix des pauvres à travers les enquêtes statistiques», in J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (2002), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op. cit., p. 141-165.
- Scholte J. A. (2002), «Société civile et gouvernance mondiale», in P. Jacquet, J. Pisani-Ferry et L. Tubiana (2002), *Gouvernance mondiale*, rapport du Conseil d'analyse économique, La Documentation française, Paris, p. 211-232.
- Stiglitz J. (2002), *La grande désillusion*, Fayard, Paris.
- Winter G. (dir.) (2001), *Inégalités et politiques publiques en Afrique: pluralité des normes et jeux d'acteurs*, Karthala-IRD, Paris.

Cling J.P., Razafindrakoto Mireille, Roubaud François.

Processus participatifs et lutte contre la pauvreté : vers de nouvelles relations entre les acteurs ?

Techniques Financières et Développement, 2002, (69), 22-33

ISSN 0765-7455