

Dioubaté, Badara, Mr, Acad, Political Economy, France : *Privatisation et relations individus-société en Afrique – le cas des réformes institutionnelles du secteur privé promues par le FMI et la Banque mondiale* [A3]

DIOUBATE BADARA¹,
Laboratoire CERAS-OMI-LAME, Université de Reims Champagne-Ardenne

« [...] L'intérêt et les biens matériels me font vivre, mais c'est le regard de l'autre qui me fait vraiment exister »².

La vague de privatisation semble toucher de nos jours tous les pays du monde sans distinction de niveau de développement économique, de zone géographique ou de nature politique du régime en place. Cependant, en Afrique, les réformes du secteur privé promues par les institutions financières internationales (IFI) semblent se heurter à ce qu'il est convenu d'appeler, les spécificités culturelles ou holistes du comportement de l'homme-économique africain. En effet, dans le champ de la théorie économique du développement, divers auteurs libéraux, y compris africains, semblent trouver en la grande importance accordée à la logique collective ou de groupe en Afrique, une des sources du non développement économique du continent.

Dans notre monde d'aujourd'hui, « rien de plus difficile que de tenir la balance entre individu et société, d'un individu social et d'une société d'individus qui ne tombent ni dans l'individualisme, ni dans le totalitarisme, ni dans l'autonomie irresponsable, ni dans une responsabilité sans autonomie ». Dans les pays en voie de développement et l'Afrique en particulier, la problématique des rapports entre individu et société a pris une grande ampleur depuis le début des années 1980. En effet, devant les crises économiques et sociales récurrentes, les institutions financières internationales (IFI)³ incriminent de plus en plus le caractère collectif et solidaire des économies des pays pauvres.

En Afrique, l'opposition entre individu et société semble d'abord prendre son fondement dans la pénétration et l'émergence des religions occidentales. C'est le cas du christianisme et du protestantisme fondés sur l'idée de responsabilité individuelle devant Dieu. Dans le domaine économique, l'individualisme est surtout favorisé par l'essor du concept de propriété privée introduit par le capitalisme occidental. Le mode opératoire est la promotion de l'éducation (formation) occidentale. Un autre facteur explicatif du renforcement de l'individualisme au niveau économique en Afrique réside dans l'esprit libéral consolidé par l'idéologie libérale occidentale. A ce niveau, la domination exercée par la pensée économique libérale constitue une impulsion importante.

Dans les lignes qui suivent, notre objectif est de montrer que le renforcement de l'opposition individu-société dans les pays en voie de développement et en Afrique en particulier est le résultat d'un choix fait par le FMI et la Banque mondiale dans le domaine de la théorie économique. Ce choix réside dans la mobilisation par ces institutions financières internationales, de la théorie néo-classique en matière de réformes institutionnelles du secteur privé dans les pays africains. Cependant, il est à souligner que dans le domaine de la théorie économique du développement international, la problématique individu-société n'est pas traitée en tant que telle, elle est appréhendée au travers des thématiques diverses telles que celles des droits de propriété, des institutions, etc. Cette réalité se retrouve dans cet article, car la mobilisation des théories de nature diverses peut donner au lecteur un sentiment d'absence de ligne directrice cohérente ; alors même que l'objectif est de trouver une source théorique au niveau économique et culturel sur laquelle repose la doctrine des IFI en la matière. Cette source semble résider dans les théories néo-institutionnaliste, des droits de propriété et anthropologiques.

En effet, la théorie néo-institutionnaliste qui sert de fondement aux IFI, cherche à analyser comment et par quels mécanismes, le comportement des individus est soumis à la structure institutionnelle (sociale) et comment la structure institutionnelle évolue avec les changements de conditions économiques (Coleman, 1990). De ce fait, selon les auteurs tels que North (North 1990 ; 1991 ; 1998), pour qu'il y ait croissance économique et par conséquent développement dans l'approche néo-classique, il faut un ensemble d'incitations positives que les structures institutionnelles produisent ou ne produisent pas. L'ensemble des droits de propriété, en assurant l'adéquation coûts/bénéfices sociaux et coûts/bénéfices privés, est l'incitation décisive (North, 1998).

Une bonne protection des droits de propriété privée et une politique gouvernementale crédible, assurant la défense de ces droits, inciteront les entrepreneurs à investir et à adopter les technologies les plus efficaces qui

¹ Tél. : +33 (0)3 26 49 88 01 ; Fax. : +33(0)3 26 91 38 69

Université de Reims Champagne-Ardenne, Laboratoire CERAS-OMI-LAME

57 bis rue Pierre Taittinger, 51 096 Reims Cedex, France, Adresse E-Mail : badara.dioubate@univ-reims.fr

² Cf. Todorov T. (1995), *La Vie commune*, Paris, Seuil.

³ Dans cette contribution, le terme institutions financières internationales (IFI) désigne exclusivement la Banque mondiale et le FMI.

maximisent les profits sociaux à long terme (Brunetti et al, 1997). A l'inverse, une absence de protection des droits de propriété et leur non respect compromettent la réussite des actions économiques [North et Thomas (1973), Barro (1998), Rodrick (2000), etc.]. Les droits de propriété apparaissent comme ayant la capacité de sécuriser l'activité économique en réduisant les incertitudes qui entourent les transactions. C'est-à-dire qu'une bonne répartition de ces droits entre les différents co-contractants permet de réduire ou même de supprimer les risques liés aux transactions marchandes.

A travers les idées des auteurs ci-dessus, s'inscrivant dans la lignée de Smith (1776) pour lequel la société n'est rien d'autre que la somme des individus qui la compose, il apparaît que pour promouvoir l'intérêt de la société, la meilleure pratique reste la promotion des intérêts individuels. Ainsi, aucun développement économique ne peut être possible en l'absence d'un processus incrémental de réussite économique individuelle. Or, dans les sociétés africaines, ce schéma de développement ne tient pas.

I. Qu'est-ce que la théorie des droits de propriété ?

Cette question nous semble importante pour diverses raisons dont la principale réside dans le fait que la théorie des droits de propriété soit considérée, à la fois dans les travaux théoriques et dans la pratique des IFI, comme une référence dans toutes réformes institutionnelles du secteur privé. La qualité des droits de propriété et de leur respect, ainsi que le niveau des coûts de transaction, servent en effet à juger de la réussite des réformes.

En effet, l'économie néo-institutionnelle souligne que l'efficacité de l'allocation des ressources dépend de la structure des droits de propriété et de la qualité des institutions. Il est dit que c'est l'évolution de la structure des coûts de transaction qui détermine l'évolution de la structure institutionnelle. Pour les IFI, la performance économique d'un pays est une fonction positive de sa performance institutionnelle qui est elle-même fonction de la qualité de la répartition des droits de propriétés.

La théorie des droits de propriété s'est constituée quand est apparue la nécessité de s'interroger sur l'effet des formes de propriété et, plus généralement, des formes institutionnelles sur le fonctionnement de l'économie (Somé, 2003, p. 1). Elle s'est construite notamment pour montrer la supériorité des systèmes de propriété privée sur toutes les formes de propriété collective, de même que pour répondre aux thèses sur la séparation entre propriété et contrôle des entreprises et ses implications (ibid.). L'objectif étant officiellement d'encourager l'initiative privée par l'exclusivité de jouissance des profits économiques par des agents « rationnels ». Dans ces conditions, il est utile d'interroger, même de façon sommaire, les auteurs de cette théorie afin de comprendre d'abord ses présupposés, et de mesurer ensuite la pertinence de son utilité et son degré d'adéquation dans le champ du développement avec les valeurs socioculturelles des pays africains.

La théorie économique consistant à déterminer les règles d'usage des ressources sur la base d'un calcul coût-avantage est la théorie des droits de propriété telle qu'elle a été développée, pour ne citer que quelques auteurs tels que Demsetz (1967), Anderson et Hill (1975), Libecap (1989a) ou Pejovich (1990). Celle-ci vise, sur un plan positif, à expliquer l'émergence de certaines structures de droits de propriété et, sur un plan normatif, à définir des structures sur la base du critère de l'efficacité parétienne : il s'agit de déterminer un ensemble de règles permettant de maximiser la valeur des ressources, quelles que soient ces dernières (Eggertsson, 1990). L'efficacité parétienne établit une relation entre un ensemble donné de ressources, de facteurs de production, et la valeur du produit issu de l'usage de cet ensemble : elle permet d'établir un jugement de fait sur cette relation.

La structure de droits détermine ce qui est jugé efficace, ce que les individus d'une société donnée valorisent (Samuels, 1991). L'hypothèse est que les dysfonctionnements de la société s'expliquent par une mauvaise définition des droits de propriété. Par exemple, si une ressource (terre, eau, air, etc.) n'appartient à personne, chacun peut être incité à en tirer parti de manière abusive, sans se soucier des conséquences négatives de ses actes, ou sans se soucier de son renouvellement si le problème se pose. Pour éviter cela, il est nécessaire de définir clairement des droits sur les ressources qui pourront être objet de transaction (Guerrien, 2002).

Dans ces conditions, les différents types de droits de propriété, pouvant être appliqués, peuvent être classés en fonction de deux dimensions (Moroz, 2003, p. 156) : l'exclusivité et la transférabilité. L'exclusivité du droit est définie à partir de la capacité d'un agent à exclure autrui de l'usage de la ressource. La transférabilité est définie à partir de la possibilité pour une ressource d'être échangée entre agents. Les niveaux d'exclusivité et de transférabilité des droits de propriété sont définis sur la base d'un calcul coût-avantage (Eggertsson, 1990).

Concernant le niveau d'exclusivité du droit, une ressource ne sera pas appropriée de manière exclusive si cela est trop coûteux par rapport aux bénéfices escomptés de l'exclusion. Le niveau de l'exclusivité n'est toutefois pas une variable dichotomique ; la structure de droits peut ainsi aller du libre accès, où il est trop coûteux d'exclure autrui de l'usage de la ressource, à la propriété privée, où un agent détient la ressource de manière exclusive, en passant par la propriété commune, où plusieurs agents partagent les droits d'usage (Anderson et Hill, 1975). Les coûts d'exclusion comprennent tant, entre autres choses, les coûts nécessaires aux activités de contrôle de l'usage de la ressource que ceux impliqués dans l'application des sanctions en cas de violation des droits. L'avantage de l'exclusivité, sur le plan de l'efficacité parétienne, repose sur le fait qu'elle responsabilise le détenteur du droit

(Alchian, 1965, pp. 493-506) : l'individu, étant seul bénéficiaire des gains obtenus de l'usage de la ressource, est incité à en faire l'usage le plus efficace possible.

La logique prévalant pour la définition du niveau de transférabilité du droit est la même. Cette fois, la variable déterminante est le niveau des coûts de transaction, autrement dit le niveau des coûts nécessaires à la réalisation de l'échange de la ressource entre deux co-contractants. Ces coûts comprennent, entre autres choses, les coûts de recherche d'un co-contractant, les coûts de négociation nécessaires à la stipulation des termes de l'échange, et les coûts de contrôle du respect des termes définis (Alchian, 1974, pp. 8-28). L'avantage de la transférabilité découle du fait que la ressource peut être allouée à ses usages les plus valorisés (Lepage, 1985, p. 469) : si un individu estime pouvoir faire d'une ressource un usage plus efficace que celui effectué par son propriétaire effectif, il peut négocier avec ce dernier afin d'acquérir tout ou partie des droits d'usage de celle-ci.

En conséquence, selon la théorie des droits de propriété, si les coûts d'exclusion et de transaction sont suffisamment faibles, la structure de droits la plus efficace, toutes choses étant égales par ailleurs, est la propriété privée (Posner, 1992b, p. 722). D'abord, l'ensemble des droits d'usage de la ressource est détenu de manière exclusive : les incitations à effectuer un usage efficace de la ressource sont donc maximales. Ensuite, ces droits peuvent être orientés vers leurs usages les plus valorisés, via le marché et le contrat. L'instauration du marché rend ainsi possible la concurrence (Pejovich, 1990, p. 214). Ce système incitatif tendrait à inciter les agents à utiliser le plus efficacement possible les ressources dont ils détiennent les droits ; un entrepreneur effectuant un usage moins efficace des facteurs de production qu'il possède, obtiendra, toutes choses étant égales par ailleurs, un profit inférieur à celui d'autres entrepreneurs. La concurrence constitue ainsi un système informationnel indiquant les usages les plus efficaces, les plus valorisés, des ressources existantes (Hayek, 1945).

La théorie des droits de propriété ne vise donc pas à imposer une structure particulière de droits. Elle permet de définir les structures de droits en fonction des bénéfices et des coûts anticipés de leur application, le niveau de ces variables étant celui déterminé par les agents concernés par la rareté de la ressource. De ce fait, pour reprendre les propos de Anderson et Hill (1975), la théorie des droits de propriété permet de justifier l'existence de structures de droits allant de la propriété « complètement commune » à la propriété « complètement privée ».

Ce survol montre que la théorie des droits de propriété ne peut exister comme référence dans le domaine institutionnel que si trois conditions sont réunies : l'existence de faibles coûts de transaction et d'exclusion, l'existence de contrats sécurisés et l'existence d'un marché concurrentiel et efficient. En cela, un système « efficient » de droits de propriété est un système circulaire, dans lequel toutes les variables contribuent à l'équilibre en étant dépendantes les unes des autres.

Cependant, le paradoxe dans l'imposition d'un système de propriété privée dans les PVD par les IFI en référence à cette théorie comme gage de qualité en matière de réforme institutionnelle, est qu'en réalité, les conditions d'aboutissement à l'efficacité de ce type de propriété sont inexistantes dans ces pays. Le cadre économique de ces pays est en effet caractérisé par des logiques d'appropriation collective des droits de propriété, par l'existence de coûts de transaction élevés et par une absence de réelle concurrence et de marché efficient. De surcroît, cette théorie est fondée sur le postulat implicite de rationalité des individus, cette rationalité étant celle de l'homo-oeconomicus dont les préoccupations hédonistes semblent se situer aux antipodes de la rationalité de l'« homo-africanus ».

De ce qui précède, à partir du moment où les conditions minimales de réussite d'une greffe institutionnelle fondée sur une logique de propriété privée sont inexistantes, la théorie des droits de propriété peut-elle continuer à servir de référence dans les réformes ayant pour objectif l'acquisition de « bonnes » institutions ?

II. Mentalités africaines et développement : des spécificités « incompatibles »

Après ce survol de la théorie des droits de propriété et de ces conditions de réussite, une interrogation concernant la question des mentalités africaines devient primordiale afin de démontrer que l'échec des réformes institutionnelles du secteur privé en Afrique, ne s'explique pas comme le soulignent les IFI, que par un manque de volonté politique ou encore par l'inefficacité des institutions formelles nationales. En effet, dans la littérature économique des IFI consacrée aux expériences de développement des pays pauvres, il n'est nulle part question d'expliquer l'échec des réformes institutionnelles par l'inadéquation entre les règles et le type de rationalité qu'elles véhiculent, et les règles et valeurs auxquelles croient et ont raison de croire les individus des pays à réformer. De là, il a été relativement aisé de déduire l'idée selon laquelle l'importance du design institutionnel explique l'écart de performances économiques entre pays et leur capacité effective de mener des réformes.

Si jusqu'à une date récente, l'écart de développement entre les pays dits pauvres et les pays dits riches était expliqué par une différence de trajectoires économiques, la même présomption reste entière en matière institutionnelle. De ce fait, d'une approche de développement conçue comme un problème d'ingénierie économique, les experts passent à une approche de développement conçue comme un problème d'ingénierie institutionnelle. Entre les deux, les préoccupations concernant la place des valeurs et des mentalités, et de façon générale celle de l'homme, restent marginales. Or, les expériences de développement prouvent à suffisance que le rôle des institutions informelles et de leur influence positive sur le comportement des individus explique la

réussite des réformes et le décollage économique de divers pays. Sinon, comment expliquer la réussite de certaines réformes dans certains pays alors mêmes que ces réformes ont rencontré des échecs dans d'autres pays ? Il est donc important d'accorder une grande place à la question des mentalités et de leur influence sur le comportement des individus.

Les institutions ne sont que des règles du jeu, et en elles-mêmes, ne créent aucune ressource, les véritables joueurs et créateurs de richesses sont des individus d'une société. De ce fait, il ne suffit pas de créer des institutions et des règles favorables au fonctionnement du marché, encore faudra-t-il que les individus soient vigilants aux profits marchands. L'acquisition de « bonnes » institutions n'est dans ces conditions qu'une étape dans le processus de développement d'un pays, et non une fin. Ainsi, au-delà du fait de lever l'obstacle institutionnel, il faut aussi lever ce qui est considéré comme l'« obstacle » culturel. La question sera alors de savoir qu'elle est la nature de cet obstacle culturel ?

Dans le cas des sociétés africaines, il s'agit des aspects mentaux qui sont jugés incompatibles avec les rationalités scientifique et économique de référence. Par mentalité africaine, nous entendons à la suite des travaux de Malanda Dem (1977), la vision du monde du Négro-africain et l'orientation qu'elle imprime au comportement quotidien de celui-ci tant dans ses rapports avec ses semblables que dans ses réactions à l'égard de son environnement non humain (Malanda Dem, 1977, p. 30). Cette définition met en exergue l'importance des mentalités dans l'explication de la rationalité ou de l'irrationalité réelle ou supposée des comportements individuels.

Concernant le concept de rationalité en sciences économiques, on peut identifier deux définitions (Sen, 1993, p. 14) : pour la première, la rationalité représente la cohérence interne des choix des individus dans leur activité quotidienne et pour la seconde, la rationalité est la maximisation des intérêts personnels des individus dans leurs activités. Dans les deux cas, cohérence des choix et maximisation des intérêts, les individus sont supposés capables de traiter, d'analyser et d'organiser l'information de façon efficiente. Or, dans le contexte des pays pauvres d'Afrique, le constat est que les individus semblent être dépourvus de telles capacités compte tenu de la nature de leur mentalité.

En effet, la consultation du stock disponible de connaissances consacrées à l'analyse de la culture africaine pour éclairer notre hypothèse nous a permis d'identifier deux thèses en la matière. Ces deux thèses sont unanimes sur le diagnostic et les caractéristiques de la mentalité africaine, mais restent opposées quant à l'interprétation et à l'explication de ces caractéristiques. Il s'agit de la thèse « primitiviste » fondée sur le caractère primitif des mentalités africaines et la thèse « primordialiste » fondée sur le relativisme culturel⁴ et la primordialité commune aux différentes cultures humaines dans la première étape de leur évolution. La première thèse est défendue principalement par des auteurs tels que [Lévy-Bruhl (1910), Lévi-Strauss (1962), Ki-Zerbo (1964) et Malanda Dem (1977)] et la seconde par des auteurs tels que [Cheikh Anta Diop (1955), Jean Fourastié (1962), Cazeneuve (1976) et Etienne Bébé-Njoh (2002)].

Pour les tenants de la première thèse, la mentalité africaine a une répugnance à l'effort intellectuel soutenu et à l'abstraction. Elle n'est pas discursive et elle répugne à l'élaboration systématique : c'est une mentalité d'« artiste ». Le mot artiste signifie que les africains réagissent plus à l'action et à l'empirique qu'à la réflexion et à l'organisation. Les africains n'ont pas le sens de l'organisation et du temps au sens capitaliste des termes. Pour Ki-Zerbo (1964), « l'africain n'a pas la conception du temps, c'est-à-dire du temps qui est subdivisé, découpé en petites tranches et utilisé exactement comme une des matières premières du gain ». Ceci contribue à en faire de piètres homo-œconomicus, car les relations personnelles dans les sociétés africaines semblent plus importantes que le jeu du marché. En somme, pour ces auteurs, la mentalité africaine peut être appréhendée par quatre traits fondamentaux : une répugnance à l'effort et à l'abstraction, un effacement de l'individu au sein de sa communauté, un manque d'intérêt pour les propriétés objectives du réel et un recours constant à la causalité humaine. Dans ces conditions, la solution pour rendre cette mentalité plus ouverte à la science occidentale serait d'introduire l'éducation occidentale afin de changer les mentalités comme le soutient Malanda Dem. A ce niveau, ce dernier reste opposé aux auteurs tel que Lévy-Bruhl (1910), défendant l'idée d'une impossibilité de changement de ce type de mentalité.

Cette première thèse semble rejoindre les analyses de divers auteurs afro-pessimistes contemporains tels que D. Etounga (1989), P. Sow (1990) et A. Kabou (1991) qui soulignent une absence de dynamisme des mentalités africaines en insistant sur leur caractère statique. Selon Sow (1990, p. 11), depuis le XVIe siècle au moins, les cultures africaines semblent être dans une sorte de sclérose ; ce qui a pour conséquence, un refus du développement (Kabou, 1991). De ce fait, ils expliquent les contre-performances économiques de l'Afrique par rapport à la persistance de diverses pratiques anti-développement, ayant leur source dans la superposition des discours identitaires et la primauté de la résistance culturelle sur le bien-être économique (ibid.). Ils concluent leurs analyses sur la nécessité pour l'Afrique d'un ajustement culturel (Etounga, 1989).

⁴ Selon Bébé-Njoh (2002, p. 168), le relativisme est essentiellement une doctrine selon laquelle il n'y a pas de vérité unique, pas d'échelle universelle de valeurs à partir de laquelle on puisse établir une quelconque hiérarchie entre les visions du monde, entre les cultures des différentes sociétés.

Pour les défenseurs de la deuxième thèse, un respect scrupuleux des différences culturelles avec une proscription de toute hiérarchisation doit être préservé : c'est une question de temps et d'étapes d'évolution des sociétés humaines. C'est pourquoi l'idée de mentalité primordiale signifie que toute société humaine passe, à des degrés et intensités divers, par différents niveaux dont celui où se trouve actuellement la mentalité africaine (Bébé-Njoh, 2002, p. 28). Rien ne doit déranger ou perturber cette évolution naturelle des sociétés : la diversité culturelle doit être respectée. Pour Ziegler (1980, p. 55), un des partisans de la primordialité, il est possible pour les PVD d'entreprendre l'édification d'un appareil de production qui intègre les avancées scientifiques et technologiques les plus élaborées, tout en sauvegardant une conscience collective leur permettant d'opposer une résistance à l'agression de la rationalité marchande.

Cet examen rapide montre que les problèmes de même nature se posent de façon différente dans divers domaines de la connaissance. L'important à ce niveau de questionnement, est que nous savons maintenant que les approches des IFI dans le domaine des réformes institutionnelles ne sont pas isolées, et qu'elles s'appuient sur des fondements théoriques qui dépassent le cadre économique. Dans ces conditions, et par rapprochement, la première thèse anthropologique reste largement dominante même de façon inconsciente. Elle aboutit aux mêmes conclusions que celles de la théorie néo-institutionnaliste du développement : la possibilité d'uniformisation par transposition de « bonnes » pratiques. Cette position est défendue par des auteurs tels que A. Meister (1977) qui souligne qu'en Afrique, il est nécessaire de briser le cercle des traditions pour enclencher un processus de développement reposant sur l'initiative individuelle : « il s'agit de mettre en place des procédures de sélection aboutissant au recrutement des plus dynamiques, des plus aguerris, des plus productivistes, de tous ceux qui ont le goût du profit et de l'enrichissement individuel ». Pour cet auteur, tout ce qui va dans le sens de la destruction des valeurs traditionnelles communautaires afin de favoriser l'émergence d'entrepreneurs attentifs au profit, semble bon pour le développement du continent africain.

Cependant, il existe un différentiel de taille dans les conclusions, entre la littérature anthropologique et l'approche des IFI. Ce différentiel réside dans le fait que les analyses anthropologiques ne donnent aucune indication relative au temps nécessaire en vue d'« uniformiser » les mentalités et les rationalités. Or, en matière de développement international, le temps semble précieux comme en témoigne la fixation par les IFI, de délais de rigueur dans l'exécution des réformes par les pays concernés. Peut-on penser dans ces conditions, au travers la connaissance des délais en vigueur, que les IFI et leurs experts ont pu quantifier à cinq ans en moyenne, le délai nécessaire pour transformer les mentalités afin de les rendre « rationnelles » ? La réponse semble négative. Partant de cet aperçu des connaissances concernant les différents paramètres ci-dessus des mentalités africaines, la question que nous nous posons maintenant est de savoir pourquoi les IFI continuent de soutenir à ce jour, à coups de millions de dollars, des réformes imposant l'inverse des valeurs caractérisant la mentalité africaine ? Les réformes institutionnelles ne peuvent pas être pensées comme le résultat de l'action d'un centre international ou de celui des réformateurs politiques ; elles sont le résultat d'un processus original d'évolution des mentalités, et des choix individuels ou collectifs. La solution ne réside plus alors dans la transposition des structures de droits de propriété jugées « optimales », car il existe une base culturelle sans laquelle les innovations et autres réformes ne peuvent être absorbées. Elle réside dans le fait de laisser se développer dans leurs contextes éthiques et culturels, des formes locales et concurrentes d'institutions qu'elles soient marchandes ou non. Cela signifie respecter la concurrence interinstitutionnelle et interculturelle entre les nations et entre les peuples.

III. Les deux volets essentiels des réformes institutionnelles en Afrique et leurs résultats d'ensemble en Guinée : un partage artificiel de fonctions entre le FMI et la Banque mondiale

Depuis le début des années 1980, c'est-à-dire le lancement des programmes d'ajustement structurel (PAS) de première génération dans les PVD, dans lesquels prennent place les réformes institutionnelles du secteur privé, le dispositif interinstitutionnel d'intervention du FMI et de la Banque mondiale respecte officiellement une répartition des fonctions dans la mise en œuvre des réformes. En effet, il existe deux volets principaux d'intervention des IFI dans les pays pauvres : le volet stabilisation macroéconomique (A) et le volet ajustement structurel (A).

Le premier est le domaine d'action du FMI et le second, celui de la Banque mondiale. Toutefois, sur le terrain, la réalité des interventions des IFI semble plus complexe car les chevauchements, et parfois les renvois mutuels de responsabilité ont été souvent constatés.

A. Le volet stabilisation macroéconomique

Dans la mise en œuvre des PAS ou encore le consensus de Washington, la stabilisation macroéconomique relève du domaine d'expertise du FMI. Cette stabilisation consiste de la part du FMI à proposer/imposer des mesures d'austérité de nature macroéconomique relatives à la politique monétaire, à la politique des changes, à la politique budgétaire (y compris fiscale) et à la politique de gestion de la dette. L'objectif est de limiter la demande globale de façon à réduire à la fois la progression des prix internes et le déficit extérieur au prix d'une

compression de l'activité économique. Toutefois, l'intervention du FMI ne devient effective que si un pays candidat à l'ajustement exprime son accord à travers une Lettre d'Intention et un Document Cadre de Politique Economique (DCPE). Après l'obtention de l'accord, l'intervention du FMI se fait à court terme dans le but de calmer la surchauffe au niveau des indicateurs macroéconomiques. Dans la pratique, cet accord semble toujours acquis d'avance du fait que les PVD n'ont souvent pas d'autres alternatives face à la crise économique et financière à la fois conjoncturelle et structurelle. De plus, tout pays pauvre qui « refuserait » de coopérer avec le FMI se verrait automatiquement évincé des circuits internationaux de prêts bilatéraux et multilatéraux. Cela signifie qu'il existe, et encore de nos jours, un accord international implicite qui donne au FMI le monopole d'évaluation économique préalable d'un pays et d'en rendre compte aux bailleurs de fonds internationaux. Dès lors, l'aval du FMI est considéré par les créanciers internationaux, comme supérieur à toutes formes de garanties économiques nationales du pays pauvre concerné.

En Guinée, le processus de mise en œuvre des PAS a « respecté » la séparation des fonctions entre le FMI et la Banque mondiale. Le premier rôle revenait au FMI dès le début de l'année 1986. A cet effet, d'importants efforts avaient été fournis et les aboutissements ont été plutôt encourageants dans les domaines suivants : politique monétaire (70% d'inflation en 1986 contre 19,60% en 1991 et 3% en 1996), modification du niveau des taux de change (restructuration des marchés parallèles de change), réorganisation du système de fiscalité des entreprises (introduction de la TVA en 1996), amélioration de la mobilisation des recettes publiques (transfert de la responsabilité des recettes publiques du trésor public vers la direction nationale des impôts), sécurisation des recettes douanières (privatisation du contrôle douanier à une société étrangère dénommée : société générale de surveillance⁵), etc.

Quant aux conséquences négatives, elles sont surtout visibles au niveau du second volet. Toutefois, le dégraissage de la fonction publique ayant abouti au renvoi de milliers de fonctionnaires, était une mesure imposée par le FMI dans le cadre de la stabilisation des déficits publics. L'institution échappe en partie à cette critique du fait que les privatisations annoncées par la Banque mondiale dans le cadre des réformes institutionnelles étaient censées résorber le chômage additionnel par reconversion des ex-fonctionnaires.

B. Le volet ajustement structurel

La mise en œuvre du volet ajustement structurel est essentiellement l'œuvre de la Banque mondiale. L'intervention de la Banque s'inscrit dans le moyen et le long terme en vue de s'attaquer aux causes profondes de la crise économique ayant entraîné la signature d'un accord d'application des PAS. La Banque n'intervient que si le FMI donne son « feu vert » à la suite d'un diagnostic « approfondi » de la « maladie » de l'économie du pays, et après l'administration des premiers « soins » intensifs.

L'objectif de la politique d'ajustement structurel est de remplacer les importations par la production nationale et de permettre un accroissement des exportations des biens et services. Il repose sur une adaptation de l'offre productive nationale plutôt que sur une réduction de la demande.

Dans le cas de l'Afrique en général et de la Guinée en particulier, les réformes institutionnelles pilotées par la Banque mondiale concernaient principalement les opérations de privatisation, de libéralisation via l'introduction de la concurrence par l'abolition des monopoles, l'adaptation de l'offre productive à la demande de biens et services et les réformes éducatives et agricoles. Au niveau des résultats en Guinée, mis à part les projets éducatifs d'ajustement sectoriel ayant amélioré les taux bruts de scolarité, les réformes structurelles sont globalement un échec. Elles n'ont pas atteint les objectifs fixés, et la situation semble s'être dégradée par rapport aux conséquences de deux types de réformes : la privatisation (a) et la libéralisation des prix (b).

a. L'échec des opérations de privatisation

L'une des justifications théoriques majeures de la privatisation en tant que moyen de réduction du poids de l'Etat dans la vie économique et d'incitation des agents économiques par l'élargissement de la logique marchande, est donnée par l'école des choix publics. La privatisation apparaît alors comme un processus de marchandage entre deux grands groupes d'intérêt (Colombatto et Macey, 1997) : les réformateurs et les conservateurs.

Les réformateurs sont des hommes politiques qui perçoivent un gain dans la modification de la structure des droits de propriété, et les conservateurs sont des perdants qui estiment au contraire qu'une réforme sonnerait le glas de leur privilège (Facchini, 2005, p. 62). Cette explication est reprise de nos jours par divers auteurs de la théorie néo-institutionnelle dans sa version théorie des jeux. Ces derniers considèrent en effet les réformes comme un jeu à somme nulle dans lequel les uns vont perdre ce que les autres vont gagner.

Si les perdants à la réforme sont suffisamment puissants et organisés, ils peuvent bloquer le processus des réformes et imposer le statu quo. En revanche, s'ils sont peu nombreux et dispersés, les gagnants peuvent soit les dédommager, soit imposer la réforme par la violence.

⁵ Cependant, en 2005, l'Etat a mis fin au contrat de cette société.

Concernant les résultats, les théoriciens de l'école des choix publics (tels que Buchanan et Tullock) expliquent l'échec des privatisations essentiellement par des obstacles politiques fondés sur des logiques redistributives. Il est dit que les entrepreneurs politiques sont plus favorables aux projets de redistribution de privilèges qu'aux changements institutionnels porteurs de profits collectifs non exclusifs (Buchanan 1993, pp. 1-6). Toujours en ce qui concerne les résultats des opérations de privatisation, une deuxième explication de l'échec de ce type de réforme est fournie par l'école autrichienne, principalement par Hayek et Menger. Elle consiste à interpréter l'échec des réformes par rapport à leur inadéquation aux contextes culturels nationaux des pays concernés. Dans ce cas, il ne s'agira plus de créer seulement des opportunités de profits pour relancer l'entrepreneuriat et accroître la croissance économique, faudra-t-il que les mentalités ou les institutions informelles soient favorables à l'enrichissement ?

En Guinée, l'origine de l'explication de l'échec des privatisations peut se situer dans la moyenne des arguments des deux écoles. En effet, même si la nature des obstacles politiques est différente, on peut considérer que les réformateurs politiques avaient tout intérêt à ce que le statu quo se maintienne, car la cession des entreprises d'Etat était supposée mettre fin aux gains financiers constitués et affaiblir leur probabilité de réélection. La cause de cet affaiblissement de probabilité de réélection réside dans le fait que les directeurs généraux des entreprises publiques guinéennes, cibles des opérations de privatisation, étaient des membres de puissants groupes politiques ayant une réelle influence sur la vie politique du pays.

Quant au problème posé par l'inadéquation entre les règles marchandes véhiculées par la réforme et les institutions informelles de la Guinée, il peut être interprété différemment. En effet, la culture guinéenne ne semble pas interdire la logique marchande comme on peut observer cela dans d'autres pays, car l'histoire de la constitution des ethnies guinéennes a toujours été associée au commerce et aux échanges : les nombreuses initiatives populaires commerciales vont dans ce sens. Dans ce cas, ce qui est en cause dans les opérations de privatisation, c'est moins l'inadéquation que la brutalité avec laquelle on a proposé/imposé les réformes et leurs logiques marchandes. Cette violence, ajoutée à la contrainte de temps et à un déficit des capacités humaines à la fois chez les politiciens dans l'évaluation efficace des candidats acheteurs des actifs publics, et chez la population dans l'assimilation des règles fonctionnelles des réformes, explique l'échec.

En effet, dans le contexte guinéen, les entreprises publiques ont été cédées aux hommes d'affaires étrangers dont la crédibilité était piètrement évaluée et à des « entrepreneurs » nationaux proches du pouvoir central afin de garder les privilèges. Dans ce processus, c'est l'optique de la captation de la valeur de cession des entreprises qui a été retenue par le gouvernement au détriment de celle de la continuation de l'activité des entreprises cédées. De ce fait, contrairement aux attentes, les finances de l'Etat n'ont pas été renflouées car beaucoup d'entrepreneurs n'ont pas réglé la totalité du prix d'achat des unités acquises (Ministère du Plan, 2004).

Au niveau des acheteurs, c'est la logique spéculative (achat/revente) qui a été majoritairement favorisée. De plus, aux prises avec des difficultés de toutes sortes (tracasseries administratives, prélèvements indus et autres entraves telles que le manque de formation du capital humain), le secteur privé n'a pu assurer la relève par des créations d'emplois en nombre suffisant. Résultat des opérations, plus de 50% des sociétés privatisées ont été cédées à nouveau ou fermées pendant la deuxième année de leur cession. Il en résulte un chômage accru auquel est venu s'ajouter celui des jeunes, car l'Etat n'assure plus comme du temps de Sékou Touré, un emploi automatique à la sortie des universités. Plusieurs promotions de diplômés, confrontées aux effets négatifs de la libéralisation des prix, se retrouvent ainsi à la rue.

b. L'échec des opérations de libéralisation des prix

L'introduction de la concurrence en particulier dans le secteur agricole avait pour objectif de baisser les prix et de diversifier l'offre de biens et de services du secteur marchand. La libéralisation des prix (c'est-à-dire le fait qu'ils doivent refléter le rapport des coûts des producteurs) qui a accompagné la privatisation des entreprises publiques n'a eu qu'un effet limité. De ce fait, les actions entreprises à ce niveau ne seront pas poursuivies par la Banque mondiale, car elles ont abouti à la création de nouveaux monopoles soutenus par l'Etat.

En effet, la suppression des subventions aux produits de première nécessité, dont l'objectif est de rétablir la concurrence intersectorielle provoque des hausses généralisées de prix. Ces hausses de prix sont aggravées par la spéculation à certaines périodes de l'année (telle que celle du mois de ramadan) ; spéculations qui n'ont pu être compensées par les quelques revalorisations de salaires consenties par le pouvoir sous la pression sociale. Avec l'effet de la concurrence internationale, les entreprises privées nationales perdent leur compétitivité prix, ce qui les conduit aux faillites et aux rachats par des spéculateurs internationaux.

Enfin, les conséquences sociales des mesures d'ajustement et de stabilisation ont davantage été ressenties par les couches les plus défavorisées de la population. Les objectifs de valorisation du travail productif et de diminution des situations de rente n'ont pas été atteints, mais la corruption s'est renforcée. La compression des fonctionnaires de l'Etat a eu pour conséquence la consolidation de la pauvreté urbaine et l'augmentation de l'exode rural. A cause de cela, des sursauts populaires se produisent : grève des transports publics en 1986 ;

grèves des enseignants en 1988 et en 1991, manifestations des déflatés en mai et novembre 1991, journées de grève générale à Conakry en février 1992.

Conclusion

Ce survol théorique et les résultats empiriques issus du contexte guinéen concernant les réformes institutionnelles du secteur privé en Afrique montrent que la problématique individu-société constitue un enjeu important dans le contexte du développement économique et social. En effet, si pour le FMI et la Banque mondiale, le développement réside dans la promotion de l'initiative privée via les opérations de privatisation, les sociétés africaines sont fondées sur les régularités inverses. Ces régularités reposent sur une solidarité collective plus importante que tous les signaux du marché libéral. De ce fait, toute tentative d'imposition des réformes institutionnelles véhiculant des règles fondées sur la rationalité marchande, et par conséquent éloignées des préoccupations sociales et solidaires régissant le fonctionnement des pays africains est vouée à l'échec.

Cette leçon doit être comprise par l'ensemble des partenaires au développement des pays africains, et en particulier les IFI. Elle (leçon) a été pourtant rappelée à plusieurs reprises comme en témoigne l'échec des programmes d'ajustement structurel dans ces volets sociaux et institutionnels.

Bibliographie

- ALCHIAN A. A. [1974], « Some Implications of Recognition of Property Rights Transaction Costs », in PEJOVICH S. [1997].
- BANQUE MONDIALE [1994], *Ajustement en Afrique : réforme, résultat et chemin à parcourir*, Washington D.C.
- BARRO R. [1998], « What Might Save Russia: Tying the Ruble to the Dollar », *Business Week*, 28 September.
- BEBE-NJOH E. [2002], « Mentalité africaine » et problématique de développement, Paris, L'harmattan.
- BRUNETTi & al [1997], « Institutional obstacles to doing business: Region-by-region results from a worldwide survey of the private sector », in *Policy research working paper*, n° 1759, World Bank, Washington.
- BUCHANAN J. [1993], "How can constitutions be designed so that politicians who seek to serve public interest can survive and prosper", *Constitutional Political Economy*, vol.4, n°1, in FACCHINI F. [2005], « Norme sociale et stratégie de transition vers le développement économique », REIMS EDJ.
- CAZENEUVE J. [1976], *Dix grandes notions de la sociologie*, Paris, Seuil.
- CHEIKH A. D. [1955], *Nations nègres et culture*, Paris, Présence Africaine.
- COLOMBATTO E. AND MACEY J. [1997], "Lessons from Transition in Eastern Europe. A Property-Right Interpretation", in *Journal for Institutional Innovation, Development and Transition*, vol. 1, in FACCHINI F. [2005], « De la transition vers le développement », *Reflets et Perspectives*, XLV.
- ETOUNGA D.M. [1989], *L'Afrique a-t-elle besoin d'un programme d'ajustement culturel ?*, Paris, Nouvelle du Sud.
- EGGERTSSON T. [1990], *Economic behaviour and institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- FACCHINI F. [2005], « De la transition vers le développement », in *Reflets et Perspectives*, XLV, Paris.
- FACCHINI F. [2005], « Norme sociale et stratégie de transition vers le développement économique », REIMS, EDJ.
- FMI [2003], *La mesure de la qualité des institutions*, Washington D.C., publication des services.
- FOURASTIE J. [1962], « Les idées-mères de l'humanité primitive », in *La grande métamorphose du XXe siècle*, Paris, PUF.
- GUERRIEN B. [2002], *La théorie des jeux*, Paris, Economica.
- KABOU A. [1991], *Et si l'Afrique refusait le développement ?* Paris, L'Harmattan.
- KI-ZERBO J. [1964], « La crise actuelle de la civilisation africaine », in *Tradition et modernisme en Afrique Noire*. Cité par Bébé-Njoh E. [2002].
- LEPAGE H. [1978], *Demain Le Capitalisme*, Paris, Hachette Pluriel.
- LEPAGE H. [1985], *Pourquoi la propriété*, Paris, Hachette, Collection Pluriel.
- LEVI-Strauss C. [1962], *La pensée sauvage*, Paris, Plon.
- LEWIS W A. [1954], *Economic development with unlimited supplies of labour*, Manchester School.
- LEVY-Bruhl L. [1976], *Les mentalités primitives*, Paris, Bibliothèque Retz.
- LEVY-Bruhl L. [1990], *Les fonctions mentales dans les sociétés inférieures*, Paris, Alcan.
- MALANDA Dem [1977], *La mentalité africaine et l'avenir de la science*, Kisangani, Edition du BASE.
- MEISTER A. [1977], *La participation pour le développement*, Paris, Ed. Ouvrières.
- MOROZ D. [2003], *La définition de la propriété sur le génome humain : connaissance scientifique, patrimoine génétique humain et incertitude radicale*, Thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Reims Champagne-Ardenne.
- NORTH D.C., AND THOMAS R.P. [1973], *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press.
- NORTH D.C [1981], *Structure and Change in Economic History*, Norton & Company, Inc.
- NORTH D.C. [1990], *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- NORTH D. C. [1998], *Five propositions about institutionnal change*, in *Explaining social institutions*, Knight J. and Sened I. ed., University of Michigan Press.
- PEJOVICH S. [1990], *The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems*, Norwell: Kluwer Academic Publishers, *International Studies in Economics and Econometrics*, vol. 22.
- POSNER R.A. [1992b], *Economic Analysis of Law*, 4ème édition, Boston: Little Brown.
- RODRIK D. [2000], « Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them? », in *NBER Working Papers*, n° w7540, février.
- SAMUELS W. J. [1991], « Institutional Economics », in *Companion to Contemporary Economic Thought*, Edited by Greenaway D., Bleaney M. and Stewart I, Londres: Routledge.
- SOW P. [1990], « Retourner à la société », in *Sud Hebdo*, n°9, février.
- TODOROV T. [1995], *La Vie commune*, Paris, Seuil.
- ZIEGLER J. [1980], *Main basse sur l'Afrique, la recolonisation*, Paris, Seuil.