

A propos du « Programme d'action concertée pour un développement stable de l'Afrique au sud du Sahara »

ON le sait : la Banque mondiale et ses filiales sont traditionnellement accusées de défendre un ordre particulier — celui du système capitaliste dominé par la puissance hégémonique américaine. Pourquoi s'étonner ou s'indigner ? La BIRD est née précisément de l'entreprise de reconstruction, sous le patronage américain, de cet ordre ébranlé dans ses fondements par la seconde guerre mondiale ; en outre, cette vénérable institution n'est après tout... qu'une banque parmi les autres.

A lire (souvent entre les lignes) le dernier rapport d'experts de la Banque sur l'Afrique, on est cependant surpris par certaines audaces qui aurait été impensables il y a quelques années. Le *Programme d'action concertée pour un développement stable de l'Afrique au Sud du Sahara* ne se contente pas en effet de lancer un SOS en évoquant les scénarios catastrophiques qui menacent l'Afrique : il désigne du doigt, bien évidemment dans la langue de bois qui est propre à ce genre d'exercice, les acteurs clairement identifiables qui sont à la base de la tragédie actuelle.

Dans un précédent rapport sur l'Afrique commandité lui aussi par la Banque, le rapport Berg (1), les auteurs mettaient surtout en cause les politiques suivies par les pouvoirs publics des pays africains et plaidaient pour un retour à la « privatisation », véritable tarte à la crème de l'économie-spectacle d'aujourd'hui. *Le Programme d'action concertée* est plus audacieux et plus incisif dans sa désignation des responsables du mal-développement africain ; une

autre catégorie d'acteurs est cette fois interpellée : les bailleurs de fonds étrangers. Ainsi, à propos des réalisations industrielles avortées en Afrique, on peut lire à plusieurs reprises des phrases du genre :

— « *L'expérience montre que les pays ont trop investi dans des projets qui n'ont pas eu pour effet d'accroître la production de façon appréciable. L'erreur et la malchance ne suffisent pas à expliquer le nombre de ces opérations anti-économiques. Trop de projets ont été sélectionnés pour des raisons politiques sans analyse adéquate de leur rendement économique et financier (...)* Les organismes de financement extérieur sont en partie responsables du manque de discipline dans l'emploi des ressources d'investissement, » (p. 28).

— « *Dans la plupart des cas, les analyses de la Banque ont montré que les bailleurs de fonds sont souvent à l'origine des pressions exercées pour lancer de nouveaux investissements ou pour achever des projets peu prioritaires. Pour autant qu'une part importante des programmes est financée par des ressources extérieures, il est très difficile au pays de contrôler ses priorités* » (p. 44).

— « *Les préférences des bailleurs de fonds, qu'elles soient inspirées par des intérêts commerciaux ou par des conceptions dépassées sur les priorités du développement (par exemple la préférence pour les grands projets industriels et d'infrastructure), doivent être modifiées* » (p. 56).

Un chapitre entier du rapport est consacré à la critique de l'insuffisante coordination des aides de ces bailleurs de fonds : cette coordination serait le plus souvent restée lettre morte. Autre « audace » : les auteurs vont jusqu'à juger « inacceptable » le tarissement des flux de capitaux externes en direction de l'Afrique, dans la mesure où certains pays font des efforts sérieux pour remettre de l'ordre dans leur économie.

Mais il y a évidemment bailleurs de fonds et bailleurs de fonds. Ce que les auteurs du rapport ne disent pas — mais les chiffres qu'ils donnent le laissent pourtant clairement apparaître — c'est qu'une catégorie bien spécifique de ces bailleurs de fonds, le secteur privé étranger, est en train de pratiquer une politique de la chaise vide après avoir généreusement arrosé l'Afrique subsaharienne de crédits commerciaux pour des projets qu'il a inspirés, projets dont ce rapport a par ailleurs souligné les fréquentes aber-

(1) *Le développement accéléré en Afrique au Sud du Sahara. Programme indicatif d'action.*, Washington, Banque Mondiale, 1981. (Cf. l'analyse qu'en a donnée J.L. Amselle dans *Politique africaine* 10, juin 1983, pp. 113-118.

rations. Pour la période 1985-1987, les experts de la Banque mondiale fixent en effet le flux brut de capitaux privés à 4 milliards de dollars (4,2 en 1980-1982) et les amortissements (c'est-à-dire le remboursement des dettes) à 5 milliards (1,7 en 1980-1982). En clair donc, les banquiers, après avoir été les acteurs de l'endettement africain, signifient à leurs créanciers : passez d'abord à la caisse, on verra ensuite.

Face à ce dilemme créé par la démission du « privé », les experts de la Banque trouvent une échappatoire commode : faire payer les erreurs de gestion des banquiers, industriels et hommes politiques africains... par le contribuable.

Il n'y a qu'à, estiment-ils, mettre à la disposition des bailleurs de fonds (publics) des ressources « spéciales » qui leur permettront d'assister efficacement (!) les pays (sérieux) ayant besoin d'une aide supplémentaire pour soutenir leur programme de réformes. « Un tel mécanisme d'aide spéciale donnerait aux gouvernements, comme ils en ont besoin, la certitude qu'ils recevraient une aide extérieure suffisante et de longue durée ». Bonjour l'investissement direct et les crédits commerciaux que beaucoup appellent de leurs vœux pour des projets utiles !

Voici donc parfaitement illustrée la pratique du néo-libéralisme et d'un nouveau type d'État-providence qui, sous les dehors séduisants de la rigueur, de la saine gestion et d'une bonne dose d'austérité, est chargé une fois de plus de compenser les carences d'un capitalisme spéculateur en mal d'accumulation. Le battage autour de la famine au Sahel et ailleurs viendra bien à point pour convaincre les âmes sensibles de l'utilité de cet « impôt » forcé, réparateur de l'inconscience de quelques-uns, que constitue le fonds « très spécial » imaginé à Washington.

Vingt-trois pays, les États-Unis exceptés, réunis à Paris en janvier 1985 ont créé ce fonds et se sont engagés à mobiliser un milliard de dollars (2) sur une période de trois ans « pour soutenir la reprise et des réformes de politique ». Au vu de la modicité des fonds récoltés, on peut se demander si les pays donateurs n'ont pas été essentiellement motivés par la nécessité de « faire un geste ». Tout paraît démontrer qu'un souci primordial continue à les animer : non pas tant, comme le souhaitent pieusement les auteurs du *Programme concerté*, « accroître leur assistance en soutenant des réformes et des programmes de base », mais exporter n'importe quoi et à tout prix, de préférence en facturant en dollars surévalués et en bénéficiant de tout l'appui des pouvoirs publics, pour

(2) Il en manque encore cinq pour atteindre le niveau de la période 1980-1982. Par ailleurs, plusieurs organismes d'assis-

tance multilatérale au développement continuent à voir leurs ressources diminuer ou stagner (*Le Monde*, 3-4 fév. 1985).

que leur économie (et pas celle du voisin !) soit au plus vite relancée.

Nous avons l'audace de penser que d'autres solutions, plus « politiques » que celles de nos experts, méritent d'être envisagées. Nous voudrions à ce propos nous inspirer d'un article récent d'un juriste allemand qui suggère que l'on en revienne au droit plutôt qu'aux bonnes intentions. S'il est vrai — comme le laissent d'ailleurs entendre les experts du rapport — que bon nombre de réalisations industrielles en Afrique ont été entachées de complaisances politiques ou autres, qu'elles ont procédé d'études de faisabilité anti-économiques, qu'elles n'ont tenu aucune de leurs promesses en matière de rentabilité, la solution est simple : les « bénéficiaires » de ces réalisations sont en droit de ne pas rembourser les créanciers étrangers qui ont poussé à ces réalisations.

Suivant R. Knieper (3), plusieurs arguments juridiques peuvent être invoqués pour justifier certains refus de remboursement :

— La doctrine des dettes dites « odieuses » qui remonte déjà aux années 30 : selon ce principe, le remboursement des dettes n'est pas obligatoire pour une nation lorsqu'elles ont été contractées à des fins étrangères aux intérêts nationaux. On peut ranger dans cette catégorie les emprunts effectués dans des vues manifestement intéressées et personnelles des membres d'un gouvernement ou de personnes et groupements liés à ce gouvernement.

— L'obligation et le droit au développement qui lie les États du Nord et du Sud : est exemplaire à cet égard la Charte des Nations Unies qui requiert de poursuivre « l'amélioration du niveau de vie, le plein emploi, la réalisation de l'expansion économique » et d'une manière générale l'aplanissement des inégalités sociales existant entre les États du Nord et ceux du Sud. A cet égard, il pourrait aisément être démontré que beaucoup d'investissements sont allés à l'encontre de ces objectifs et ont même aggravé la situation d'inégalité.

— Certains précédents récents, telles les sentences prononcées par le CIRDI — le Centre international pour le règlement des différends internationaux, une institution affiliée à la Banque mondiale ! — aux dépens d'ensemblers européens ayant agi avec une « absence de franchise caractérisée » vis-à-vis de leur partenaire africain (étude de faisabilité tronquée, réception de complaisance, défaillances techniques grossières, etc.).

On ne peut négliger une autre piste, déjà discutée dans les enceintes internationales d'ailleurs, qui consisterait à renégocier la

(3) Rolf Knieper, « Transfert de techniques juridiques aux questions de l'endettement des pays du Tiers monde », *Revue*

Tiers-Monde 25 (99), juil.-sept. 1984, pp. 669-676.

dette publique extérieure d'un pays, non pas sur la base d'un étalement de cette dette, mais en tenant compte des avantages que les fournisseurs des pays industrialisés ont pu retirer des opérations réalisées grâce au processus d'endettement, opérations qui non seulement ne rapportaient encore rien au partenaire africain, mais lui coûtaient des intérêts. « Il est possible, affirme un des promoteurs de cette idée, de calculer rétroactivement des estimations, majorées des intérêts y afférents, de ce que le monde industrialisé devrait abandonner sur le montant de cet endettement, du fait de ses exportations vers les pays du Tiers monde et d'abord sur celles pour lesquelles ces derniers ont dû emprunter. » (4) On pourrait ainsi envisager que ce type de remboursement soit défalqué des montants dus aux banquiers et organismes créanciers par le biais de bonifications d'intérêts.

De telles pistes supposent bien entendu que l'on parte de prémisses et d'une éthique différentes de celles d'aujourd'hui et que l'on remette en cause le dicton populaire qui veut que les conseillers ne soient jamais les payeurs !

(4) Georges Simon, « Et la dette des pays riches à l'égard du Tiers-Monde », *Jeune Afrique Économie* 1248, 5 déc. 1984, p. 45.