

CRISE ECONOMIQUE ET PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL EN COTE-D'IVOIRE

BAMBA Ngaladjo , CONTAMIN Bernard , DIOMANDE Kanvaly, KOULIBALY Mamadou

INTRODUCTION

Après deux décennies de forte croissance, l'économie ivoirienne connaît depuis le début des années 80 une crise profonde et persistante. Les rééchelonnements réguliers de la dette extérieure, les arriérés des paiements de l'Etat à l'égard des entreprises, la diminution des prix d'achat au producteur de café et de cacao sont les signes les plus visibles d'un étranglement financier.

Mais plus profondément c'est l'appareil de production qui est fortement ébranlé : le PIB de 1991 serait, à prix constants, inférieur à celui de 1981. Compte-tenu de la rapidité de la croissance démographique, plus de 3% l'an, on mesure l'importance de la détérioration du pouvoir d'achat des populations.

Face à cette situation, des politiques dites d'ajustement ont été mises en place dans un double but: rétablir les équilibres financiers en ajustant les dépenses aux ressources (volet stabilisation à court terme) et assurer une reprise de la croissance par des restructurations de l'appareil de production (volet relance à moyen terme).

D'inspiration libérale, ces politiques sont fondées sur l'hypothèse que seuls des marchés sur lesquels joue le jeu de la concurrence et de la vérité des prix, sont susceptibles de redonner un dynamisme à l'appareil de production. Les mesures d'assainissement financier constituent alors une condition nécessaire, incontournable, une voie de passage obligée pour assurer la relance de la croissance économique.

Dans ce contexte se manifeste une tendance à rejeter le "social" et le "culturel" à la périphérie de la machine économique. Le social est pris en compte essentiellement sous l'angle des effets négatifs de l'ajustement sur les conditions de vie des ménages qu'il s'agit de corriger a posteriori (ex-post disent les économistes). Quant au culturel il est bien souvent présenté comme l'explication ultime de tous les malheurs, la sortie de crise dépendant d'une grande révolution des mentalités!

L'objet de la table ronde est précisément d'examiner les interactions complexes entre les divers champs économiques, sociaux et culturels. Seules des approches pluridisciplinaires sont susceptibles de fournir les clefs de compréhension du jeu effectif des acteurs sociaux et de restituer la complexité des configurations et des logiques de crises.

Mais le risque de malentendus et de faux-procès est grand, car l'ajustement structurel est le bouc émissaire idéal de l'irresponsabilité, le fourre-tout commode générateur d'explications simplistes de la crise. Identifier le plus clairement possible ce que "ajuster veut dire" est donc un préalable à toute tentative de sortie du discours économiciste.

L'objet de cette communication est de retracer les grandes phases de la montée de la crise économique, de présenter les orientations des programmes d'ajustement mis en place depuis le début des années 80 et de proposer des éléments d'évaluation de ces programmes.

1. LA MONTEE DE LA CRISE

Les bonnes performances de l'économie ivoirienne durant les années 60 et 70 sont incontestables. Elles ont été qualifiées de miraculeuses en raison du niveau très élevé de croissance de la production, mais aussi et peut être surtout parce que les bases de cette croissance ont été des produits - café, cacao, bois - qui n'ont pas donné de tels résultats dans les autres pays de l'Afrique subsaharienne.

Tout aussi incontestable est la fin de cette période de forte expansion. Comme la quasi totalité des économies au sud du Sahara, la Côte-d'Ivoire est dans une situation de crise persistante. L'hypothèse,

dominante au début des années 80, d'une simple mauvaise conjoncture susceptible de se résorber d'elle-même ne tient plus. Les restructurations du système productif sont plus que jamais incontournables, même dans l'hypothèse d'une remontée des cours du cacao. Il est donc important de situer la crise actuelle dans les tendances lourdes de l'économie ivoirienne¹.

1.1. L'arrêt de la croissance

Le Produit Intérieur Brut de la Côte-d'Ivoire a connu une croissance rapide mais très irrégulière depuis le début des années 60 (cf. Graphique I en Annexe). A l'exception de l'année 65, son taux de croissance s'est maintenu pendant longtemps à plus de 5% l'an, près de 40% certaines années.

1.1.1. Le début de la panne: 1987, 1983 ou les années 70 ?

C'est en 1987 que ce taux devient durablement négatif, avec une forte décroissance en 1990. Au mois de juin de cette année 87 la Côte-d'Ivoire déclare officiellement son insolvabilité. Cette situation est-elle l'aboutissement d'une dégradation antérieure perceptible ? La réponse est affirmative si l'on prend comme référence les années 70. Par contre la tendance est beaucoup moins nette si l'on remonte aux années 60.

Les économistes estiment qu'une mesure satisfaisante de la croissance économique suppose une élimination de l'inflation: le dynamisme de l'appareil de production doit être apprécié par la quantité de biens et services produits. L'évolution de ce PIB à prix constants (cf. Graphique II) fait apparaître un ralentissement à partir du début des années 80, avec des taux négatifs dès 1983.

Cette évolution a été masquée par la forte hausse des prix du début des années 80 et par la reprise des années 85-86 qui n'a été qu'une embellie passagère. Ce sont là des facteurs qui ont certainement contribué à alimenter un "front du refus" de la crise observable dans la première moitié des années 80. Il faudra attendre la déclaration d'insolvabilité pour que la "conjoncture" devienne structurelle! La Banque mondiale elle-même n'a-t-elle pas publié début 1987 un rapport très optimiste sur la Côte-d'Ivoire intitulé "De l'ajustement structurel à la croissance auto-entretenu" ? Ce point de vue est d'ailleurs repris dans une publication récente qui fait état "d'une croissance soutenue et d'une stabilité externe et interne de 1970 à 1985" ². On peut émettre de sérieuses réserves sur ce découpage chronologique.

Pour certains observateurs, comme G. Duruflé³, l'économie ivoirienne a commencé à s'essouffler dès les années 70. Le ralentissement aurait été masqué par la très forte croissance des investissements publics des années 75-80 rendue possible par l'envolée des cours des matières premières et la facilité d'endettement extérieur.

Seule une étude sectorielle suffisamment fine pour faire la part des investissements publics pourrait permettre de conclure au caractère "artificiel" ou non du maintien jusqu'au début des années 80 d'un fort rythme de croissance. On peut néanmoins faire observer que le processus de croissance de la fin des années 70 n'était pas durable dans la mesure où il exigeait des financements extrêmement élevés hors de portée de la Côte-d'Ivoire en temps normal.

Comme nous le verrons, l'observation d'autres indicateurs, en particulier le solde des opérations de l'Etat et l'encours de la dette extérieure publique, révèlent que de profonds déséquilibres se manifestent dès la fin des années 70. C'est donc cette époque que l'on peut considérer comme le début de la panne générale.

1.1.2. L'arrêt du moteur café-cacao

"A l'origine de ce qui a été appelé le "miracle ivoirien", il y a incontestablement une progression exceptionnellement rapide de l'agriculture en général, de l'agriculture de plantation ainsi que de l'exploitation forestière" écrivait déjà Samir Amin en 1967. Pourtant on peut considérer que c'est à partir des années 1970 que l'agriculture ivoirienne a réalisé des performances telles que le pays fait désormais figure de producteur de cacao sur le plan international : il en est devenu le premier

¹ Les données chiffrées de cette communication doivent être utilisées avec de sérieuses réserves notamment pour les années postérieures à 1986, dernière date de publication des Comptes nationaux. Dans le cadre de la constitution d'une banque de données macroéconomiques, une analyse de la fiabilité de ces statistiques est en cours.

² WORLD BANK, 1992, Trends in Developing Economies, p.145.

³ DURUFLE G., 1988, L'ajustement structurel en Afrique, Paris, Karthala, 205 p.

producteur mondial en 1978 avec une production de 304 000 tonnes, qui a plus que doublé depuis (825 000 tonnes en 1989). Le café qui est l'autre produit de base de la Côte-d'Ivoire a connu une progression nettement moins marquée, mais constitue avec le cacao l'ossature de l'économie ivoirienne (ils ont fourni à la Côte-d'Ivoire plus de la moitié de ses recettes d'exportation jusqu'en 1989).

Afin de diminuer la trop forte dépendance à l'égard de ces deux produits, un vaste programme de diversification agricole a été entrepris au début des années 1970 : bananes, ananas, palmier à huile, cocotier et hévéa dans le sud, coton dans le nord. Malgré les progrès significatifs enregistrés dans la production de ces produits, il faut reconnaître que ce programme n'a pas entièrement répondu aux espoirs, dans la mesure où le pays reste fortement tributaire du café et du cacao dont les modes de culture sont restés essentiellement traditionnels.

Or les cours de ces deux produits sont non seulement instables, mais ils se sont carrément effondrés depuis 1989 : les exportations de café ne rapporteront à la Côte d'Ivoire que 46,5 milliards cette année (contre 266 milliards en 1985) et celles du cacao 247 milliards (contre 498,7 milliards en 1986). Pire, le kg de café exporté a coûté cette année 336 F à la CSSPP (Caisse de Stabilisation et de Soutien des Prix des Produits Agricoles), alors qu'elle n'en tirera que 227,5 F, ce qui signifie une perte de 108,5 F par kg exporté. Quant au cacao, la CSSPPA ne gagnera que 17,7 F par kg exporté (coût : 323 FCFA et prix caf de réalisation : 341). Cette année donc, la CSSPPA perdra 22,2 milliards sur les exportations de café et ne gagnera que 12,8 milliards sur le cacao, soit une perte nette de 9,4 milliards (contre un gain de 263,8 milliards en 1985). En fait, depuis 1987, le café et le cacao qui constituent les piliers fondamentaux de l'économie ont cessé leur rôle de moteur et sont même devenus un sujet de préoccupation. Les pertes nettes subies par la CSSPPA sont montées à 169,8 milliards en 1989 et l'Etat a dû se résigner à diviser par deux les prix d'achat au producteur et ramener ainsi le déficit à 32,2 milliards en 1990.

Tableau n° 1 : EVOLUTION DES RECETTES DE LA CSSPPA

ANNÉES	C A F E			C A C A O		
	Coût (kg)	Prix de réalisation (kg)	Revenu CSSPPA	Coût (kg)	Prix de réalisation (kg)	Revenu CSSPPA (kg)
1985	685	1.088	403	661	1.007	346
1986	709	1.094	385	692	778	86
1987	708,3	723,6	15,3	701,8	640,7	-61,1
1988	708,3	602,1	-106,2	677,9	558,8	-119,1
1989	683	592	-91	570,9	408,5	-162,4
1990	421,2	305	-115,8	317,7	318,8	1,0
1991	353,9	270,1	-83,8	321,4	329,3	7,9
1992	336	227,5	-108,6	323,3	341	17,7

1.1.3. Les moteurs auxiliaires en panne : l'essoufflement de l'industrie et l'illusion de l'informel

1.1.3.1. L'industrie est non compétitive

La crise profonde qui secoue l'économie ivoirienne marque en fait l'épuisement d'un modèle de croissance basé sur l'agriculture d'exportation (café-cacao) et les industries légères de substitution aux importations. Ce modèle repose sur la théorie de la croissance transmise et des avantages comparatifs et suppose une industrialisation mécanique pouvant résulter de succès agricoles.

Or dès que les transferts financiers en provenance de l'agriculture ont cessé à la fin des années 1970, l'industrie ivoirienne est entrée en pleine récession et a commencé à dégager un solde net d'emploi négatif. Ce secteur qui s'était caractérisé jusque-là par une croissance soutenue de plus de 8 % en moyenne par an entre 1960 et 1980 (ce taux a été de 25 % pour la valeur ajoutée de l'industrie agro-alimentaire) et qui avait donné l'illusion que la Côte d'Ivoire était un NPI (nouveau pays industrialisé) est apparu soudain bien fragile. Dès 1980-81, l'activité baisse de façon significative dans l'industrie du bois, du caoutchouc, de la sidérurgie, des matériels de transport. Le déclin atteint toutes les branches en 1983 et l'industrie manufacturière perd environ 15.000 emplois. Depuis, le secteur industriel ne s'est pas redressé : malgré les mesures prises dans le cadre du PAS en 1985, l'emploi a continué sa chute à un taux annuel moyen de 3 % depuis 1986 et le taux de croissance de la production, nul en 1987, est depuis devenu négatif (-2,8 % en 1988, -1,9 % en 1989...). Finalement, c'est au moment où l'industrie aurait dû prendre le relais de l'agriculture en proie à des fluctuations de cours insupportables qu'on s'est "brusquement" aperçu qu'elle dégageait en réalité très peu de valeur ajoutée, qu'elle était trop protégée et que le système de prix relatifs était déformé. Elle s'est donc révélée incapable d'exporter sur les marchés extérieurs, de créer des emplois et surtout de procurer les devises nécessaires à la poursuite du processus de développement.

1.1.3.2. L'illusion de l'informel

L'amenuisement des ressources en provenance de l'agriculture a attiré l'attention sur l'existence d'un secteur jusque là négligé et qui pourtant emploie plus de la moitié de la population active urbaine : le secteur informel. A titre d'illustration, la direction de la planification et de la prévision a estimé en 1982 la contribution du secteur informel au PIB entre 12 et 20 %, alors que pour la même année, les institutions financières modernes (banques et assurances) n'ont contribué au PIB que pour 4 %. En 1985, la direction de l'emploi a estimé le nombre de personnes ayant un emploi dans le secteur informel à 910.000, soit le double de celui du secteur moderne (405.000 actifs). Mais surtout on s'est aperçu que non seulement le secteur informel fournissait 60 % de l'emploi urbain, mais aussi qu'il générait de nouveaux emplois alors que le secteur moderne se contractait fortement. Il est devenu évident que le secteur informel était un puissant secteur de résorption du chômage urbain, de créateur de richesses et de distribution de revenus. Et la Banque Mondiale a été "persuadée que le développement doit s'effectuer à partir de la base et non à partir du sommet et qu'il est préférable de formuler les programmes qui incorporent les leçons de l'expérience plutôt que d'imposer des solutions toutes faites"¹.

Cette analyse a cependant le tort d'ignorer que le secteur informel tire ses ressources du secteur moderne auquel il reste subordonné. C'est la masse des salaires payés dans le secteur formel qui est la source principale de la demande adressée aux activités informelles, ce qui signifie que le secteur informel manque de dynamique propre. Il est loin d'être évident que les entreprises informelles, même celles de la frange supérieure, se transforment à court terme et même à moyen terme en véritables entreprises modernes. Ceux qui ont fait du secteur informel leur cheval de bataille oublient, quelquefois volontairement, que pour qu'il y ait un secteur informel, il faut d'abord un secteur formel qui est en train d'être étouffé. En fait comme les grands projets, les petits projets, l'industrialisation par l'import-substitution, l'autosuffisance alimentaire, le développement grâce au secteur informel est une illusion de plus.

¹ Banque mondiale, *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable*, 1989, Avant-propos.

Tableau N° 2 : EVOLUTION DES EXPORTATIONS CAFE/CACAO

ANNEES	Production cafe (tonnes) milliers	Exportation cafe (tonnes) milliers	Exportation cafe (valeur) milliards f.cfa	Production cacao (tonnes) milliers	Exportation cacao (tonnes) milliards f.cfa	Exportation cacao (valeur) milliards f.cfa	Exportation cafe + cacao (milliards f.cfa)	Exportation totale (milliards f.cfa)	% cafe+cacao des exportations totales
1960	134	148,6	18,8	62	62,9	9,7	28,5	40,2	70,9
1965	202	185,7	26,2	148	126,4	11,9	38,1	70,5	54,04
1970	280	195,3	45,1	181	143,2	32,7	77,8	138	56,38
1975	270	257	64,1	241	201,...	62,9	127	265,5	47,83
1976	308	325,2	135,2	231	227,1	91,3	226,5	414,6	54,63
1977	291	235	200,8	223	182,4	128,1	328,9	592,5	55,51
1978	196	234,2	137,4	304	283,7	199,7	337,1	590,3	57,11
1979	277	263,4	173,2	318	204,5	145,8	319	579,1	55,09
1980	250	210,1	144,8	401	324,5	195,2	340	636,5	53,42
1981	367	235,6	131,9	417	492,5	232,6	364,5	743	49,06
1982	248	277,1	165,7	465	380	199,2	364,9	806	45,27
1983	253	227,6	174,2	360	337,2	210,8	376	797	47,18
1984	103		196,7	421		421,6	618,3	1.218	50,76
1985	277	245,1	266,7	565	477	480,3	747	1.240,4	60,22
1986	265	254,9	180,7	555	641	498,7	679,4	1.103,8	61,55
1987	264	180	130,2	608	597,2	382,6	512,8	886,5	57,85
1988	187	196,1	118,1	664	493	275,5	393,6	826,3	47,63
1989	232	144,1	85,3	825	823,3	336,3	421,6	814,1	51,79
1990	284	272,4	83,2	703	786,8	250,8	334	849,5	39,92
1991	220	183	49,4	821	819,9	270	319,4	833,3	38,33
1992	253	204,7	46,5	752	724,2	247	293,5	728,6	32,87

1.2. Le déséquilibre structurel des finances publiques

Depuis le début des années 60, l'Etat de Côte-d'Ivoire s'est montré très hardi dans les prélèvements obligatoires même s'il n'a pas toujours été capable d'être un bon percepteur. Les recettes et les dépenses de l'Etat, jusqu'en 1973, s'équilibraient et étaient compatibles avec de faibles déficits. Mais à partir du premier choc pétrolier, des déséquilibres sont apparus dans les comptes de l'Etat qui dégageront alors des déficits budgétaires que l'on a considérés dans un premier temps comme conjoncturels. Aujourd'hui il semble qu'en réalité ces déséquilibres étaient plutôt structurels.

Le traitement conjoncturel d'un déséquilibre structurel peut-il conduire à un retour vers l'équilibre ? Comment dans les détails les comptes de l'Etat pouvaient-ils apparaître en déséquilibre passager avec une «négligence bénigne» ?

Lorsque l'on a pris conscience de l'erreur de jugement au début des années 80, quelles mesures de corrections ont été adoptées ? Ces mesures ont-elles autorisé des budgets équilibrés et stables par la suite ?

1.2.1. Les recettes et les dépenses de l'Etat

L'Etat, lorsqu'il conçoit son budget, compte aussi bien sur les impôts directs et indirects, que sur les taxes qui touchent les importations et les exportations. Toutefois d'autres sources non fiscales de prélèvements existent, les excédents de la Caisse de Péréquation comme ceux de la Caisse de stabilisation, des caisses des Etablissements Publics Nationaux et des cotisations sociales. Ces recettes sont utilisées en théorie pour financer le personnel de l'Etat, les services de prestations sociales, les

budgets généraux de fonctionnement et d'investissement, les dépenses annexes et les comptes spéciaux, les opérations exceptionnelles du Trésor public, et les structures autonomes de l'Etat, les indemnités de départ volontaire à la retraite.

La différence entre les recettes et les dépenses de l'Etat donne un solde que les gouvernements et les experts nomment : le solde primaire.

De 1965 à 1975 ce solde primaire était nul. L'Etat avait à l'époque des moyens pour vivre. Sur la même période l'on s'aperçoit qu'un solde primaire nul est compatible avec un endettement croissant et des intérêts de la dette de plus en plus élevés.

En effet le solde primaire tel qu'il est calculé par les experts et les gouvernements ne prend pas en compte les intérêts sur la dette de l'Etat qu'elle soit intérieure ou extérieure. Le solde primaire ne considère pas que l'amortissement de la dette, c'est à dire son remboursement soit une dépense de l'Etat. Dès lors que l'on ignore ces éléments de la dette publique, automatiquement le risque apparaît qu'un déséquilibre chronique puisse se glisser derrière un équilibre conjoncturel permanent du solde primaire.

1.2.2. L'apparition des déséquilibres primaires

C'est à partir du milieu des années 70 que la «négligence bénigne» éclate dans tous ses états.

En effet, la dette extérieure publique au début des années 70, par le canal des grandes entreprises publiques, des sociétés d'Etat, et des grands projets d'investissements publics, a pris un envol qui, depuis, ne s'est plus arrêté. De moins de 20 % de la Production Intérieure Brute de 1970, la dette extérieure est passée en 1975 à près de 30 % pour atteindre en 1980 presque 60 % du PIB. En 1985 ce pourcentage atteint 130 % et en 1990 il était à plus de 180 % du PIB. Cette évolution est telle, que le solde primaire, nul jusqu'en 1975, va entrer dans des déséquilibres instables à partir de cette date. Alors que les recettes et les dépenses de l'Etat présentaient des écarts de plus en plus marqués à l'avantage des premières, le solde primaire dégagait des excédents entre 1975 et 1977. Ces excédents primaires se transforment en déficit à la fin des années 70. Lorsque l'économie entre dans les années 80 elle présente alors des remboursements de dette de plus en plus élevés, des accroissements d'endettement sans retour.

Après 1980, c'est l'ajustement structurel. Les dépenses primaires dépassent de loin les recettes, le solde primaire devient négatif. Le traitement conjoncturel de ce solde négatif conduit à l'acceptation d'un supplément d'endettement sous forme de facilités financières d'ajustement structurel. La dette prend son envol. Et en 1985 l'écart entre les recettes de l'Etat et ses dépenses révèle des excédents. Les excédents concernés, du milieu des années 80, signifient que les PAS avaient réussi, d'une part à comprimer les dépenses publiques et d'autre part à augmenter les recettes de l'Etat. Le solde primaire cette fois dégagait des excédents de nouveau. Ce renversement de tendance a pu faire croire à un succès des politiques d'ajustement des PAS. Mais ce succès était financé par des augmentations du pourcentage de dette dans la production intérieure. Les politiques de stabilisation du F.M.I. sont ainsi capables d'aligner l'évolution des recettes de l'Etat sur celle de ses dépenses. Le solde primaire, cependant, cache des déséquilibres liés aux capacités de financement de plus en plus faibles de l'économie nationale, alors que les besoins n'arrêtent pas de se multiplier. L'équilibre tardif du solde primaire que l'on obtient au milieu des années 80 ne signifiait pas grand chose au regard du poids de la dette, de ses intérêts et de son amortissement.

1.2.3. Le dilemme : réduction des salaires ou dévaluation ?

Quand les bailleurs de fonds et les autorités gouvernementales prennent conscience de l'ajustement impossible, même lorsque le solde primaire est à l'équilibre, il semble alors qu'ils aient décidé de manipuler les éléments de recettes et de dépenses de l'Etat avec plus de vigueur. Parmi les éléments les plus appréciés il y a les salaires des fonctionnaires et agents de l'Etat. Les salaires représentaient en 1965 un peu plus de 35 % des recettes totales de l'Etat. Ce pourcentage des recettes de l'Etat consacrées au paiement des salaires a fluctué en fonction des «décrochages» de fonctionnaires, des créations et suppressions des entreprises et des sociétés d'Etat, pour atteindre une croissance régulière depuis 1985 et se situer au début des années 90 à plus de 55 %.

En 1985, au moment où le solde primaire était positif, après cinq années passées sous le zéro, le poids des salaires était tombé à l'un de ses plus bas niveau depuis 1985.

Pourtant, la masse salariale sera accusée comme élément majeur de perturbation de la stabilité du solde primaire, alors même que les intérêts non payés de la dette, et les amortissements s'accumulent. L'intérêt de la dette comme le principal d'ailleurs ne sont plus payés, les arriérés s'accroissent et l'on pense qu'une bonne réduction des salaires ferait l'affaire. La prise en compte de cette dette transforme systématiquement tous les excédents du solde primaire en soldes budgétaires négatifs. En 1984 ce solde budgétaire était à -264 milliards de francs CFA au moment où le solde primaire dégagait un excédent de 197 milliards de FCFA, ce constat étant vrai pour toutes les autres périodes depuis 1980.

Une réduction de la masse salariale passe par différents types de politiques économiques qui vont de la mise à la retraite anticipée jusqu'à la réduction du salaire monétaire payé aux travailleurs, sans aucune considération pour l'inflation qui rogne déjà suffisamment le pouvoir d'achat. Après les licenciements des travailleurs journaliers, l'alignement des travailleurs décrochés et autonomisés, il se pose la question de la baisse des salaires effectivement payés aux fonctionnaires et agents de l'Etat. Mais, que pourrait rapporter une réduction des salaires de 50 % aux caisses de l'Etat compte tenu du risque d'une telle option ?

Faisons un simple exercice d'école. Le gouvernement en 1993 c'est-à-dire à deux ans des élections présidentielles peut décider de réduire de 10 % les salaires. On peut penser que dans le meilleur des cas les salariés ne réagiront pas et que les syndicats n'exigeront aucune compensation, et, qu'ils auront oublié lors des prochaines échéances électorales. Dans une telle hypothèse optimiste une réduction de 10 % de la masse salariale, dans l'hypothèse des comptes financiers de l'Etat en 1991, n'apportera qu'un gain de 34 milliards de francs à l'Etat.

En effet en 1991, les recettes totales sont à 615 milliards avec 335 milliards de masse salariale. Le solde primaire est à un déficit de 23 milliards environ de FCFA alors que les intérêts de la dette se situeraient à 239 milliards, le remboursement du capital s'élevant à 316 milliards.

Donc $239 + 316 = 555$ milliards de francs FCFA. Une réduction de 10 % des salaires correspond à un supplément de recettes de 34 milliards de francs CFA. Mais que signifie 34 milliards sur 555 milliards ? Si l'on tient compte du solde budgétaire global négatif de plus de 578 milliards, alors, on pourrait rembourser moins de 6 % de la dette (extérieure et intérieure). 6 % de remboursement peut paraître un bon score mais regardez de près les hypothèses optimistes qui peuvent y conduire ?

L'alternative serait, dit-on, de revoir la parité du FCFA pour l'utiliser comme instrument de politique économique. Dans cette hypothèse une dévaluation est présentée comme solution mais ici aussi de nombreuses conditions restrictives sont à considérer.

Le résultat de toutes ces évolutions freine l'investissement productif car le poids de la fiscalité est encore très élevé avec un taux de change défavorable et une dette décevante. Les mauvaises politiques économiques appliquées à des moments non adaptés de cycles économiques ont hypothéqué les finances publiques et le financement public du développement. Pourquoi ne pas créer alors les conditions les meilleures pour relancer l'investissement privé, l'investissement direct étranger ?

1.3. Un déséquilibre extérieur indolore

1.3.1. L'abondance de devises

La balance des paiements de la Côte-d'Ivoire a été excédentaire depuis 1965 sauf de 1977 à 1980. De même le taux de couverture (des importations par les exportations) en valeur est demeuré supérieur à 100 depuis 1965 sauf pendant la période 1978-1982. Cependant le solde des paiements courants n'a été excédentaire qu'en 1985. Cela signifie clairement que malgré l'excédent structurel de la balance commerciale, les besoins réels en devises de la Côte d'Ivoire ont toujours excédé sa capacité propre d'obtention de devises. Une telle situation serait intenable si l'on n'avait affaire à un arrangement particulier qui est celui de la zone franc, expression d'une solidarité institutionnalisée.

Quatre critères de nature monétaire traduisent cette solidarité à savoir :

- i) la convertibilité illimitée des monnaies entre elles;
- ii) des parités fixes ;
- iii) une réglementation des changes harmonisée ;
- iv) un versement par les banques centrales de leurs avoirs extérieurs en devises dans un fonds de réserves de change.

C'est l'exploitation de ces quatre critères qui a permis au pays de bénéficier d'une abondance de devises expliquant ce déficit chronique et "indolore" de la balance courante. Ce déficit est indolore parce que, depuis 1980, la position de la Côte-d'Ivoire est débitrice au compte d'opération sans que cela ait entamé sa capacité importatrice. De 107,7 milliards de francs CFA en 1980 (l'année où le compte est devenu débiteur), les engagements en monnaies étrangères s'élevaient à 257,5 milliards en 1988. Si l'on considère les avoirs extérieurs totaux, depuis 1979 jusqu'en 1988, ceux-ci sont négatifs passant de -68,1 milliards à -585,5 milliards de francs CFA. Autrement dit, tirant le corollaire des quatre critères de fonctionnement de la zone franc, la Côte-d'Ivoire a pu bénéficier d'une disponibilité en devises, de sorte que son solde extérieur qui aurait dû constituer pour elle une contrainte budgétaire n'en est point. Comment cela est-il possible ?

La réponse tient dans l'interprétation faite par les autorités ivoiriennes des critères d'appartenance à la zone franc.

Le critère de convertibilité illimitée est interprété en tant que critère de liberté de transferts financiers. Ensuite, on a le critère de fixité de la parité qui lui est compris au sens où le franc français est la monnaie exclusive de réserve pour les pays africains de la zone franc. Et comme le franc CFA est un sous multiple fixe du franc français, les franc CFA émis sont alors des devises sans limitation... C'est la France qui a en charge d'en défendre la convertibilité. Tout se passe donc comme le "benign neglect" que l'on a reproché au dollar américain- c'est là l'interprétation du troisième critère d'appartenance à la zone franc. Le dernier critère, relatif à la mise en commun des réserves, pour parachever le processus, permet à un pays comme la Côte-d'Ivoire de "tirer sur son débit" pratiquement sans limitation. Pour bien comprendre le processus on peut l'illustrer par les résultats d'une étude réalisée par MEDHORA ROHINTON et repris par KOULIBALY Mamadou (1992).

On désigne par Ri les réserves totales du pays mises en commun dans le compte d'opération et Ci, le nombre de mois d'importations que pourraient couvrir les dites réserves. Dès lors, sur la période 1974-1988, MEDHORA montre que :

- 1) sans la mise en commun, les réserves moyennes de la Côte d'Ivoire permettraient de couvrir 0,83 mois d'importation, soit 109,2 millions de dollars américains ;
- 2) avec 65 % des réserves mises en commun dans le compte d'opération, la solidarité franco-africaine lui donne droit à 2,54 mois d'importations équivalent à 335 millions de dollars américains, soit 1,71 mois en sus, ce qui représente un peu plus du double de sa capacité d'importation.

Comme on le voit, tandis que la contrainte extérieure de la Côte-d'Ivoire aurait dû lui imposer une capacité moyenne d'importation de 109,2 millions de dollars américain, cette contrainte se déplace du fait du pool commun de devise pour se situer à 335 millions de dollars soit une marge de manoeuvre de l'ordre du triple de sa capacité réelle. C'est là le secret de l'abondance des devises dont la conséquence majeure sera le laxisme aussi bien dans la gestion que dans la politique économique. C'est aussi ici que prend source la lancinante question de la dévaluation du franc CFA.

1.3.2. La lancinante question de la dévaluation du franc CFA.

Depuis le milieu des années soixante dix, la question de la fixité du taux de change du franc CFA par rapport au franc français s'est posée. D'aucun souhaitait une réévaluation du franc CFA parce que selon eux les économies africaines avaient réalisé d'énormes progrès. Les tenants de cette thèse étaient essentiellement des africains. D'autres, généralement économistes français, défendaient plutôt le maintien de la parité. Depuis la fin des années soixante dix, lorsque la Côte-d'Ivoire a commencé à connaître un déficit chronique de sa balance courante et que sa position au compte d'opération est devenue aussi débitrice, les institutions de Bretton Woods ont commencé à envisager sérieusement la possibilité d'une dévaluation du franc CFA dans le cadre des programmes d'ajustement structurel. Deux thèses complémentaires sont avancées pour justifier cette prise de position.

- 1) La thèse du Fonds Monétaire International se fonde sur le fait que pour assainir l'économie ivoirienne, il faut que le solde de la balance courante soit une véritable contrainte budgétaire de la Côte d'Ivoire. Dès lors l'économie ne dépensera que ce qu'elle gagne. Cette dépense nationale comprend aussi bien les dépenses de consommation que le service de la dette. Le service de la dette est assuré en même temps que nos importations grâce à nos recettes d'exportation. Comme ces recettes sont insuffisantes pour couvrir les deux besoins, il faut restreindre nos importations et encourager les exportations. Pour ce faire, il faut rendre les importations chères pour les décourager et les exportations rentables pour les encourager. C'est ce que permet justement une dévaluation en rendant les

importations chères lorsque leur prix est traduit en monnaie locale et les exportations bon marché lorsque le prix est exprimé en monnaie étrangère à l'étranger, mais le rapatriement des devises se traduira en une valeur plus élevée en monnaie locale.

Sans pratiquer une dévaluation nominale qui aurait remis en cause la zone franc, l'on a utilisé à partir de 1986 en Côte-d'Ivoire des artifices pour obtenir le même résultat avec la prime à l'exportation et la surtaxe tarifaire sur les importations. Le résultat a été négatif du fait du non paiement de la prime mais surtout du caractère sélectif et non général de la mesure.

2) La thèse de la Banque Mondiale va au-delà de la recherche du simple équilibre financier. Elle postule que l'économie ivoirienne peut être subdivisée en deux secteurs, l'un exportateur et l'autre importateur. L'un et l'autre de ces deux secteurs s'approvisionnent sur les mêmes marchés des facteurs (travail, capitaux, électricité, eau, etc....), mais alors que le secteur exportateur est confronté à une forte concurrence sur le marché mondial, le secteur non exportateur bénéficie de mesures protectionnistes. Cette situation rend artificiellement plus compétitif le secteur non exportateur qui dès lors peut supporter des coûts de production relativement plus élevés dans la mesure où il peut les répercuter sur les prix des biens qu'il produit. Dès lors, ce secteur va exercer une pression à la hausse sur les coûts des facteurs par une surenchère dans sa concurrence avec le secteur exportateur pour attirer les ressources. En conséquence, la compétitivité internationale de l'ensemble de l'économie s'en trouve entamée et un tel système productif ne peut survivre qu'avec une protection de plus en plus forte et des subventions de plus en plus élevées, toutes choses qui rendent les finances publiques de plus en plus déséquilibrées. Pour rompre une telle situation, la thèse de la Banque mondiale, suggère une dévaluation dont le mérite sera d'autoriser l'application de la vérité des prix, de laquelle résultera une réallocation des ressources en fonction de la véritable compétitivité des secteurs. Ainsi, le gaspillage des ressources serait évité, et l'économie dans son ensemble gagnerait en efficacité.

Ces deux thèses trouvent en face d'elles, une thèse française selon laquelle, une dévaluation serait inefficace en l'état actuel des choses dans la mesure où l'économie ivoirienne a besoin d'une stabilité monétaire pour attirer les investisseurs étrangers. Les dirigeants africains renchéissent dans le même sens mais leur préoccupation majeure semble être la gestion des mesures d'accompagnement d'une dévaluation qu'ils ne sont pas sûrs de maîtriser. On peut noter pour terminer que les économistes africains en général et ivoiriens en particulier semblent relativement distant du débat actuel sur le franc CFA. Cependant dans l'UEMOA, on peut retenir la thèse défendue par l'Université de Dakar relative au maintien de la parité accompagné d'une extension de la zone franc à la CEDEAO (cf. M. KASSE) et celle que j'appellerai thèse d'Abidjan qui elle prône une renégociation des accords même de la zone franc, pour rendre possible l'usage de la dévaluation comme instrument de politique économique (BAMBA N. L.) ou pour aboutir à un système de monnaies concurrentielles (M. KOULIBALY).

2. LES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT : ASSAINISSEMENT FINANCIER ET RELANCE ECONOMIQUE

Parler de programmes d'ajustement en termes d'énoncés d'objectifs, de mesures et de résultats est d'un intérêt limité si les acteurs concernés par cet ajustement ne sont pas clairement identifiés. C'est dans les logiques d'action de ces acteurs que résident les clefs de compréhension des ajustement réels et des éventuelles recompositions.

Comment peut-on par exemple savoir si une baisse des droits de douane est susceptible à la fois de réduire la fraude, d'assurer des rentrées fiscales suffisantes à l'Etat et de ne pas condamner les producteurs locaux à la disparition, sans une analyse suffisamment précise des comportements des différents opérateurs?

C'est dans cette perspective qu'avant de présenter les orientations des différents programmes d'ajustement, nous proposons quelques réflexions sur les logiques et comportements des ajusteurs et des ajustés.

2.1. Ajusteurs et ajustés

Le poids que représentent les différents bailleurs de fonds dans le processus d'ajustement n'est pas strictement lié à l'importance quantitative de leurs apports financiers, loin s'en faut. C'est ainsi que l'endettement de la Côte-d'Ivoire à l'égard du Fonds Monétaire International est extrêmement réduit, de l'ordre de 2% de son endettement total. Par contre le premier fournisseur de capitaux reste la France qui représentait 35,5% de l'aide extérieure en 1990 contre 20,4% pour la Banque mondiale, 19,7% pour le

Fonds européen de développement, 12,6% pour la Banque africaine de développement, les autres bailleurs ayant des parts inférieures à 4%.

L'autorité suprême que représente le **F.M.I.** résulte du caractère macrofinancier de sa fonction principale définie dans les accords de Bretton-Woods : donner aux pays membres la possibilité de disposer à court terme de devises destinées à financer des déséquilibres de leur balance des paiements. Il s'agit donc d'une intervention à la marge, sur un déséquilibre jugé momentané, intervention qualifiée de simple ajustement et soumise à partir d'un certain montant à des conditions de politique économique de redressement du déséquilibre extérieur.

Ce n'est que dans les années 70, avec l'apparition de déséquilibres profonds et persistants, que la "conditionnalité" a été étendue à des mesures de politiques économiques générales (ajustement des dépenses aux ressources disponibles, libéralisation de l'économie), liées à l'ouverture de nouveaux droits de tirages : FAS (Facilité d'Ajustement Structurel), FASR (Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé). Mais l'orientation des programmes reste le rétablissement des grands équilibres financiers.

La mission de la **Banque mondiale**, définie également par les accords de Bretton Woods, est au contraire d'intervenir sur un plan micro-économique par le financement de projets d'investissement destinés à assurer la reconstruction des économies dévastées par la seconde guerre mondiale et le développement des pays "neufs". La préoccupation essentielle était donc la rentabilité des financements soumis à la logique du marché.

Mais avec la montée de déséquilibres financiers durables, force a été pour la Banque mondiale de dépasser le niveau micro-économique pour s'intéresser aux conditions de fonctionnement des entreprises et des marchés. C'est ainsi que parallèlement aux prêts-projets, à partir de la fin des années 70, ont été accordés des Prêts d'Ajustement Structurel (PAS) destinés notamment à la restructuration des entreprises publiques et à la déréglementation des marchés.

La persistance de la crise a conduit à adopter de nouvelles orientations dans le sens d'un plus grand réalisme: choix d'approches sectorielles (PASA pour l'agriculture, PASE pour l'Energie...), le niveau "méséo-économique" étant censé être plus pertinent en période de crise; prise en compte explicite des effets des programmes d'ajustement sur la pauvreté; valorisation des ressources humaines; contribution aux opérations de réduction de dette, la contrainte financière extérieure étant reconnue comme un véritable étranglement.

Ces prêts font l'objet de conditions d'utilisation harmonisées avec celles du F.M.I. et mises en cohérence dans le cadre de programmes d'ajustement structurel. Ces programmes dénommés également PAS sont à tort considérés comme l'exclusivité des bailleurs de fonds: ils peuvent être également définis par les autorités nationales dans la mesure où celles-ci sont convaincues de la nécessité de procéder à des restructurations de leur économie (cas du Nigeria en 1985 après une consultation populaire).

Il faut également souligner que les points de vue des deux institutions de Bretton Woods peuvent être contradictoires. On notera en particulier le fréquent désaccord en ce qui concerne l'abaissement des taux d'imposition fiscale et notamment des droits de douane: les impératifs d'équilibre financier à court terme du F.M.I. s'opposent à l'allègement des conditions de production des entreprises défendu par la Banque mondiale. Ce fût le cas de la Côte-d'Ivoire en 1987.

Les interventions financières de la **France** sont beaucoup plus diversifiées et recourent très largement celles du F.M.I. et de la Banque mondiale. Elles ont néanmoins la particularité de ne pas rentrer dans le cadre d'un plan d'ensemble négocié avec les autorités. Certes des consultations ont lieu, bien souvent en liaison avec les autres bailleurs de fonds (exemple du programme compétitivité dénommé PASCO). Mais la conditionnalité ne s'applique pas de façon aussi claire, la situation étant rendue plus complexe par le caractère bilatéral du financement.

Les principales manifestations de cette spécificité sont de deux ordres: d'une part l'orientation sélective de certains crédits au profit d'entreprises françaises; d'autre part le caractère "politique" de certains financements, c'est-à-dire l'abandon du principe de stricte rentabilité privée. Logiques capitalistes et "économie de l'affection" cohabitent, donnant à l'ancienne puissance coloniale une image qui oscille entre deux extrêmes: celle d'une nation dominante qui oriente les ajustements à son profit (par exemple dans le cadre des mouvements de privatisation) et celle d'une nation amie, bailleur de fonds en dernière instance, susceptible d'assurer le bouclage de trésorerie mensuel.

Si la population des ajusteurs n'est pas aussi monolithique qu'il paraît, il en est de même des **ajustés**. Certes la tendance générale est à la compression générale des ressources. Mais ces

ajustements ne touchent pas de la même façon toutes les catégories de la population. Peut-on pour autant émettre l'hypothèse que la crise est un puissant facteur de différenciation? Les différentes communications de cette table ronde apporteront très certainement des éléments de réponses à ce sujet.

Nous nous contenterons de faire observer que la capacité de contournement et d'ajustement informel est beaucoup plus forte que ne le laissent supposer les textes et les chiffres "formels". Les mouvements de privatisation des entreprises publiques constituent un bon exemple de ces méprises sur l'impact réel des politiques de restructuration. Loin de se traduire par un désengagement massif de l'Etat, la grande réforme de 1980 s'est au contraire traduite par un renforcement du contrôle public. Depuis cette date, même si les mouvements de privatisation n'ont pas été négligeables, en particulier en 1990 avec la privatisation de la gestion de la Compagnie Ivoirienne d'Electricité, l'Etat reste encore très présent dans le système productif.

2.2. L'illusion conjoncturelle

On se rappelle que devant les déficits insurmontables de ses comptes extérieurs, la Côte-d'Ivoire a négocié son premier programme de stabilisation en 1981 avec le F.M.I.. Ce programme, d'un montant de 454 millions de DTS, a couvert la période 1981-1983 et n'a pu atteindre aucun de ses objectifs, à savoir : ramener le taux de croissance autour de 7 % en termes réels, réduire de moitié le déficit budgétaire et le déficit de la balance des paiements et ramener en dessous de 30 % le ratio du service de la dette.

Plusieurs programmes d'ajustement et de stabilisation financés par les institutions multilatérales (BIRD, F.M.I., BAD) mais aussi par la France (CCCE) ont été mis en oeuvre en vue de restaurer les grands équilibres macro-économiques et créer les conditions d'une relance économique. Ces programmes ont comporté souvent des mesures difficiles comme la suspension du recrutement des fonctionnaires, le blocage et l'alignement des salaires, la fermeture de certains complexes sucriers... qui ont provoqué de vives tensions sociales. Il s'agissait surtout d'améliorer les incitations par les prix, d'aligner ces derniers sur le marché international, d'améliorer la compétitivité industrielle et de mettre en oeuvre des réformes institutionnelles afin d'assainir la gestion économique et financière du pays.

Malgré ces nombreux programmes, la situation économique s'est régulièrement dégradée au cours de la décennie 1980. Les indicateurs économiques ne se sont redressés qu'en 1984-1985, plus d'ailleurs sous l'effet des bonnes récoltes agricoles qui ont favorisé un accroissement du volume des exportations et un important excédent commercial que sous l'effet de l'effort de réduction des dépenses publiques. Cette situation illustre à quel point la crise est loin d'être conjoncturelle. L'économie ivoirienne, malgré les efforts entrepris, reste structurée autour du café et du cacao et seule une bonne tenue des cours de ces derniers peut redresser les indicateurs.

En dehors donc de l'embellie de 1984-1985, le taux de croissance réel de l'économie ivoirienne est négatif depuis 1981. Sur la période 1986-1988, en particulier, le taux de croissance réel a baissé de 5 % par an en moyenne.

2.3. Le programme de stabilisation du gouvernement

En 1990, le Gouvernement ivoirien a mis en place un programme de stabilisation et de relance qui a réussi à inverser la tendance à la détérioration de la situation budgétaire, malgré la baisse persistante des prix mondiaux des produits agricoles. A l'aide d'un contrôle très strict des dépenses, les dépenses courantes non salariales du secteur public sont passées de 261 milliards de FCFA en 1989 à 208 milliards en 1990. En outre, malgré une détérioration de 7 % des termes de l'échange et la récession qui en a résulté, le déficit du compte courant a été maintenu à 10 % du PIB. Un Programme Economique à Moyen Terme (PEMT) a été adopté et couvre la période 1991-1995. L'objectif de ce programme est de rétablir les grands équilibres financiers, d'assainir le secteur financier, d'améliorer la compétitivité et de valoriser les ressources humaines.

Les résultats escomptés à l'horizon 1995 du PEMT sont un taux de croissance réel de 5 %, un taux d'investissement passant de 9,5 % en 1991 à 18 % en 1995 et un déficit du compte courant de 5 % en 1995 contre 11, 5 % en 1990. Le PEMT apparaît ainsi semblable aux PAS du F.M.I. et de la Banque Mondiale, et il y a fort à craindre que comme ces derniers, ses résultats restent profondément liés à l'évolution des cours du café et du cacao.

3. ELÉMENTS D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Il s'agit ici de donner quelques repères dans le but de clarifier le débat sur les effets imputables aux PAS.

3.1. L'argumentation des bailleurs de fonds

Trois méthodes sont généralement retenues pour évaluer les programmes d'ajustement structurel.

La première compare la situation du pays avant l'ajustement et la trajectoire qu'il aurait suivi sans l'ajustement avec sa situation après l'ajustement. Cette méthode permet de conclure presque indubitablement que l'ajustement était nécessaire et est même efficace, dans la mesure où les scénarios d'évolution sans ajustement sont généralement les plus catastrophiques.

La seconde méthode compare la situation d'un pays ou groupe de pays ayant subi l'ajustement avec celle d'un pays ou groupe de pays ayant refusé l'ajustement. Si les résultats du pays ou groupe de pays ajusté sont meilleurs que ceux du groupe témoin, on en conclut que l'ajustement a été efficace.

Enfin, la troisième méthode est une méthode d'évaluation de la capacité d'ajustement du pays. Elle consiste à voir si les objectifs sont présentés sous forme de cibles, généralement un taux de croissance donné du PIB, un niveau donné du déficit du compte courant, du taux d'inflation, du déficit budgétaire et de la croissance du crédit domestique.

Les deux premières méthodes fournissent des éléments d'appréciation somme toute fragiles. En effet, il est toujours difficile de pouvoir imputer à un ensemble de mesures macro-économiques les résultats constatés au bout d'une période donnée, dans la mesure où l'on n'a pas pu prendre en compte tous les changements intervenus entre temps. Ainsi par exemple, on a voulu attribuer à l'ajustement structurel l'amélioration du niveau économique d'ensemble de l'économie ivoirienne en 1985, amélioration qui correspond à une évolution favorable des cours du cacao. De même une comparaison entre un groupe de pays témoin et un autre, alors que les données sociales, politiques et économiques diffèrent, est souvent difficile.

La troisième méthode n'est pas pour autant préférable aux autres. Les relations de causalité qui lient les mesures de politique économique prises aux cibles visées ne sont pas souvent justifiées formellement en économie. L'exemple du lien entre le déficit public et le déficit extérieur en est l'illustration. Ce lien est plutôt comptable et même une tautologie. On constate aussi que très souvent, certaines des cibles sont atteintes alors que les autres ne le sont pas. Certaines cibles atteintes le sont aussi très souvent par de simples jeux d'écriture. C'est généralement le cas du déficit public, pour lequel des changements de statut de certaines administrations publiques permettent d'exclure du secteur public des établissements dits "budgétivores" permettant ainsi d'améliorer les comptes publics, sans que fondamentalement l'économie ait connu une quelconque amélioration. Et face aux cibles non atteintes, les bailleurs de fonds font remarquer la plupart du temps que les programmes ont été inachevés ou mal appliqués. Tout cela rend fort fragile les bilans statistiques, supports de l'évaluation des programmes.

3.2. Les limites de l'ajustement orthodoxe

La voie libérale de redressement des économies africaines s'est imposée sur le marché des politiques économiques moins par ses vertus intrinsèques que par excès et par défaut: excès d'interventions de l'Etat et défaut de solution alternative opératoire.

Mais devant la persistance de la crise, des voix se sont élevées pour dénoncer les incohérences des programmes libéraux qualifiés d'orthodoxes. C'est en particulier dans les pays d'Amérique latine que les critiques ont été les plus fortes et que des programmes dits hétérodoxes ont été définis et mis en oeuvre.

L'un des arguments avancés est que si l'assainissement financier permet de rationaliser l'offre, le risque est grand de provoquer une contraction de la demande d'une telle ampleur que les entreprises ne pourront pas atteindre leur seuil de rentabilité. D'un point de vue plus macro-économique la théorie keynésienne nous a appris que l'insuffisance de la demande globale est génératrice de sous-emploi.

Cette contradiction a conduit des gouvernements à pratiquer des politiques salariales irréalistes, source d'inflation et de déséquilibres financiers publics. Sans tomber dans ces impasses populistes, il n'en reste pas moins vrai que sans marché dynamique il n'y a pas de relance possible de l'offre. Dans l'histoire du développement des Nouveaux Pays Industrialisés, la proximité de marchés en expansion a

joué un rôle important. Le Mexique, qui connaît actuellement une nette reprise de sa croissance, confirme l'effet déterminant des "débouchés préalables" constitués par le grand marché nord américain.

Les rigidités du système productif sont également avancées au titre des contradictions des politiques libérales de l'offre. A quoi bon libéraliser et supprimer les "distorsions" sur les marchés si les producteurs ne sont pas prêts, dans un délai raisonnable, à saisir les nouvelles opportunités, à lancer de nouveaux produits sur de nouveaux marchés, à adapter les techniques de production...

Paradoxalement, cette flexibilité de l'appareil de production peut être plus forte dans des pays très en "retard". Le succès que connaît actuellement le Ghana en est un exemple. La réussite (apparente) des programmes d'ajustement structurel ne serait-elle pas la manifestation d'un processus de rattrapage? Le modèle de développement n'est-il pas de même nature, avec les mêmes risques de blocage, qu'en Côte-d'Ivoire?

3.3. Le modèle de développement en question

Les explications courantes de la crise de l'économie ivoirienne s'appuient sur deux séries de facteurs: des phénomènes externes et en particulier la détérioration des termes de l'échange; des facteurs internes au premier rang desquels est placée la "mauvaise gestion".

L'argument de la détérioration de l'environnement international a pour effet de reporter la responsabilité de la crise sur l'extérieur. Il a donc été privilégié, comme dans beaucoup d'autres pays - et c'est de bonne guerre - par les autorités nationales.

En réalité il a été clairement démontré que cette argumentation ne permet pas de rendre compte du déclenchement de la crise. Au contraire le facteur perturbateur a été l'envolée spectaculaire des cours du café et du cacao à la fin des années 70, envolée qui a entraîné un surinvestissement et un surendettement.

Pour les bailleurs de fonds et en particulier la Banque mondiale, c'est la mauvaise gestion de cette période faste qui est la cause essentielle des déséquilibres. Dans cette perspective, la reprise est conditionnée par une amélioration de la gestion de l'économie, qui passe par un désengagement de l'Etat.

Ces deux types d'explication ont en commun de ne pas remettre en cause le modèle de développement sur lequel fonctionne l'économie ivoirienne. Même si certaines réformes sont qualifiées de structurelles, il s'agit en somme de mieux gérer l'existant. Est-ce possible? Ces tentatives ne sont-elles pas vouées à l'échec si l'architecture d'ensemble du modèle n'est pas ajustée?

C'est à S. Amin que l'on doit les premières critiques rigoureuses sur le plan économique de la «voie ivoirienne de développement». Tout en reconnaissant les remarquables performances de la Côte-d'Ivoire, cet auteur prévoyait un blocage d'ordre financier résultant de l'incapacité de ce pays, dans un délai raisonnable, à assurer la mobilisation à des fins d'investissement d'une fraction suffisante de l'épargne nationale. Indéniablement l'évolution économique de la fin des années 70 et de la décennie 80 confirme cette analyse. Mais c'est moins le modèle ivoirien que le modèle "subsaharien" ou "néocolonial" qui est en cause ¹.

On peut en effet soutenir le point de vue que toutes les économies de l'Afrique subsaharienne sont des variantes d'un même modèle de développement qui se caractérise par une accumulation de type extensif et une régulation étatique. En termes plus clairs cela signifie que la gestion est à dominante "rentière", peu soucieuse de gains de productivité, tournée essentiellement vers la redistribution, et que l'appareil d'Etat est le lieu privilégié du contrôle de cette redistribution.

L'originalité de la Côte-d'Ivoire a été d'avoir mis en oeuvre le plus pleinement et le plus rapidement possible ce modèle de développement subsaharien, en assurant une très grande ouverture de son économie à l'ensemble des facteurs de production étrangers (capitaux et main d'oeuvre). Le libéralisme ivoirien doit être resitué dans ce cadre.

Il faut certes souligner les tentatives faites dès le début des années 70 pour accroître la compétitivité et diversifier les productions. Mais la transition s'est révélée lente et difficile, sous l'effet de facteurs très divers: la rapidité du progrès technique, la taille trop réduite du marché national, le

¹ Pour une présentation plus détaillée du débat, voir CONTAMIN B., Y.-A.FAURE, *La bataille des entreprises publiques en Côte-d'Ivoire. Histoire d'un ajustement interne*, Karthala-ORSTOM, 1990, p.66-86.

poids des logiques de rentabilisation à court terme, les stratégies des groupes multinationaux...Mais n'est-ce pas sous-estimer le poids des facteurs culturels et sociaux ?

L'expérience des nouveaux pays industrialisés nous apprend que si le "décollage économique" peut être rapide, il suppose des configurations sociales et culturelles favorables qui doivent être perçues dans leur globalité. C'est ainsi que l'importance de l'Etat dans le développement des économies japonaises et coréennes a souvent été présentée sans référence à son enracinement social. Or son efficacité vient précisément de l'existence d'un puissant secteur privé.

Quelles sont les conditions d'émergence d'un secteur privé national fort en Côte-d'Ivoire ? Assiste-t-on à des mouvements allant dans ce sens ? Après une décennie de programmes de libéralisation, la Banque mondiale, en lançant une série de travaux sur ce sujet, a reconnu ne pas disposer d'éléments suffisants de réponse. A quand un programme d'ajustement structurel du secteur privé ?

GIDIS-CI

*Groupement Interdisciplinaire
en Sciences Sociales Côte d'Ivoire*

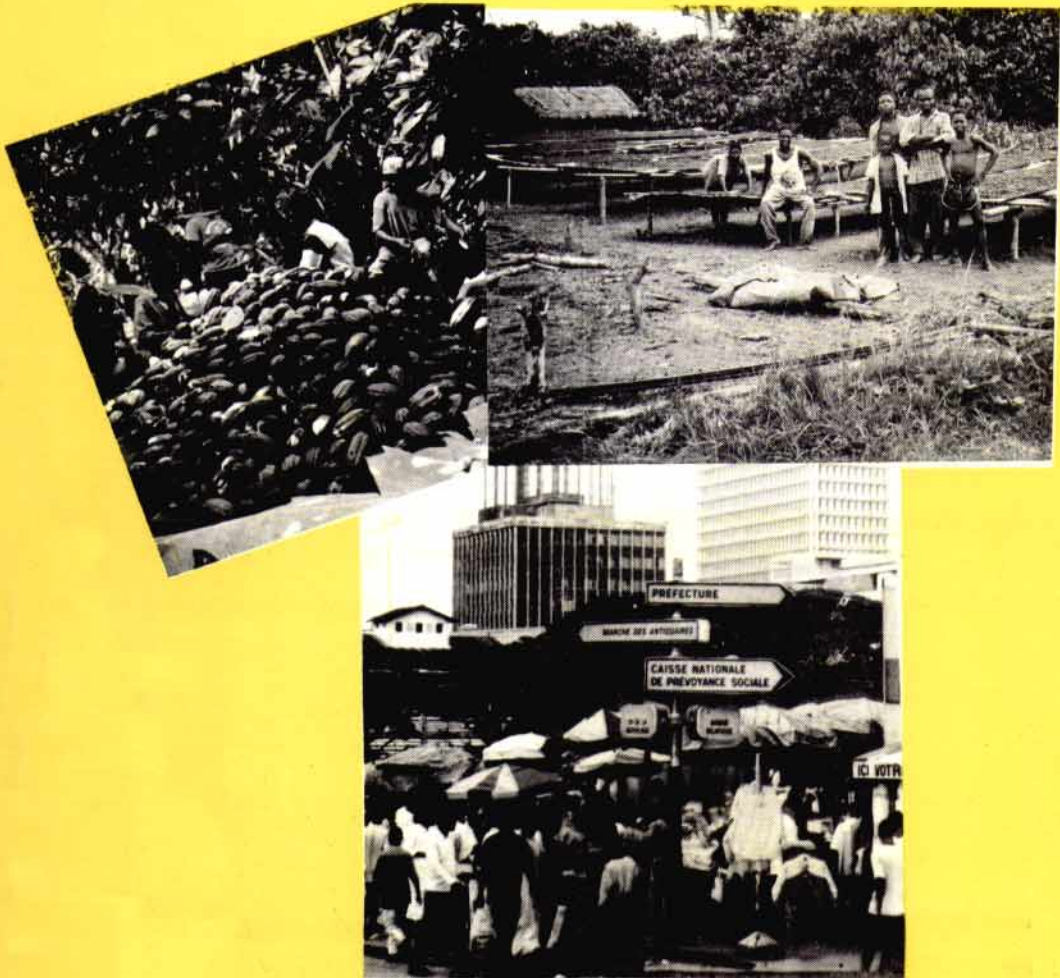
ORSTOM

Petit-Bassam (Abidjan)

Actes de la Table Ronde

CRISES ET AJUSTEMENTS EN COTE-D'IVOIRE LES DIMENSIONS SOCIALES ET CULTURELLES

Bingerville (Côte d'Ivoire), 30 novembre, 1-2 décembre 1992



CENTRE ORSTOM DE PETIT - BASSAM