



THESE DE DOCTORAT

Droit : Spécialité, Droit international et relations internationales

NTOLO BEKOA Martine Nadège

**BANQUE MONDIALE ET DROIT AU DEVELOPPEMENT DES PAYS
D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : L'IMPACT DES PROGRAMMES
MIS EN ŒUVRE AU BENIN, AU CAMEROUN ET AU TOGO**

Présentée et soutenue publiquement le 11 Décembre à 15h

à l'Université Jean Moulin Lyon 3

DIRECTEUR DE THESE

Madame Mireille COUSTON

Professeur à l'Université Jean Moulin Lyon 3

MEMBRES DU JURY

Madame Laurence RAVILLON, Professeur de Droit Privé, Doyen de la Faculté de Droit de Bourgogne-Dijon.

Madame Mireille COUSTON, Professeur de Droit International à l'Université Jean Moulin Lyon 3.

Monsieur Jean-Luc ALBERT, Professeur de Droit Public à l'Université d'Auvergne, Clermont 1.

Monsieur Jacques FONTANEL, Professeur Emérite de Sciences Economiques à l'Université Pierre Mendès France-Grenoble.

Dédicace

A mes parents M. BEKOA Martin et Mme Camara Marie-Louise

A Gérard Akindayo AÏVO

A mon fils, Charles-Edouard Sèna AÏVO

A tous mes frères et sœurs

A tous ceux qui souffrent de la misère, du sous-développement ou de la mal-gouvernance.

A tous les acteurs de développement qui contribuent à donner un peu d'espoir aux populations pauvres et vulnérables par leur dévouement et leur abnégation notamment dans les domaines économique, social et humanitaire.

Agir ensemble dès maintenant pour le mieux-être des générations présentes et futures.

Remerciements

Au terme de notre étude, nous voulons exprimer notre reconnaissance et notre profonde gratitude à notre Directrice de Thèse, le Professeur Mireille COUSTON pour sa disponibilité, sa sollicitude, sa diligence et son encadrement scientifique rigoureux tout au long de cette recherche.

Nos remerciements :

Aux enseignants de l'Université Jean Moulin Lyon 3, de l'Université Catholique de Lyon et de l'Institut Pedro de Béthencourt (Angers), pour leurs enseignements tout au long de mes années d'études.

Aux responsables des Centres d'informations de la Banque mondiale du Togo, du Cameroun et du Bénin et aux responsables du Projet National D'Appui au Développement Conduit par les Communautés, pour m'avoir mis à disposition les ouvrages utiles à la rédaction de ce travail.

A ma famille pour leur sacrifice et leur encouragement inconditionnel.

A Gérard AÏVO pour ses conseils et la relecture de ce travail.

A mes amis fidèles Hospice HOUNYOTON, Rachel MAENDELEO, Pewon Christelle SANOGO, Mr. et Mme BANGOURA, Marina OUEFFOUE pour leur sens de l'amitié et de la fraternité. En vous, j'ai trouvé une seconde famille.

A tous mes amis, pour leur encouragement constant.

« Quand on parle du droit au développement, on ne parle pas de charité mais d'autonomisation et de participation. La Déclaration énumère les obstacles au développement, vise à rendre les individus et les peuples autonomes, instaure tant au niveau national qu'international un environnement propice et une bonne gouvernance pour le développement et accroît la responsabilité de ceux qui ont des obligations: gouvernements, donateurs et bénéficiaires, organisations internationales, sociétés transnationales et société civile ».

Navi Pillay, Haut-Commissaire aux droits de l'homme : « Déclaration sur le Droit au développement à 25 : Note d'information: Vingt-cinquième anniversaire de la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement », in http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RTDInfonNote_fr.pdf

SIGLES ET ABREVIATIONS

AGR	Activités génératrices de revenus
APD	Aide Publique au Développement
ACL	Approche du Cadre Logique
AULA	Africa Union of Local Authorities
BIT	Banque Internationale du Travail
BM	Banque Mondiale
CAC	Comité Administratif de Coordination
CAD	Comité d'Aide au Développement
CADDEL	Conférence Africaine de la Décentralisation et du Développement Local
CAPC	Centre Africain de Politique Commerciale
CARP	Crédits d'Appui à la Réduction de la Pauvreté
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CCS	Conseil des Chefs de Secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CDCC	Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CGLUA	Cités des Gouvernements Locaux Unis d'Afrique
CICA	Conseil International de la Crise Alimentaire
CISL	Comité Interministériel des Services Locaux
CLP	Comités Locaux de Planification
CND	Commission Nationale de Décentralisation
CND	Conseil National de Décentralisation
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CONAFIL	Comité National des Finances Locales
CUCCLA	Unidos Ciudades y Capitaes Lusofono Africana
CRP	Comités Régionaux de Planification
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CSP	Cadre de Stratégie Pays

CTD	Comité Technique de Décentralisation
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CTS	Comité Technique de Suivi
CVD	Comité villageois de Développement
DCC	Développement Conduit par les Communautés
DDD	Déclaration au droit au développement
DDCL	Direction de la Décentralisation et des Collectivités locales
DGD	Dotation Générale de la Décentralisation
DSA	Dimension Social d'Ajustement
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
ECOSOC	Conseil Economique et Social
DSP	Document de Stratégie Pays
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DSRP-C	Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECA	Economic Coopération Administration
EMICOV	Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages
FACT	Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales
FEICOM	Fonds Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale
FMI	Fond Monétaire International
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GATT	Général Agreement on Tarifs and Trade
GCP	Gestion de Cycle de Projet
GDN	Global Development Network
GEI	Groupe d'Evaluation Indépendant
IBM	Institut de la Banque Mondiale
IBW	Institutions de Bretton Woods
IDE	Investissements Directs Etrangers

IDH	Indicateurs de Développement Humain
IEFC	International Emergency Food Council
IEG	Groupe Indépendant d'Evaluation
IFI	Institution Financière Internationale
IOV	Indicateurs Objectivement Vérifiables
IPPTE	Initiative en faveur des pays pauvres très endettés
ISI	Industrialisation par Substitution aux Importations
LSMS	Living Standard Measurement Studies
MDB	Mission de Décentralisation du Bénin
MDB	Mutuelle pour le Développement à la Base
MDRI	Mission de la Décentralisation et des réformes institutionnelles
MINATD	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MINEPAT	Ministère de la Planification et de l'Administration Territoriale
MINFI	Ministère des Finances
NSI	Note de Stratégie Intérimaire
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OECE	Organisation Européenne de Coopération Economique
OED	Operation Evaluation Department
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernemental
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
PCD	Plan Communal de Développement
PCCR	Projet des Centres de Ressources et de Développement local
PDC	Plan de Développement Communal
PDD	Plan de Développement Départemental
PDR	Plan de Développement Régional

PIAP	Programme Intérimaire d'Actions Prioritaires
PIB	Produit International Brut
PIPO	Planification des Interventions par Objectifs
PNDCC	Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés
PNDP	Programme National de Développement Participatif
PMA	Pays les Moins Avancés
PNUD	Programme Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PTF	Partenaires Techniques Financiers
PUGDT	Plans d'Utilisation et de Gestion Durable des Terres
SAPRI	Structural Adjustment Participatory Review Initiative
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
SPRPB	Sous Programme Réduction de la Pauvreté à la Base
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SRPI	Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique Monétaire Ouest-Africaine
UIC	Union internationale de compensations
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UVA	Union des Villes Africaines

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	15
PREMIERE PARTIE : LA BANQUE MONDIALE ET L'EVOLUTION DE SES STRATEGIES D'INVESTISSEMENT POUR LA CONCRETISATION DU DROIT AU DEVELOPPEMENT DES PAYS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE.....	41
TITRE I- EVOLUTION HISTORIQUE ET INSTITUTIONNELLE DE LA BANQUE MONDIALE.....	45
CHAPITRE I – Création et objectifs originels de la Banque mondiale.....	47
CHAPITRE II- Evolution institutionnelle : la prise en compte du développement des pays très pauvres à travers l'instauration de l'AID.....	115
CONCLUSION DU TITRE I.....	189
TITRE II : L'INVESTISSEMENT DE LA BANQUE MONDIALE POUR LE DEVELOPPEMENT DES PAYS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE DE 1950 A NOS JOURS.....	191
CHAPITRE I : Evolution des domaines et modes d'intervention de la Banque mondiale depuis 1950..	193
CHAPITRE II : La Gestion du cycle de projet et la pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale a partir des années 1990.....	245
CONCLUSION DU TITRE II.....	291
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	293
DEUXIEME PARTIE : L'IMPACT DES PROJETS DE DECENTRALISATION DE LA BANQUE MONDIALE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : CAS DU BENIN, DU CAMEROUN ET DU TOGO	295
TITRE I : LA NECESSITE D'INDICATEURS DE PERFORMANCE, DE METHODES, D'OUTILS ET D'UN ENVIRONNEMENT DE PROJET POUR L'ELABORATION D'UNE EVALUATION D'IMPACT	299
CHAPITRE I : La construction d'indicateurs de performance et l'adoption de méthodes et outils adaptés	301
CHAPITRE II : La décentralisation comme nouvel environnement des projets et programmes de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne : évolution et enjeux	333
CONCLUSION DU TITRE I.....	377
TITRE II : LES EFFORTS DU BENIN, DU CAMEROUN ET DU TOGO EN MATIERE DE DECENTRALISATION ET L'IMPACT DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF FINANCES PAR LA BANQUE MONDIALE	379
CHAPITRE I : Les efforts du Benin, du Cameroun et du Togo par rapport a la démocratie locale et au développement local	381
CHAPITRE II : Le positionnement des collectivités locales par rapport a ces orientations nationales et les résultats des projets communautaires financés par la Banque mondiale.....	443
CONCLUSION DU TITRE II.....	499
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	501
CONCLUSION GENERALE.....	503
BIBLIOGRAPHIE THESE.....	513
ANNEXES	565
INDEX	591

INTRODUCTION GENERALE

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) adoptés en 2000 par les Nations Unies ne traduisent pas l'émergence des préoccupations de la Communauté internationale en matière de développement et de lutte contre la pauvreté, car celles-ci remontent plus loin et sont apparues au lendemain de la seconde Guerre mondiale. Ils marquent plutôt leur confirmation, leur réaffirmation et la volonté de trouver des solutions à la misère des peuples, en respectant le principe selon lequel, l'être humain doit être placé au centre de tous les projets et programmes, notamment dans les pays du Tiers monde. L'un des acteurs majeur du développement est la Banque Mondiale. En effet, depuis sa création en Juillet 1944, la Banque mondiale¹ s'est imposée comme un acteur incontournable de l'aide au développement des Etats. Cette institution de Brettons Woods, qui avait originellement pour objectif la reconstruction de l'Europe d'après-Guerre, s'est résolue après le développement des pays industrialisés (pays du Nord), à aider les Pays les Moins Avancés (PMA) dans leurs efforts de développement.

Le développement est défini entre autre comme « *l'ensemble des progrès sociaux, économiques et culturels auxquels aspirent les peuples. C'est un processus de transformation qui accompagne la croissance dans une évolution à long terme. Ce processus est étroitement lié au progrès* »². Le développement apparaît donc comme une dynamique qui se construit et s'obtient sur une longue durée grâce à la mise en place des moyens d'action visant à produire des changements sociaux, économiques et culturels.

L'action de la Banque mondiale en faveur du développement des Pays les Moins Avancés s'est façonnée au fil des évènements internationaux et nationaux, de l'appel de la communauté internationale pour une coopération internationale renforcée, de l'évolution de sa vision, de son idéologie et de ses stratégies pour répondre au mieux aux problèmes de

¹ Dans le cadre de notre étude, la Banque mondiale désigne la Banque Internationale pour la Reconstruction et le développement (BIRD) et l'Association Internationale de Développement (AID). Peu après sa création, l'expression Banque mondiale ou Banque employée par les média ou la doctrine désignait uniquement la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement. Elle est rejointe peu après par la Société Financière Internationale créée en 1956, puis l'Association Internationale de Développement en 1960. Mais seules la BIRD et l'AID sont désignées par l'expression Banque mondiale. Depuis 2007 ces trois institutions en plus de deux autres créées, à savoir le Centre International pour le Règlement des Différents relatifs aux investissements (CIRDI) en 1966 et l'Agence Multilatérale de Garantie des Investissements (AMGI) en 1988, constituent le Groupe de la Banque Mondiale.

² MUBERANKIKO G., *La contribution de la décentralisation au développement local*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 13.

développement de ces pays. Il y a donc un rapport direct entre la Banque mondiale et le développement des Pays les Moins Avancés.

I- L'intérêt de la Banque mondiale pour les Pays les Moins Avancés

Les Pays les Moins Avancés, encore connus sous les appellations : « pays du Sud », « pays du Tiers-monde », « pays sous-développés »³, sont issus pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne et des pays d'Amérique latine.

Certains assimilent les PMA à l'expression pays en développement⁴ (PED). Celle-ci est définie par opposition au groupe des pays industrialisés. Selon Daniel Millet et Eric Toussaint, « *Les PED regroupe les pays hors triade, c'est-à-dire groupe composé de pays industrialisés ou pays du Nord ou pays riches à savoir l'Europe occidentale, Amérique du Nord, Japon, Corée, Australie etc.* »⁵. En clair, il s'agit de pays ayant une situation économique ou un niveau de développement inférieur à celui des pays industrialisés, quel qu'en soit leur niveau de revenus ou de pauvreté. Les pays en développement ou pays en voie de développement se composent à la fois de pays à revenus moyens ou intermédiaires et de pays à revenus très faibles.

D'autres par contre font des PMA une catégorie à part, c'est-à-dire, une catégorie de pays à revenue très faible. C'est le cas des Nations Unies depuis 1971. Les Nations Unies identifient 49 Pays les Moins Avancés (PMA)⁶ dont 33 sont issus d'Afrique, 15 de l'Asie et du Pacifique et 1 d'Amérique latine et des Caraïbes⁷. En effet, pour les Nations Unies,

³ Les appellations « Tiers-monde » et « pays sous-développés » ont été remplacés par pays en développement ou pays en voie de développement, car jugés inadéquats et obsolètes. Pour de plus amples explications sur ces différentes appellations, lire **ROGER I.**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, Mémoire de fin d'étude de l'Institut d'études politiques de Lyon, Septembre 2003, pp. 6-7. Document disponible sur le site http://doc.sciencespol Lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2003/roger_i/pdf/roger_i.pdf, consulté le 22/07/2012. Lire aussi **LACOSTE YVES**, « Le sous-développement : quelques ouvrages significatifs parus depuis dix ans ». In: *Annales de Géographie*. 1962, t. 71, n°385, pp 255-263.

⁴ Dans le cadre de cette étude, nous utiliserons les expressions « pays en développement » et « pays en voie de développement » de manière synonymique.

⁵ **MILLET D., TOUSSAINT E.**, *60 questions/60 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, CADTM/Syllepse, 2008, p. 17.

⁶ **BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCES, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS)**, *Pays les Moins Avancés : ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire*, 2009, p. 2. Document disponible sur le site <http://unohrlls.org/UserFiles/File/LDC%20Documents/Advocacy%20brochure%20French%20for%20Web.pdf>. Depuis 2013, on compte 47 pays moins avancés car le Cap Vert et le Botswana n'en font plus partie.

⁷ Les pays d'Afrique sont : l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, la République centrafricaine, le Tchad, les Comores, la République démocratique du Congo, Djibouti, la Guinée équatoriale, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Lesotho, le Libéria, Madagascar, le Malawi, le Mali, la

les Pays Moins Avancés constituent le « maillon le plus faible et le plus pauvre » de la communauté internationale. Ils sont extrêmement désavantagés dans leur processus de développement et risquent, plus que les autres, de ne pas pouvoir s'extirper de la pauvreté. À ce titre, les PMA nécessitent un appui spécial de la part de la communauté internationale.»⁸.

Pour notre part, les PMA regroupent à la fois les pays en développement ou pays en voie de développement⁹ ou pays à faible ou moyen de revenus ou encore pays pauvres solvables et les pays à très faibles revenus ou pays très pauvres¹⁰. Ces deux catégories de pays n'ont pas la même situation économique mais n'atteignent non plus le développement économique des pays industrialisés. Cela implique qu'en prévoyant dans son statut de faire bénéficier ses actions aux Pays les Moins Avancés, la Banque mondiale devrait s'occuper à la fois des pays en développement et des pays très pauvres. Dans cette étude, lorsque nous parlerons de Pays les Moins Avancés, nous faisons référence aux deux groupes car la Banque mondiale leur apporte à tous son aide pour le développement. Ainsi, notre étude portera sur les pays pauvres à moyen revenus et les pays très pauvres, provenant en majorité des pays d'Afrique subsaharienne. Ce sont ces pays, en général et particulièrement le Bénin, le Cameroun et le Togo qui constituent le cadre de notre travail.

Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, le Sénégal, la Sierra Leone, la Somalie, le Soudan, le Togo, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie

⁸ **BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS)**, *Pays les Moins Avancés : ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire*, 2009, p. 2. Voir le classement des PMA par l'Organisation des Nations Unies, in **BANQUE MONDIALE**, Données, Pays les moins avancés : classement de l'ONU. Document disponible sur le site <http://donnees.banquemondiale.org/region/LDC>.

⁹ Dans le cadre de cette étude, nous utiliserons les expressions « pays en développement » et « pays en voie de développement de manière synonymique.

¹⁰ Parler de pays très pauvres renvoie aux pays à très faibles revenus, alors que les pays en voie de développement sont ceux à revenus intermédiaires c'est-à-dire des revenus se situant entre ceux des pays très pauvres et ceux des pays riches. Contrairement aux pays très pauvres dont s'occupent spécifiquement l'Association Internationale de Développement (AID) et qui sont généralement insolvables, les pays en voie de développement sont, eux, des pays solvables. Depuis 2013, la Banque mondiale a changé son critère pour classer les économies des pays. En effet, Pour les besoins opérationnels et analytiques, le principal critère utilisé par la Banque mondiale pour classer les économies, est le revenu national brut (RNB) par habitant et non plus le produit national brut (PNB) comme le montre les éditions précédentes de ses publications. C'est ainsi que sur la base du RNB par habitant, on distingue les économies à faible revenu, à revenu moyen (subdivisées elles-mêmes en revenu moyen inférieur et revenu moyen supérieur) et haut revenu. Pour de plus amples explications sur ces différentes classifications, voir WorldBank BIRD-IDA, *Données : Pays et groupes de prêts*, disponible sur le site <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>. Pour plus de détails sur le changement de terminologie RNB, lire **LA BANQUE MONDIALE IDA-BIRD**, *Données : Méthodologie*, disponible sur le site <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/presentation/methodologie>

Les actions de la Banque mondiale envers les Pays les Moins Avancés, expression utilisée par l'organisation dans ses statuts juridiques quelle qu'en soit la sous-catégorie des PMA, ont été plus longues à s'engager, surtout envers les pays très pauvres. En effet, la question du développement des ressources et moyens de production des PMA affirmé dans l'article 1^{er} des statuts de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), était un objectif marginal de 1944 à 1950. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce manquement de la BIRD vis-à-vis de ces pays. Il s'agit, d'une part, du contexte de l'époque et, d'autre part, du peu de prise de conscience du phénomène du sous-développement¹¹.

La décolonisation des pays d'Afrique à partir des années 1960 pour la plupart, suivi de revendications pour un Nouvel Ordre Economique International (NOEI) ont amené la communauté internationale à statuer juridiquement pour la reconnaissance du droit au développement de ces pays pauvres. Toutefois, la définition et la reconnaissance du droit au développement ont fait l'objet de beaucoup de débats, de doctrine avant sa codification juridique dans le cadre des Nations Unies.

¹¹ Le phénomène du sous-développement fait l'objet de nombreuses littératures. Elle a premièrement été définie selon une conception économique avant d'être orientée vers l'aspect social, etc. En effet, les premières publications parus aux Etats Unis après la fin de la deuxième guerre mondiale et jusqu'à dix ans après se penchaient plutôt sur les questions économiques de répartition des profits sur les questions de chômage, de non production et de reconstruction des régions dévastées. La prise de conscience du phénomène du sous-développement a commencé d'abord, selon Josué Castro, avec l'horreur des « *campes hitlériens qui a contribué à faire tomber le « tabou de la faim », qui jusqu'alors empêchait qu'on prenne conscience de ce fléau et de son extension sur une grande partie du globe* ». Puis, l'accession de nouveaux Etats à l'indépendance qui révèle au grand jour les problèmes auxquels ils sont confrontés. Dès lors, une première étape de la littérature sur le sous-développement s'est penchée sur la dénonciation de la misère et de la faim dans ces nouvelles contrées qui ont été qualifiées de « pays sous-développés ». Ici, selon la conception classique, le sous-développement est considéré comme « *un simple retard de nature économique* ». Les premières critiques de cette définition du sous-développement, jugée simpliste sont apparus à partir des années 1950-1951 et ont légitimé des ouvrages mettant en lumière les aspects sociologiques de cette notion considérés comme facteurs essentiels pour la croissance et le développement. Pour de plus amples informations sur la littérature concernant le sous développement, lire **LACOSTE Y.**, « Le sous-développement : quelques ouvrages significatifs parus depuis dix ans ». In: *Annales de Géographie*. 1962, t. 71, N°385. pp. 247-278. Article disponible sur le site http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geo_0003-4010_1962_num_71_385_16197, consulté le 23/01/2012. Lire aussi des auteurs comme **HAZLEWOOD A.**, *The economics of «-under-developed areas»*, 2e edit., Oxford University Press, 1959, 156 P ; **TARR, R.** *Bibliographie commentée sur les problèmes du sous-développement. Problèmes de l'Europe 1960*, n° 8 et 9, p. 228-242, p. 258-274. **BALANDIER G.**, « Conséquences sociales du progrès technique dans les pays sous-développés, Vol. III : La sociologie contemporaine », 1954-55, UNESCO, n° 1, p. 7. **BALANDIER G.**, *Le Tiers Monde, sous-développement et développement*, P.U.F., 1956, 1961, 2e éd., 393P ; **SHANNON L.-W.**, *Underdeveloped areas*, New York, Harper, 1957, 496 P. ; **AGARWALA A.-N.** et **SINGH S.-P.** *The economics of underdevelopment*, Oxford, 1958, 510 P.

II- Définition du droit au développement, débats doctrinaux et encadrement juridique

Le concept « *droit au développement* » est apparu implicitement dans les exigences d'un Nouvel Ordre Economique International dans les années 1960-1970. Il est le résultat de la rencontre entre le développement et les droits de l'homme. La paternité de cette notion est généralement attribuée au juge sénégalais Kéba M'baye. Mais, le concept apparaissait déjà dans les textes de l'église chrétienne à travers notamment les principes fondamentaux de la doctrine sociale de l'église et la contribution de celle-ci pour un droit au développement¹². Il y a ainsi eu, d'abord une doctrine chrétienne en la matière avant la reconnaissance d'une doctrine juridique définie au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Seule cette dernière sera l'objet de notre étude.

La stratégie de l'ONU dans sa démarche de la reconnaissance officielle du droit au développement a été de suivre les études doctrinales qui ont consisté à établir son lien avec les droits de l'homme malgré des critiques formulées sur ce lien.

A- Débat doctrinal autour du concept du droit au développement comme droit de l'homme

Des études empiriques ont contribué à faire du droit au développement un droit de l'homme et à le considérer comme étant la troisième génération des droits de l'homme. Chose contestée par plusieurs autres auteurs.

1- Pensées doctrinales en faveur du droit au développement comme droit de l'homme

Stephens Marc affirme que : « *In the 1970s and 1980s the RTD was introduced as one of several rights belonging to a third "generation" of human rights* »¹³. La première génération étant les droits civils et politiques et la deuxième génération, les droits

¹² Pour de plus amples informations sur la doctrine et la contribution de l'église sur le droit au développement, lire les analyses doctrinales de **DUPUIS G.** « Pour une lecture juridique de l'Encyclique *Populorum Progressio* », *RGDIP*, Vol. LXXIV, 1970, pp. 857-871 ; **SZMITKOWSKI, M.T.**, « Reconnaissance du droit au développement et doctrine chrétienne », in **CASSIN R.**, *Amicorum Discipulorumque, Liber IV, Méthodologie des Droits de l'homme*, Paris, Pedone, 1972, pp. 125 et ss

¹³ La traduction française étant « *dans les années 1970 et 1980, le droit au développement a été présenté comme l'un des plusieurs droits appartenant à une troisième génération des droits humains* ». Cf. **MARKS S.**, "The human Right to development : between Rhetoric and reality", *Harvard Human Rights*, Vol. 17, p. 138. Document disponible sur le site http://www.hsph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/580/2012/10/spm_the_human_right_development.pdf, consulté le 26/01/2012.

économiques, sociaux et culturels conformément aux deux pactes de 1966. Michel Virally, dans son ouvrage *l'Organisation mondiale*, et plusieurs auteurs, attribuent la paternité de la notion du droit au développement à Kéba M'baye.

En effet, ce droit est avancé pour la première fois par le juge sénégalais Keba M'baye, lors de sa conférence inaugurale à l'Institut international des droits de l'homme de Strasbourg, en juillet 1972. Pour lui, le droit au développement¹⁴ est un droit subjectif et relève des droits de l'homme. Il est défini comme « *un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent* »¹⁵. Le droit au développement n'est donc pas seulement un droit de l'Etat, mais aussi un droit des individus et un droit social. Son caractère global suppose qu'il ne peut être réalisé sans identifier les facteurs qui pourraient entraver sa réalisation.

Outre Kéba M'Baye, Karel Vasak peut être considéré comme un autre précurseur du concept de droit au développement. Il classe le droit au développement comme faisant partie de la troisième génération de droits en ces termes : « *Or, n'y a-t-il pas, ne devrait-il pas y avoir, des droits de l'homme secrétés par l'évidence fraternité des hommes et par leur indispensable solidarité, droits qui unirait les hommes dans un monde fini dont le temps a commencé depuis longtemps déjà ? Tel est le sens de ces nouveaux droits de l'homme de la troisième génération. Ils sont nouveaux, car les aspirations qu'ils expriment sont nouvelles sous l'angle des droits de l'homme visant à faire pénétrer la dimension humaine dans des domaines dont elle était jusqu'ici trop souvent absente, étant abandonnés à l'Etat, aux Etats : le développement, la paix, l'environnement, le patrimoine commun de l'humanité, l'assistance humanitaire en cas de détresse humaine. [...] à la fois opposables à l'Etat et exigibles de lui ; mais surtout (et c'est là leur caractéristique essentielle) ils ne peuvent être réalisés que par la conjonction des efforts de tous les acteurs du jeu social : l'individu, l'Etat, les entités publiques et privées, la communauté internationale.* »¹⁶. Le droit au développement est donc un droit de solidarité, un droit

¹⁴ De l'appellation anglaise Right of development.

¹⁵ Paragraphe 2 du Préambule de la Déclaration sur l'établissement du Nouvel Ordre Economique International du 1^{er} mai 1974.

¹⁶ VASAK K., « Les différentes catégories des droits de l'homme », in *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, Bruxelles, Unesco, 1990, p. 302-303.

humain qui peut être opposable et qui exige la coopération de tous les acteurs de développement pour assurer son effectivité.

Cette troisième catégorie de droit de l'homme est différente des deux premières en ce qu'elle met d'une part, en évidence le caractère international du droit au développement car implique tous les acteurs de la société, et d'autre part, s'affirme comme faisant partie de « droits de solidarité »¹⁷. C'est aussi dans ce sens que Gros Espiell utilise l'expression « *community oriented rights* ».¹⁸ Quant à Carillo Valdeco, il reconnaît la vocation internationale de ce droit en affirmant que « *les grands problèmes de notre temps sont mondiaux, ils affectent l'ensemble de la communauté internationale et ne peuvent se résoudre simplement par des solutions nationales* »¹⁹. Ainsi, des actions aussi bien nationales qu'internationales doivent être menées pour résoudre les problèmes soulevés par le droit au développement.

Il faut noter cependant que cette notion liée aux droits de l'homme fait aussi l'objet de nombreuses critiques.

2- Analyses critiques du droit au développement comme droit de l'homme

A l'opposé des études doctrinales qui attestent que le droit au développement fait partie de la troisième génération de droits humains, Robert PELLOUX dénonce le caractère imprécis de ce droit, l'impossibilité de sa concrétisation juridique, sa diversité, sa multiplicité et le risque d'entrave à l'effectivité des « vrais droits de l'homme ». Aux partisans de la reconnaissance du droit au développement comme droit de l'homme, il répond de manière catégorique que : « *les nouveaux droits de l'homme ne sont pas et ne seront jamais de vrais droits de l'homme.* »²⁰. Ainsi, cet auteur considère le droit au développement comme un « faux droits de l'homme » en comparaison aux droits civils et politiques et aux droits économiques sociaux et culturels formulés dans les deux pactes de 1966 de l'Organisation des Nations Unies.

¹⁷ **Ibid.**, p. 303.

¹⁸ **GROS Espiell H.**, « introduction », in **BEDJAOUI M.**, *International law : Achievement and Prospects*, Dordrecht, Unesco-Martinus Nijhoff Publishers, 1991.

¹⁹ **CARRILLO Salcedo, J.A.**, *El derecho Internacional en un mundo en cambio*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 13.

²⁰ **PELLOUX R.**, « Vrais et faux droits de l'homme. Problème de définition et de classification », *Revue de droit public et de la Science Poitique en France et à l'étranger*, Janvier-Juin 1981, p. 67.

C'est également l'avis des tenants de la doctrine orthodoxe, qui en considérant le droit au développement comme un droit de solidarité « *nie le bien-fondé de la prétention des droits de solidarité à constituer de véritables « droits de l'homme »*. Pour eux, ce sont « *des vœux, des revendications, des incantations (...) mais non des droits* »²¹. Jean Paul Segihobe Bigira interprète la position de cette doctrine en affirmant que « *La critique de la doctrine orthodoxe a porté sur le fait que l'on puisse ériger les valeurs de paix ou de développement, si légitimes soient-elles, en véritables « droits de l'homme », au sens fort de ce terme. Selon cette doctrine, un « avantage » ou encore un « intérêt » ne peut se voir qualifier de « droit », et a fortiori de « droit de l'homme », que si et dans la mesure où, d'une part, ses titulaires, ses débiteurs et son objet sont suffisamment identifiés, et si, d'autre part, il est susceptible de faire l'objet d'une revendication en justice.* »²². Seulement, la Déclaration du droit au développement est reconnue comme étant un texte imprécis et dénué de mécanisme de mise en œuvre et de contrôle.

La doctrine classique vient appuyer cette critique des orthodoxes en faisant observer « *que les droits dits de « solidarité » ne satisfont pas à ces conditions car il y a indétermination des titulaires liée à la dimension collective des droits en question, on ne sait pas qui sont bénéficiaires : les peuples, les communautés ou les nations ; indétermination aussi des débiteurs : l'Etat, la communauté internationale, les partenaires sociaux ? ; indétermination de l'objet : qu'est-ce que le développement, la paix, ... ? ; faible juridicité des instruments de reconnaissance des droits de la troisième génération, et absence de possibilité d'un contrôle juridictionnel sur leur mise en œuvre, excepté ceux consacrés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.* »²³.

Ces critiques sont rejetées par les partisans de la troisième génération de droit qui rappelle que le droit au développement est un droit nouveau dont il reste à préciser le contour comme cela a été effectué avec les générations précédentes. La critique de l'absence de mécanisme efficace de protection juridique du droit au développement ne les gêne plus. D'ailleurs, ils font remarquer que les deux précédentes générations, lors de leur proclamation n'ont pas été protégées juridiquement. Encore aujourd'hui, la protection des

²¹ Lire **SUDRE F.**, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, 5^{ème} Ed., Paris, PUF, 2001, n° 125.

²² **BIGIRA Jean Paul S.**, *Le droit au développement dans le contexte de la mondialisation : Ambiguïté, obsolescence et contradictions*, Travail présenté au cours du Séminaire interdisciplinaire sur la Mondialisation et Droits de l'Homme dans le cadre du DES en Droits de l'Homme/UCL/Belgique, Document disponible sur le site <http://www.dhdi.free.fr/recherches/gouvernance/articles/segihobemondialisation.htm>

²³ **Idem.**

droits économiques, sociaux et culturels est jugée inefficace à cause même de leur nature. En effet, ces droits n'imposent aux Etats que des obligations de moyens²⁴ contrairement aux droits civils et politiques qui impliquent pour les Etats des obligations de résultats.

Concernant la critique sur la diversité et la multiplicité de ce droit comme risque d'entrave à l'effectivité des autres droits, ils affirment, à l'instar de Roger Isabelle que « *leur grande diversité ne fait que répondre à la multiplicité des défis de caractère global d'un monde interdépendant. Enfin loin de constituer un risque d'affaiblissement des droits déjà reconnus, leur raison d'être est, au contraire, de les renforcer, de les compléter afin de les rendre réellement effectifs.* »²⁵. La théorisation du droit au développement comme troisième génération de droits de l'homme a donc toute sa place et a progressivement amené l'ONU à légitimer le droit au développement.

B- Définition juridique du droit au développement au sein de l'ONU

Le foisonnement doctrinal sur la question du droit au développement comme droit de l'homme a influencé la démarche des Nations Unies pour une reconnaissance de ce droit. Cependant, cette reconnaissance s'est effectuée de manière progressive. En effet, il y a eu de nombreuses conférences portant sur l'étude de cette nouvelle notion avant toute décision de l'ONU pour sa reconnaissance. Aussi, l'institution a abordé dans un premier temps la question du droit au développement dans le cadre de son action concernant les obstacles entravant la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans les pays en développement, d'où l'adoption de la Résolution 4 (XXXIII) du 21 février 1977 par la commission des droits de l'homme. Celle-ci affirme « *que le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme* » et invite à identifier les obstacles et les actions entreprises au niveau national et international afin de mieux assurer leur jouissance.

De même, le Conseil Economique et Social (ECOSOC) de l'ONU en collaboration avec le Secrétaire général et en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Education et la Culture (UNESCO) et d'autres institutions spécialisées compétentes, ont procédé, sur la recommandation de l'ONU, à une étude « *sur les dimensions internationales du droit au développement comme droit de l'homme, en relation avec*

²⁴ C'est en fonction des moyens des Etats pour garantir ces droits que le Comité des droits de l'homme chargé de l'exécution de ces droits, vérifie et juge si l'Etat a mis en place tous les moyens possibles pour assurer l'effectivité de ces droits. De plus les individus ne peuvent pas saisir le Comité en cas de violation de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

²⁵ **ROGER I.**, *op.cit.*, p. 29.

d'autres droits de l'homme fondés sur la coopération internationale, y compris le droit à la paix, et ce, en tenant compte des exigences du nouvel ordre économique international et des besoins humains fondamentaux. »²⁶. Cela implique d'une part, que l'ONU souhaite que le droit au développement, pour son effectivité, soit pris dans sa globalité, c'est-à-dire que le droit au développement ne peut être résolu qu'avec la réalisation des autres droits humains. D'autre part, cela souligne le caractère indivisible et interdépendant du droit au développement comme droits de l'homme. Ainsi, les Nations unies, pour la reconnaissance du droit au développement, l'inscrit dans une approche globale des droits de l'homme. Dans ce sens, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Résolution 32/130, le 16 décembre 1977, sur « *les autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». Cette résolution met en évidence les principes fondamentaux sur lesquels le droit au développement doit être basé. Il s'agit des principes d'indivisibilité et d'interdépendance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales.²⁷ Ces principes ont marqué les débats de l'Assemblée générale car ils ont remis en lumière les questions sur l'application des deux pactes de 1966. D'aucuns ont donné la priorité à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels avant celle des droits civils et politiques²⁸. Mais la Charte de l'ONU a préconisé l'application de ces deux pactes sur un pied d'égalité en vertu des articles 55 et 56²⁹. Les principes d'indivisibilité et d'interdépendance impliquent donc la nécessité d'une mise en œuvre conjointe de tous les droits de l'homme.

²⁶ (E/CN.4/1334, par. 314).

²⁷ La Résolution 32/130, du 16 décembre 1977 stipule que, « Tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendants ».

²⁸ La Déclaration de Téhéran proclamé le 13 mai 1968 par la Conférence internationale des droits de l'homme sous l'égide de l'ONU, peut-être considéré comme le premier texte précurseur de l'approche globale des droits de l'homme. De manière générale, elle évalue les progrès réalisés depuis l'adoption de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme et met en perspective un plan d'action pour le futur. Par ailleurs, son art. 12 identifie les obstacles entravant la réalisation du développement tandis que son art.13 reconnaît l'indivisibilité de tous les droits humains mais laisse entrevoir la priorité donné d'abord à la réalisation de droits économiques, sociaux et culturels.

²⁹ L'art. 55 stipule que : « *En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations spécifiques et amicales fondées sur le principe du respect de l'égalité des droits de peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations unies favoriseront : a) le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ; b) la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ; c) le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue et de religion.* ». Quant à l'art. 56, il dispose que « *les membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'organisation* ».

Plusieurs autres études ont été menées sur la problématique du droit au développement comme droit de l'homme par les institutions de l'ONU. Jean Rivero, lors d'une réunion d'experts organisée en avril 1978 par l'UNESCO a rédigé une note sur le droit au développement³⁰. De même Gros-Espiell présente une contribution sur « *le droit au développement en tant que droit de l'homme* », lors d'un séminaire tenu du 31 juillet au 4 août 1978, sous l'égide de l'UNESCO³¹. Le Secrétaire général de la commission des droits de l'homme quant à lui, a fourni deux rapports « *sur les dimensions internationales du droit au développement comme droits de l'homme* », lors de la 35^{ème} Session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU tenue en décembre 1978³².

Par ailleurs, les deux études majeures du Secrétaire général de l'ECOSOC (Conseil Economique et Social des Nations Unies) dont la première date de 1979 et porte sur les dimensions internationales³³, puis la seconde sur les dimensions nationales (1980) et régionales (1981)³⁴ du droit au développement, ont contribué à bâtir les fondements de ce droit³⁵. En outre, la Commission des Droits de l'Homme tenant compte d'une proposition présentée par les pays du Tiers monde, a adopté en Janvier 1979 « *une résolution réaffirmant que le droit au développement est un droit de l'homme et que tous les Etats et individus ont droit à un accès égal au développement.* »³⁶. Le 2 mars 1979, la commission des droits de l'homme a aussi adopté la Résolution 5 (XXXV) dans laquelle elle réitère le

³⁰ Cf., **FLORY M.**, « Le droit au développement : à propos d'un colloque de l'Académie de la Haye », *Annuaire Français de droit international*, Vol. 27, 1981, p. 169.

³¹ Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture. Ce séminaire tenu à Caracas au Venezuela portait sur « L'universalisme et le régionalisme en matière de protection et de promotion internationales des droits de l'homme.

³² Voir le Rapport E/CN. 4/1334 11 décembre 1978. Cette étude sera complétée plus tard par un Rapport sur les dimensions régionales et nationales du droit au développement en tant que droit de l'Homme (E/CN. 4/1421, 13 novembre 1980.

³³ Cf. E/CN.4/1334. Des initiatives sont organisées en marge des travaux de la Commission des droits de l'homme mais vont dans le même sens. Le colloque organisé par René Jean Dupuy à la Haye en octobre 1979 a rassemblé des juristes pour tenter tous ensemble de définir le concept de « *droit au développement au plan international* ».

³⁴ Cf. E/CN.4/1421 et 1488.

³⁵ Cf. le préambule de la Déclaration sur le droit au développement. Il s'agit notamment de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les deux Pactes internationaux relatifs aux droits humains. En effet, la Déclaration sur le droit au développement parle des buts et principes de la Charte des Nations Unies relatifs à la réalisation de la coopération internationale (Art. 1, 55 et 56 notamment). Elle se réfère à la Déclaration universelle des droits de l'homme par rapport au droit à un ordre dans lequel tous les droits puissent se réaliser. La référence est faite également par rapport aux deux Pactes précités.

³⁶ **KUNANAYAKAM T.**, *Quel développement ? Quelle coopération internationale ? Pour un nouvel ordre international*, Genève, CETIM, décembre 2007, p. 10.

caractère inaliénable du droit au développement et invite le Secrétaire général à fournir une étude sur les dimensions régionales et nationales de ce droit³⁷.

De même, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté le 23 novembre 1979, la Résolution 34/46. Celle-ci affirme que « *le droit au développement est un droit de l'homme et que l'égalité des chances en matière de développement est une prérogative des nations aussi bien que des individus qui les constituent.* »³⁸. L'Etat et l'individu sont ainsi mis sur un pied d'égalité. Le développement devrait ainsi se faire au bénéfice des deux et non au détriment de l'un vis-à-vis de l'autre. La nouvelle résolution de la Commission des droits de l'homme adoptée en 1980 vient renforcée sa position et marque ainsi les débuts de l'action des Nations Unies en faveur d'une reconnaissance du droit au développement sur le plan international. En vertu de la Résolution 36 (XXXVII) du 11 mars 1981³⁹, un groupe de travail a été mis sur pied par la Commission des droits de l'homme afin de définir le droit au développement et ses implications.

En effet, dès 1981, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a décidé de créer un groupe de travail⁴⁰ composé d'experts gouvernementaux chargés « *d'étudier la dimension et le contenu du droit au développement et de garantir sa réalisation par des moyens efficaces, dans tous les pays du monde, en soulignant les obstacles rencontrés par les pays du Tiers monde dans leurs efforts pour aboutir à la jouissance des droits de l'homme.* »⁴¹. L'ECOSOC en a pris note et l'a approuvé par sa décision 1981/49 du 8 mai 1981. Plus important, ce groupe a aussi été chargé par la Commission des droits de l'homme en 1982

³⁷ Le rapport fut fourni en 1981. Il vient définitivement sceller la relation entre le développement et les droits de l'homme, voir **Rapport du Secrétaire général** « Les dimensions régionales et nationales du droit au développement comme droits de l'homme, E/CN.4/1421, du 31 décembre 1981. Lire aussi **ROGER I., op.cit.**, p. 32.

³⁸ Cf Art. 8 de la Résolution 34/46 de l'Assemblée Générale, 76^e séance plénière du 23 novembre 1979 portant sur « *les autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

³⁹ Résolution relative au Droit au développement et à la constitution d'un groupe d'experts gouvernementaux pour étudier cette question.

⁴⁰ Il faut dire que les divers groupes de travail mis en place par les Nations Unies tout au long pour la reconnaissance d'un droit au développement étaient porteurs de positions politiques plutôt que de dialogue concret sur l'application de ce droit. Quatre groupes politiques sont déterminés : le groupe des non-alignés, le groupe composé de pays les plus modérés en développement, le groupe de pays en transition et les pays développés soutenant le droit au développement et enfin le groupe des pays contre le droit au développement dont les Etats-Unis. Ces derniers en 1981 avaient d'ailleurs insisté auprès des autres membres de gouvernement composant le groupe de travail sur le fait que la Déclaration sur le droit au développement ne devait pas être utilisée pour ressusciter le NOEI, ni créer un droit à un transfert de ressources. Pour plus d'informations sur ces oppositions politiques lire **MARKS S., op. cit.**, pp. 141-152.

⁴¹ Résolution 36 (XXXVII) du 11 mars 1981.

d'élaborer un projet de déclaration internationale sur le droit au développement⁴². Cela a abouti sur l'adoption en 1986 de deux résolutions de l'Assemblée Générale. Il s'agit de la Résolution 41/128 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale⁴³, portant création de la Déclaration sur le droit au développement et de la Résolution 41/133 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale⁴⁴ reconnaissant officiellement le Droit au développement. Claude-Albert Colliard a qualifié les activités du groupe d'experts « *de véritablement exemplaire* »⁴⁵.

Il faut reconnaître que ces efforts de définition du droit au développement par l'ONU, notamment à travers la Déclaration sur le droit au développement, ont permis de donner un contenu assez clair de ce qu'est ce droit (article 1), de préciser les moyens de le garantir (article 5, article 9, article 10), de mettre l'accent sur l'implication des Etats (article 3 paragraphe 1, article 3 paragraphe 3, article 8 paragraphe 1), des individus et des peuples (article 2 paragraphe 3 et article 8 paragraphe 2) pour la réalisation de ce droit, de définir les devoirs et moyens des Etats pour la mise en œuvre de ce droit (préambule, article 4 paragraphe 1 et article 4 paragraphe 2), d'identifier et d'éliminer les obstacles entravant la concrétisation de ce droit tant au plan national qu'international (article 5, article 6), et de créer un environnement de paix (article 7,). Le leitmotiv de ce droit étant que l'être humain soit placé au cœur du développement (article 2 paragraphe 1).

Il existe aussi des conventions régionales concernant le droit au développement. C'est le cas de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Celle-ci est l'instrument juridique le plus explicite sur le droit au développement. Son article 22 dispose que « *Tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement* ». Le droit au développement devrait ainsi conduire au partage

⁴² Pour de plus larges informations sur le travail du groupe d'experts gouvernement concernant la reconnaissance officielle du droit au développement lire, **COLLIARD C.-A.**, « L'adoption par l'Assemblée générale de la déclaration sur le droit au développement, *AFDI*, 1987, Vol. 33, pp. 614-621. Document disponible sur le site http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1987_num_33_1_2796, le 18/04/2012. Lire aussi sur l'origine et l'adoption de la Déclaration **ROGER I.**, *op.cit.*, pp. 33-35.

⁴³ Cf ANNEXE 1 : Résolution 41/128 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale. Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement

⁴⁴ Cf ANNEXE 2 : Résolution 41/133 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale reconnaissant le Droit au Développement, 97^e séance plénière.

⁴⁵ **COLLIARD C.-A.**, « L'adoption par l'Assemblée générale de la déclaration sur le droit au développement, *op.cit.*, p. 617.

équitable des richesses et au bien-être de tous les individus. Cependant, la réalisation de ce droit rencontre des difficultés majeures.

III- Problématique de la recherche

Les actions en faveur du droit au développement ont été pendant longtemps ignoré, surtout par les institutions de Bretton Woods, malgré l'encadrement juridique de ce droit par les Nations Unies. Son caractère non contraignant n'a pas facilité l'obligation des Etats et des institutions spécialisées de le faire respecter. Les institutions financières, notamment le Fond Monétaire International (FMI) et la Banque mondiale n'osaient pas reconnaître la valeur de ce droit parce que, cela allait à l'encontre de leurs principes statutaires et de leur vocation internationale. Ainsi, la Banque mondiale a pendant longtemps appliqué ses propres principes d'action pour favoriser le développement de ses pays membres. Des principes purement économiques au détriment du politique. Cela a légitimé dans ses pays membres, la mise en œuvre d'idéologies, des politiques, des stratégies d'actions capitalistes ou libérales, pendant une longue période et encore aujourd'hui bien que moins visible. C'est le cas des Programmes d'Ajustement Structurel qui ont été posés comme condition pour aider les pays très pauvres à se développer.

Cependant, les conséquences désastreuses de la crise des chocs pétroliers en 1979 et l'application d'idéologies et stratégies dans les années 1980-1990 visant à entrainer la croissance des Pays les Moins Avancés (PMA), ont fait prendre conscience respectivement, de la situation économique et sociale catastrophique de ces pays et des effets pervers de ces politiques et stratégies sur les conditions de vie des populations dans les Etats où elles étaient appliquées. Cette situation ainsi que les critiques adressées à l'endroit des Institutions de Bretton Woods, ont amené la Banque mondiale à introduire un peu d'humanité dans ses principes d'action.

En effet, la Banque mondiale aujourd'hui dénommée Groupe de la Banque mondiale, était composée à l'origine uniquement de la BIRD. Celle-ci s'est occupée de la reconstruction des pays détruits par la guerre et dans une situation économique catastrophique, après la fin de la deuxième guerre mondiale. Elle a donc été créée dans ce contexte pour d'une part, reconstruire les infrastructures détruites et aider les pays européens à retrouver une croissance économique stable et d'autre part, promouvoir le développement des moyens de production de l'ensemble des PMA. Telle est la mission conférée par l'article 1 de ses

statuts juridiques. Ceux-ci lui assignent également des moyens d'actions qui ne doivent être motivés que par des principes purement économique. Cela justifie son objectif pour la croissance et l'emploi de stratégies issues du courant libéral ou capitaliste jusqu'à nos jours, pour entraîner le développement économique.

Malgré l'adoption de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), de la Déclaration du droit au développement et des textes juridiques contraignants en faveur des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels (les deux Pactes de 1966 relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels), ce n'est qu'à partir des années 1990, qu'on relève modestement un changement de discours de l'institution. Celle-ci manifeste sa volonté d'infléchir un peu ce principe d'action, par conséquent de faire une entorse au principe de dépolitisation de ses interventions.

En effet, depuis sa création en 1944, ce n'est que 46 ans plus tard que l'institution souhaite prendre en compte l'aspect politique de ses interventions, par conséquent, être attentif sur les effets que ses actions entraînent sur les individus dans les domaines politiques, économiques et sociaux. Alors que de multiples théoriciens d'autres courants ainsi que des études d'autres acteurs de développement avaient montré les limites du courant libéral et relevé les conséquences néfastes des politiques libérales sur les populations. L'homme étant considéré par la Déclaration du droit au développement comme le sujet du développement et non plus comme son objet. Cela signifie que toute action menée aussi bien par les Etats que par les institutions spécialisées de l'ONU devrait mettre l'homme au centre de ses actions. Dans cette perspective, les individus doivent participer au processus de leur développement. Les actions de développement menées doivent viser leur bien-être et le développement économique et social de leur pays. Si ces règles applicables au droit au développement constituent des avancées par rapport à la prise en compte de l'individu, cette vision n'a pas été celle de la Banque mondiale jusque dans les années 1980.

Durant les années 1960 jusqu'en 1990, les projets/programmes de développement initié par la Banque mondiale et mis en œuvre dans les Pays les Moins avancés, particulièrement les plus pauvres, ont souffert d'une implication insuffisante des populations locales comme le souhaite la Déclaration du droit au développement, par rapport à ceux des années 2000 jusqu'aujourd'hui. Cela a témoigné la réticence de cette institution à inclure le principe démocratique et démontré sa volonté d'imposer et de contrôler l'application de ses propres

politiques. Les prises de décisions, l'élaboration et la mise en œuvre des projets de développement ont donc essentiellement vu la participation des institutions et des Etats sans une concertation au préalable avec la société civile et les populations. De même, les moyens nécessaires pour leur mise en œuvre ont été centralisés au niveau de l'Etat. La mise en œuvre de ces programmes sur le plan quantitatif a été effective mais leurs résultats sur le plan qualitatif ont été décevants. Dans le cadre de cette étude et pour cette période, nous nous concentrerons uniquement sur les programmes d'ajustement structurel car ils ont contribué à amplifier les problèmes économiques et sociaux des PMA.

Sur le plan quantitatif, la mise en œuvre de ces plans a été massive. De nombreux Pays les Moins Avancés l'ont appliqué, surtout les pays très pauvres d'Afrique subsaharienne⁴⁶, où de manière générale, les PAS ont été imposés.

Sur le plan qualitatif, l'efficacité de ces programmes a été remise en cause. Leurs résultats ont montré une aggravation de la situation économique et sociale de certains pays l'ayant appliqué, notamment en Afrique subsaharienne. Ils ont accru le chômage des populations et entraîné une extrême pauvreté. Les PAS ont donc constitué une entrave à leur développement économique et sociaux, par voie de fait violé leur droit au développement. Cela implique que la vision du développement, l'idéologie, la stratégie, la méthode de travail et les politiques d'ajustement structurel de la Banque mondiale ont rendu difficile la mise en œuvre efficace de ses programmes/projets de développement. Dans ces programmes, on a observé l'accroissement des inégalités entre pays et même à l'intérieur d'un même pays, l'absence des populations locales dans l'identification de leur besoin, des comportements clientélistes liés à la mauvaise gouvernance, la corruption, des réformes et politiques inadaptées au contexte subsaharien, des moyens financiers et techniques insuffisants, etc.

C'est confronté à cet échec que la Banque mondiale a voulu à partir des années 1990 adopté une démarche de qualité, notamment celle d'intégrer l'aspect politique dans ses interventions et d'émettre la possibilité de reconnaître le droit au développement comme un droit à visage humain. C'est-à-dire à envisager une approche de développement centrée sur l'homme avec un droit de participation. Les plus importantes critiques émises à l'encontre des PAS et des autres projets mis en œuvre de 1960 à 1980 restent celles d'avoir

⁴⁶ 47 pays d'Afrique subsaharienne bénéficient de l'aide financière de la Banque mondiale, parmi lesquels 19 sont considérés comme très pauvres.

accru une extrême pauvreté, surtout dans les zones rurales, de s'être focalisée sur la croissance et non pas sur les individus et de briller par l'absence des populations locales dans l'identification de leurs problèmes. C'est ainsi que la Banque mondiale va non seulement introduire une dimension sociale dans les programmes d'ajustement structurel et élargir ses objectifs mais aussi revoir sa manière de travailler en posant d'autres conditionnalités aux pays d'Afrique subsaharienne bénéficiaires de son financement. Mais comment s'est opéré concrètement ce changement de cap, d'orientation dans les objectifs et méthodes de l'institution financière?

Notre travail va se pencher sur l'élargissement de ses objectifs, sur la dimension sociale des PAS, sur la nécessité de procéder au suivi-évaluation des projets de développement en vue d'améliorer leur efficacité et sur la décentralisation comme moyen d'impulser le développement économique et social des pays africains grâce à la participation des collectivités locales.

Concernant la dimension sociale et l'élargissement de ses objectifs, la Banque mondiale a en effet envisagé d'élargir ses objectifs face à l'ampleur de la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne. La lutte contre la pauvreté est alors devenue le domaine d'intervention privilégié de l'institution depuis le milieu des années 1990. Cela s'est accentué dans les années 2000 avec l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement par les Nations Unies. Ceux-ci sont devenus le cadre d'intervention de ses projets/programmes.

Quant à sa manière de travailler, outre la conditionnalité liée à l'application des Programmes d'Ajustement Structurel, l'intérêt de l'institution sur les questions soulevées par le droit au développement l'a amené à poser les conditionnalités liées non seulement à la bonne gouvernance, au suivi-évaluation des activités et à l'impact des projets mais aussi à la mise en place de la décentralisation comme cadre de référence pour stimuler l'implication des populations locales dans leur propre développement.

Selon Match International, la décentralisation « *c'est le fait pour les habitants d'un espace géographique donné, doté de la personnalité morale de gérer de façon autonome, leurs propres affaires par l'intermédiaire des représentants locaux élus* »⁴⁷. La décentralisation implique d'abord la détermination d'une collectivité. Celle-ci est définie par Charles Nach

⁴⁷ MATCH INTERNATIONAL, *La Décentralisation en marche au Togo*, Novembre 2007, p. 10

Mback comme « *une personne morale de droit public, distincte de l'Etat, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière* »⁴⁸. Puis, la nécessité de lui concéder une autonomie, c'est-à-dire de la doter de ressources propres afin de pouvoir gérer librement les affaires publiques qui leurs sont confiées. On parlera alors de collectivité décentralisée définie par Gervais Muberankiko comme « *une portion du territoire qui s'administre librement dans des conditions prévues par la loi par des organes délibérants et exécutifs élus et dotés de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un patrimoine propre* »⁴⁹. Ainsi, poser la condition de la décentralisation constitue un moyen pour la Banque mondiale d'impliquer les collectivités locales ou collectivités territoriales, à travers leurs représentants locaux, dans la gestion de leur développement.

Par ailleurs, il est constaté que la décentralisation a deux objectifs majeurs. Elle est dans un premier temps étroitement liée à la démocratie locale. André De Laubadere l'exprime à travers ces propos : « *la décentralisation se relie à cette forme du système du libéralisme politique qu'est le système démocratique* »⁵⁰. Elle postule une plus grande participation locale dans les prises de décisions et garantie l'exercice des libertés locales. Il s'agit là du fondement politique de la décentralisation.

Dans un deuxième temps, elle est associée au développement local⁵¹. Ce concept revêt plusieurs définitions. Mais nous en retenons deux. Le développement local est considéré d'une part comme « *une volonté politique des acteurs de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent en vue d'améliorer la situation socio-économique des populations. Il s'inscrit dans la logique d'une stratégie de lutte contre la pauvreté* »⁵². Et d'autre part, apparaît comme « *une dynamique économique et sociale, voire culturelle plus ou moins concertée, impulsée par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné. C'est un processus de concentration et de responsabilisation des acteurs locaux et la recherche de synergie entre eux, pour réussir le développement durable d'un territoire donné.* »⁵³. Ces deux définitions respectivement, fixent le cadre de réalisation du développement local à savoir la lutte contre la pauvreté et formule la nécessité d'un cadre

⁴⁸ NACH MBACH C., *Démocratie et décentralisation*, Paris Karthala et PDM, 2003, p. 31.

⁴⁹ MUBERANKIKO G., *op.cit.*, p. 12.

⁵⁰ DE LABAUDERE A., GAUDEMET Y. et VENEZIA J.C., *Droit administratif*, 16^{ème} Ed., Paris LGDJ, 1999, p. 183.

⁵¹ NACH MBACH C., *Démocratie et décentralisation*, *op.cit.*, p. 37.

⁵² MISSION DE DECENTRALISATION, *Le Guide du maire*, Cotonou, 2005, p. 57.

⁵³ AUBENAS K. et HOUINSINO P., *Contribution des ONG au développement en Rép. Du Bénin : cas de l'association française des volontaires du progrès (AFVP)*, Abomey-Calavi, ENA, 2000, p. 27.

de concertation et de planification du développement local afin de trouver des stratégies, des orientations et des solutions les plus adéquates pour entraîner le développement des collectivités locales. Cela correspond au fondement administratif de la décentralisation.

En effet la décentralisation, selon Gervais Muberankiko constitue « *un principe d'administration locale utile parce que s'agissant d'affaires locales, de besoins locaux, il est bon que les agents chargés de cette gestion connaissent les besoins et les conditions locaux et aient intérêt à prendre en mains et défendre les intérêts locaux.* »⁵⁴. Cette sorte d'administration se pose en opposition aux plans de développement élaborés auparavant sans aucune démarche participative et sans la prise en compte des besoins des populations. Au regard des développements précédents, l'on peut dire avec Gervais Muberankiko que le but final de la décentralisation est « *d'arriver à un développement à la base initié, financé, exécuté et contrôlé par les bénéficiaires.* »⁵⁵. La majorité des pays d'Afrique subsaharienne ont répondu favorablement à la conditionnalité de la Banque mondiale concernant la pratique de l'évaluation des projets et la décentralisation. C'est le cas du Bénin, du Cameroun et du Togo qui font l'objet de notre étude.

Le Bénin est un pays d'Afrique de l'Ouest avec une superficie de 114763 Km² et 10 160 556 habitants en 2014. C'est un pays à faible revenu, exportateur de coton. Avec un taux de 7,42% du PIB, il est classé en 2012 au 141^{ème} rang mondial. Le nouveau critère de classement de l'économie de la Banque mondiale, à savoir le Revenu National Brut et non plus le Produit National Brut, le place également comme pays à faible revenu avec 1,045 dollar/jour ou moins. Sur le plan politique, ce pays est considéré comme la référence en matière de démocratie en Afrique.

Le Togo est un petit pays d'Afrique de l'Ouest couvrant une superficie de 56785 Km², avec une population de 7 351 374 habitants en 2014 et dont le niveau de développement économique est bas. Il est à l'instar du Bénin, un pays à revenu faible selon le classement actuel de la Banque mondiale. Avec 3,7% du Produit Intérieur Brut (PIB), il est positionné au 159^{ème} rang mondial. L'économie du pays est dominée par le secteur agricole et les services dont les contributions au PIB sont respectivement de 45% et 35%. La pauvreté touche une partie importante de la population, soit 61,7%. C'est également un Etat

⁵⁴ MUBERANKIKO G., *op.cit.*, p. 15.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 14.

fragile⁵⁶. Le pays se caractérise par une pratique récente de la démocratie et est secoué par des crises politiques liées aux dernières élections présidentielles.

Enfin, le Cameroun couvre une superficie de 475 442 Km² avec 20 386 799 habitants en 2012. C'est un pays grand exportateur de pétrole. Avec 25% du PIB, il occupe la 100^{ème} place. C'est un pays de l'Afrique centrale, qui contrairement aux deux autres pays d'études, dispose d'atouts importants tant du point de vue macroéconomique, politique et social. Selon le nouveau classement de la Banque mondiale, il fait partie des pays à revenu moyen-inférieur (\$1046 à 4125\$). Bien que ce pays soit formellement un Etat démocratique car prône le multipartisme, on observe une forte propension de l'Etat à monopoliser le pouvoir.

Une évolution historique du processus de décentralisation dans ces pays montre qu'ils ont bel et bien intégré la politique de décentralisation comme forme d'administration et de gestion de leur développement. Des points communs ressortent de ce processus de décentralisation mais aussi des distinctions dans leurs efforts d'application de la décentralisation.

Les points communs s'articulent autour de l'encadrement juridique de cette notion et à la portée que les Etats veulent bien lui accorder. Ces différents pays apportent leur soutien dans le développement local en adoptant des lois de décentralisation stipulant le transfert des compétences aux collectivités locales, incitant à l'adoption des plans de développement communaux entre autres, allouant un budget d'investissement et des sources de mobilisations de ressources locales et incitant aussi bien la coopération décentralisée que la coopération internationale pour apporter leur appui aux collectivités locales ou territoriales.

Les distinctions se situent dans l'organisation institutionnelle ou administrative et l'application de la gestion du développement local par chaque pays. La pratique montre que l'organisation administrative de la décentralisation instituée par ces Etats bien qu'il y ait des points communs n'est pas forcément la même. Le point commun se situe autour des niveaux de décentralisation. Pour tous ces pays, le niveau de base de la décentralisation reste la commune même si on distingue aussi la Région et le Département comme autres niveaux de décentralisation. Ainsi, nous nous attarderons beaucoup plus sur le niveau communal et étudierons alors les plans de développement communaux de ces pays.

⁵⁶ Données 2010-2013 Sources : FMI, bases de données des perspectives de l'économie mondiale, p. 88. Document disponible sur le site <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/reo/2013/afr/sreo1013f.pdf>.

Mais avant, il importera de s'interroger sur la nature des textes juridiques adoptés par ces pays ainsi que leur portée. En effet, quel cadre administratif de décentralisation posent-ils ? Sont-ils suffisamment bien conçus pour aider au développement économique et social local des communes des pays d'Afrique subsaharienne ? La participation des populations locales à la gestion des affaires publiques est-elle effective ? Les Etats transfèrent-ils réellement les compétences aux collectivités locales et sont-elles exemptes de toute idéologie partisane ? Si oui, les collectivités locales sont-elles suffisamment outillées pour conduire leur propre développement ? Dans la négative, quels sont les voies et moyens mis à leur disposition pour les aider dans la gestion de leur développement ? Quel bilan tire-t-on de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets de développement participatif ? Sont-ils plus efficaces que les Programmes d'Ajustement Structurel imposés par la Banque mondiale ?

Toutes ces interrogations montrent l'importance du défi relatif au respect des normes juridiques sur la décentralisation, à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de l'impact des projets de développement non seulement, face au contexte de la situation économique et social des pays très pauvres, mais aussi au défi de la mondialisation. L'intérêt de notre travail est de contribuer à donner une visibilité à l'action de la Banque mondiale en matière développement économique et social local et de mesurer l'impact des projets de décentralisation sur les bénéficiaires. Il s'agira donc de savoir si le choix de la décentralisation par la Banque mondiale pour concrétiser le droit au développement des pays pauvres est pertinent, fondé, et s'il lui permet d'être plus efficace et plus crédible en matière de développement dans les pays du Tiers monde en général et dans les trois pays d'étude en particulier.

IV-Intérêt du sujet

Si la problématique du droit au développement, remonte au lendemain de la seconde Guerre mondiale, elle reste encore presque entière aujourd'hui. Mais surtout, elle se pose en termes nouveaux, dans des contextes socio-économiques nouveaux et *à priori* contradictoires (notamment la mondialisation et la généralisation des processus de décentralisation), et avec une dynamique nouvelle (la volonté et l'implication de tous les acteurs civils, politiques et institutionnels nationaux et internationaux).

L'un des cadres essentiels aujourd'hui de l'investissement de la Banque mondiale dans les pays d'Afrique subsaharienne est la décentralisation. L'institution privilégie désormais le

développement à la base, sans pour autant abandonner les structures macroéconomiques des Etats. Il s'est installé une complémentarité nécessaire entre le cadre national et le cadre décentralisé avec ses corollaires le développement participatif, la démocratie locale et la bonne gouvernance.

Le développement à la base prend donc aujourd'hui une dimension centrale dans les projets et programmes de la Banque mondiale mis en œuvre dans les pays Africains dont la plupart ont enclenché le processus de décentralisation en adoptant des normes et en mettant en place des institutions spécifiques à cet effet. Afin de garantir l'efficacité de ses investissements, la Banque mondiale a mis en place des mécanismes de contrôle, de suivi, et d'évaluation de ses projets et de leur impact sur les populations des pays et des collectivités locales bénéficiaires. Ainsi, la question de l'efficacité et de la crédibilité du suivi et de l'évaluation des projets comme moyen d'apprécier les effets et l'impact des plans communaux sur l'amélioration des conditions économiques et sociales des populations et, par conséquent de mieux garantir leur droit au développement, est devenue aujourd'hui une problématique centrale des enjeux de développement.

Si notre étude s'intéresse aux projets/programmes de la Banque mondiale en faveur du droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne, c'est parce qu'ils constituent deux politiques ou stratégies d'intervention distinctes de l'institution dont l'objectif vise la lutte contre la pauvreté, et soulèvent le problème de l'efficacité des projets sur les conditions de vie des populations bénéficiaires. Au regard de l'application des Programmes d'Ajustement Structurel, il est clair que ceux-ci n'ont pas respecté les principes édictés dans la Déclaration du droit au développement à savoir le principe du droit au développement comme un droit à visage humain, le principe de l'individu comme principal bénéficiaire et le principe du droit de participation des populations locales. A l'inverse, les projets de décentralisation à savoir les projets de développement participatifs essayent d'intégrer ces principes.

S'il est vrai qu'il existe des études générales sur la thématique du droit au développement et sur les investissements de la Banque Mondiale en la matière⁵⁷, en revanche, il n'existe

⁵⁷ Voir entre autres, **SALMEN Laurence F. and KANE E.**, *The World Bank, Bridging diversity: participatory learning for response development*, Directions in Development, Washington D.C., 2006, 144 p.; **BUSTELO P.**, "La Banque mondiale et le développement économique des nouveaux pays industriels asiatiques : une analyse critique." *Nouveaux dynamismes industriels et économie du développement*, UCM: Grenoble, 1994, p. 6. ; **BIGIRA Jean Paul S.**, *Le droit au développement dans le contexte de la mondialisation : ambiguïté, obsolescence et contradictions*, Travail présenté au cours du Séminaire

que des études partielles sur cette problématique en Afrique subsaharienne⁵⁸. En effet, il n'y a pas d'analyses juridiques approfondies, systématiques et comparatives sur cette problématique en Afrique subsaharienne et plus précisément dans les trois pays d'étude à savoir le Bénin, le Togo et le Cameroun. Il apparaît donc opportun et utile de consacrer une étude de fond à cette problématique afin, d'une part, de déterminer si les nouvelles orientations et les nouveaux projets qui sous-tendent l'investissement de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne sont plus efficaces ou non ; s'ils ont un impact positif et durable sur le développement économique et social des bénéficiaires et, d'autre part, de proposer des solutions ou réformes alternatives en cas de défaillance ou d'insuffisance constatée.

V- Méthodologie

Etudier les projets de la Banque mondiale en faveur du droit au développement demande des connaissances historiques et actuelles sur son cadre institutionnel, sa vision, sa mission, ses objectifs, ses stratégies d'intervention. Il faut dire que depuis sa création, l'institution a procédé à une réorganisation institutionnelle, à une réorientation de sa vision et de son principe d'action, à l'élargissement de ses objectifs et ses stratégies d'intervention. A partir de 1990, elle n'appréhende plus le développement uniquement sous l'angle économique mais intègre également l'aspect politique du développement.

Pour mieux comprendre ce changement, une étude historique de l'évolution de ses stratégies d'investissement pour la concrétisation du droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne s'impose. D'abord une analyse historique de la création de la

interdisciplinaire sur la Mondialisation et Droits de l'Homme dans le cadre du DES en Droits de l'Homme/UCL/Belgique ; **CORNIA Giovanni A., MKANDAWIRE Thandika, VON DER HOEVEN Rolf (dir.)**, *L'Afrique vers la reprise économique. De la stagnation et l'ajustement au développement humain*, Paris, Ed. Economica, Unicef, 1992, 421 p. ; **JAYCOX Edward V. K.**, *Les défis du développement de l'Afrique*, Banque mondiale, 1992, 97 p. ; **MATTEUDI E.**, *Les enjeux du développement local en Afrique, Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, Eds. L'Harmattan, 2012, 197 p.

⁵⁸ Voir entre autres, **AMIN Samir**, *La faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde : une analyse politique*, Paris, L'Harmattan, 1989, 383 p. ; **AMOZOU Essè**, *Pourquoi la pauvreté s'aggrave-t-elle en Afrique noire*, L'Harmattan-Etudes africaines, 2009, 221 p. ; **BALASSA B. and Associates**, *Development Strategies in Some Developing Countries: A Comparative Study*, John Hopkins University Press for the World Bank, Baltimore, 1971. ; **BANQUE MONDIALE**, *Le Togo se mobilise autour des OMD. Cadre d'accélération des OMD, OMD1 : Réduire la pauvreté. Amélioration de la productivité agricole des petits producteurs*, Août 2010, 46 p. ; **BANQUE MONDIALE**, *L'IDA en action : Bénin, soutien au budget*, Septembre 2009 ; **HUGON P.**, *Analyse du sous-développement en Afrique noire, L'exemple du Cameroun*, Paris, PUF, 1968, 326 p. ; **BILLAZ R., TOTTE M. et DAHOU T.**, *La Décentralisation en Afrique de l'ouest entre politique et développement*, Paris, Karthala, 2003, 402 p. ; **THIOMBIANO T.** « L'inadaptation des programmes d'ajustement structurel en Afrique : cas de l'agriculture » ; Stratégie et Politique Alimentaire au Sahel (SPAS), *Série Conférences n°35*, Centre Sahel-Université de Laval, 1993, 40 p.

Banque mondiale et de son évolution institutionnelle et l'analyse de ses Statuts (« Articles of agreement »). Ensuite, les initiatives de la communauté internationale pour la juridicisation du droit au développement. L'objectif consiste non seulement à identifier les dispositions juridiques stipulant la mission originelle de l'institution et ses principes d'action mais aussi les dispositions juridiques incitant à une coopération internationale pour le développement et obligeant la Banque mondiale à prendre en compte les obligations formulées par la Déclaration au droit au développement (DDD). Ce procédé permettra de mettre en lumière le positionnement de la Banque mondiale par rapport aux règles édictées par la DDD, par conséquent de mesurer l'évolution de son discours, de ses objectifs, de ses stratégies d'intervention et l'efficacité de son soutien financier.

Compte tenu du nombre important de projets mis en œuvre par la Banque mondiale dans les pays d'Afrique subsaharienne, il sera question dans notre étude d'analyser d'abord les Programmes d'Ajustement Structurel qui illustrent l'ancienne vision du développement de l'institution. Puis, les projets de décentralisation, notamment les projets de développement participatif qui traduisent la nouvelle vision de développement de cette organisation. Concernant ces derniers projets, quelques cas d'étude mis en œuvre au Bénin, au Cameroun et au Togo seront analysés. Il s'agit respectivement du Projet National d'Appui de Développement Conduit par les Communautés (PNDCC), du Programme National de Développement Participatif (PNDP) et du Projet de Développement Communautaire.

Sur le plan de la recherche documentaire et de terrain (visite aux populations, aux responsables et acteurs des collectivités locales), nous avons dû nous rendre dans les Centres d'Informations de la Banque mondiale au Bénin et au Togo pour chercher des ouvrages spécifiques sur nos pays d'étude et sur l'action de l'institution dans ces pays afin de collecter des données relatives aux projets choisis. Nous avons également pu rencontrer les responsables du Programme National d'Appui Conduit par les Communautés au Bénin qui nous ont éclairés sur le programme et donné des documents y relatifs. Concernant le Cameroun, nous avons pu avoir les documents nécessaires par le biais de certains professionnels dans le domaine qui ont eu la bienveillance de les mettre à notre disposition.

Les trois cas d'études auront pour but de nous permettre de déterminer de manière pratique et concrète si les nouveaux projets de la Banque mondiale sont plus efficaces que les Programmes d'Ajustement Structurel et surtout d'évaluer leur impact sur la lutte contre la pauvreté et le développement économique et social des populations locales. Ils

contribueront aussi à éviter des analyses trop théoriques et surtout de confronter la théorie de la décentralisation à la pratique de mise en œuvre.

Notre méthode d'analyse sera comparative afin de voir ce qui est fait en matière des projets de décentralisation, notamment des plans de développement communautaires dans ces différents pays, et en tirer des enseignements utiles à la rationalisation des méthodes et moyens de développement. Cette comparaison visera à déterminer les forces et les faiblesses des projets mis en place afin d'apporter des mesures correctives pour un développement local plus optimal.

Ainsi, pour évaluer l'action de la Banque mondiale en faveur du droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne, il conviendra d'abord d'analyser l'évolution de ses stratégies d'investissement en faveur la concrétisation du droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne (Partie I). Puis de déterminer l'impact des projets de décentralisation financés par l'institution en Afrique subsaharienne à partir des cas d'étude des projets de développement participatif mis en œuvre au Bénin, au Cameroun et au Togo afin d'apporter des propositions correctrices si nécessaires (Partie II).

PREMIERE PARTIE

**La Banque mondiale et l'évolution de ses
stratégies d'investissement pour la concrétisation
du droit au développement des pays d'Afrique
subsaharienne**

La question de la lutte contre la pauvreté est intimement liée à celle du développement. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, sous la pression des pays pauvres à travers notamment l'Organisation des Nations Unies (ONU), cette aspiration au développement s'est progressivement érigée en droit. D'abord il a émergé sous la forme de droit du développement (droit de l'Etat), avant de se décliner en droit au développement (droit des citoyens).

Aujourd'hui, la Banque mondiale⁵⁹ est devenue l'un des acteurs internationaux majeurs et incontournables de la concrétisation du droit au développement des Pays les Moins Avancés (PMA). Parmi ceux-ci, figurent les pays très pauvres d'Afrique subsaharienne qui bénéficient de l'essentiel des actions de l'Organisation dans le but de réaliser ce droit. Cette attention de la Banque mondiale pour les pays pauvres n'a pas toujours été évidente au moment de sa création, car seule l'Europe était au cœur de ses préoccupations. La question se pose alors de savoir pourquoi les PMA ont été absents du champ d'action de la Banque mondiale depuis sa création au lendemain de la Seconde guerre mondiale, jusqu'à la fin des années 1950. A quelles conditions l'organisation les a inclus dans ses objectifs ? La réponse à cette question se trouve sans doute dans l'évolution des actes constitutifs et des mutations institutionnelles de la Banque mondiale (Titre I).

Par ailleurs, à partir des années 1960, les revendications des pays décolonisés pour l'instauration d'un Nouvel Ordre Economique International constituent l'étape la plus importante et la plus difficile de l'évolution de la Banque mondiale pour la prise en compte du développement des pays pauvres. En effet à sa création, la Banque Internationale pour la Reconstruction et le développement (BIRD)⁶⁰ s'est occupée essentiellement de la reconstruction des pays européens, alors dévastés par la seconde guerre mondiale, faisant des pays européens la cible de ses objectifs malgré la mention dans ses statuts juridiques de la question du développement des moyens de production des Pays les Moins Avancés. Ce n'est qu'après la reconstruction infrastructurelle et économique des pays européens, et surtout sous la pression des pays décolonisés pour l'instauration d'un Nouvel Ordre Economique International (NOEI) au sein de l'ONU, et par ricochet, en faveur de leur droit au développement, que la vision du développement de la Banque mondiale a peu à peu évolué. La proclamation du NOEI et l'adoption de la Déclaration du droit au

⁵⁹ La Banque mondiale dans notre étude et selon aussi plusieurs auteurs désigne la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) et l'Association Internationale de développement (l'AID).

⁶⁰ La BIRD est encore appelée la Banque par certains auteurs.

développement qui s'appuie sur de grands textes onusiens ayant force obligatoire et engageant la Banque mondiale, ont été un progrès non seulement dans les nouvelles réflexions et les orientations relatives à la notion de développement, mais aussi ont accentué la préoccupation de l'organisation à l'égard du développement des pays très pauvres à travers l'AID. Ces évolutions ont eu pour conséquence d'amener la Banque mondiale à améliorer peu à peu son investissement dans les Pays les Moins Avancés (Titre II).

TITRE I- Evolution historique et institutionnelle de la Banque Mondiale

La Banque mondiale n'a pas toujours été ce qu'elle est aujourd'hui. Sa vision du développement, ses objectifs, sa position par rapport au développement des pays pauvres et même ses institutions ont considérablement évolué, au gré des événements internationaux, des réflexions sur la question du développement et des échecs de ses stratégies de développement dans les Pays les Moins Avancés (PMA).

La Banque mondiale est une institution de Bretton Woods à vocation financière chargée de s'occuper du développement. A l'origine, il n'existait que la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD qui s'est chargée de la reconstruction et du développement des pays européens au lendemain de la deuxième guerre mondiale, et d'une sous-catégorie des Pays les Moins Avancés, plus précisément des pays à revenus intermédiaires, alors même que l'article 1^{er} de ses statuts juridiques mentionne le développement des moyens de production pour l'ensemble des PMA. La BIRD avait donc la mission de reconstruire les Etats européens et de favoriser le progrès et la croissance des économies aussi bien des pays européens développés que des PMA. L'entrée en scène de l'Association Internationale de Développement (AID), qui est chargée de s'occuper essentiellement des pays très pauvres, n'est venue qu'à la fin de la reconstruction de l'Europe et du processus de décolonisation des pays d'Amérique latine et d'Afrique des années 1950-1960.

Toutefois, l'action de la BIRD orientée vers les pays européens est justifiée au regard du contexte de sa création et des objectifs originels qui lui avaient été assignés par ses pères fondateurs (Chapitre I). Cependant, une fois ses objectifs atteints à l'égard des pays européens, on a assisté à l'arrivée de nouveaux pays très pauvres nés de la décolonisation qu'il fallait intégrer dans le processus de développement, d'autant plus que la pratique a montré que les stratégies et politiques économiques de libre marché qui avaient été mises en œuvres par les Institutions de Bretton Woods ont contribué à appauvrir ces pays. C'est leur inefficacité qui a montré la nécessité pour la Banque mondiale d'évoluer vers la prise en compte du développement des pays très pauvres à travers l'institution de l'Association Internationale de Développement (AID) (Chapitre II).

CHAPITRE I – Création et objectifs originels de la Banque Mondiale

La Banque mondiale fait partie intégrante du Groupe de la Banque mondiale. Cette appellation adoptée en juin 2007, désigne une institution composée de plusieurs entités. Roland SEROUSSI parle d'un « *réseau serré d'institutions* »⁶¹. Il s'agit de la BIRD, de l'IDA, de la SFI (Société Financière Internationale), de l'AMGI (Agence Multilatérale de Garantie des Investissements) et de la CIRDI (Centre International pour le Règlement des Différents relatifs aux investissements). Ces institutions ont une mission commune : « *lutter contre la pauvreté et favoriser la croissance économique* »,⁶² mais présentent des objectifs propres liés au rôle et à la nature juridique que les fondateurs ont bien voulu leur donner. En effet, la Banque mondiale a une histoire, une histoire qui commence à un moment précis : la fin de la seconde Guerre mondiale. Elle manifeste une volonté de la communauté internationale de mettre en place un système monétaire international utile aux Etats. Cependant, sa mise en place est avant tout un projet américain et ne s'est pas faite sans confrontation d'idées. Connue premièrement sous le nom de la BIRD, ses statuts juridiques (Section I) lui confère une mission purement économique qui entre parfois en contradiction avec l'institution mère, l'Organisation des Nations Unies (ONU) à laquelle elle est rattachée (Section II).

SECTION I : La mise en place de la BIRD et son texte juridique

Comme nous l'avons dit précédemment, la mise en place de la BIRD s'est effectuée dans un contexte précis. Les Etats Unis ont joué un rôle prépondérant pour l'existence de cette institution spécialisée de l'ONU. La Conférence de Bretton Woods organisée sous l'égide de l'ONU a servi de cadre de rassemblement afin de discuter des différentes orientations à lui donner, et pour adopter les statuts juridiques dont l'entrée en vigueur lui permettrait de mettre en œuvre ses actions. L'adoption et la signature du « *Treatment Act* » lui a conféré un statut juridique et une légitimité internationale. Cependant, au regard de la gravité de la crise économique de 1929 et de l'importance des défis d'après-guerre, on peut se poser la question de savoir si l'Acte constitutif de l'organisation a été conçu et adopté sans débat, sans confrontations d'idées entre les Etats parties ? Les orientations données par les statuts

⁶¹ SEROUSSI R., *GATT, FMI et Banque mondiale, Les nouveaux gendarmes du monde*, Paris, Ed. DUNOD, 1994, p. 129.

⁶² DE BOECK et LARCIER, *Guide de la Banque mondiale*, Ed. De Boeck, 2005, p. 1

de la BIRD sont-elles compatibles avec les textes juridiques de l'ONU ? Pour répondre à ces questions, nous verrons que le contexte de création de la Banque mondiale découle d'un projet américain au lendemain de la seconde Guerre mondiale et dont l'accouchement s'est fait après maintes confrontations d'idées (Paragraphe I). Ces confrontations d'idées ont néanmoins un point commun, le primat de l'économique sur le politique. Primat consacré par les statuts de la BIRD qui semblent incompatibles avec les textes juridiques onusiens (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le contexte de la création de la Banque mondiale

La naissance de la Banque mondiale survient après plusieurs événements historiques qui ont montré non seulement la décadence des systèmes économiques monétaires adoptés jusque là mais aussi le besoin de venir en aide aux pays confrontés aux problèmes soulevés par ces événements. Ces derniers sont entre autres l'absence de réglementations concrètes pour mieux encadrer la coopération économique internationale en matière commerciale, financière et monétaire, les conséquences de la première Guerre mondiale et enfin la grande crise de 1929 et ses conséquences. Ainsi, le système économique mondiale déjà en crise depuis les années 1930 voit celle-ci s'accroître au lendemain de la seconde Guerre mondiale. Il s'est alors posé la nécessité d'établir un système monétaire international solide afin de résoudre les problèmes liés aux conséquences de la guerre.

La Conférence de Bretton Woods organisée du 1^{er} au 22 juillet 1944 avait pour ambition de « *préparer la réforme du système monétaire et la relance des échanges afin de favoriser la reconstruction des pays dévastés, la prospérité, la stabilité politique et la paix* »⁶³. Sous l'initiative conjointe des Etats-Unis et de la Grande Bretagne, les deux plans, américain et britannique, présentés à cet effet, ont tenu compte des erreurs du système monétaire d'avant la seconde Guerre mondiale (A) pour mieux asseoir la réforme du système économique international et reconstruire les économies dévastées par la guerre. Cependant, la création du Fonds Monétaire International (FMI) et de la BIRD, résulte du choix du projet américain (B).

⁶³ MAURY Jean Pierre, « Le Système onusien », *Pouvoirs*, 2004/2- n°109, p. 34.

A. Le système monétaire d'avant la seconde Guerre mondiale

Le système monétaire international actuel n'a pas toujours été ce qu'il est aujourd'hui. Il a connu une grande transformation causée par la première guerre mondiale et la crise de 1929 (2). Mais avant ces événements historiques le système monétaire d'avant guerre présentait aussi des défaillances (1).

1. Les défaillances du système monétaire d'avant guerre (du XV^{ème} au XVIII^{ème} siècle)

Un système monétaire est un système dans lequel les Etats peuvent développer des échanges dans le domaine commercial, financier et monétaire. Ce système est utile pour entretenir des rapports liés au commerce, au financement des infrastructures, aux prêts intergouvernementaux. Aujourd'hui, ces échanges sont strictement règlementés, ce qui n'était pas le cas avant la première guerre mondiale.

En effet, avant la première guerre mondiale, tous les aspects économique et financier n'étaient pas règlementés par les Etats. Seuls le commerce, les douanes, les unions monétaires et la paix faisait l'objet d'Accords entre les Etats et non les prêts et les échanges gouvernementaux. Selon Roberto Lavallo, « *Les prêts et les échanges commerciaux intergouvernementaux étaient pratiquement inconnus et les conventions sur les produits de base ne devinrent importantes qu'à partir de 1931* »⁶⁴. La collaboration financière au travers des prêts interétatiques n'existaient pas à l'origine et se sont accrues durant la première moitié du XX^{ème} siècle pour régler le financement des deux guerres comme nous le verrons dans les pages ci-dessous. Toutefois, la coopération spontanée entre banques centrales est venue parer à l'absence d'accords formels réglant les rapports entre les gouvernements. Mais avant la création des banques, d'autres systèmes ont été expérimentés.

Concernant le commerce par exemple, la collaboration commerciale des Etats à l'origine se faisait par le troc⁶⁵. Ce système mettait en présence deux opérateurs économiques,

⁶⁴ **LAVALLE R.**, *La Banque mondiale et ses filiales : aspects juridiques et fonctionnement*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1972, p. 19.

⁶⁵ Selon le dictionnaire le Robert, le troc est « *l'échange direct d'un bien contre un autre (...)* ». C'est un « *Système économique primitif excluant l'emploi de monnaie* ». Mais il faut dire que le troc n'a pas totalement disparu du système monétaire actuel. Il est utilisé dans les échanges internationaux en cas de non disponibilité de devises surtout en période de crise. Les Etats pratiquent ce qu'on appelle les échanges composés. C'est le cas de Cuba, du Venezuela. Lire à ce sujet **ANGELIER J-P** « Les accords pétroliers de

tenant compte de l'intérêt des personnes pour la marchandise et de la valeur des biens pour effectuer les échanges. Les difficultés pratiques de ce système⁶⁶ ont amené les Etats à exprimer la volonté de recourir «à un étalon de référence standard reconnu par tous (...) par conséquent de nature à faciliter le développement des échanges »⁶⁷. Les plaques de cuivre ou coquillages (utilisé dans certains pays d'Afrique), puis le recours aux métaux précieux (l'or et l'argent), l'apparition de la monnaie privée, ensuite de la monnaie publique et enfin la création des banques centrales sont des systèmes qui ont existé entre le XVème et le XVIIIème siècle. Le plus réussi de ces systèmes mais aussi celui qui a eu des conséquences dramatiques sur le système financier a été la tentative de John Law, banquier écossais, d'instaurer la monnaie fiduciaire publique par la création de billets de Banque. Mais l'échec de cette tentative a servi de base à la nouvelle tentative de créer des billets de banques. « Il fallait dès lors centraliser l'émission des billets de banque (en des mains publiques ou privées) et créer des banques centrales »⁶⁸. La Banque d'Angleterre fut ainsi fondée à la fin du XVIIe siècle, la Banque de France en 1803, la Banque des Etats-Unis, le *Federal Reserve System* en 1913 et la *Banque nationale de Belgique* (BNB) en 1935. Ainsi, la monnaie s'est substituée au troc⁶⁹ bien que certains auteurs donnent l'explication selon laquelle la relation entre le troc et la monnaie n'est pas celle d'une succession⁷⁰.

troc », *Revue de l'Energie*, 1986, pp. 89-96 ; Les sociétés soviétiques telle que la Russie sont reconnues comme disposant d'un vaste marché de troc.

⁶⁶Pour de plus amples informations concernant l'apparition du mot troc, voir **SERVET J-M.**, « Le troc primitif, un mythe fondateur d'une approche économiste de la monnaie », *Revue numismatique*, 2001, Vol. 6, N°157, pp. 15-32.

⁶⁷ **VINCENT P.**, *Institutions économiques Internationales*, Ed. Larcier, 2009, p. 228.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 233.

⁶⁹ Depuis Adam SMITH, c'est l'opinion de certains historiens de l'économie qui considéraient le troc comme le seul mode d'échange à l'époque. Dans son ouvrage *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des Nations*, 1776, notamment le Livre I, **Adam SMITH** fait par d'une société primitive ou domine le troc mais reconnaît les difficultés à mettre en pratique ce système. Lire **SMITH A.** (1776), *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des Nations, Livre I*, Traduction française de Germain Garnier, 1881 à partir de l'édition revue par Adolphe Blanqui en 1843, 214 P. Cependant à partir des années 1940, **Karl POLANYI** est le premier auteur à avoir critiqué l'approche du troc. A ce sujet, lire **SERVET J-M., MAUCOURANT J. et TIRAN A.** (sous la direction de), *La modernité de Karl Polanyi*, Ed. L'Harmattan, 1998, 420P. Par ailleurs, pour une connaissance plus approfondie de l'histoire de la monnaie, lire **ALBERTINI J-M., LECOMTE-COLLIN V. et COLLIN B.**, *Histoire de la Monnaie : du troc à l'euro* Eds Sélection du Reader's Digest, 2000. Pour une discussion sur le troc et la monnaie, lire **SAPIR J.**, « Le troc et le paradoxe de la monnaie », *Journal des anthropologues* [En ligne], 90-91 | 2002, mis en ligne le 01 décembre 2003. Document disponible sur le site. URL : <http://jda.revues.org/2306> ; **POLANYI K.**, (1944) *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 1983.

⁷⁰ C'est notamment l'avis de Karl POLANYI, et de David GRAEBER, pour ne citer que ces deux auteurs. A ce sujet, lire **POLANYI K.** (1944) *La grande transformation, op.cit.* ; **GRAEBER D.**, *Dette, 5000 ans d'histoire*, Eds. Les Liens qui libèrent, 2013, 624 P. Le premier, parlant de la genèse du marché auto-régulateur montre que, toute société à la base est monétaire et les échanges comme le troc ne sont qu'un code social. Quant au deuxième, il affirme l'existence récente du troc et par ricochet, la préexistence de la monnaie.

Ces banques centrales avaient chacune leurs propres statuts et des missions bien définies. Elles jouaient le rôle de contrôle de l'émission des billets de banque, le rôle de prêteur aux autres banques et enfin un rôle primordial dans la politique monétaire des Etats, en contrôlant la masse monétaire par la pratique des taux d'intérêts. Le droit et la monnaie allaient ainsi de paire. Les banques centrales avaient donc une grande influence dans l'économie des Etats. Toutefois, la variation des taux d'intérêt (haut ou bas) pouvait entraîner soit, une diminution du taux d'inflation et une augmentation du taux de chômage, soit peser sur l'offre et aboutir à l'inflation. Etant donné que les banques centrales avaient une influence sur l'activité économique des Etats, les inconvénients de la variation des taux d'intérêt étaient néfastes aussi bien pour les investissements que pour la production économique. La question de la stabilité monétaire a émergé des conséquences de l'application des taux d'intérêts pratiquées par les banques centrales. Les économistes en sont venus à penser un système qui assurerait la stabilité monétaire, d'où la création du système de l'étalon-or.

2. Le système financier du XIXème au XXème siècle : Du système de l'étalon-or à la domination du dollar

La collaboration internationale en matière financière est apparue entre le milieu du XIXe siècle et la première guerre mondiale, et se faisait sous le régime universel de l'étalon-or. Le système de *l'étalon-or* avait pour objectif d'assurer la stabilité du système monétaire⁷¹. Pour certains économistes, une incertitude de la valeur de la monnaie dans laquelle les échanges commerciaux se font, ne peut que nuire à ces échanges. Pour eux, la stabilité des changes « *est une condition fondamentale du développement harmonieux des relations commerciales internationales* ». Ces économistes préconisaient ainsi « *la mise en place d'un système où les relations de change entre les monnaies seraient stables.* »⁷². Ce système constituait à la fois un moyen de règlement des transactions commerciales et un moyen de paiement international. Le but visait le développement harmonieux des échanges commerciaux internationaux.

Cette conception n'était cependant pas partagée par d'autres économistes qui pensaient que « *la monnaie est une marchandise comme une autre, dont la valeur doit varier en fonction de l'offre et de la demande* »⁷³. Pour ces derniers, la stabilité monétaire présente

⁷¹ Lire à ce sujet VINCENT P., *op.cit*, 2009, pp. 234-238.

⁷² *Ibid.*, p. 234.

⁷³ *Ibid.*, p. 234

des inconvénients nuisibles pour la croissance d'un Etat. Aussi, « *L'Etat qui souhaite défendre la parité de sa monnaie doit parfois pratiquer une politique de taux d'intérêt contraire à ses intérêts économiques* »⁷⁴. Au sujet de l'étalon-or, John Maynard Keynes affirme qu' « *On n'a jamais inventé au cours de l'histoire de système plus efficace que celui de l'étalon-or ou autrefois l'étalon-argent-international pour dresser les intérêts des différentes nations les uns contre les autres* »⁷⁵.

Néanmoins, ce système fonctionna de 1884 à 1914 et était pratiqué par les pays membres de l'Union latine⁷⁶ qui « *s'interdisaient toute modification de la valeur de leur monnaie, même lorsque des impératifs internes auraient plaidé en faveur d'une dévaluation* »⁷⁷. Toutefois, la fin de la première guerre mondiale a dévoilé les limites de ce système et sonné le glas du système de l'étalon-or. Les réserves en or furent épuisées et les banques privées furent dans l'obligation de vendre leur or à leur banque centrale. L'échec du système de l'étalon-or entraîna son remplacement par le système de l'étalon de change-or.

En effet, la Conférence de Gênes qui a eu lieu en 1922, sous l'égide de la Société des Nations (SDN) pour redéfinir les relations monétaires internationales a abouti à la mise en place du système de *l'étalon de change-or*. Keynes fut un fervent défenseur de ce système. Philosophe et historien, intéressé par l'art, Keynes était un passionné des questions économiques internationales notamment des questions financières. Il s'est intéressé aux problèmes monétaires des pays tels que l'Inde et sur le fonctionnement du système monétaire international. A ce sujet, il « *explique que le système de l'étalon de change-or marque un progrès par rapport au système pur de l'étalon-or, en permettant d'économiser l'or ; mais il évoque déjà la perspective du remplacement par une monnaie internationale idéale, rationnellement fondée* »⁷⁸.

Ainsi, Keynes a milité contre le retour à l'étalon-or d'avant guerre et prôné le système de l'étalon de change-or. Cependant, seules les monnaies américaine (le dollar) et anglaise (la

⁷⁴ *Ibid.*, p. 234.

⁷⁵ **KEYNES John M.**, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Paris, Payot [édition anglaise originale, Londres, Macmillan, 1936], 1982, p. 344. Texte disponible, en version intégrale sur http://classiques.uqac.ca/classiques/keynes_john_maynard/theorie_gen_emploi/theorie_emploi.html

⁷⁶ Celle-ci regroupait la France, la Belgique, l'Autriche-Hongrie, l'Italie, la Suisse, la Roumanie, la Bulgarie, la Grèce, la Russie, la Sardaigne, la Serbie et Monaco. Cf. **VINCENT P.** *op.cit.*, p. 235.

⁷⁷ **VINCENT P.**, *op.cit.*, p. 236.

⁷⁸ **DOSTALER G.**, « Keynes et Bretton Woods », Coll. *Les Classiques des sciences sociales*, 1994, p. 9. Cf. http://classiques.uqac.ca/contemporains/dostaler_gilles/Keynes_et_Bretton_Woods/Keynes_et_Bretton_Woods.pdf, consulté le 22/05/2012.

livre sterling) étaient désormais convertibles⁷⁹. Mais la crise de 1929, a eu des conséquences désastreuses pour le système financier international. Les banques américaines sont tombées en faillites et les banques européennes ont été touchées par la crise. La Banque d'Angleterre malgré son effort pour venir au secours des banques européennes n'a pu parvenir à son objectif car ses réserves d'or étaient insuffisantes. Pourtant les prêts et les échanges commerciaux devinrent nécessaires pour reconstruire les pays touchés par la guerre et relancer leur économie. « *La convertibilité-or de la livre fut abandonnée, laissant la voie royale au dollar pour devenir la monnaie privilégiée pour le règlement des transactions internationales et les réserves des banques centrales* »⁸⁰.

Selon Jean-Pierre Maury, « *la convertibilité du dollar en or permet alors au dollar de devenir la principale monnaie de réserve, la monnaie du commerce internationale, le pivot du système monétaire international* »⁸¹. Cependant, l'hégémonie du dollar profitable aux américains a entraîné une politique de dévaluations « compétitives » entre les pays. Ces dévaluations visaient une meilleure attraction des produits sur le marché international en vue de relancer l'économie mondiale. Elles ont entraîné le recours à des instruments protectionnistes commerciaux⁸² qui n'ont pas obtenu l'effet escompté dans les pays qui l'appliquaient. En effet, les instruments de protectionnisme commercial adoptés par les Etats-Unis pour résoudre les conséquences des dévaluations compétitives étaient favorables aux américains mais néfastes pour les pays concernés. Ils n'ont pas résolu la crise économique internationale. Plus grave, ils ont été l'une des causes de la deuxième guerre mondiale. Cette dernière a eu des conséquences dramatiques tant sur le commerce, les échanges financières, que sur le développement économique des Etats.

Au cours de la deuxième guerre mondiale, le souvenir de ces désordres monétaires et des dévaluations compétitives et surtout du déclin des échanges des années trente, ont amené la Communauté internationale à souhaiter unanimement une réforme du système monétaire. Elle émet l'idée d'élaborer « *des projets d'accords internationaux visant à rétablir un système monétaire international capable d'assurer la convertibilité des monnaies et la stabilité des changes* »⁸³. La Conférence de Bretton Woods de 1944 fut donc instituée afin

⁷⁹ VINCENT P., *op.cit.*, p. 237.

⁸⁰ *Ibid*, p. 237.

⁸¹ MAURY J. P., *op.cit.*, pp. 34-35.

⁸² L'adoption du tarif douanier Smooth-Hawley par les Etats -Unis alors que leur balance de paiement était positive. Voir VINCENT P., *op.cit.*, p. 238.

⁸³ LAVALLE R., *La banque mondiale et ses filiales : aspects juridiques et fonctionnement*, *op.cit.*, p. 19.

de mettre en place un système de coopération monétaire internationale stable et efficace. Ce système devait tenir compte des erreurs du passé afin de relancer les échanges et favoriser la reconstruction des pays dévastés et ruinés par les guerres. Deux projets étaient en concurrence, à savoir le projet américain et le projet britannique, mettant en exergue deux visions de la réforme du système monétaire international. La question de la relance des échanges a particulièrement marqué cette Conférence. Mais la création du système de Bretton Woods (le FMI et la BIRD) a traduit la préférence pour le projet américain.

B. La naissance de la BIRD : une résultante de la confrontation des plans américain et anglais

La naissance de la BIRD prend pied dans l'histoire du système monétaire international. Elle résulte de la volonté de la communauté internationale de réformer le système monétaire international du XIX^e siècle. Sa création ne s'est toutefois pas faite aisément car il y a eu la confrontation de deux plans à savoir celui de John Maynard Keynes et celui de Harry White (1). Mais le choix du plan White a scellé l'existence de la BIRD (2).

1. La vision Keynésienne *versus* le plan White

Face au désordre monétaire international de l'entre deux guerres, les Etats-Unis et la Grande Bretagne ont décidé de jeter les fondements « *d'un nouveau système capable d'assurer la stabilité dans l'économie mondiale de l'après-guerre* »⁸⁴. Les économistes anglais et américains ne partageaient pas le même point de vue au sujet de la manière dont devrait être organisé le nouvel ordre économique et monétaire international. Les Etats-Unis avaient la préférence pour un retour formel à l'étalon-or au détriment du « Bancor » proposé par John Maynard Keynes. Cette différence ressort des deux projets élaborés, respectivement par les Etats-Unis en la personne d'Harry White et la Grande-Bretagne à travers John Maynard Keynes. Celui-ci a rédigé plusieurs versions de son plan de réforme du système financier international avant que ne soit approuvé le projet final en Avril 1942 par le gouvernement Churchill.

⁸⁴ Propos recueillis, dans le document d'information de l'Assemblée générale N° 2801, présenté par Yves TAVERNIER. Voir, N° 2801 Assemblée nationale constitution du 4 octobre 1958 onzième législature, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 décembre 2000 ; RAPPORT d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la Commission des Finances, de l'Economie Générale et du Plan sur les activités et le contrôle du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, et présenté par M. YVES TAVERNIER, p. 26. Document disponible sur le site <http://www.assemblee-nationale.fr/11/pdf/rap-info/i2801.pdf>, consulté le 22/05/2012.

Keynes a rédigé sa première version de réforme du nouveau système financier international dès 1941 sous la forme de deux textes intitulés *Post-War Currency Policy et Proposals for International Currency Union*⁸⁵. Le premier texte énonce des principes et constitue une satire contre la doctrine du laissez-faire, qui pour lui, est à la source des principales difficultés économiques. Il l'explique en ces termes « *To suppose that there exists some smoothly functioning automatic mechanism of adjustment which preserves equilibrium if only we trust to methods of laissez-faire is a doctrinaire declusion which disregards the lessons of historical experience without having behind it the support of sound theory* »⁸⁶. Toutefois, son plan de réorganisation du système monétaire international, même s'il diffère dans le fond de celui du sous-secrétaire américain au Trésor Harry White, présente néanmoins des points communs.

En effet, les objectifs et la philosophie des deux projets sont semblables. Les objectifs à atteindre sont « *stabiliser les taux de change, rétablir la libre convertibilité des monnaies, encourager le développement du commerce mondial et octroyer des financements aux pays en difficulté* »⁸⁷. De même, « *Ils considèrent tous les deux que les conflits commerciaux de l'entre-deux-guerres sont en partie responsables du déclenchement de la deuxième guerre mondiale ; ils veulent tous les deux restaurer la stabilité des changes et la convertibilité des monnaies, ils préconisent tous les deux la création d'organisations internationales chargées de faciliter la mise en œuvre d'une coopération économique et monétaire entre les nations. Mais ils n'ont pas les mêmes conceptions des modalités concrètes de fonctionnement de ces institutions* »⁸⁸.

Concernant la question monétaire, la politique du système de l'étalon-or est critiquée par Keynes. Dans le *Post-War Currency Policy*, il considère que le système de l'étalon-or sous-tend la doctrine du « laissez-faire » et souligne qu'« *Il a un biais fondamentalement*

⁸⁵ Pour de plus amples informations sur le texte, "Proposals for an International Currency Union (Second Draft", lire *Proposals for an International Currency Union (Second Draft* November 18, 1941), in Scanned from Donald Moggridge (ed), *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XXV, Activities 1940-1944, Shaping the Post-war World: the Clearing Union*. London: MacMillan, 1980, pp. 42-66.

⁸⁶ *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XXV, Activities 1940-1944, Shaping the Post-war World: the Clearing Union*. London: MacMillan, 1980, pp. 21-22. Voir aussi, **DOSTALER G.**, « Keynes et Bretton Woods », coll. *Les Classiques des sciences sociales*, 1994, p. 13, Document disponible sur le site http://classiques.uqac.ca/contemporains/dostaler_gilles/Keynes_et_Bretton_Woods/Keynes_et_Bretton_Woods.pdf ou voir **KEYNES J. M.**, *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XXV, Activities 1940-1944, Shaping the Post-war World: the Clearing Union*, London: MacMillan, 1980, pp. 21-22.

⁸⁷ **LENAIN P.**, *Le FMI*, Ed. La Découverte, Coll. Repères, N° 133, p. 11.

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 9-10.

déflationniste, et a pour conséquence d'enrichir les riches et d'appauvrir les pauvres »⁸⁹. A la suite des critiques de la première version par Richard Kahn, James Meade et R.G. Hawtrey entre autres, deux autres versions virent le jour. La deuxième version terminée le 18 novembre 1941 et mieux accueillie par les collaborateurs et les détracteurs de Keynes, fait des concessions sur certains points mais insiste toujours sur la « multilatéralité de la compensation entre les membres et ajoute qu'un contrôle des mouvements de capitaux devra être caractéristique permanente du système d'après guerre »⁹⁰.

Cependant, c'est la troisième version terminée le 15 décembre 1941 et reformulée les 24 et 25 Janvier 1942 (d'où la quatrième version) qui est adoptée le 10 avril 1942 par le Gouvernement anglais avec quelques amendements mineurs,. Dans cette version, « *Keynes souhaitait que le dollar cesse d'être la monnaie de référence pour le règlement des transactions commerciales internationales* »⁹¹. A la place du dollar, il propose la création du Bancor qui ne se substituerait pas aux devises nationales des Etats mais permettrait « *de financer les déficits extérieurs des Etats ayants une balance de paiements négative* »⁹². Il n'aurait pas non plus un impact sur la monnaie utilisée pour les exportations. Keynes place le Bancor sur le même pied d'égalité que les monnaies nationales. Pour lui, « *la valeur extérieure d'une monnaie devait être conforme à sa valeur intérieure telle qu'elle était définie par la politique interne de chaque Etat, et non l'inverse* »⁹³. Il ne met donc pas l'accent sur la stabilité monétaire mais fonde son projet sur des éléments de rationalité économique et de la défense des intérêts nationaux. Il reste en accord avec sa vision de ce qu'est l'économie et de son rôle dans la société. Pour Keynes l'économie est une science morale, « *l'économie était un moyen, et même seulement une technique, pour atteindre d'autres fins (...). Keynes considère que l'économique est subordonnée au politique et le politique à l'éthique, qui définit les fins dernières* »⁹⁴. Il souligne aussi la nécessité d'accroître la responsabilité des Etats créditeurs dans le nouveau système monétaire international.

Par ailleurs, pour aider la Grande Bretagne et les pays européens confronté aux conséquences de la guerre, et parer à l'utilisation de mesures protectionnistes, il propose la

⁸⁹ DOSTALER G., *op.cit.*, p. 13.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 14.

⁹¹ VINCENT P., *op.cit.*, p. 242.

⁹² *Idem.*

⁹³ Discours prononcé à la Chambre des Lords en 1944 ;

⁹⁴ DOSTALER G., *op.cit.*, p. 6.

création d'une banque supranationale déjà avancée dans son ouvrage *Treatise on Money* de 1930⁹⁵. Il s'agit de l'*Union internationale de compensation (UIC)* ou « *Chambre internationale de compensation* ». Le but de cet organisme serait de financer le déficit des balances de paiement des Etats à des conditions bien définies, sans avoir à recourir à des instruments protectionnistes ou à une dévaluation⁹⁶. L'UIC est favorable aux Etats dont la balance de paiement est déficitaire car elle propose des crédits et la possibilité pour tout Etat de résorber son crédit sans intérêt. « *Ce plan préconise la multilatéralité des échanges entre les divers partenaires économiques à l'échelle mondiale, et propose des mécanismes visant à faciliter la réalisation de l'équilibre de la balance des paiements pour les Etats membres* »⁹⁷. L'autre aspect favorable aux pays déficitaires concerne la proposition de Keynes de rattacher tous les règlements au *bancor* et la non conversion des avoirs en cette monnaie en or. Face à cette pratique, les pays excédentaires seraient obligés de réduire leurs surplus et de payer les marchandises importés en *bancor*.

Cette stratégie anglaise est mal vue par les américains qui trouvent que « *le système de financement imaginé par Keynes va conduire à un endettement illimité des pays dont la balance de paiement est en déficit et que cet endettement risque de mettre en danger la stabilité du système monétaire international* »⁹⁸. Le projet américain met donc « *l'accent sur le rétablissement du libre échange, la relance du commerce mondial, le démantèlement des mesures protectionnistes et l'élimination des barrières non tarifaires* »⁹⁹. Harry White propose aussi la création d'un « *fonds de stabilisation des Nations Unies et associés* » qui serait doté d'un capital de 5 milliards de dollars, auquel les Etats-Unis étaient prêts à contribuer à hauteur de 2 milliards. « *Il met donc l'accent sur la stabilisation des taux de change et l'abolition des pratiques restrictives que sur des perspectives à long terme* »¹⁰⁰. Keynes a relevé l'insuffisance de cette somme¹⁰¹ et un risque : celui de provoquer « *une pénurie de dollars et bloquer l'expansion du commerce mondial* »¹⁰².

⁹⁵ Cet ouvrage est le premier écrit économique majeur de Keynes. On y trouve des réflexions sur le système monétaire international

⁹⁶ Pour plus d'informations à ce sujet lire VINCENT P., *op.cit.*, p. 242.

⁹⁷ DOSTALER G., *op.cit.*, p. 13.

⁹⁸ ⁹⁸ LENAIN P., *Le FMI, op.cit.*, p. 11.

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ DOSTALER G., *op.cit.*, p. 15.

¹⁰¹ Les fonds fixés au départ et les possibilités d'expansion sont beaucoup plus restreintes que dans le plan Keynes, in DOSTALER G., *op.cit.*, p. 15.

¹⁰² ¹⁰² LENAIN P. *op.cit.*, p. 11.

Le « *fonds de stabilisation des Nations Unies et associés* » ou Fonds d'assistance mutuelle, représentation de la vision américaine était « *chargé d'empêcher le retour aux politiques des changes non coopératives et d'octroyer des crédits aux pays qui veulent défendre leurs monnaies* »¹⁰³. Ce fonds consistait à accorder des aides aux Etats en difficulté dans leur balance des paiements à la condition de payer un intérêt afin de maintenir un système de changes fixes. White propose aussi la création d'une unité de compte, l'*Unitas*, considérée comme un simple reçu pour l'or déposé au Fonds. Il prévoit aussi la création d'une banque « *chargée de financer la reconstruction des pays détruits par les conflits militaires ainsi que le développement économique des pays du tiers monde* »,¹⁰⁴ à savoir la « Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement » (BIRD). Ces différences de fonctionnement ont amené Phillippe Vincent et Jean-Pierre Maury à analyser en profondeur le plan Keynésien et le plan White. Pour le premier auteur, « *la philosophie du plan white était à l'opposée de celle du plan keynes. Alors que ce dernier faisait porter tout le poids de l'ajustement sur les pays dont la balance commerciale était excédentaire, le plan White en reportait le poids sur les pays dont elle était déficitaire* »¹⁰⁵. Le second affirme qu' « *Alors que l'économiste anglais John Maynard Keynes proposait la mise en place d'un système de financement des pays déficitaires par une banque chargée d'émettre une monnaie internationale, le « bancor », les États-Unis, alors détenteurs des deux tiers des réserves mondiales d'or, préférèrent le retour formel à l'étalon or* »¹⁰⁶.

Keynes lui-même, décrit la différence fondamentale des deux plans ainsi : « *The American ideas shape in a stabilisation Fund with 'limited liability' subscription, whereas the Bancor proposals aim at an International Clearing with a wide use of credit* ». ¹⁰⁷ Il considère le plan White rempli de bonnes intentions mais voué à l'échec car les moyens d'actions proposés sont déplorables. Toutefois, il est prêt à faire des compromis d'où une cinquième version de son propre plan, version intitulée *Proposals for an International Clearing Union*, généralement désigné « *Plan Keynes* »¹⁰⁸ et transmis à White le 28 août

¹⁰³ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰⁵ VINCENT P. *op.cit.*, p. 243.

¹⁰⁶ MAURY J.P., *Le Système onusien, op.cit.*, pp. 27-39, p. 34.

¹⁰⁷ KEYNES J. M. *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XXV, Activities 1940-1944, Shaping the Post-war World: the Clearing Union*, London: MacMillan, 1980, p. 225.

¹⁰⁸ Le plan Keynes formule un agenda en quatre points : "1- The mechanism of currency and exchange ; 2- The framework of a commercial policy regulating the conditions for the exchange of goods, tariffs, preferences, subsidies, import regulations, and the like ; 3- The orderly conduct of production, distribution, and price of primary products so as to protect both producers and consumers from the lost and risk for which the extravagant fluctuations of market conditions have been responsible in recent times ; 4- Investment aid,

1942. Le plan White quant à lui a été remanié sept fois depuis 1942. Ces deux plans sont officiellement publiés le 7 avril 1943. C'est finalement le projet de White qui a été retenu.

2. La BIRD : fruit de négociation anglo-américaine

Les deux plans officiellement publiés, les négociations pour trouver des compromis pouvaient commencer. Plusieurs négociations réunissant anglais et américains se sont déroulées dans l'objectif de jeter les bases d'un projet commun. La première a commencé véritablement le 18 mai 1943 lors d'un premier discours de Keynes devant la chambre des Lords. Ce discours a porté sur la réforme du système monétaire international et a insisté sur les similitudes entre les plans américains et anglais : « *Neither plan conceals a selfish motive. The treasures of our two great nations have come before the world in these two Papers with a common purpose and with hopes of a common plan* »¹⁰⁹. Entre temps, le plan White avait aussi subi des modifications et, contrairement à la première position critique de Keynes sur ce plan, il l'a apprécié. A la fin de juin, il a effectué une synthèse des deux plans dans laquelle il fait quelques concessions. En effet, il concède « *aux américains le principe des souscriptions, la limitation de la responsabilité des créanciers, le fait qu'aucun pays ne puisse être forcé de changer la valeur-or de sa monnaie contre sa volonté, la formule pour les quotas et les droits de vote, et la forme générale du fonds de stabilisation* »¹¹⁰.

Neuf autres réunions bilatérales réunissant négociateurs anglais et américains eurent lieu entre le 15 septembre et le 9 octobre 1943. Dans un discours prononcé à la première réunion plénière le 21 septembre 1943, *Keynes insiste sur le fait que l'ensemble des problèmes économiques de l'après guerre doit être traité comme une unité, avec pour objectif ultime une solution radicale aux problèmes de l'emploi et de l'amélioration des conditions de vie* »¹¹¹.

Ces négociations ont abouti à la rédaction d'un « *Joint statement by experts on the establishment of an International Monetary Fund of the United and associated Nations* »¹¹² en quatorze articles. Ce document jette les bases de ce que sera le système financier et

both medium- and long term, for the countries whose development needs assistance from outside.”. Cf. **KEYNES J. M.**, *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume XXV, Activities 1940-1944, Shaping the Post-war World: the Clearing Union, op.cit.*, pp. 233-234.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 280.

¹¹⁰ **DOSTALER G.** *op.cit.*, p. 16.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 17.

¹¹² **PHILLIPES V.**, *op. cit.*, p. 243.

monétaire du XXe siècle. Il faut dire que les compromis trouvés s'orientent plus dans le sens du plan américain. La Grande Bretagne n'avait pas une grande influence ou une position indépendante. Elle dépendait financièrement et militairement des Etats-Unis dans leur effort de guerre. « *Sur treize points de désaccords identifiés avant le début des rencontres, six ont été réglés dans la plupart des cas en fonction de la vision américaine. Les autres seront négociés entre octobre 1943 et 1944* »¹¹³. Néanmoins, la Grande Bretagne a pu obtenir des compromis en négociant le montant du capital du « Fonds de stabilisation » proposé par les américains. De 5 milliards de dollars, il est passé à 9 milliards de dollars. Le *Joint Statement* a été révisé sept fois depuis le 9 octobre 1943. Le 22 avril 1944 le *Joint Statement by Experts on the Establishment of an International Monetary* est publié aux Etats-Unis et en Angleterre.

Ce texte suscita une forte opposition en Angleterre et des craintes dans plusieurs secteurs d'activités malgré les multiples démarches de Keynes pour expliquer et défendre le compromis auquel il est parvenu avec les américains. En effet, certains voient en ce texte, une menace au plein emploi, d'autres le considèrent comme une menace à l'empire britannique. Le monde bancaire quant à lui y voit, une prédominance financière mondiale des Etats Unis. Avant la tenue de la Conférence de Bretton Wood du 1^{er} au 22 juillet 1944, d'autres rencontres et discussions se sont tenues au mois de juin, avec américains, anglais et sept délégués d'autres pays, à l'issue desquelles deux *Boat drafts*, consacrés respectivement au Fonds Monétaire International (FMI) et à la BIRD ont été rédigés. Ces rencontres ont également servi à aplanir les dernières difficultés entre anglais et américains.

La Conférence de Bretton Woods n'a donc constitué qu'une formalité à remplir et non une réunion où les opinions de chaque Etat participant à cette conférence seraient prises en compte avant de décider du choix de tel ou tel projet. L'économiste Gilles Dostaler le confirme dans ses propos. Pour lui « *Bretton Woods fut en réalité une mise en scène soigneusement orchestrée dans le décor somptueux des Montagnes Blanches du New Hampshire (...). Il y eut des discussions, parfois vives, et des amendements aux textes proposés. Mais l'essentiel s'était joué avant. Les délégués n'eurent pas à choisir entre un plan Keynes et un plan White. Depuis longtemps déjà, Keynes, White et leurs collaborateurs avaient aplani leurs divergences de manière à ce qu'un seul plan, anglo-américain, soit présenté aux délégués*

¹¹³ DOSTALER G., *op.cit.*, p. 17.

à Bretton Woods. Anglais et américains avaient déjà négocié ce plan avec alliés, amis et protégés. (...) Même si on chercha, sur l'insistance de White en particulier, à éviter de donner aux délégués l'impression qu'ils étaient réunis pour entériner des décisions prises ailleurs, une bonne partie de la pièce était jouée dans les coulisses du théâtre d'Atlantic City »¹¹⁴. En effet, « une dizaine de pays alliés sont conviés, en juin 1944, dans la petite station balnéaire d'Atlantic City (New Jersey) afin d'élaborer un rapport d'experts proposant une charte pour cette nouvelle organisation qui a pris son nom définitif, le Fonds monétaire international »¹¹⁵. Cette charte sera présentée à la Conférence de Bretton Woods, notamment dans la Commission I consacrée au Fonds monétaire international et présidée par Harry White. Keynes présida la Commission II consacrée à la BIRD. La troisième Commission consacrée aux autres formes de coopération financière était présidée par le mexicain Edouardo Suarez.

Cette Conférence est largement dominée par une forte délégation anglaise et américaine. Les pays d'Europe continentale ne sont représentés que par leurs gouvernements en exil¹¹⁶. L'Allemagne et le Japon ne sont pas représentés, les pays en développement ont une participation restreinte¹¹⁷. L'Union Soviétique assiste à la réunion mais ne participe pas aux débats. Ceux-ci portent sur la répartition des quotes-parts, sur la localisation des institutions et sur la définition précise des statuts du FMI. La fin des travaux a révélé des ententes très proches du *Joint Statement* du 22 avril 1944. La Conférence se termine par un Accord final sur une série de résolutions. Cet Accord final doit toutefois être approuvé par les gouvernements concernés avant d'avoir force de loi, il est donc « *ad referendum* ». L'acceptation de cet acte final est faite le 22 juillet 1944 par Keynes dans un discours. Deux textes sont adoptés par les délégués et définissent les institutions suivantes : le FMI et la BIRD. Ces organisations forment ce que l'on appelle « *le système de Bretton Woods* ».

L'Accord de Bretton Woods adopté le 22 juillet 1944 connaît des problèmes d'interprétation au lendemain de la clôture de la Conférence. Cet Accord suscite encore beaucoup de tension en Grande Bretagne d'où une énième rencontre avec White. Ainsi, « *Il sera adopté par la Chambre des représentants américains moyennant certains amendements pour satisfaire banquiers et républicains, dont Keynes explique la portée*

¹¹⁴ DOSTALER G. *op.cit.*, p. 5.

¹¹⁵ LENAIN P., *op.cit.*, p. 12.

¹¹⁶ La France est représentée par Pierre Mendès France, au nom du Comité de libération nationale.

¹¹⁷ L'Inde, le Brésil, la Chine et d'autres pays d'Amérique latine étaient présents.

limitée à ses collègues (...). En décembre, l'accord de Bretton Woods se retrouve devant le parlement britannique, où l'opposition est vive. Keynes présente de nouveau un discours important. L'accord sera finalement adopté par un vote de 343 à 100 et 169 abstentions »¹¹⁸. La rencontre inaugurale du Conseil des gouverneurs du Fonds Monétaire international et de la BIRD convoquée à Savannah en Géorgie, a mis en exergue certains problèmes non résolus, notamment la question de la localisation du siège social de ces institutions, du statut des directeurs et de leur rémunération. Sur le sujet de la localisation du siège social des institutions, les anglais suggérèrent qu'elles soient loin du pouvoir politique américain, donc à New York, tandis que les américains proposèrent Washington comme siège social. Mais les anglais une fois de plus ont cédé à la proposition des américains. Par contre sur la question de la rémunération, Keynes a jugé trop élevée la somme proposée et a annoncé que sa délégation votera contre.

Dans cette dernière période de l'instauration d'un système monétaire international, Keynes a manifesté une amertume face aux américains. Il écrit à Richard Kahn, membre proche de son cercle économiste : « *Les Américains n'ont aucune idée sur la manière de placer ces institutions dans une perspective d'intérêt international, et leurs idées sont mauvaises dans presque toutes les directions. Ils sont pourtant complètement déterminés à imposer leurs convictions sans considération pour le reste d'entre nous. [...] Ils croient posséder le droit de donner le ton à propos de pratiquement tous les points abordés. S'ils connaissaient la musique, passe encore, malheureusement ils ne la connaissent pas* »¹¹⁹. A la suite de cela, il a recommandé dans un premier rapport le rejet des accords avant de revenir sur cette position. Il a écrit à cet effet, « *Néanmoins, les conséquences de Savannah, bien que décourageantes eu égard à nos efforts précédents, et bien qu'elles laissent planer un doute sur l'efficacité des nouvelles institutions, doivent être envisagées dans une perspective favorable* »¹²⁰.

Ces propos dévoilent une prise de conscience par Keynes du fait que, non seulement l'Accord est très proche des idées américaines que de celle européenne, mais qu'il s'éloigne des intentions qu'il exprimait dans ses premières ébauches de construction d'un nouvel ordre monétaire international à savoir, favoriser le plein-emploi et la croissance et préparer un monde sans guerre. Comme on peut le constater, « *cela illustre la*

¹¹⁸ DOSTALER G. *op.cit.*, p. 22.

¹¹⁹ KEYNES J. M., XXVI, p. 217, traduit in Hession, 1985, p. 425.

¹²⁰ *Idem.*

prédominance du rapport de force politique, économique et militaire - les trois dimensions évidemment intimement reliées »¹²¹. Les Etats-Unis ont acquis le leadership mondial depuis la première guerre mondiale et l'ont confirmé avec la deuxième guerre. Leur rôle économique, politique et militaire durant ces événements historiques a sans doute influencé leur volonté d'imposer leur nouvel ordre économique. C'est cela qu'a sanctionné Bretton Woods. Les statuts du FMI et de la BIRD ont été adoptés et sont entrés en vigueur le 27 décembre 1945, après leur ratification par les Etats réunissant 65% des quotes-parts. Ces statuts sont des textes juridiques, ils définissent le rôle, le fonctionnement et l'action de chaque organisation dans la mission qui leur est confiée.

Paragraphe 2 : Le double statut juridique de la BIRD

La création des Institutions de Bretton Woods (le FMI et la BIRD) a nécessité la signature de traités internationaux. Ceux-ci mettent en exergue un ensemble de normes essentielles pour régir l'organisation et le fonctionnement de l'institution. Il s'agit entre autres des aspects fondamentaux de la vie interne et externe des institutions, des normes concernant la participation, la suspension ou l'exclusion des Etats membres, et enfin des buts et principes d'action des institutions. Ces institutions financières possèdent un double statut. En effet, elles sont reliées à l'ONU en tant qu'institutions spécialisées, mais leurs textes juridiques tel le Traité multilatéral de la BIRD intitulé « *Articles of Agreements* », entré en vigueur le 27 décembre 1945, lui confère un statut juridique propre.

Ce double statut juridique de la BIRD est d'une part, une réponse à l'appel de la communauté internationale d'instaurer ou d'établir une coopération internationale pour atteindre les buts de l'ONU et d'autre part, la volonté de mener ses propres activités en vue de parvenir aux objectifs que l'organisation financière s'est fixée. Cela implique que la BIRD, non seulement doit suivre les recommandations, les buts et les principes de l'ONU, mais aussi suivre ses propres buts et principes d'action. Comment alors la BIRD arrive-t-elle à gérer ou à se plier à cette double exigences ? Les textes juridiques onusiens et de la BIRD sont-ils compatibles dans la mise en œuvre de la mission de la BIRD?

La BIRD a bel et bien un statut général qui la relie à l'ONU en tant qu'institution spécialisée pour une coopération internationale, d'où des Accords de coopération signés

¹²¹ DOSTALER G. *op.cit.*, p. 24.

entre les deux institutions (A). Cela suppose alors que la BIRD a comme toutes les autres institutions spécialisées de l'ONU, l'obligation de respecter les textes juridiques onusiens. Les dispositions juridiques de l'Accord de coopération entre l'ONU et la BIRD affirment une certaine autonomie d'action de la BIRD par rapport à l'ONU, autonomie confirmée dans l'« *Articles of agreement* » qui laisse entrevoir une potentielle incompatibilité de l'action de l'ONU et de la BIRD (B).

A. Le statut général de la BIRD : une institution spécialisée de l'ONU

La BIRD, née à l'issue de la Conférence monétaire et financière de Bretton Woods, est actuellement une des institutions du Groupe de la Banque mondiale. Elle est dotée d'un statut général qui la relie à l'ONU en tant qu'institution spécialisée en vertu de l'article 57 de la Charte de l'ONU. Cet article invite l'ONU et ses institutions spécialisées d'établir des accords de liaison afin d'assurer la compatibilité de l'action de ces institutions avec les objectifs et principes d'action que l'organisation universelle s'est fixée. La BIRD ainsi que toutes les autres institutions spécialisées ont donc une obligation de respect des objectifs et principes d'action de l'ONU (1). Cependant, il est constaté que les institutions spécialisées financières de l'ONU dont la BIRD, gardent en vertu de leurs propres statuts une certaine autonomie d'action par rapport à l'organisation (2).

1. Les obligations juridiques de la BIRD en tant qu'institution spécialisée de l'ONU

L'Organisation des Nations Unies (ONU) est une organisation à vocation universelle et compte actuellement 193 Etats membres. Elle naît à l'initiative du président américain Franklin D. Roosevelt et du Premier ministre britannique Winston Churchill au lendemain de la seconde Guerre mondiale. Ils proposent et signent un document devant servir pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les multiples conférences qui se déroulent par la suite, aboutissent à la signature de la Charte des Nations Unies le 26 juin 1945. La ratification par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité (Chine, Etats Unis, France, Royaume Uni et URSS) et l'entrée en vigueur de la Charte le 24 octobre 1945, permet à l'ONU de voir officiellement le jour¹²². La Charte de l'ONU est « *constitutive de l'organisation des Nations Unies. Elle fixe les droits et obligations et établit les organes et*

¹²² Pour plus de détail sur l'historique de la naissance de l'ONU lire, **SCIORA R., STEVENSON A.,** *Planète ONU : Les Nations Unies face aux défis du XXIe siècle*, Ed. du Tricorne, 2009, pp. 1-33.

procédures des Etats membres »¹²³. Elle met en exergue d'une part, la volonté de la communauté internationale à préserver les générations futures du fléau des guerres¹²⁴, à proclamer les droits fondamentaux¹²⁵, le respect de la dignité humaine et l'égalité de tous les peuples, à favoriser le progrès social et économique, et instaurer les conditions de vie dans une liberté plus grande¹²⁶ et d'autre part, exprime les moyens par lesquels la communauté peut répondre à ces besoins. Ces moyens sont entre autres le respect des principes et des méthodes pour l'intérêt commun, la pratique de la tolérance et le recours aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples.

Ces aspirations de la communauté internationale sont aussi contenues dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH). Ce texte juridique signé le 10 décembre 1948, formule une liste des droits et libertés reconnus universellement. Son préambule met en valeur deux grandes notions qui vont dans le sens des dispositions de la Charte. L'analyse du préambule de la DUDH dévoile la nécessité d'appliquer et de respecter les droits de la personne en vue de la promotion du progrès social et économique. Le respect des droits de la personne entrainera l'avènement de « *la liberté, la justice et la paix dans le monde* ». Ainsi, pour aboutir à une paix durable et améliorer les conditions sociales et économiques des personnes, toutes les institutions spécialisées de l'ONU sont appelées à œuvrer dans ce sens. Fort de la base idéologique et humaniste de ses objectifs et principes d'action, il parut nécessaire pour la communauté internationale d'établir des liens de coopération avec ses Etats membres, les autres institutions existantes et surtout de les encadrer juridiquement.

¹²³ Cf. *Histoire de la Charte des Nations Unies*. Document disponible sur le site http://www.un.org/fr/aboutun/history/charter_history.shtml, consulté le 28/12/2011.

¹²⁴ Paragraphe 1 du Préambule de la Charte de l'ONU.

¹²⁵ Les droits fondamentaux proclamés par la Charte affirment qu'ils ne relèvent plus du domaine réservé de l'Etat. En effet, avant la Charte « *Chaque Etat pouvait opposer à toute action internationale de protection de la personne humaine une fin de non recevoir péremptoire, soulevant l'argument du domaine réservé. La question des droits de l'homme était exclusivement laissée à chaque Etat et ne « regardait pas » les autres.* » La Charte renverse cet état des choses. In **KOLB R.**, *Introduction au droit des Nations unies*, Bruylant, Bruxelles 2008, p. 37.

¹²⁶ Para. 4 du Préambule de la Charte des Nations Unies,

a) La base idéologique de l'ONU : Ses objectifs et principes d'action contenus dans la Charte des Nations Unies

Les objectifs et principes¹²⁷ d'action de l'ONU sont contenus dans la Charte de Nations Unies respectivement dans les articles 1 et 2. Ces objectifs et principes d'action ont constamment évolué et se sont adaptés au gré des événements mondiaux. Mais la quintessence de la Charte est restée la même depuis sa rédaction. Celle-ci affirme la volonté de l'organisation d'aboutir à « *un monde uni, œuvrant à l'unissons pour la paix et la prospérité de toute l'humanité* »¹²⁸. Ce monde sera préservé du fléau de la guerre si « *des mesures collectives efficaces sont prises en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix* »¹²⁹. Le but suprême de la Charte est donc la paix, objectif vers lequel tous les autres doivent converger.

Dans cet objectif de paix, l'article 2 paragraphe 3 de la Charte¹³⁰ invite les Etats membres de l'ONU à régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques. Dans cette perspective, « *Le recours à la menace et à l'emploi de la force soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière compatible avec les buts des Nations Unies* »¹³¹ est prohibé. Elle prévoit néanmoins l'utilisation de la force en cas de légitime défense¹³² et de la Sécurité collective¹³³ pour des actions de maintien de la paix décidées par le Conseil de sécurité. Ce double caractère de l'action de l'ONU pour le maintien de la paix, à savoir le règlement pacifique des

¹²⁷ « Ces principes ont été repris et explicités dans la Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale en 1970 sur les « Principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies. Cette résolution a été adoptée sans aucun vote contraire de l'ensemble des Etats membres. Elle précise et développe les principes contenus dans l'article 2, tout en ajoutant certains principes nouveaux, issus de la pratique suivie par les Nations Unies entre 1945 et 1970 », in **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 45.

¹²⁸ **SCIORA R.**, **STEVENSON A.**, *op.cit.*, p. 11.

¹²⁹ Art. 1^{er} para. 1 de la charte des Nations Unies.

¹³⁰ Au sujet de l'article 2.3 et de son lien avec l'article 2.4 et le chapitre VI de la Charte, voir **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 55-76.

¹³¹ Cf art. 2 para. 4 de la charte de l'ONU. Pour plus d'information sur ce principe, voir **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 6-86.

¹³² Article 51 de la Charte de l'ONU. Sur la question de l'interdiction de la force et de ses exceptions, lire **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 77. Sur la légitime défense *cf.*, pp. 86-91.

¹³³ Voir le Chapitre 7 de la Charte.

différents ou le recours de la force si nécessaire, est ce que Robert Kolb distingue respectivement comme Paix «positive» et Paix «négative»¹³⁴.

Le Conseil de sécurité est l'organe politique au cœur du mécanisme des décisions de maintien de la paix. Le Chapitre VII de la Charte¹³⁵ dote en effet cet organe de pouvoirs coercitifs et de sanctions envers tout Etat membre de l'organisation soupçonné d'être responsable d'une menace contre la paix. L'objectif de paix était donc considéré, suite aux deux guerres mondiales comme le fondement de l'organisation, le pilier fort sur lequel a été bâtie l'action de la communauté internationale. Louise Arbour au sujet de la paix parle de « *pilier fait de béton, fort, solide, mais rugueux, avec quelque chose d'inachevé* »¹³⁶.

Dans cet effort de paix, l'ONU s'active « *à développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux mêmes* »¹³⁷. L'article 1 paragraphe 2, invite l'Organisation à prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde. Cet article exprime la volonté de l'ONU de mener des actions préventives à la paix en inculquant aux Etats membres ce que Robert KOLB appelle « *la culture d'un esprit de paix* ». Pour lui, « *il s'agit de traiter les soubassements relationnels et culturels afin de favoriser l'entente entre les peuples et donc d'éviter autant que raisonnablement possible que des conflits susceptibles de menacer la paix ne se cristallisent* »¹³⁸. Eduquer à une culture de paix, à une connaissance de l'autre et encourager les échanges entre les peuples peuvent être efficaces pour la prévention de conflits¹³⁹.

Par ailleurs, l'action de l'ONU est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres¹⁴⁰. Ceux-ci doivent être traités avec équité. A chaque Etat correspond un droit de vote, « *nul Etat ne pouvant se voir imposer une décision contre sa volonté, au détriment de l'efficacité de l'œuvre commune d'ailleurs* »¹⁴¹. La règle de l'unanimité dans le vote

¹³⁴ Lire à ce sujet **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 38-41.

¹³⁵ Au sujet de l'agencement général du chapitre et des pouvoirs du Conseil de sécurité, lire **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 92-102.

¹³⁶ **SCIORA R.**, **STEVENSON, A.**, *op.cit.*, p. 33.

¹³⁷ Cf Art. 1 para. 3 de la Charte de l'ONU.

¹³⁸ **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 40.

¹³⁹ Lire à ce sujet le Préambule de l'Acte constitutif de l'UNESCO (1945) et aussi le Chapitre « L'éducation au service de la paix », in **UNESCO** (Ed.), *Paix sur la terre*, Paris, 1980, p. 199 ss.

¹⁴⁰ Art. 2 para. 7 de la Charte. Pour plus d'informations sur ce principe, lire **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 48-51.

¹⁴¹ **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 20.

permet de préserver la souveraineté des Etats¹⁴² mais ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII de la Charte. La quête de paix fut mise à l'épreuve plusieurs fois pendant la période de la guerre froide. Cette tension idéologique entre les blocs de l'Ouest et de l'Est « *freina considérablement l'ONU dans ses capacités à jouer un rôle prépondérant pour préserver la paix jusqu'à la chute du mur de Berlin en 1989* »¹⁴³. L'usage excessif du droit de veto pendant la guerre froide a considérablement bloqué des projets de résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. L'URSS à lui seul en utilisa soixante dix neuf contre un total de quatre vingt trois.

Sir Brian Urquhart, fonctionnaire qui figura parmi la toute première équipe chargée de mettre en place l'Organisation des Nations Unies, a travaillé auprès des cinq premiers Secrétaires généraux de l'ONU, explique qu'« *A partir du moment où l'ONU s'est retrouvée dans la guerre froide, quand les relations entre l'Union soviétique et l'Occident se sont envenimées, comme pendant le blocus de Berlin en 1948, les fondements de l'ONU tels qu'écrit dans la Charte se sont plus ou moins estompés, et nous avons dû improviser* »¹⁴⁴. Ainsi, l'ONU au fil des conflits, a dû s'adapter et trouver des solutions adéquates. Face aux conflits, a émergé le concept de maintien de la paix. Sir Brian Urquhart affirme : « *Il n'était plus question de mobiliser de grandes armées pour préserver la paix, une grande idée de la Charte. Au lieu de cela, nous sommes entrés dans toutes sortes de jeux tels que le maintien de la paix, constitué de forces militaires symboliques qui, en réalité, ont donné aux gouvernements une excuse pour ne pas combattre mutuellement. C'était une très bonne idée. Et ce fut extrêmement important pendant la guerre froide parce qu'il y a eu des situations au Moyen-Orient et en Afrique, qui, si on ne les avait pas maîtrisées, auraient certainement conduit à un affrontement- probablement avec des armes nucléaires entre l'Ouest et l'Est* »¹⁴⁵. Le maintien de la paix et de la sécurité internationales a donc constitué un plan d'endiguement de la guerre¹⁴⁶.

¹⁴² Selon Robert KOLB, « *La souveraineté des Etats signifie que les Etats sont par présomption juridique omni-compétents ; ils possèdent un jus actionis omnimodae ; ils peuvent faire n'importe quel acte que le droit international admet sans avoir besoin d'une autorisation particulière. Cette présomption se renforce sur le territoire étatique où elle reçoit une interprétation particulièrement forte ; les Etats peuvent tout y faire dans les limites du droit international, à moins qu'une compétence leur ait été enlevée ou ait été autrement liée par une norme de droit international particulier (conventions) ou général (coutume, principes généraux de droit).* ». Cf. KOLB R., *op.cit.*, p.

¹⁴³ SCIORA R., STEVENSON A., *op.cit.*, p. 38.

¹⁴⁴ *Ibid.*, pp. 39-40.

¹⁴⁵ *Ibid.* p. 40.

¹⁴⁶ Par exemple, la guerre de Corée en 1950 entre les forces de Corée du Nord communiste, soutenues par la Chine et l'URSS, et celles de Corée du Sud soutenues par les occidentaux (et surtout les Etats Unis), est

Outre les principes de l'interdiction du recours à la force et de l'obligation de régler pacifiquement les différends, l'organisation défend le principe de non intervention dans les affaires intérieures des Etats membres à travers notamment la Résolution 2625¹⁴⁷. Elle s'engage à ne pas intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale des Etats, ni n'oblige les membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte¹⁴⁸. Selon Robert KOLB, l'article 2 paragraphe 7 couvre, deux aspects distincts : « (1) le principe du domaine réservé applicable aux relations entre les organes de l'ONU et les Etats membres ; (2) en conjonction avec l'article 2. 1, le principe de non-intervention dans les affaires intérieures applicable dans les relations entre Etats membres et aussi non-membres »¹⁴⁹. Le domaine réservé et la non-intervention interétatique met donc en exergue les rapports des organes de l'ONU avec ses Etats membres mais aussi les rapports des Etats membres ou non membres entre eux. Ainsi, l'ONU souhaite respecter le sacro saint principe de la souveraineté des Etats, chère aux yeux des Etats.

Mais la pratique montre qu'elle a très souvent outrepassé ce principe car nous sommes dans un monde interdépendant et les domaines d'intervention dans lesquels elle exerce son pouvoir sont très souvent aussi ceux des Etats. Il s'est alors développé le concept de

l'exemple type où a été mise en œuvre un mécanisme de maintien de la paix employée par l'ONU. Elle a eu en effet une conséquence directe en matière de maintien de la paix. Une résolution intitulée « *Union pour le maintien de la paix* » plus connue sous le nom de « *résolution Acheson* » a été adoptée le 30 novembre 1950 pour ce conflit. Cette résolution a renforcé la notion de maintien de la paix assurée par les Nations Unies et a lancé les prémices de l'envoi d'observateurs non armés, chargés de mettre une trêve aux conflits. L'organisation prit ainsi de l'assurance et se dota de personnages actifs à l'instar Dag Hammarskjöld, ex-ministre adjoint des Affaires étrangères de Suède, puis Secrétaire général de l'ONU. Il a été à l'origine de la concrétisation du rôle du maintien de la paix de l'ONU grâce à la mise sur pied d'une force constituée de premiers soldats de la paix de l'ONU : les casques bleus. Dès lors, les opérations de maintien de la paix ont proliféré Voir à ce sujet **SCIORA R., STEVENSON A.,***op.cit.*, pp. 42-43. Voir aussi **KOLB R.** *op.cit.*, pp. 106-109.

¹⁴⁷ La résolution dispose qu'« *Aucun Etat ni groupe d'Etats n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelques raisons que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. En conséquence, non seulement l'intervention armée, mais aussi toute autre forme d'ingérence ou toutes menaces, dirigées contre la personnalité d'un Etat ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels, sont contraires au droit international. Aucun Etat ne peut appliquer ni encourager l'usage de mesures économique, politiques ou de toute autre nature pour contraindre un autre Etat à subordonner l'exercice de ses droits souverains et pour obtenir de lui des avantages de quelque ordre que ce soit. Tous les Etats doivent aussi s'abstenir d'organiser, d'aider, de fomenter, de financer, d'encourager ou de tolérer des activités armées subversives ou terroristes destinées à changer par la violence le régime d'un autre Etat ainsi que d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre Etat. L'usage de la force pour priver les peuples de leur identité nationale constitue une violation de leurs droits inaliénables et du principe de non-intervention. Tout Etat a le droit inaliénable de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune forme d'ingérence de la part d'un autre Etat. Rien dans les paragraphes qui précèdent ne devra être interprété comme affectant les dispositions de la Charte relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales.* ».

¹⁴⁸ Article 2.7 de la Charte de l'ONU. Pour l'analyse de cet article lire **KOLB R.,** *op.cit.*, pp. 111-114.

¹⁴⁹ **KOLB R.,** *op.cit.*, p. 111.

« *matter of international concern* » c'est-à-dire de « *question d'intérêt international* ». Aussi, « *toute question ayant des répercussions internationales, c'est-à-dire toute question intéressant les droits ou intérêts d'autres Etats, est considérée comme une question sur laquelle l'Organisation peut discuter et émettre des recommandations. Le domaine réservé ne s'y appliquerait pas* »¹⁵⁰.

L'ONU a très souvent été critiquée lorsqu'elle a tenté de se mêler des sujets concernant la vie intérieure des Etats¹⁵¹. Cela fait toujours l'objet de débat au sein de l'ONU. Quant aux relations des Etats entre eux, « *ce principe interdit à tout Etat ou groupe d'Etats d'intervenir directement ou indirectement dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. L'intervention interdite doit donc porter sur des matières à propos desquelles le principe de souveraineté des Etats permet à chacun d'entre eux de se déterminer librement. Il en est ainsi du choix du système politique, économique, social et culturel et de la formulation des relations extérieures. L'intervention est illicite lorsque [...] elle utilise des moyens de contrainte* »¹⁵². Il se pose ici le problème de la délimitation entre les compétences réservées des Etats membres et l'évolution de la portée des principes de l'ONU eu égard à l'accroissement des exigences et intérêts de la communauté internationale.

Enfin, la Charte, dans son article 2 paragraphe 5, a prévu le principe de coopération et d'assistance des Etats à l'action de l'ONU. Cet article encourage de manière implicite une certaine coopération entre l'ONU et les Etats membres. Cette coopération internationale est d'ailleurs formulée de manière très explicite dans l'article 1. Paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies.

Il convient de préciser que l'action de l'ONU n'a pas seulement impliqué ses Etats membres mais aussi ses institutions spécialisées avec lesquelles elle a un lien de coopération en matière économique et sociale.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 113.

¹⁵¹ On se souvient par exemple de la « France fort irritée quand les Nations Unies ont à plusieurs reprises pris des décisions concernant l'Algérie ». En effet, dès 1955 et trois années de suite, l'Assemblée générale de l'ONU mit la question de la guerre d'Algérie (qui se déroula de 1954 à 1962) à son ordre du jour, et vota même une loi cadre en 1958. « La France, en tant que grande puissance, n'appréciait pas que les Nations Unies interviennent sur ce qui était considéré à l'époque comme une affaire « interne » » in **SCIORA R., STEVENSON A.**, *op.cit.*, p. 42.

¹⁵² **CIJ**, Recueil, 1986, pp. 108 et 205.

b) L'obligation de la BIRD de se conformer aux principes de l'ONU

La communauté internationale a conscience que l'instabilité économique et sociale peut être source de conflit. La notion de développement économique et social même si elle était bien affirmée dans la Charte des Nations Unies à travers son article 1, n'était pas pris dans le sens du développement économique et social de pauvres individus ou de groupes sociaux. En effet, le développement économique et social constituait plutôt une volonté des Nations Unies d'aborder des questions économique et sociale au niveau mondial grâce à un système de coopération institutionnel et interétatique. L'intérêt pour les questions économique et sociale a donc été formulé en termes de coopération. Ce besoin de l'ONU d'être un creuset favorisant la coopération interétatique témoigne de la reconnaissance que nous sommes dans un monde interdépendant et que l'action des uns peut avoir une influence sur les autres. Dans la mesure où l'action politique d'un Etat pourrait avoir de répercussions économique et sociale sur les autres Etats, la coopération internationale constitue le leitmotiv du droit moderne en général et du droit des Nations Unies en particulier. Elle vise à assainir les relations entre les Etats, à abolir les inégalités de richesses, à proclamer les valeurs de paix, de justice, à respecter la dignité humaine sans discrimination. Elle est perçue en 1945 comme un moyen de faciliter l'entente entre les nations.

La Charte considère que la coopération internationale pour le progrès économique et social est un « *volet d'action important, car nulle paix ne peut se tenir si les causes profondes des maux ne sont pas éradiquées. La coopération pallie aux inégalités déstabilisatrices et crée des liens d'amitié rendant des ruptures plus difficiles* »¹⁵³. Elle est « *perçue comme action sur les causes les plus profondes des conflits, qui logent quelque part dans les aspects matériels de la richesse respective, de l'accès aux ressources, des fossés croissants entre la richesse et la pauvreté, des violations systématiques et massives des droits de la personne humaine, de l'humiliation portant à l'extrémisme, de la domination des uns par les autres, etc.* »¹⁵⁴. Dans cette perspective, les fondateurs de la Charte, à travers son article 55 affirmèrent un ensemble de buts relatifs à la coopération économique, sociale et culturelle. Aussi, l'article 55 paragraphe 1, vise « *le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi, les conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social* ». Quant à l'article 55 paragraphe 2, il recommande « *la solution des*

¹⁵³ KOLB R., *op.cit* p. 35.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 41.

problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans le domaine de la culture intellectuelle et de l'éducation ». Enfin, l'article 55 paragraphe 3 affirme « *le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe ou de religion* ».

Ces dispositions constituent des buts à atteindre autant par les Etats membres de l'ONU, que par ses institutions spécialisées, dont la BIRD. Il y a donc des domaines essentiels dans lesquels la coopération se pose avec acuité. Selon la Résolution 2625, « *il s'agit surtout de la paix et de la sécurité internationales ; les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris la non-discrimination, de la coopération des Etats membres avec les Nations Unies dans le domaine de ses compétences ; et de la coopération économique, sociale, culturelle, scientifique et technique (coopération fonctionnelle)* »¹⁵⁵. Il s'agit ainsi d'un devoir, d'un idéal appelant une action solidaire. Celle-ci ne vise pas uniquement les Etats membres de l'ONU, mais englobe tous les Etats. L'organisation a aussi choisi de mettre en œuvre cette coopération grâce à un processus de décentralisation, qui inclut ses institutions spécialisées. Les Etats membres, non membres de l'ONU et les institutions spécialisées s'engagent, selon l'article 56 de la Charte, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55. C'est un but auquel tous les efforts des institutions spécialisées doivent converger.

Le lien entre l'ONU et les institutions spécialisées, établi en vue d'une coopération pour garantir la paix et la sécurité internationales apparaît dans l'article 57 du Chapitre IX de la Charte des Nations Unies consacré à la coopération économique et sociale. Cet article précise que « *Les diverses institutions spécialisées créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes sont reliées à l'Organisation conformément aux dispositions de l'Article 63. Les institutions ainsi reliées à l'Organisation sont désignées ci-après par l'expression "institutions spécialisées"* ». En coopérant avec l'ONU dans le domaine économique et social, les institutions spécialisées, dont la BIRD, se conforment aux principes de l'organisation et, par ricochet, contribuent indirectement à la réalisation de ses objectifs en matière de la paix et la sécurité

¹⁵⁵ *Ibid.* p. 115.

internationales, car la pauvreté et la misère des peuples constituent l'une des causes principales des conflits armés, notamment les guerres civiles¹⁵⁶.

Les dispositions de la Charte dans ses articles 58, 60, 62 et suivants tentent de coordonner les activités des institutions spécialisées travaillant dans le domaine de la coopération économique et sociale avec celles des Nations Unies en vue d'une meilleure cohérence et efficacité de la coopération. Au nombre de 16¹⁵⁷, on compte parmi ces institutions spécialisées, des institutions financières et non financières, chacune spécialisée dans des domaines précis. De ce fait, on parle de principe de spécialité¹⁵⁸, celui-ci implique une certaine autonomie des institutions spécialisées. Elles subissent aussi des compétences ou pouvoirs implicites¹⁵⁹ qu'a conféré l'ONU à certains de ses organes pour la coopération économique et sociale, à savoir le Conseil Economique et Social et l'Assemblée générale¹⁶⁰.

En effet, l'ONU a conclu avec les institutions spécialisées des Accords de liaison en vue d'une coopération, conformément aux dispositions de l'article 63. de la Charte. Par cet article, l'ONU charge le Conseil Economique et Social (ECOSOC)¹⁶¹, organe de l'ONU,

¹⁵⁶ Cf. **AÏVO A. G.**, *Le statut de combattant dans les conflits armés non internationaux : étude critique de droit international humanitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 168-169. Cette contribution des institutions spécialisées à la paix et au développement est particulièrement observable dans les cas de reconstruction postconflit et de renforcement des capacités institutionnelles des pays fraîchement sortis de la guerre. Sur le cas illustratif de la République démocratique du Congo, cf. **MAENDELEO R. R.**, *L'action internationale dans le maintien, le rétablissement et la consolidation de la paix en république démocratique du Congo de 1990 à 2008*, Thèse de doctorat de droit, Université Jean Moulin Lyon 3, janvier 2013, 535 p.

¹⁵⁷ Il s'agit de l'OMC, l'AIEA, l'OIT, la FAO, l'ONUESCO, l'OMS, le GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE, le FMI, l'OACI, l'OMI, l'UI, l'UPU, l'OMM, l'OMPI, et l'ONUDI.

¹⁵⁸ Cela signifie que les institutions spécialisées possèdent des compétences d'attribution qui leurs sont conférés par leurs propres instruments constitutifs. « *La limitation est juridiquement double : (1) seules les compétences attribuées peuvent être exercées ; (2) ces compétences ne peuvent être exercées que pour des buts précis, ceux assignés à l'organisation dans un domaine d'action* », in **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 133.

¹⁵⁹ A ce propos Robert Kolb dit que « *Le principe de compétence ou pouvoir implicite ou impliqué (implied powers) signifie que des compétences sont conférées à l'organisation même si elles ne sont pas expressément énoncées dans le traité constitutif quand ces compétences s'avèrent nécessaires à l'exercice des fonctions expressément conférées ou à la réalisation des buts de l'organisation. Plus brièvement : l'organisation doit être censée posséder tous les pouvoirs qui sont nécessaires pour accomplir les fonctions lui ayant été expressément conférées. Il y a ici une implication de fonction à fonction ou de but à fonction (c'est-à-dire de but à moyen). Il s'agit d'un argument de « nécessité (le test est sine qua non)* ». **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 133-134.

¹⁶⁰ L'article 60 de la Charte stipule que « *L'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil économique et social, qui dispose à cet effet de pouvoirs qui lui sont attribués aux termes du chapitre X, sont chargés de remplir les fonctions de l'Organisation énoncées au présent chapitre* ». Pour de plus amples informations sur l'ECOSOC, ses fonctions et pouvoirs lire **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 157-160.

¹⁶¹ L'ECOSOC, chargé de coordonner toutes les actions économiques et sociales, est l'un des six organes principaux de l'ONU prévu dès la Charte pour ces questions. Mais à sa création, l'Ecosoc ne jouait pas un grand rôle. Il « *servit principalement de forum de discussion sur les questions économiques et sociales, mais ses capacités d'actions, ou d'encouragement à l'action, furent très limitées, et son utilité longtemps considérée marginale* ». Cf. **SCIORA R.**, **STEVENSON A.**, *op.cit.*, p. 166. Son action était limitée parce

de conclure des accords fixant les conditions dans lesquelles les institutions peuvent être reliées à l'ONU¹⁶². Ces Accords ont été soumis à l'approbation de l'Assemblée générale de l'ONU¹⁶³ avant l'effectivité de leur mise en œuvre ou avant leur application. Le Conseil Economique et Social et l'Assemblée générale sont donc les organes de l'ONU responsables de la mise en œuvre efficace des objectifs liés à la coopération économique et sociale. L'ONU a attribué des compétences à ces deux organes dans le domaine de la coopération économique et sociale et dans bien d'autres domaines. Ces organes assurent le lien entre les institutions spécialisées et l'ONU et jouent également un rôle déterminant dans les activités de ces institutions spécialisées.

L'article 63 paragraphe 1 dispose en effet que l'ECOSOC peut aussi jouer le rôle de coordinateur des activités entreprises par ces institutions spécialisées, en se concertant et en adressant des recommandations aussi bien aux institutions spécialisées, qu'à l'Assemblée générale et aux membres de l'ONU. L'article 64 paragraphe 1 précise qu'il peut recevoir, s'il le juge utile, les rapports de ces institutions spécialisées concernant les recommandations émises et celles de l'Assemblée générale dans des domaines relevant de sa compétence. L'ECOSOC, par cette disposition s'autorise alors à contrôler le respect des recommandations émises par lui ou par l'Assemblée générale.

L'action de l'Assemblée générale est quant à elle « tournée principalement vers la coopération entre Etats, vers la discussion des problèmes communs, vers des recommandations sur la manière d'aborder un problème au point de vue international, c'est-à-dire en considérant les intérêts et le bien de tous les Etats formant la société internationale. Cette fonction est loin d'être négligeable »¹⁶⁴.

Ces deux organes de l'ONU utilisent dans leur mission de coopération internationale en matière économique et social des moyens uniquement non coercitifs à savoir les recommandations. Le but de la compétence implicite accordée aux organes de l'ONU est non seulement de limiter de manière générale l'emprise des Etats sur l'organisation mais aussi leur souveraineté en particulier. Toutefois, la pratique montre que les

que la question du développement économique et social n'avait pas d'ampleur lors de l'édification de l'ONU (1940-1950). La priorité était accordée aux questions de paix. En plus, parmi les Etats membres qui la composaient à l'origine on relevait les superpuissances et les pays les plus industrialisés tandis que les pays considérés comme très pauvres brillaient par leur absence dans l'organisation.

¹⁶² Cf Art. 63 para. 1.

¹⁶³ Sur les fonctions et les pouvoirs de l'Assemblée Générale, lire **KOLB R.**, *op.cit.*, pp. 140-146.

¹⁶⁴ **KOLB R.**, *op.cit.*, p. 141. Voir aussi **BOURQUIN M.**, *Vers une nouvelle Société des Nations*, Neuchâtel, 1945, p. 65.

recommandations de l'ECOSOC et de l'Assemblée générale en matière de coopération économique et sociale ont avant tout un rôle préventif et mettent beaucoup plus l'accent sur la persuasion, la bonne volonté des Etats que sur des mesures coercitives. Les recommandations de l'ECOSOC et de l'Assemblée générale n'ont donc pas force contraignante. Selon Robert KOLB, « *Il en est ainsi parce que les Etats ne souhaitent pas doter l'Organisation de moyens étendus dans les domaines ressortissant encore largement aux questions essentiellement nationales, comme le formule l'article 2. 7, de la Charte. Il en est également ainsi parce qu'en matière d'action profonde et structurelle, dont fait partie la coopération, aucune contrainte ne peut-être de grand secours : rien ne peut pallier l'absence de bonne volonté des Etats. L'esprit de bienveillance et d'ouverture à autrui ne saurait être commandé par un ordre, contrairement à la cessation du feu des armes.* »¹⁶⁵. Ainsi, les recommandations de l'ECOSOC et de l'Assemblée générale ne peuvent avoir force obligatoire que si les Etats membres veulent bien lui donner les moyens de les rendre obligatoires.

Les rapports entre l'ONU et ses institutions spécialisées en matière de coopération économique et social répondent donc à une ligne de conduite règlementée par la Charte des Nations Unies. Ils sont régis par des Accords de liaison qui devraient normalement subordonner les actions de ces institutions spécialisées à l'action de l'ONU. Cela est d'autant plus vrai que ces Accords imposent aux institutions affiliées un devoir de respect des résolutions des Nations Unies. C'est le cas entre autres des Accords de liaison de l'OIT, de l'OMS et de la BIRD. Cependant, ces institutions spécialisées n'ont pas toutes le même degré d'engagement vis-à-vis des objectifs de l'ONU. En effet, l'analyse de l'Accord entre les institutions financières, notamment celui de la BIRD et de l'ONU dévoile une coopération moins étroite entre elles par rapport à celle qu'entretient l'ONU avec ses autres institutions spécialisées.

2. Les rapports complexes entre la BIRD et l'ONU

Les institutions spécialisées de l'ONU sont censées collaborer étroitement avec les Nations Unies et entre elles en vue d'atteindre les objectifs fixés par la Charte et la DUDH. Les relations reliant l'ONU et la BIRD sont régis par l'Accord¹⁶⁶ conclu par les deux institutions en 1947. La conclusion de l'Accord a exigé son approbation par l'Assemblée

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 42.

¹⁶⁶ ANNEXE 3 : Résolution 124 (II) 15 novembre 1947, Accord avec les institutions spécialisées. L'Accord de liaison entre la BIRD et l'ONU correspond au document A/349.

générale des Nations Unies conformément à l'article 63 de la Charte et par le Conseil des gouverneurs de la Banque¹⁶⁷. Composé de deux résolutions parallèles dont l'une a été adoptée le 15 novembre 1947 (Résolution 124 (II))¹⁶⁸. L'Accord est entré en vigueur à cette date. Un protocole signé par le Président de la Banque et le Secrétaire général de l'ONU le 15 avril 1948, en prit acte¹⁶⁹. Cet Accord adopté difficilement, affirme une grande autonomie financière et administrative de la BIRD par rapport à l'ONU et tolère plus ou moins une coopération au niveau organique, politique et des recommandations.

a) L'Accord reliant la BIRD et l'ONU : un Accord adopté difficilement

La conclusion d'un Accord de liaison entre la BIRD et l'ONU ne fut pas aisée. Les dirigeants de la BIRD ont montré peu d'empressement à signer un Accord reliant les deux institutions. En effet, selon Eric Toussaint, « *En mars 1946, lors de la première réunion des gouverneurs de la Banque mondiale et du FMI, le président du Conseil économique et social (...) remet une lettre à la direction de la Banque lui demandant d'établir des mécanismes de liaison avec son organisation. La Banque reporte la discussion à la réunion des directeurs exécutifs qui doit se tenir en mai 1946. En réalité, il y a tellement peu d'empressement de la Banque qu'il faut attendre novembre 1947 pour arriver à un accord entre les parties concernées.* »¹⁷⁰. Ce n'est qu'au bout de trois tentatives des Nations Unies auxquelles la Banque¹⁷¹ a manifesté toujours sa réticence¹⁷², qu'elle a adopté néanmoins un projet à soumettre à la discussion aux Nations Unies. Projet qui, selon Eric Toussaint était plus « *une déclaration d'indépendance qu'une déclaration de collaboration* »¹⁷³.

Mené sous l'égide de l'ECOSOC en vertu de l'article 63 paragraphe 1, par un organe subsidiaire du Conseil nommé Comité chargé des négociations avec les institutions

¹⁶⁷ Résolution N° 24 des Gouverneurs, SP Banque, 1947, p. 21.

¹⁶⁸ La deuxième résolution est la Résolution 125 (II) du 20 Novembre 1947, intitulée « *Relations avec les institutions spécialisées, coordination de leurs actions, et coordination des programmes de travail de l'ONU et des institutions spécialisées* ». Document disponible sur le site [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/125\(II\)&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/125(II)&Lang=F).

¹⁶⁹ Les protocoles correspondant aux accords conclus par les institutions spécialisées avec l'Organisation des Nations Unies sont publiés dans le Recueil des Traités de l'ONU avec les accords.

¹⁷⁰ TOUSSAINT E., « Un début difficile entre l'ONU et la Banque mondiale », *CADTM*, 22 octobre 2006. Disponible sur le site, www.cadtm.org/Un-debut-difficile-entre-l-ONU-et, consulté le 28/11/2012.

¹⁷¹ La Banque désigne ici la BIRD.

¹⁷² MASON et ASHER expliquent la réticence de la Banque en ces termes : « *La Banque craignait très fort qu'en devenant une agence spécialisée de l'ONU, elle soit soumise à un contrôle ou à une influence politique indésirable et que cela fasse du tort à sa notation (credit rating) à Wall Street...* », in MASON E. S. et ASHER R. E., *The World Bank since Bretton Woods*, The Brookings Institution, 1973, Washington D.C., p. 56.

¹⁷³ TOUSSAINT E., *op.cit.*

gouvernementales¹⁷⁴, cet Accord établit des relations mutuelles entre la BIRD et l'ONU dans le but de coordonner leurs activités et d'assurer une coopération entre elles. Si l'on compare les négociations effectuées par ce Comité entre l'ONU et la FAO, l'OIT, l'UNESCO et celles faites entre l'ONU et la BIRD, les négociations entre ces deux dernières institutions furent plus longues à aboutir. Ceci du fait que ces institutions financières (BIRD et FMI) « *insistèrent pour que les liens les unissant aux Nations Unies fussent moins étroits que ceux que prévoyaient les accords conclus entre celles-ci et les trois autres institutions spécialisées susvisées, alors que de son côté le Comité soutenait que les accords avec la Banque et le Fonds devaient se conformer dans toute la mesure du possible aux accords négociés avec ces dernières* »¹⁷⁵. Les discussions dévoilent deux avis : l'un (la BIRD et le FMI) qui soutient un traitement particulier et l'autre qui maintient un traitement égal des projets d'Accords conformément aux règles de la Charte (ONU).

Lors de la session de l'ECOSOC de 1947, le représentant de l'Union Soviétique qualifia le projet d'Accord de « *violation flagrante d'au moins quatre articles de la Charte de l'ONU* ». De même, le représentant de la Norvège a déclaré que son pays ne pouvait accepter que « *de tels privilèges soient accordés à la Banque et au Fonds car cela minerait l'autorité des Nations Unies* ». Ce à quoi « *le représentant des Etats Unis rétorque que rien ne minerait les Nations Unies qu'une incapacité à se mettre d'accord avec la Banque et le Fonds* »¹⁷⁶. Le consensus trouvé a répondu finalement en faveur de la BIRD et du FMI. Le Conseil, par sa résolution 92 (V) d'août 1947 a adopté le projet qui est ratifié en septembre 1947 par le Conseil des gouverneurs. L'Accord fut approuvé par l'Assemblée générale le 15 novembre 1947. Il fit de la BIRD, une institution spécialisée de l'ONU mais avec un fonctionnement autonome.

b) Les relations entre la BIRD et l'ONU : une coopération plus ou moins effective

L'Accord entre la BIRD et l'ONU dévoile une faible coopération entre les deux institutions. Cet Accord met en exergue d'une part, l'affirmation d'une autonomie financière et administrative de la BIRD, et d'autre part, une coopération plus ou moins effective au niveau organique, politique et des recommandations. En effet, la particularité de l'Accord entre la BIRD et l'ONU par rapport aux accords entre les Nations Unies et les

¹⁷⁴ Ce comité est établi par la résolution 1/11 que le Conseil adopta en février 1946. Il avait pour mandat d'entrer en négociation avec la FAO, l'OIT, l'UNESCO, la BIRD et le FMI à l'effet de la conclusion des accords prévus par l'Article précité de la Charte. **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 128.

¹⁷⁵ **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 128.

¹⁷⁶ **TOUSSAINT E.**, *op.cit.*

neuf autres institutions spécialisées est qu'il reconnaît expressément l'autonomie de la BIRD et se montre plus réservé sur l'unification du régime du personnel¹⁷⁷.

Dans l'Accord entre la BIRD et l'ONU, l'autonomie de la BIRD est beaucoup plus affirmée concernant l'aspect financier. En effet, contrairement aux autres institutions spécialisées de l'ONU, le budget de la BIRD n'est pas soumis au contrôle par l'Assemblée générale tel que le prévoit l'Article 17 paragraphe 3 de la Charte des Nations Unies. Cet article dispose que « *L'Assemblée générale examine et approuve tous arrangements financiers et budgétaires passés avec les institutions spécialisées visées à l'Article 57 et examine les budgets administrés des dites institutions en vue de les adresser des recommandations* ». La BIRD se caractérise alors par une grande autonomie financière par rapport aux Nations Unies. Cela se traduit par « *sa non-participation au système de vérification des comptes communs à l'Organisation des Nations Unies et aux institutions spécialisées que prévoit la résolution 1438 (XIV) de l'Assemblée générale, qui a établi un Groupe de vérificateurs des comptes communs. Ce d'autant plus que les comptes de la Banque sont vérifiés par une firme privée américaine, Price Waterhouse and Company* »¹⁷⁸.

Par ailleurs, le paragraphe 3 de l'article 10 de l'Accord entre l'ONU et la BIRD qui constitue une dérogation à l'article 17 paragraphe 3 stipule que, « *L'Organisation des Nations Unies convient que, dans l'interprétation du paragraphe 3 de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies, elle tiendra compte du fait que la Banque, pour son budget annuel, n'est pas liée par les contributions de ses Membres, et que les autorités compétentes de la Banque jouissent d'une autonomie complète pour déterminer la forme et le contenu de ce budget* »¹⁷⁹. Cela implique également que l'ECOSOC ne peut recevoir, s'il le juge utile, des rapports budgétaires réguliers de la part de la Banque. Cette position particulière de la BIRD constitue donc aussi une dérogation de l'article 64 de la Charte.

Cette position de la BIRD renforce par conséquent son autonomie administrative au sein du système des Nations Unies¹⁸⁰. En effet, la BIRD brille par son absence au sein de

¹⁷⁷ LAVALLE R., *op.cit.*, p. 84.

¹⁷⁸ *Ibid.* p. 12.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 129.

¹⁸⁰ « En 1965, dans sa résolution 2049 (XX), l'Assemblée générale a établi un Comité ad hoc d'experts chargés d'examiner les finances de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et d'étudier l'ensemble des problèmes budgétaires se posant à cet égard. Etant donné l'autonomie financière de la Banque, le mandat du Comité ne la touche pas. (...). En effet, les recommandations de ce Comité ont eu

certaines organes subsidiaires du Comité administratif de coordination¹⁸¹(CAC), aujourd'hui appelé Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS)¹⁸². La coopération ou collaboration plus ou moins voulue par la BIRD vis-à-vis de l'ONU se situe plutôt au niveau organique et politique.

Sur le plan organique, il y a une dérogation dans l'Accord reliant la BIRD et l'ONU. Il s'agit notamment d'une dérogation contenu dans l'article 70. Cet article stipule que « *Le conseil économique et social peut prendre des dispositions pour que des représentants des institutions spécialisées participent, sans droit de vote, à ses délibérations et à celles des commissions instituées par lui, et pour que ses propres représentants participent aux délibérations des institutions spécialisées* ». En effet, la Banque et le FMI reconnaissent dans l'Accord, que les représentants des Nations Unies assisteront aux réunions du Conseil des Gouverneurs. L'Accord confère à chacune des deux organisations, la possibilité de participer aux réunions des organes délibérants de l'autre par l'envoi d'observateurs. Aussi, des représentants de la BIRD peuvent assister aux réunions de l'ECOSOC, du Conseil de tutelle et de leurs organes subsidiaires. Le Conseil économique et social conformément à l'article 64 de la Charte, est saisi chaque année du rapport présenté par les administrateurs de la Banque et adopte une résolution qui en prend note. Les représentants de l'ONU peuvent aussi assister aux réunions du Conseil des gouverneurs de la BIRD. En outre, l'Accord ne précise pas s'ils peuvent assister aux réunions des administrateurs de la BIRD, alors que l'ONU est « *habilitée par les accords correspondants à envoyer des représentants aux délibérations des organes restreints des institutions spécialisées non financières* »¹⁸³.

tendance à déborder le domaine strictement financier. (...). Or ses enquêtes ne peuvent pas porter sur l'activité de la Banque ». Cf. **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 130.

¹⁸¹ Etabli en vertu de la résolution 13 (III), adoptée par le Conseil économique et social en 1946, le Comité administratif regroupe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui le préside, ainsi que les directeurs généraux des institutions spécialisées, de l'Agence internationale de l'énergie atomique et de neuf autres organismes faisant partie du système des Nations Unies ou reliés à celui-ci (CNUCED, PNUD, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, ONUDI, FISE, UNITAR, GATT, Programme alimentaire mondiale, Office de Secours pour les réfugiés de Palestine). Avec l'aide de son Comité préparatoire et de ses autres organes subsidiaires, le Comité administratif de coordination a pour tâche d'assurer la coordination nécessaire entre les activités des institutions qui y participent. Il ne tient normalement que deux ou trois courtes sessions par an et fait rapport au Conseil économique et social chaque année. Voir de plus amples renseignements dans le document des Nations Unies E/AC.51/35.

¹⁸² Pour de plus amples informations sur le CCS, lire **UNESCO**, *Relations avec les organisations du système des Nations Unies ; Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination*. Document disponible sur le site, [portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=32951\\$URL-DO=DO_TOPIC\\$URL-SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=32951$URL-DO=DO_TOPIC$URL-SECTION=201.html), consulté le 29/12/2012.

¹⁸³ **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 129.

Au plan politique, la BIRD prend note des dispositions de l'Accord qui oblige ses membres qui appartiennent aux Nations Unies de donner suite, conformément au paragraphe 2 de l'Article 48 de la Charte, aux décisions prises par le Conseil de sécurité et s'engage à prendre en considération ces décisions dans la conduite de ses activités, conformément aux Articles 41 et 42 de la Charte¹⁸⁴.

La Banque ne prend donc en compte officiellement que les décisions venant du Conseil de sécurité. Celui-ci joue un rôle important dans l'objectif de maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'article 24 paragraphes 1 et 2 fixe respectivement l'attribution principale du Conseil de sécurité et les limites à son action. Composé de 15 Etats membres dont 5 membres permanents et dotés du droit de vote, les 10 membres non permanents sont élus par l'Assemblée générale. Il peut décider ou recommander une action dans le domaine de ses compétences. L'article 39 précise à cet effet que « *Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir la paix et la sécurité internationales* ». C'est dire que le Conseil de sécurité peut utiliser des voies aussi bien coercitives que diplomatiques. Tout dépend de la situation présente. Mais quelque soit ses décisions, elles ont force contraignante. La BIRD est de ce fait tenue d'exécuter les décisions du Conseil de sécurité, ceci en conformité de l'article 25 de la Charte. Cependant qu'en est-il des recommandations émises par l'ECOSOC ou l'Assemblée générale de l'ONU.

L'Accord entre l'ONU et la BIRD prévoit que chacune des organisations peut adresser des recommandations à l'autre. Il dispose cependant qu'il doit au préalable avoir une consultation entre les deux organisations. L'article 4 paragraphe 2 de l'Accord dispose que « *toute recommandation formelle ainsi faite, après une telle consultation, par l'une de ces organisations doit être examinée, dès que possible, par l'organe approprié de l'autre* ». L'acceptation et l'application des recommandations sont donc conditionnées non seulement à une consultation au préalable, mais aussi à son examen par un organe compétent. Aussi, faute d'une consultation au préalable, la BIRD ne pourra adresser à son organe compétent chargé de les étudier, les recommandations de l'ONU. Cette disposition s'oppose dans une large mesure aux textes de l'ONU, en l'occurrence à la Charte qui dispose dans son article 58 que « *l'Organisation fait des recommandations en vue de*

¹⁸⁴ L'Art. VI, para. 1, de l'Accord de liaison relève cette obligation.

coordonner les programmes et activités des institutions spécialisées ». Roberto Lavalle l'exprime aussi en ces termes : « *On pourrait être tenté de soutenir que l'accord, en imposant à l'ONU l'obligation de consulter la Banque avant de lui adresser des recommandations, ne se conforme pas à la Charte, car celle-ci ne subordonne à aucune condition préalable la faculté qu'elle confère à l'ONU de faire des recommandations aux institutions spécialisées (Articles 58 et 63, paragraphe 2, de la Charte). Il s'ensuivrait que la disposition correspondante de l'accord entre la Banque et l'ONU serait rendu inopérante par la règle de l'Article 103 de la Charte* »¹⁸⁵. L'Article 103 accorde la priorité aux obligations des membres envers les Nations Unies et considère que les obligations de la Charte prime sur les obligations de tout autre accord international. Si l'on tient compte de cet article, la disposition de l'Accord entre l'ONU et la BIRD relative aux recommandations dotées d'une consultation au préalable ne doit avoir aucun effet juridique.

L'ONU n'a d'ailleurs élaboré aucune disposition pour encadrer le déroulement de ces consultations. Les règles applicables aux recommandations de l'ONU n'ont prévue ni la forme des consultations, ni les modalités pratiques de leur mise en œuvre. Cette absence pourrait freiner la volonté de l'organisation à la quelle les recommandations s'adressent, de les soumettre à l'organe compétent pour l'examiner. Au sujet des recommandations relatives entre la BIRD et l'ONU, Roberto Lavalle affirme que « *La Banque n'a jamais adressé de recommandations aux Nations Unies. Mais, bien que des organes de ces dernières- notamment l'Assemblée générale et le Conseil économique et social- aient adressé des recommandations à la Banque, il n'a pas été pris – au moins durant ces derniers temps – de mesures spéciales pour procéder aux consultations que l'accord prévoit à cet égard* »¹⁸⁶. L'absence de règles applicables au déroulement des consultations pourrait donc rendre moins effective l'application de certaines recommandations de l'ONU d'autant plus que les dispositions particulières de l'Accord entre la BIRD et l'ONU, ne l'obligent pas de façon claire à mettre en œuvre les recommandations de l'ONU.

En plus, l'Accord n'impose pas à la BIRD, l'obligation de tenir l'ONU au courant de la suite donnée aux recommandations de celle-ci, comme c'est le cas pour les organisations spécialisées non financières et tel que le prévoit l'article 64 paragraphe 1. En effet, les

¹⁸⁵ **LAVALLE R.** *op.cit.*, p. 131 voir aussi **KASME B.**, « La capacité de l'ONU de conclure des traités », *Librairie générale de droit et de jurisprudence*, Paris, 1960 p. 92.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 132.

Accords entre l'ONU et ces institutions spécialisées non seulement prévoient la possibilité pour l'ONU d'adresser des recommandations à ces organisations qui doivent ensuite les soumettre à leurs organes compétents et dans certains cas, à leurs Etats membres, mais aussi obligent ces dernières à les tenir informé de la suite donnée aux recommandations. Ainsi, l'Accord entre l'ONU et la BIRD fait jouir à cette dernière d'une plus grande indépendance par rapport aux autres institutions spécialisées de l'ONU. Il lui assure une plus grande autonomie d'action et s'inscrit ainsi dans l'étroite ligne des dispositions des statuts de la BIRD. Des statuts qui lui recommandent une obligation de respecter ses propres principes juridiques pour la concrétisation de sa mission et de ses objectifs

B. Le statut propre de la BIRD : un statut conféré par son acte constitutif

L'Acte constitutif est la base juridique essentielle de toute organisation internationale. Celui de la BIRD est un traité multilatéral intitulé « *Articles of Agreement* »¹⁸⁷ (« Statuts »). La signature de ce traité a été faite à Washington et non à Bretton Woods¹⁸⁸. Divisés en onze articles assez longs et subdivisés de manière minutieuse, les statuts sont pourvus de deux annexes : « *L'annexe A, donnant les souscriptions au capital de la Banque des Etats représentés à Bretton Woods, et l'annexe B, qui précise les modalités d'élection des membres de l'organe restreint de l'organisation* »¹⁸⁹. Ils contiennent également les règles régissant l'organisation, notamment tous les aspects fondamentaux de la vie interne et externe de l'institution. Il s'agit ainsi « *des conditions de participation, de retrait, de suspension et d'exclusion des Etats membres ; les buts et principes d'actions de l'institution ; les ressources que doivent lui apporter les membres, ses autres moyens de financement et le régime de ces ressources ; la structure organique de l'institution, ainsi que les attributions des divers organes et les rapports d'ordre interne avec les Etats membres ; les procédés de création du droit interne ; l'essentiel des privilèges et immunités de l'organisation et de ses agents ; le règlement des litiges, la procédure d'amendement des Statuts ; et la dissolution de l'institution.* »¹⁹⁰. Nous nous intéresserons dans cette partie à l'analyse juridique des conditions de participation, de retrait, de suspension et d'exclusion des Etats membres et de leurs apports au sein de la BIRD d'une part (1) et des buts et principes d'action de la Banque d'autre part (2).

¹⁸⁷ ANNEXE 4 : Statuts (Articles of Agreements) de la BIRD

¹⁸⁸ Voir à ce sujet **LAVALLE R.** *op.cit.*, pp. 20-21.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 21.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 21-22.

1. Des dispositions relatives aux Etats parties

La BIRD s'est dotée de texte juridique permettant d'encadrer le fonctionnement de l'organisation tant au niveau externe qu'interne. Il faut dire que la BIRD est une entité à caractère étatique. Elle regroupe ainsi un grand nombre d'Etats qui en sont membres. Des dispositions juridiques ont été prévues pour encadrer l'entrée des Etats à la BIRD ou leur éventuel retrait et leurs participations financières pour la réalisation des objectifs auxquels ils ont adhéré en entrant dans l'institution.

De premier abord, il faut savoir que la Banque fait la distinction entre membres originaires et membres admis¹⁹¹. La procédure d'admission¹⁹² des Etats membres à la BIRD est très complexe par rapport aux autres institutions de l'ONU. Elle se fait sous certaines conditions. En effet, la BIRD a « *statutairement une latitude complète en ce qui concerne l'admission d'Etats Membres sous réserve que, pour pouvoir participer, un Etat doit appartenir au Fonds* »¹⁹³. La condition d'appartenance au FMI est essentielle¹⁹⁴. Les règles relatives à l'entrée de l'Etat ne tiennent donc pas forcément compte, de son appartenance à l'ONU qui est pourtant l'institution universelle, mais plutôt de son appartenance au Fonds Monétaire International. Cela signifie que, l'Etat qui souhaite être membre de la BIRD doit faire une demande d'entrée et surtout être membre du FMI s'il ne l'est pas encore. Cette condition d'admission ne transparaît pas dans les statuts des autres institutions spécialisées de l'ONU. En effet, l'entrée de nouveaux membres dans ces institutions se fait « *par un acte-condition dont l'accomplissement place l'Etat entrant dans la situation juridique objectif que fixe le traité constitutif de l'institution en cause* »¹⁹⁵.

¹⁹¹ « Les membres originaires sont les 45 Etats qui étaient représentés à la Conférence de Bretton Woods, et dont les noms figuraient sur l'annexe A des Statuts avec la spécification de leurs apports aux ressources communes (SB II 1). Aux termes des Statuts, ils avaient jusqu'au 31 décembre 1945 pour devenir Membres originaires par la signature du texte et le dépôt de leurs instruments d'acceptation auprès du Gouvernement dépositaire (SB XI 2 e). Ce délai a été prorogé d'un an par le Conseil des gouverneurs, organe suprême de la Banque. Les Etats devenus membres à la faveur de cette prorogation ont, logiquement, été admis en vertu de la section 1 b) de l'article II des statuts ; ils ne sont donc pas, en toute rigueur, Membres originaires aux termes des Statuts. Cependant, ils sont assimilables à ces derniers en ce que, aucune négociation n'ayant été pour la fixation de leurs apports, ils ont pu devenir Membres sans que l'organisation ait eu à se prononcer expressément sur les montants de ces apports et les modes de versements correspondants. Aussi ces Etats sont-ils, par la suite, qualifiés de membres originaires assimilés ». In, **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 32.

¹⁹²La section 20 des « By-Laws » de la Banque. Règlement adopté par les Gouverneurs en application d'une règle statutaire (SB V 2 f) fixe la procédure d'admission des Etats autres que les membres originaires, proprement dits ou assimilés. Pour plus de détails, lire **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 33.

¹⁹³ **Ibid.**, p. 32.

¹⁹⁴ Cf. (SB II 1)

¹⁹⁵ **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 33-34.

Par ailleurs, en vertu de l'article (SB VI 1), tout Etat membre peut se retirer de l'institution sans préavis, même s'il n'a pas rempli toutes ses obligations. Ça été le cas de la Pologne et de Cuba (pourtant membres originaires), respectivement en 1950 et 1960. Par contre, l'article (SB VI 2) stipule qu'un Etat admis qui manque à ses obligations envers l'organisation, peut être suspendu¹⁹⁶ de l'exercice de ses droits par une résolution du Conseil des Gouverneurs de la Banque. S'il n'est pas réhabilité, cet Etat perd automatique sa qualité de membre au bout d'un an.¹⁹⁷ La Tchécoslovaquie, membre originaire, fut exclue de la Banque en 1954 par application de cette règle statutaire. Par contre, la République Dominicaine sortie de la Banque en 1960, fut réadmise en 1961. Il en est de même de l'Indonésie qui a quitté la Banque en 1965 et y est rentré en 1967¹⁹⁸.

De même, un Etat qui ne fait plus partie du FMI, est exclu de la Banque après l'expiration d'un délai d'un an, à moins que ne soit prise une décision du Conseil de Gouverneurs de la Banque, prononcée à la majorité des trois-quarts des voix attribuées, l'autorisant à demeurer membre¹⁹⁹. Par contre, un Etat exclu de l'ONU peut-être membre de la Banque alors qu'un Etat membre de la Banque, n'est pas obligatoirement membre de l'ONU.

Ainsi, la BIRD doit prendre en compte tous ces éléments juridiques pour accepter, retirer, ou suspendre tout Etat membre. Outre ce principe, les statuts de la BIRD mettent l'accent sur les apports financiers des Etats membres et de la Banque elle-même.

Concernant la fixation des apports des Etats à la BIRD, elle se fait en fonction de la situation de ceux-ci. Il y a donc un traitement subjectif de la demande d'entrée des Etats membres. Cela fait que, d'un côté nous avons ceux qui apportent de fortes contributions et d'un autre, ceux qui ont un apport moins important. Ce schéma est représentatif du principe du vote pondéré. Les Statuts cautionnent l'influence prépondérante des Etats à économie développée au sein de l'organisation. Au nombre de cinq, ils détiennent la majorité des voix de vote et peuvent influencer l'orientation de l'institution.

¹⁹⁶ La section 21 des « By-Laws » de la Banque prévoit la procédure à appliquer pour la suspension de l'exercice des droits des Etats membres

¹⁹⁷ Cf. SB VI 2.

¹⁹⁸ Voir les résolutions de réadmission correspondantes des Gouverneurs dans SP Banque, 1961, p. 32, et SP Banque, 1966, p. 87 (Résolutions N°s 153 et 233, respectivement). Voir aussi au sujet de la réadmission de la République dominicaine, *AJIL*, Vol. 56, avril 1962, p. 536-537.

¹⁹⁹ Cf. SB VI 3.

2. Des dispositions relatives aux principes d'action de la BIRD et leur incompatibilité avec les principes de l'Organisation des Nations Unies

Le Traité multilatéral de la BIRD « *Articles of agreement* » contient des dispositions relatives aux objectifs et principes de la BIRD. Ces objectifs et principes constituent des lignes directrices ou conductrices qui motivent l'action de la Banque dans la mission qu'elle s'est fixée. Ces objectifs ont évolué et pris des orientations qu'elle n'avait pas au moment de la création de l'institution, d'où aussi une adaptation de ses principes d'action. Il est question particulièrement dans cette partie d'analyser le principe de dépolitisation tel que pensé par les rédacteurs du traité de la BIRD pour mener les actions de l'institution et de sa potentielle incompatibilité avec l'action de l'ONU.

a) L'affirmation du principe de dépolitisation au profit de considérations économiques

Le principe statutaire de dépolitisation contenu dans les textes juridiques de la BIRD l'invite à ne pas tenir compte des considérations politiques pour aider un Etat qui a sollicité son aide (SB III 5 b). Il faut donc voir dans ce principe « *une interdiction de fonder sur des facteurs extra-économiques les décisions relatives aux financements que la Banque accorde* »²⁰⁰. Ses décisions ne doivent donc s'inspirer que de considérations économiques. Elles doivent respecter une neutralité politique. Cela veut dire qu'elle ne doit pas intervenir dans la vie politique des Etats membres (SB IV 10) ou émettre des jugements de valeur sur la politique des Etats. La négligence des orientations politiques des Etats pour des considérations économiques s'inscrit en étroite ligne avec sa nature et son but qui est le développement économique de ses membres. En effet, il ne faut pas oublier que la BIRD est une institution financière et que l'article 1^{er} de ses statuts précise que « *dans toutes ses décisions, la Banque s'inspirera de ses objectifs* ». L'analyse de ces objectifs sera effectuée dans la section II qui va suivre. Mais déjà, il faut dire que ces objectifs mettent en avant des aspects fortement économiques à savoir la restauration des économies détruites pendant la guerre, les investissements privés à l'étranger au moyen de garantie ou de prêts, la promotion des échanges internationaux et l'équilibre des balances de paiement, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des membres, la conduite d'opérations en tenant compte des

²⁰⁰ LAVALLE R., *op.cit.*, p. 139.

répercussions économiques des investissements internationaux²⁰¹. Il n'est aucunement fait mention dans cet article 1^{er}, de considérations politiques. Cela à juste titre puisque l'institution a une vocation économique.

Certains pensent que le principe statutaire de dépolitisation est dans une certaine mesure contradictoire dans la mesure où les données politiques ont souvent des incidences économiques. Pour eux, si l'on applique strictement ce principe, cela revient à interdire à la Banque de « *porter des jugements de valeurs sur les politiques économiques que poursuivent les autorités des pays demandant son concours financier* »²⁰². Cela signifie aussi que la BIRD n'a pas l'obligation d'instaurer un système de contrôle de l'aide financière qu'elle attribue aux Etats membres. De ce fait, elle ne peut pas savoir si l'assistance accordée est utilisée dans des conditions favorables au progrès économique de l'Etat.

Ainsi, le principe de dépolitisation de la BIRD est strictement lié à son action. S'il est strictement lié à l'action de la BIRD, qu'en est-il de son influence dans l'action de l'ONU à laquelle la Banque est rattachée en tant qu'institution spécialisée. Cela veut-il dire que le principe de dépolitisation est susceptible d'entrer en confrontation avec l'action de l'ONU en matière politique ?

b) L'influence de ce principe dans l'action de l'ONU : une potentielle incompatibilité ?

Selon Roberto Lavalle « *le principe de dépolitisation n'est aucunement incompatible avec les normes que pose la Charte des Nations Unies. D'ailleurs, il cadre bien avec la règle posée par le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte. Relevons aussi que les activités du PNUD, du programme ordinaire d'assistance technique de l'ONU et du Fonds d'équipement des Nations Unies sont régies par des principes de dépolitisation semblables à celui que consacrent les statuts de la Banque* »²⁰³. Le paragraphe 7 de l'article 2 met en exergue le principe de l'ONU de ne pas se mêler des problèmes qui relèvent de la vie intérieure de ses Etats membres sans qu'on lui ait fait appel, et ne tolère aucune action entravant la mise en œuvre de mesures coercitives engagées à l'encontre d'un Etat. Cet article le stipule en ces termes : « *Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les*

²⁰¹ Voir l'article 1^{er} du statut de la BIRD.

²⁰² LAVALLE R., *op.cit.*, p. 139.

²⁰³ *Ibid.*, pp. 139-140.

Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII. » Ainsi, pour Roberto Lavalle, le problème ne se situe pas au niveau du principe de dépolitisation en lui-même, mais plutôt au niveau de son application.

L'application de ce principe pourrait probablement « mener à des conflits entre l'action de la Banque et l'application de mesures collectives de coercition que les Etats membres de la Banque participant aux Nations Unies sont tenus de prendre en vertu de décisions obligatoires d'organes de celles-ci »²⁰⁴. L'application du principe de dépolitisation de la BIRD et des mesures coercitives prises par l'ONU à l'égard d'un Etat membre des deux institutions ne seraient susceptibles d'entrer en confrontation d'action, que si la recommandation de l'ONU à ce sujet est adressée à la BIRD par un organe incompétent. Quel peut donc être l'organe compétent susceptible de faire respecter les recommandations de l'ONU à la BIRD?

Il a été vu dans la partie consacrée au double statut juridique de la BIRD d'une part que, les statuts juridiques de la Banque obligent le respect de ses principes énoncés et que les dispositions particulières de l'Accord liant la Banque et l'ONU n'obligent pas la Banque à respecter les recommandations de l'ONU et d'autres part que, tous les Etats membres de la Banque ne sont pas forcément membres de l'ONU. Ces Etats de prime abord pourraient échapper aux recommandations de l'ONU en matière politique. C'est le cas des recommandations faites soit, par l'Assemblée générale de l'ONU, soit par le Conseil économique et social aux Etats membres de l'ONU et de la Banque. Les recommandations de l'ECOSOC et de l'Assemblée générale adressées à la Banque n'ont pas force obligatoire. Si les recommandations adressées par l'ECOSOC ou l'Assemblée générale à la BIRD ou à ses Etats membres peuvent rester lettres mortes, il n'en est pas de même pour les recommandations adressées à la BIRD par le Conseil de sécurité.

En effet, l'ONU a prévu des mesures que le Conseil de sécurité peut décréter en vertu des articles 41 et 42 de la Charte, pour qu'il n'y ait pas conflit entre les actions de l'ONU et les actions des autres organisations. Ces mesures s'adressent aux Etats membres qui doivent

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 140.

les prendre en conformité avec les articles 25, 48 et 49 de la Charte. « *Il faut semble t-il, considérer que les obligations imposées aux Etats Membres des Nations Unies par les résolutions correspondantes du Conseil sont des obligations que ces Membres doivent exécuter en vertu de la Charte et que, partant, l'Article 103 de celle-ci les fait prévaloir sur leurs engagements en vertu de tout autre accord international. Par conséquent, dans les rapports entre la Banque et les Etats membres à la fois des Nations Unies et de l'organisation, les préceptes des Statuts de celle-ci qui visent à assurer la neutralité politique de la Banque serait inopérants dans la mesure où ils pourraient entraver des décisions obligatoires du Conseil* »²⁰⁵. Ainsi, tout comme le pense Roberto Lavallo, l'application du principe de dépolitisation ne peut contrecarrer les recommandations de l'ONU envers un Etat membre de la Banque en matière politique, si celles-ci sont émises par le Conseil de sécurité. Pour lui, « *Il ne saurait mener à des conflits entre l'activité de l'institution et des mesures ordonnées par le Conseil de sécurité* »²⁰⁶. L'Accord entre les Nations Unies et la BIRD en prend note puisqu'il reconnaît et affirme l'obligation de ses Etats membres qui appartiennent à l'ONU d'exécuter les décisions du Conseil de sécurité. Celles-ci sont prises en considération par la BIRD dans la conduite de son activité²⁰⁷.

Toutefois, l'on constate que le principe de dépolitisation contenu dans les statuts de la BIRD, pourtant fortement en accointance avec le principe de respect de la souveraineté des Etats contenu dans la Charte de l'ONU, ne peut être contrecarré que par les recommandations de l'ONU émises par le Conseil de sécurité dans le cadre d'une sécurité collective. En dehors de cette restriction, les recommandations de l'ONU n'ont pas force obligatoire. Leur respect ne dépend que de la bonne volonté de l'organisation internationale.

Cette restriction à la bonne volonté de la BIRD est regrettable car en tant qu'institution de droit international, elle doit se soumettre au respect des buts et principes des textes onusiens et non à la volonté des Etats qui la compose. En tant qu'institution spécialisée, elle doit respecter les textes juridiques onusiens même ceux concernant les droits de l'homme comme l'affirme Eric Toussaint et Hugo Ruiz Diaz Balbuena par ces propos : « *Les Institutions financières internationales (IFI) sont donc tenues de respecter les droits de l'Homme dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques : aucun sujet de*

²⁰⁵ LAVALLO R., *op.cit.*, p. 140.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 141.

²⁰⁷ Article VI, paragraphe 1 de l'Accord

droit international ne peut se soustraire à ces obligations en invoquant l'absence de mandat explicite ou l'argument de la « non politisation », ou encore moins une interprétation restrictive des droits économiques, sociaux et culturels comme étant des éléments moins contraignants que les droits civils et politiques »²⁰⁸. Eric David relève aussi l'importance des droits économiques, sociaux et culturels en ces termes : « ... Les droits les plus spécifiquement concernés par une situation de dégradation économique et sociale sont les droits économiques, sociaux et culturels. Une telle situation menace en effet la jouissance de ces droits par des catégories plus ou moins larges de la population. Il n'est d'ailleurs pas exagéré de dire que les situations d'extrême pauvreté aboutissent à une violation d'à peu près tous les droits économiques, sociaux et culturels... »²⁰⁹.

Ce principe de neutralité politique établi à la création de l'organisation reflète sans doute la vision et l'orientation que l'organisation souhaitait se donner et qui correspondait à ses objectifs originels. Quels sont ces objectifs et comment s'articulent-ils ?

SECTION II : La mission originelle de la Banque Mondiale : des objectifs d'après-guerre limités à des zones géographiques spécifiques de 1944 à 1959.

L'historique de la création de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) montre que cette institution a été créée dans la foulée d'une réflexion pour constituer un système financier mondial à long terme. En effet, les représentants des 44 Etats qui se sont réunis en juillet 1944 à Bretton Woods dans le New Hampshire, aux Etats Unis avaient pour but de réfléchir sur une stratégie de reconstruction de l'économie internationale. Cependant, le contexte post-guerre a largement influencé la mission confiée par les pères fondateurs à la BIRD. Celle-ci fut créée au lendemain de la deuxième Guerre mondiale opposant les forces de l'axe et les forces alliées majoritairement composée d'Etats européens. Ses pères fondateurs lui ont attribué des objectifs spécifiques. Ces derniers sont notamment contenus dans l'article 1^{er} des statuts de l'organisation. Ces objectifs trouvent leur fondement dans les conséquences de la

²⁰⁸Lire TOUSSAINT E., BALBUENA H. R. D., « Le FMI, la Banque mondiale et le respect des droits humains », CADTM, pp. 11-14. Document disponible sur le site http://www.cadtm.org/imprimer.php3?id_article=1925, consulté le 28/12/2012.

²⁰⁹ DAVID E., « Conclusions de l'atelier juridique : les institutions financières internationales et le droit international », ULB, Bruylant, Bruxelles, 1999, paragraphe 2.

deuxième Guerre mondiale qui a plongé l'Europe dans un désastre matériel, économique et politique. L'Europe se trouve donc au cœur des préoccupations de reconstruction et de développement.

Sur le plan matériel et économique, la BIRD avait la lourde mission de reconstruire l'Europe et de restaurer l'économie des Etats membres européens. Cette reconstruction nécessitait un investissement à la fois au niveau des infrastructures et du développement économique. La BIRD avait-elle suffisamment de moyens financiers pour venir à bout de ce grand défi ? Qu'en était-il des autres régions du monde qui, même si n'étaient pas directement confrontés aux affres de la guerre, subissait les conséquences de celle-ci ?

Pour répondre à ces questions, on verra que les objectifs initiaux de la Banque mondiale qui placent l'Europe au cœur des préoccupations de reconstruction ont connu des concrétisations grâce en partie à des aides extérieures (Paragraphe I). Quant aux autres régions représentées à la BIRD, leur marginalisation au détriment de l'Europe fut partiellement remédiée (Paragraphe II).

Paragraphe I : Des objectifs initiaux mis en œuvre par le Plan Marshall en Europe (1948 à 1951)

La fin de la deuxième guerre mondiale et ses conséquences a poussé les créateurs de la BIRD à accorder la priorité de la mise en œuvre de ses actions à certains objectifs liés au contexte de la guerre. Quels étaient ces objectifs d'après-guerre ? La BIRD est-elle parvenue à assumer sa mission ? L'analyse des objectifs initiaux de la BIRD (A) montrera que celle-ci a eu besoin de soutien extérieur pour atteindre sa mission (B).

A. Analyse des objectifs initiaux de la BIRD et de ses difficultés de trésorerie

Les objectifs assignés à la BIRD et qui se sont posés avec évidence s'explique compte tenu de la situation des Etats européens au lendemain de la deuxième Guerre mondiale et du contexte économique général des pays confrontés à une décennie de crise économique, notamment la crise économique de 1929. Face à cet environnement, on ne pouvait que comprendre l'objectif des pères fondateurs de l'institution de répondre aussi bien à une situation à court terme qu'à une situation à long terme. Toutefois, les objectifs initiaux de la BIRD (1) montreront que leur mise en œuvre a nécessité d'importantes ressources financières pour une reconstruction optimale (2).

1. Les objectifs spécifiques de la BIRD

Les objectifs spécifiques de la BIRD sont contenus dans l'article 1 de ses statuts. L'article 1^{er} paragraphe 1 stipule que la BIRD a l'objectif :

- *« D'aider à la reconstruction et au développement des territoires des Etats membres, en facilitant l'investissement de capitaux consacrés à des fins productives, - y compris la restauration des économies détruites ou disloquées par la guerre, la réadaptation des moyens de production aux besoins du temps de paix et l'encouragement au développement des ressources et moyens de production des pays les moins avancés ».*

La BIRD, à sa création mettait l'accent non seulement sur l'aide à la reconstruction et au développement des territoires des Etats membres à travers la mise en œuvre de moyens appropriés à la réalisation de ces objectifs, mais aussi attirait l'attention sur les questions de développement des Pays les Moins Avancés. Cet objectif est louable mais tel que formulé on peut critiquer l'article 1^{er} des Statuts de la BIRD. En effet, l'article est clair sur le fait qu'il faut aider les pays européens et les Pays les Moins Avancés (PMA), mais il est moins précis sur les pays les moins avancés qui seraient concerné par l'aide. Est-ce les pays les moins avancés membres de l'institution ou tous les pays les moins avancés ? Pour ces derniers, la BIRD n'apporte aucune précision sur leur appartenance ou pas à l'institution. Par contre en ce qui concerne l'aide à la reconstruction et au développement des territoires des Etats membres européens, cet objectif fait référence aux Etats membres de l'institution.

Cet objectif s'est posé avec évidence compte tenu de la situation des Etats membres de l'institution au lendemain de la deuxième Guerre mondiale. En effet, au moment de sa création, la BIRD composée de 36 Etats membres²¹⁰ était représentée par des Etats de diverses régions et situations économiques différentes. Mais le point commun qui les réunissait était le fait que la grande majorité constituait des Etats ayant participé à la guerre, à l'effort de guerre et ayant subi les conséquences de celle-ci. Ces Etats membres étaient pour la plupart des Etats européens ayant participé à la guerre. Les Pays les Moins Avancés avaient une participation restreinte. Parmi les PMA, l'on dénombrait beaucoup plus de pays d'Amérique Latine, d'Asie que de pays d'Afrique. Mais ils devraient normalement, selon cet article, bénéficier des actions de l'institution s'ils en étaient membres. La précision, s'il s'agit de PMA membres ou non membres, est apportée à

²¹⁰ Elle compte en 2013, 188 Etats membres.

l'article III.1 a) qui stipule que « *Les ressources et les services de la Banque seront utilisés au bénéfice exclusif des membres, en prenant en compte équitablement en considération tant les projets de mise en valeur que les projets de reconstruction.* ». Cette interprétation paraît plus pertinente car elle correspond à la réalité. En effet, cette institution apporte son soutien qu'à ses Etats membres en difficulté.

Aussi, la priorité d'action de la BIRD au lendemain de la deuxième guerre mondiale s'est orientée vers les Etats Européens. Il faut dire en effet que l'Europe, une des régions les plus prospère avant la guerre fut le théâtre de cet affrontement. Ce continent a fait face à une situation catastrophique tant sur le plan infrastructurel, financier, moral que politique²¹¹. Pendant la guerre, ses infrastructures et ses productions ont été détruites ou mal exploitées. En effet, Marc Nouschi affirme qu'à cette période, « *les zones de combat n'offrent que ruines et destructions des moyens de transport. La situation est dramatique en Europe centrale, orientale et au Japon où les villes ont été l'objet de bombardements stratégiques systématiques* »²¹². Plusieurs villes des Etats européens sont ainsi détruites. Les infrastructures de transports (routes, voies ferrées, ponts) utiles à l'approvisionnement des régions sont endommagées²¹³. Les produits alimentaires s'avèrent insuffisants. Les populations sont confrontées à une grave famine. Elles doivent être nourries, protégées et relogées contre les rigueurs de l'hiver 1945-1946²¹⁴. L'Allemagne est confrontée à cette grave famine²¹⁵. La Hollande aussi dès 1944. L'URSS reste le pays le plus touché par les

²¹¹ Sur le bilan des conséquences de la guerre dans les pays tels que la Grande Bretagne, l'Allemagne, l'Italie, la France libre, **BOSSUARD G.**, *L'Europe Occidentale à l'heure américaine : Le Plan Marshall et l'unité européenne (1945-1952)*, Eds. Complexe, 1992, pp. 37- 48.

²¹² **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, Paris, Eds du Seuil, 1996, p. 8.

²¹³ En France, le Gouvernement provisoire de la République Française dirigée par De GAULLE a une tâche ardue. 74 départements sont ravagés et équivalent à trois années de revenu d'avant-guerre. Dans l'objectif de reconstruction, deux priorités sont déterminées : rétablir la circulation des trains car le réseau est détruit à 60% et rétablir la production charbonnière, inférieure de 40% au niveau de 1938. **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, p. 38. Il faut signaler que 300 000 bâtiments d'habitation sont entièrement détruits. Cf. **BERNSTEIN S., MILZA P. (dir.)** 1996, *Histoire du XX^e siècle*, Vol. 1 : 1900-1945, la fin du « monde européen », Hatier, 1996 p. 478. Lire aussi *Histoire du XX^e siècle*, Vol. 2 : 1945-1973, le monde entre guerre et paix, Hatier, 1998. Sont notamment détruites en totalité ou en partie les villes de Brest, Caen, Le Havre, Lorient, Saint-Nazaire, Cherbourg, Évreux, Saint-Malo, Rouen. En Allemagne les multiples bombardements stratégiques des alliés en 1943 détruisent dans certaines cités, 70% du parc immobilier, les ponts et les infrastructures. L'appareil de production est paralysé. La production industrielle a baissé des deux tiers par rapport à 1936. Les services et les entreprises sont paralysés. Le Général De Gaulle dira de l'Allemagne pour qualifier sa dégénérescence qu'elle est « *à genoux dans ses ruines* ». **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, 1996, p. 43.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 8.

²¹⁵ En effet, « *Les colis envoyés par l'organisation américaine « CARE », à partir de l'été 1946, auxquels viennent s'ajouter ceux de l'Église et ceux de l'ONU, ne suffisent pas à subvenir aux besoins de la population allemande. Des manifestations et des grèves contre la famine sont organisées, surtout au nord de*

dégâts matériels²¹⁶. La plupart de ces pays ont reçu l'aide alimentaire de l'UNRRA²¹⁷ (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) et d'autres organisations comme l'International Emergency Food Council (IEFC), le Conseil International de la Crise Alimentaire (CICA). En somme, ce triste bilan implique qu'il faut penser à restaurer à la fois les infrastructures et l'économie de ces Etats.

Du fait que la destruction des infrastructures a affecté l'appareil économique, la restauration infrastructurelle a été placée au premier plan de l'action de la BIRD parce qu'elle constitue un préalable à la restauration économique. L'idée est de reconstruire les routes, les ponts, les voies ferrées nécessaires à l'acheminement des produits vers les populations et pour l'exportation. En effet, du point de vue de la situation économique de l'Europe, la guerre a favorisé un ralentissement des productions agricoles et industrielles à cause de la destruction des marines marchandes par les bombardements. Les productions agricoles sont demeurées inférieures à celles d'avant-guerre²¹⁸. Cela affecta les échanges commerciaux qui furent restreint. De même, de nombreux pays européens ont vu leur balance commerciale déficitaire. Leur situation sociale n'est guère reluisante. Les travailleurs sont confrontés au chômage et à une restriction alimentaire d'où des grèves. Le cas de l'Allemagne est démonstratif de ce contexte. En effet, le pays a connu des barrières économiques et des restrictions commerciales. Celles-ci obligèrent ses partenaires commerciaux habituels à détruire des surplus agricoles mettant ainsi en danger la situation alimentaire des populations. Dès lors, cela exigea de rétablir des circuits normaux afin d'éviter que l'investissement ne soit sacrifié à l'urgence d'alimenter les populations. Cette situation de l'Allemagne légitima l'intérêt du plan Marshall²¹⁹. Par ailleurs, ce contexte social difficile a eu un impact sur la situation politique européenne. Il favorisa notamment

l'Allemagne, après le rude hiver de 1946/47. L'Allemagne de l'après guerre connaît une importante inflation, si bien que la cigarette blonde américaine fait figure d'étalon monétaire ». Cf. NOUSCHI, M. La démocratie aux États-Unis et en Europe (1918-1989), Paris, Armand Colin, 1999, p. 244.

²¹⁶ En U.R.S.S. les destructions s'élèvent à près de 50 % du total mondial. Lire, **LEON, P. (dir.)**, *Histoire économique et sociale du monde*, Paris, Armand. Colin, 1977, 607 p.

²¹⁷ L'UNRRA a été créée le 9 novembre 1943 à Washington par 44 pays. Elle avait à sa tête quatre grands pays (les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Chine et l'URSS), et apportait des secours d'urgence, fonctionnant grâce aux financements des gouvernements membres. Elle joua un rôle important de septembre 1944 à mars 1949 en approvisionnant les forces alliées dans les pays libérés. La plus grande partie de son aide revint à l'Europe : L'Autriche, la Tchécoslovaquie, la Grèce, l'Italie, la Yougoslavie, l'Ukraine et la Pologne tandis que l'Asie (Chine, Philippines, Corée) et l'Afrique (l'Ethiopie) reçurent une moindre part.

²¹⁸ Lire à ce sujet, **HOGAN Michael J.**, *The Marshall Plan : America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, 1989, p. 30

²¹⁹ Lire à ce sujet, **LACROIX-RIZ A.**, « Réflexion sur un bilan du Plan Marshall, à propos d'un ouvrage récent (de Bossuat) 1992 ». Article disponible sur le site <http://www.historiographie.info/bossuat.pdf>.

l'agitation et la progression du communisme²²⁰. Compte tenu de ce contexte, les attentes des Etats membres de la BIRD au lendemain de sa création étaient que l'institution s'occupe :

- « *De promouvoir l'harmonieuse expansion, sur une longue période, des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des membres contribuant par là à relever, sur leurs territoires, la production et le niveau d'existence et la situation des travailleurs*²²¹.

La BIRD avait aussi selon l'article 1^{er} paragraphe 5, l'objectif de :

- « *conduire ses opérations en tenant dument compte des répercussions économiques des investissements internationaux dans les territoires des membres et de faciliter, pendant les premières années de l'après guerre, une transition sans heurts de l'économie de guerre à l'économie de paix* ».

En effet, il faut dire que les belligérants engagés dans la deuxième guerre mondiale avaient une économie tournée vers la guerre à savoir vers l'achat d'armes militaires. Cette économie militaire fut encouragée par les Etats-Unis et mise en place pendant la guerre avec l'adoption de la loi de Prêt-Bail²²² signée le 11 mars 1941. Cette loi constituait une aide américaine aux alliés pour faire la guerre contre les forces de l'axe et le Japon. Elle permettait ainsi aux américains de fournir des articles militaires en Prêt-Bail contre paiements.

La BIRD devait donc amener les Etats à réorienter leur économie auparavant assignée à la production d'armes militaires vers une économie propice à l'amélioration des productions économiques. Aini, l'Europe confrontée à un choc humain, social, moral et politique²²³ a

²²⁰ Le dictionnaire Larousse définit le communisme comme une « *Théorie visant à mettre en commun les biens matériels. Formation économique et sociale caractérisée par la mise en commun des moyens de production et d'échange, par la répartition des biens produits suivant les besoins de chacun, par la suppression des classes sociales et l'extinction de l'État qui devient l'administration des choses. Politique, doctrine des partis communistes ; forme d'organisation des pays où ces partis sont au pouvoir. Ensemble des partis communistes, des communistes* ». Cf. le site <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/communisme/17572>.

²²¹ Art. 1. 3 des statuts de la BIRD

²²² Pour de plus amples informations sur le Prêt-Bail, lire **BOSSUARD G.**, *op.cit.*, pp. 21-35.

²²³ Des génocides, la présence des camps de la mort en Allemagne a entraîné la mort de 6 millions de juifs, Tziganes et déportés qualifiés de « sous hommes ». L'utilisation de la bombe atomique le 6 et 9 Août 1945

marqué l'esprit des hommes. La guerre fit prendre conscience de la capacité destructrice des hommes. L'horreur de la guerre mondiale, le chômage, les perturbations économique et commerciale engendrées par la guerre fut un leitmotiv en vue d'une quête permanente d'une économie de paix en Europe. Celle-ci devait passer par une reconstruction des infrastructures européennes doublées de la restauration de leur économie grâce à d'importants moyens financiers. Malgré l'aide alimentaire de certaines organisations citées ci-dessus, le problème de financement de la reconstruction européenne demeurait présent. La BIRD au lendemain de sa création disposait-elle de ces ressources ?

2. L'insuffisance des ressources de la BIRD face aux besoins d'après-guerre des Etats européens

La BIRD au lendemain de la guerre devait s'investir dans l'aide au financement des Etats en difficulté, notamment les Etats membres frappés par la guerre et les Pays les Moins Avancés. La reconstruction européenne nécessitait un important investissement financier. Pour assurer l'aide au financement, les modes d'intervention conférés et reconnus par les statuts de la BIRD pour remplir sa mission était et continue d'être l'octroi de prêts, de crédits et l'offre de garanties à des investisseurs nationaux. Aussi, l'institution était censée accorder des prêts pour le financement de projets. La BIRD devrait selon l'article 1^{er} paragraphe 4 : « *combiner les prêts accordés ou garantis par elle avec les prêts internationaux d'autre provenance, en donnant la priorité aux projets les plus utiles et les plus urgents, quelle qu'en soit l'envergure* ».

Toutefois, pour mieux jouer ce rôle, l'institution a encadré juridiquement les modalités d'octroi de ses financements aux Etats membres. En effet, selon l'article IV.1 « *La banque peut accorder ou faciliter des prêts répondant aux conditions générales de l'article III en appliquant l'une des méthodes suivantes :*

- a- En accordant des prêts directs, ou en y participant sur ses fonds propres provenant de son capital et des réserves non engagés, y compris, sous réserve de l'application de la section 6 du présent article, ses réserves spéciales.*
- b- En accordant des prêts directs ou en y participant au moyen de fonds empruntés sur le marché d'un membre ou de toute autre manière*

sur Hiroshima et Nagasaki a causé la perte de nombreuses vies humaines. De nombreux charniers, notamment Katyn fut découvert en Pologne. En France, la justice spontanée fut 9000 victimes à laquelle s'ajouta la justice officielle (767 exécutions). Cf. **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, p. 8 et p. 38.

c- *En garantissant, en totalité ou en partie, des prêts consentis par des fournisseurs privés de capitaux suivant les voies usuelles de l'investissement ».*

Les bénéficiaires des opérations de la BIRD devaient être les Etats adhérents. L'article 2 paragraphe 1 des statuts de la BIRD²²⁴ détermine les Etats membres participant à la BIRD. Il s'agit des membres originaires et les autres membres généralement connu sous l'appellation de « *membres admis* ». Ses actions au lendemain de la seconde Guerre mondiale devaient alors concerner tous les Etats déjà membres du FMI ayant adhéré à l'institution avant le 31 décembre 1945 et les autres membres du FMI ayant rempli les conditions prescrites par la Banque. Ces Etats pouvaient s'adresser à la BIRD afin d'obtenir des capitaux utiles à leur reconstruction et à leur propre développement économique.

Dans la mesure où la BIRD était sensée jouer le rôle de Banque d'investissement, elle devait posséder d'importantes ressources. D'où lui provenaient ses ressources, à une période où les problèmes économiques étaient criards ?

Il est reconnu que les ressources de la BIRD pour l'aider dans sa mission lui proviennent depuis l'origine jusqu'à nos jours d'une part, des marchés financiers à qui l'institution emprunte des capitaux, de ses propres ressources « *en vendant les obligations de la Banque mondiale cotées AAA à des fonds de pension, à des compagnies d'assurance, à de grandes entreprises, à d'autres banques et à des détenteurs individuels de portefeuille dans le monde entier* »²²⁵ ; et d'autre part « *de la rémunération de ses investissements, des cotisations de ses Etats membres, des contributions de certains pays riches et des remboursements effectués par les emprunteurs* »²²⁶. Ces ressources lui permettent ainsi de prêter des fonds soit à ses Etats membres, soit à des collectivités ou des entreprises avec l'accord des dits Etats membres.

Cependant au lendemain de la guerre mondiale, la capacité financière de la BIRD s'est trouvée limitée par des facteurs externes. En effet, la quasi totalité des ressources de la

²²⁴ Cet article stipule que « Les membres originaires de la Banque seront les membres du Fonds monétaire international qui accepteront de devenir membres de la Banque avant la date spécifiée à l'article 9, section 2 (e). L'admission à la Banque sera ouverte aux autres membres du Fonds aux moments et aux conditions prescrits par la Banque »

²²⁵ **The World Bank D.C**, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes : un guide illustré*, Ed. ESKA, 2005, p. 6.

²²⁶ *Idem.*

BIRD provenait beaucoup plus des marchés financiers mondiaux, particulièrement du marché financier américain. André Martens affirme qu'« Elle avait bien émis des obligations sur le marché financier américain, principalement à Wall Street. Wall Street était cependant, à l'époque du moins, un marché conservateur, ce qui obligeait la BIRD à ne prêter que dans les cas où elle était assurée d'être remboursée par les pays emprunteurs, donc des pays qui ne se portaient pas trop mal au départ »²²⁷. Compte tenu du contexte de guerre, très peu de pays se portaient bien et par conséquent étaient capables de rembourser leurs emprunts.

En effet, à la fin de la guerre, l'on note un grand effacement européen, la Grande Bretagne est très affaiblie, l'Allemagne n'existe plus en tant qu'Etat²²⁸. L'URSS bien que s'étant construit un prestige interne et externe en Europe, estimait la reconstruction du pays très coûteuse²²⁹. Seuls les Etats-Unis sont sortis grand vainqueur de cette guerre surtout au niveau économique. Cela leur a valu de se placer en maître du monde. La situation économique des Etats membres ou l'insolvabilité de la majorité des Etats membres en général n'était donc pas favorable. Leurs cotisations²³⁰ étaient pratiquement insignifiantes par rapport à l'ampleur des projets de reconstruction. La rémunération des investissements de la BIRD et les contributions des pays riches n'étaient non plus significatives au regard des dégâts matériels et économiques auxquels ils étaient eux-mêmes confrontés. Ainsi, « Tout ce dont disposait la BIRD pour faire des prêts était une contribution des États-Unis d'environ un demi-milliard »²³¹.

Par ailleurs, à l'époque, « le marché des capitaux américains - le seul marché disposant alors de capitaux en abondance - s'avéra rapidement insuffisant »²³² non seulement en raison du nombre important de pays ayant besoin d'aide, mais aussi à cause de l'ampleur des dégâts à réparer. La défaillance des marchés de capitaux américains ajoutés à la défaillance des contributions des Etats, eurent un impact sur les financements de la BIRD pour la reconstruction européenne. La BIRD a « destiné seulement quatre prêts à la

²²⁷ MARTENS A., « Les institutions de Bretton woods : courtisées, louangées et vilipendées pendant plus d'un demi-siècle », *Les Belles Soirées et Matinées de l'Université de Montréal*, 26 octobre et 1er novembre 2010, p. 4. Document disponible sur le site www.sceco.umontreal/ecodev/, consulté le 28/12/2012.

²²⁸ NOUSCHI M., *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, op.cit., p. 9.

²²⁹ Equivalent à quatre plans quinquennaux par rapport à son revenu national de 1940.

²³⁰ Au nombre de 36 Etats membres au moment de sa création et de 42 Etats en 1947.

²³¹ MARTENS A., op.cit., p. 4.

²³² SEROUSSI R., *GATT, FMI et BANQUE MONDIALE, Les nouveaux gendarmes du monde*, Paris, DUNOD, 1994, p.130.

reconstruction pour un total de 497 millions de dollars »²³³. Les secteurs prioritaires financés par l'institution à cette période jusque dans les années cinquante furent « *les transports, la production et la distribution d'énergie électrique, quelques installations industrielles ; dans une moindre mesure l'agriculture et l'élevage* »²³⁴. Cet effort de la BIRD s'est manifesté par le financement d'opérations de reconstruction sous certaines conditions à connotation politique entre autres, alors même que ses statuts expriment la dépolitisation de ses actions. Par exemple, la France²³⁵ à travers le Crédit national français est le premier pays à avoir bénéficié des prêts (250 millions de dollars) de la BIRD. Ce prêt d'une durée de 30 ans a servi à la reconstruction des chemins de fer et du réseau électrique du pays. La conditionnalité politique émise par la BIRD à la France pour accorder ce prêt fût d'exclure les ministres communistes du gouvernement De Gaulle²³⁶. La BIRD reçut également les demandes du Chili²³⁷, du Danemark, du Luxembourg, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie.

La mise en œuvre de la reconstruction européenne commencée dès les années 1946 par la BIRD s'est essoufflée en 1948. Elle fut confrontée deux ans après à un problème de collecte de fonds. Les capacités financières de l'institution ne lui ont pas permis de répondre pleinement à la reconstruction matérielle et économique des Etats européens. Cela a amené certains auteurs à affirmer qu'« *En tant qu'agence de reconstruction, la Banque n'a donc pas été véritablement active* »²³⁸. Créée pour être l'actrice et le pilier de la reconstruction européenne, ses ressources financières à elles seules n'ont pas suffi à relever ce défi. L'organisation fut contrainte d'accepter l'aide des Etats-Unis. D'autres auteurs disent même que : « *la Banque, par la volonté des Etats-Unis, n'a en fait pratiquement pas participé à la reconstruction de l'Europe d'après-guerre. C'est le plan*

²³³ **GILBERT J.-M.**, *Histoire des IFI : Les Institutions Financières Internationales de 1945 à nos jours et du GATT à l'OMC*. Document disponible sur le site : http://jmgilbert.blogspot.com/list/documents/les_ifi_de_4_5_a_nos_jours.pdf, consulté le 30/12/2012.

²³⁴ **SEROUSSI R.**, *op.cit.*, p. 130.

²³⁵ Pour la France le montant de la reconstruction s'élève à 4 milliards 900 millions de francs, selon la source de **MIROLO A.**, *Philippe Pétain, Maréchal de France suite 28 : La seconde guerre mondiale*, publiée le 18 janvier 2011. Document disponible sur le site : <http://blogs.mediapart.fr/blog/anido-mirolo/180111/philippe-petain-marechal-de-france-suite-28>, consulté le 30/12/2013. Accordé en 1947, ce prêt représente le plus important financement jamais accordé par l'institution à cette époque. Ce prêt a financé le plan Monnet, premier plan quinquennal visant à la reconstruction de l'économie française sous formes de fourniture d'équipement, de produits énergétiques (charbon et pétrole), de camions, de locomotives, etc.

²³⁶ Cette condition fut appliquée le 4 mai 1947 et fut à l'origine des grèves à finalité politique organisées par les communistes. Cela fut le point d'orgue de la guerre froide.

²³⁷ La BIRD accorde au Chili en 1948, le premier prêt de développement pour un montant de 13, 5 millions de dollars.

²³⁸ **GILBERT J.-M.**, *op.cit.*

Marshall, mis sur pied par les Etats-Unis seuls, qui a rempli ce rôle »²³⁹. Les Etats-Unis, le seul Etat allié non dévasté durant la deuxième guerre avait déjà engagé des démarches en vue de venir en aide à certains Etats européens²⁴⁰. Ils prirent en main la reconstruction économique européenne à travers le lancement du Plan Marshall. En quoi a consisté le Plan Marshall ? Comment cela a été mis en place et quel a été son impact dans la croissance économique européenne ?

B. Le rôle important du Plan Marshall dans la reconstruction de l'Europe

Le Plan Marshall²⁴¹, officiellement appelé « *Programme de Rétablissement de l'Europe* »²⁴² a été annoncé par le Général George Marshall, Secrétaire d'Etat des Etats-Unis dans un discours prononcé à l'Université d'Harvard le 5 juin 1947²⁴³. Après avoir constaté la dégradation de la situation mondiale, il invite l'Europe à réaliser un accord afin que les Etats européens puissent être aidés. Il expose le plan en ces termes : contre « *la faim, la pauvreté, le désespoir et le chaos, les Etats-Unis offrent leur assistance à tout pays européens pour « favoriser le retour du monde à une santé économique normale sans laquelle il ne peut y avoir ni stabilité politique ni paix assurée* ». Une seule condition est émise : *l'Europe doit exprimer clairement ses besoins chiffrés et « s'intégrer » pour utiliser le plus rationnellement possible cette aide* »²⁴⁴. Ce programme qui constituait une assistance à la reconstruction économique européenne sous des conditions bien précises (1) avait-il un objectif implicite ? (2).

1. Le Plan Marshall à la rescousse de la reconstruction économique européenne

Le Plan Marshall a été mis en place pour la reconstruction des Etats européens après la seconde Guerre mondiale. Ce programme de rétablissement de l'Europe constitue une aide importante des Etats-Unis. Il vient en appui à la défaillance de la BIRD pour une reconstruction optimale de l'Europe. Comment fut-il mis en œuvre par les Etats Unis ? Etait- ce en collaboration avec la communauté européenne ?

²³⁹ TOUSSAINT E., BALBUENA H. R. D., *op.cit.*

²⁴⁰ Distribution de produits alimentaires, médicaments, carburants, vêtement, charbon

²⁴¹ Sur les origines du plan Marshall et la réponse de l'Europe libre, BOSSUAT G., *L'Europe Occidentale à l'heure américaine : Le Plan Marshall et l'unité européenne (1945-1952)*, *op.cit.*, pp. 67-91.

²⁴² L'appellation anglaise étant European Recovery Program (ERP).

²⁴³ Cf. ANNEXE 5 : Discours du Général George Marshall.

²⁴⁴ NOUSCHI M., *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, *op.cit.*, p. 21.

L'aide apportée par le Plan Marshall se faisait sous forme de dons ou de crédits aux Etats européens et dans un cadre bien précis. En effet, la grande partie de l'aide américaine constituait en des dons et confirme ce que pensait Eric Toussaint en ces termes : « *Ce dont l'Europe, partiellement détruite par la guerre, avait besoin, ce n'était pas de prêts porteurs d'intérêts pour des projets spécifiques qui demandaient une longue préparation, mais l'octroi rapide de dons et de prêts concédés à intérêt très bas ou nul : ils devaient être utilisés pour soutenir la balance des paiements et aussi pour des importations de produits de base dont elle avait désespérément besoin* »²⁴⁵. La BIRD compte tenu de l'ampleur des besoins de reconstruction et de développement et surtout du coût, n'était pas en mesure d'octroyer des prêts à intérêt très bas ou nul. Elle était plutôt dans une dynamique de recherche de ressources en vue d'assumer pleinement la reconstruction et le développement des Etats membres de l'institution. Son incapacité à résoudre à la fois la reconstruction et le développement de ses Etats membres est venue confirmer le doute des pères fondateurs de lui attribuer un grand champ d'intervention. En effet, selon Jean Pierre Cling et François Roubaud, « *La lecture des statuts de la Banque montre que ses fondateurs ont cherché à restreindre sa taille et l'étendue de son champ d'intervention* ». Plusieurs réflexions et questionnements ont été soulevés par les pères fondateurs à ce sujet²⁴⁶.

L'autre partie de l'aide, minime, consistait en des crédits accordés aux Etats européens²⁴⁷ sous certaines conditions ainsi résumées : « *Ce crédit servait à payer des importations en provenance des États-Unis. L'Etat européen bénéficiaire encaissait, en monnaie locale, le produit des ventes de ces importations sur son marché national, ainsi que les droits de douanes afférents. Parallèlement, cet État devait octroyer à des agents économiques nationaux (entreprises ou administrations) des crédits destinés à des investissements d'un montant deux fois supérieur au crédit qu'il avait lui-même reçu. L'État bénéficiaire devait en outre faire la preuve qu'il autofinçait sa part, sans recourir à la création monétaire. Par ce montage, les États-Unis encourageaient un effort significatif d'équipement et*

²⁴⁵ TOUSSAINT Eric, BALBUENA H. R. D., *op.cit.*

²⁴⁶ Pour de plus amples informations à ce sujet lire, CLING J. P. et ROUBAUD F. *La Banque mondiale*, Eds. La Découverte, 2008, pp. 10-12.

²⁴⁷ Pour connaître la répartition des crédits du Plan Marshall de 1948 à 1952, cf. NOUSCHI M., *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, p. 26. Disponible sur le site : <http://www.bouel.fr/lettres/images/stories/profs/hgtbacpro/ideeurope/oece.pdf>, consulté le 30/12.2012.

d'épargne en Europe »²⁴⁸. Ces conditions d'ordre commercial et financier devraient participer au développement économique des Etats européens.

La mise en œuvre des points de ce plan fut effectuée selon les règles du système monétaire international. Elle devait se faire au sein de l'Organisation Européenne de Coopération Economique (OECE). Celle-ci a déterminé trois objectifs à atteindre : « *casser l'inflation par la suppression des pénuries, rééquilibrer les balances des paiements et accélérer la reconstruction et la croissance ; mais surtout elle délimite un espace « dollarisé », l'Europe de l'Ouest, contre l'Europe stalinienne* »²⁴⁹. Aussi, le 12 avril 1948, une aide de 13 milliards de dollars fut votée par le congrès au bénéfice de 16 pays européens regroupés dans l'OECE. Les conditions américaines à cette aide étaient : « *l'élaboration d'un plan commun de redressement, l'ouverture douanière et la participation active à cette organisation intergouvernementale, l'OECE* »²⁵⁰. Ainsi, pour bénéficier du Plan Marshall, les américains exigeaient donc de l'Europe une ouverture au libre commerce, un programme commun relevant les besoins des Etats Européens unis et réunis autour d'une entité européenne. Mais pourquoi cette aide américaine devait-elle se réaliser au sein d'une organisation européenne regroupant les Etats européens? Etait-ce pour mieux les contrôler ou pour remédier à l'absence d'unité européenne²⁵¹ en vue de répondre aux besoins de reconstruction, qui a marquée l'Europe entre 1945 et 1947?

Pour répondre à cette question, Gérard Bossuat certifie d'abord que « *la crise de l'été 1947 n'est pas la cause de l'offre d'aide à l'Europe* »²⁵² du fait que non seulement la prise de conscience des difficultés des Etats européens était antérieure à 1947, mais aussi les idées maîtresses du plan Marshall étaient encore floues. Une aide intérimaire²⁵³ venant des américains avait d'ailleurs été accordée à la France, à l'Italie et à l'Autriche pour répondre aux désordres relevés dans le discours de Georges Marshall. De même, il affirme que le Plan Marshall n'est pas à l'origine de l'idée de création d'une unité et intégration européenne car les européens avant la guerre et dans les années 1946-1947 avaient essayé de construire une fédération européenne. Pour lui, certes les américains souhaitaient la

²⁴⁸ « Le Plan Marshall », document disponible sur le site http://fr.wikipedia.org/wiki/Plan_Marshall. Pour de plus amples informations sur la contribution des Etats-Unis à la coopération européenne, lire **VINCENT B.**, *Histoire des Etats-Unis*, Paris, Camps Flammarion, 1997, p. 229.

²⁴⁹ **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, *op.cit.*, p. 27.

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 47.

²⁵¹ Sur la question de l'absence d'unité européenne pour la reconstruction et qui connaît son apogée avec la crise de l'été 1947, lire **BOSSUARD G.**, *op.cit.*, pp. 53-61.

²⁵² *Ibid.*, p. 68.

²⁵³ Pour de plus amples informations sur l'aide intérimaire américaine lire, **BOSSUAT G.** *op.cit.*, pp. 85-91.

création des Etats-Unis d'Europe mais ce qu'ils voulaient avant tout, était des Etats européens capables de bien utiliser l'aide américaine, d'où l'obligation de contrôler ce qui se faisait au sein de l'OECE. Cette réflexion de Gérard Bossuat semble juste mais amène également à penser que les américains avaient le souci de savoir que les Etats européens partageaient et respectaient les règles d'intégration économique notamment leur entrée en union douanière, qui faisait aussi partie des conditions de l'aide américaine et permettaient aux américains de tirer profit de l'apport de leur aide à l'Europe. Il s'agissait alors d'une aide qui permettait à l'Europe de sortir de l'ornière des conséquences de la guerre mais aussi participait à maintenir les valeurs du capitalisme et par ricochet le leadership économique américain.

Le Plan Marshall fut un succès. Entre « 1948 et 1951, le PNB²⁵⁴ de l'Europe de l'Ouest a fait un bond de 32% (passant de 120 à 159 milliards de dollars) ; la production agricole a augmenté de 11% et la production industrielle d'environ 40% »²⁵⁵. Par ailleurs, selon Marc Nouschi, en plus de son rôle dans la reconstruction économique, le Plan Marshall à travers sa mise en oeuvre au sein de l'OECE a permis aux chefs d'entreprise européenne de perfectionner leur productivité et leur efficacité. En effet, « *Les missions de productivité organisées par l'Economic Coopération Administration (ECA), permettent à des chefs d'entreprise européenne de découvrir de nouvelles méthodes de management aux Etats-Unis* »²⁵⁶. En outre, il reconnaît que si les résultats en matière économique de certains pays occidentaux, à l'instar de la France sont brillants, il y a cependant d'importantes faiblesses liées à la croissance et au développement dans toute la région. L'Etat français avait en effet opérée entre 1944 et 1948 des nationalisations de ses entreprises, la planification incitative développée à partir de 1946²⁵⁷, la socialisation de l'investissement via le Trésor et le Fonds de développement économique et social.

Ces mesures permettraient d'agir sur l'investissement, clef de la croissance. Et le Plan Marshall devrait faciliter le financement de la croissance et accélérer la reconstruction. La France a connu des déséquilibres commerciaux et plusieurs dévaluations de décembre 1945 à août 1950. Cette croissance instable et inflationniste a mis à mal l'objectif de

²⁵⁴ Produit National Brut.

²⁵⁵ Lire, « Il y a 60 ans, le plan Marshall » [archive] - *Échos des USA*, N° 8, mars-avril 2007, p. 7

²⁵⁶ **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, op.cit., p. 27.

²⁵⁷ La nationalisation a touché des secteurs clés de l'économie tel le crédit, l'énergie, le transport aérien et l'automobile. La planification indicative et prévisionnelle de l'économie inaugurée avec plan Monnet (1947-1952) permettait de redorer les secteurs prioritaires tel que le l'énergie (charbon, électricité) en vue de reconstruire et remettre à niveau l'économie de la France.

l'OECE de casser l'inflation et d'accélérer la croissance de ses Etats membres. De plus « *l'hypercentralisation politique et économique autour de Paris a tendance à atrophier les perspectives de développement dans les régions* » sans compter, « *les antagonismes récurrents entre partenaires sociaux* ». Toutes les régions de France ne sont pas, pour ainsi dire, touché par le développement économique, ce qui a entraîné une répartition inégale de la reconstruction de la France. Ainsi, la France même si elle a connu une situation économique brillante²⁵⁸, n'a pas atteint la croissance espérée dans la mesure où la distribution des richesses n'a pas atteint toutes les régions.

Toutefois, même si les Etats Unis soumettaient leur aide en l'obligation pour les Etats européens d'importer les produits industriels américains, la stratégie américaine fondée sur la recherche d'accroissement des biens et de production d'investissement²⁵⁹ a sans aucun doute permis aux Etats européens de retrouver leur niveau de développement économique d'avant guerre et même, de prétendre à d'autres investissements porteur de développement. L'aide américaine, grâce au Plan Marshall, joua donc un rôle important dans la reconstruction matérielle et économique des Etats européens, même si elle n'a pas abouti forcément à la croissance dans tous les pays européens. Cet investissement des Etats Unis constituait-il un acte de solidarité dénué de tout intérêt ?

2. Le Plan Marshall : une aide américaine intéressée ?

L'on n'est pas sans ignorer que les Etats-Unis ont toujours voulu se positionner en puissance dominatrice du monde²⁶⁰. Cette domination s'est manifestée pendant les deux Guerres mondiales et au moment de la création des Institutions de Brettons Woods. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Etats-Unis sont le seul Etat à ne pas être dévasté, ses productions sont florissantes. « *Ils sont les seuls, avec les pays neufs, à disposer d'un appareil de production intact* »²⁶¹. Ce pays connaissait une forte croissance liée à l'industrie durant la deuxième Guerre mondiale et souhaitait maintenir cette croissance malgré les conséquences de la guerre dans les Etats européens.

²⁵⁸ De 1945 à 1973, la France a connu la plus forte expansion économique si bien que l'économiste français Jean Fourastié a qualifié cette expansion de « Trente glorieuses ».

²⁵⁹ Les investissements privés à l'étranger et les investissements internationaux s'accroissent afin de relever le niveau social et économique des travailleurs et furent encouragés par la BIRD. Cette dernière, sous l'influence de la vision américaine, adopta cette philosophie de promotion du développement économique.

²⁶⁰ Pour une étude plus approfondie de la question de « l'hyperpuissance américaine » ou la « domination américaine », voir les ouvrages de : **BADACHE D.-C.**, *De la superpuissance à l'hyperpuissance américaine, 1945-2005 : 60 ans de relations étrangères américaines*, Le Mémorial De Caen, 2005, 96 p. ; **MARZONA A.**, **JOFFE J.**, *Hyperpuissance, la tentation impériale de l'Amérique*, Paris, 2007, 317 p.

²⁶¹ **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, p. 26.

En effet, détenteur d'excédents commerciaux de 1945 à 1950, les Etats-Unis ont le monopole de la vente des produits. Cependant, ils sont confrontés à une faiblesse d'importation à cause du ralentissement de leur économie. La monnaie américaine à savoir le dollar commençait à connaître une réelle baisse. A terme, la baisse du dollar risquait d'entraîner un ralentissement des exportations américaines, néfaste pour l'économie américaine. Aussi, le Plan Marshall permettait aux Etats-Unis de trouver des débouchés pour les produits américains. L'astuce trouvée par les américains résidait dans l'émission des conditionnalités pour l'octroi de prêts ou crédits contenu dans les Accords de la BIRD et du FMI. Par exemple, « *L'une des conditions de l'époque était que les dettes contractées par le pays recevant cette "aide" ne soient plus émises dans la monnaie du pays mais en or ou son équivalent en dollars dont le prix était de 34\$ l'once d'or. Ces prêts en dollars sont la garantie pour les Etats-Unis de ne pas avoir de perte de valeur si les pays emprunteurs dévaluent; d'autre part les dollars dépensés pour acheter des produits autres qu'américains finiront toujours par revenir aux Etats-Unis pour acheter des biens américains* »²⁶².

L'aide américaine était donc conditionnée aux règles du système monétaire international propice aux idéaux libéraux défendus par les américains telle la libéralisation du commerce. Celle-ci se faisait notamment au sein du GATT (Général Agreement on Tariffs and Trade), institution créée en 1947 et chargée de réguler les relations commerciales entre les Etats. Le 30 octobre 1947, 23 Etats signèrent les Accords du GATT²⁶³. Le Plan Marshall permettait de convertir l'Europe à une idéologie capitaliste et ainsi conserver l'hégémonie de leur monnaie et par conséquent l'hégémonie économique américaine.

Cependant, la recherche du leadership américain ne se situait pas seulement au niveau financier et économique. Elle se situait aussi au niveau politique. Le Plan Marshall avait aussi l'objectif de lutter contre la montée du communisme en Europe. Les américains en avait peur et voulait par conséquent la contenir²⁶⁴. D'ailleurs le Rapport Harriman donné au Président du congrès le 8 novembre 1947 ne cachait pas les intérêts politiques que les Etats-Unis avaient en Europe. En effet, la période d'après guerre a mis aussi en avant un

²⁶² HUDSON M., *The Origin and Fundamentals of U. S World Dominance*, Pluto Press, 2003, p. 140.

²⁶³ Le texte juridique de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) du 30 octobre 1947, est disponible sur le site : http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/gatt47_02_f.htm, consulté le 30/12/2013.

²⁶⁴ Voir l'entretien de David Bruce et Georges Elgey du 12 Octobre 1967 dans lequel David-Bruce résume l'état d'esprit américain vers 1946-1947.

contexte politique de démantèlement des grandes alliances (Etats-Unis/URSS) et par conséquent la confrontation de deux idéologies : le capitalisme et le communisme. Fort de cela, les conditions d'octroi de l'aide américaine dans certains pays européens avaient des connotations politiques tel le rejet de tout parti communiste au pouvoir. C'est le cas de la France avec l'exclusion des communistes du Gouvernement De Gaulle en 1947. Ainsi, comme l'affirme Gérard BOSSUAT, « *L'Europe devait aspirer au libéralisme commercial et maintenir la démocratie politique, c'est-à-dire combattre le communisme* »²⁶⁵ pour recevoir l'aide américaine. Ainsi, le Plan Marshall servait à maintenir les Etats Unis dans leur position de leadership économique, financier et politique. L'URSS avait d'ailleurs refusé ce plan qui pense-t-elle affaiblirait son autorité dans sa zone d'influence et accepterait « l'impérialisme américain »²⁶⁶. Elle invita vivement la Tchécoslovaquie et la Pologne²⁶⁷ qui avaient accepté l'aide américaine d'y renoncer.

Malgré le renoncement de certains pays européens, le Plan Marshall fut mis en œuvre avec efficacité dans 16 pays européens²⁶⁸ uniquement de l'Europe occidentale. Cependant, cette mise en œuvre qui devait réellement se faire au sein de l'OECE a été difficile à cause de la confrontation d'intérêt²⁶⁹ exprimant la divergence d'appréciation du Plan Marshall relevé avant la création de l'OECE. Cela posait la problématique du fonctionnement que devait avoir l'OECE à sa création. Les uns penchaient pour le fonctionnement d'une OECE plus économique que politique, les autres pour une organisation plus politique qu'économique. Du fait de ces intérêts divergents qui n'ont pu permettre la concrétisation du rêve de création des Etats-Unis d'Europe. Les Etats-Unis ne purent réaliser le Plan Marshall selon les conditions émises de l'aide qu'en signant des Accords bilatéraux²⁷⁰ avec chaque Etat regroupé au sein de l'OECE. Ces dits Accords vont dans le sens du respect de la loi américaine pour l'aide européenne. Tous les Etats membres de l'OECE signèrent des Accords bilatéraux avec les Etats-Unis. Leur souci premier était de répondre tout de suite à

²⁶⁵ BOSSUAT G., *op.cit.*, p. 14.

²⁶⁶ Il faut dire que le Plan Marshall a favorisé l'existence de deux blocs : le camp occidental et le camp oriental. En septembre 1947, A. Jdanov énonce sa doctrine « anti-impérialiste » contre la « diplomatie du dollar ». Pour de plus amples informations sur la formation du bloc anti-impérialiste, lire NOUSCHI M., *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, pp. 30-33.

²⁶⁷ Les responsables Tchécoslovaques en visite à Moscou se virent interdire toute participation au Plan Marshall tandis que le refus Polonais fut annoncé sans qu'ils aient été consultés. BOSSUAT G., *op.cit.*, p. 76.

²⁶⁸ La France, La Grande-Bretagne, l'Islande, la Norvège, la Suède, le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, l'Irlande, l'Autriche, la Suisse, l'Italie, le Portugal, la Grèce et la Turquie.

²⁶⁹ Lire à ce propos BOSSUAT G., *op.cit.*, pp. 101-103.

²⁷⁰ Sur les Accords bilatéraux entre les Etats-Unis et les Etats européens concernant le Plan Marshall, lire BOSSUAT G., *op.cit.*, pp. 107-121.

une situation d'urgence au détriment de tout ce qui pouvait être caché derrière l'aide américaine.

L'aide américaine même si elle était intéressée, a quand même permis la restauration des infrastructures et le développement économique des Etats européens. En effet, dès les années 1950, la reconstruction de l'Europe occidentale est en bonne voie, la mise en œuvre d'une politique de construction résorbe les difficultés de logement, de la chute de la production due à la guerre. On relève une simple stagnation de celle-ci, mais la consommation se développe grâce au plein emploi né de la reconstruction et d'une politique de salaires élevés. « *L'aide Marshall dont bénéficie la France facilite le financement de la croissance et accélère la reconstruction. Elle rend solvable le premier plan quinquennal, élaboré par J. Monnet*²⁷¹, si bien que le niveau de production de 1929 est rattrapé dès 1952 »²⁷².

Le Plan Marshall va également permettre plus tard à la BIRD d'élargir ses actions conformément à ses objectifs initiaux. C'est-à-dire se tourner vers d'autres régions du monde, notamment les Pays les Moins Avancés qui avaient tout aussi besoin d'être développés.

Paragraphe II : Analyse de la mise en œuvre des objectifs de la BIRD dans les Pays les Moins Avancés (1944 à 1959)

Les objectifs de la BIRD tel que pensés par les pères fondateurs dans leur volonté de reconstruire une économie internationale d'après guerre visaient selon l'article 1^{er} de ses statuts deux catégories de régions : L'Europe englobant les pays industrialisés, et les Pays les Moins Avancés (PMA) qui se situent généralement en Amérique Latine, en Asie et en Afrique subsaharienne. Il a été vu précédemment qu'à la création de la BIRD, sa priorité d'action, sinon la seule à cette période, a été de « *fournir des capitaux publics pour la reconstruction de l'Europe occidentale après la seconde guerre mondiale afin qu'elle reste une alliée stable de Washington et un débouché pour les marchandises produites par les entreprises des Etats-Unis.* »²⁷³ alors même que ses statuts affirmait aussi

²⁷¹ Pour de plus amples informations sur ce plan quinquennal de J. MONNET, lire **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, pp. 47-48. Lire aussi, **MIOCHE Philippe**, *Le plan Monnet : genèse et élaboration, 1941-1947*, Publications de la Sorbonne, 1987, 324P.

²⁷² **NOUSCHI M.**, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950, op.cit.*, p. 41.

²⁷³ **MILLET D., TOUSSAINT E.**, *60 questions/60 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, CADTM/Syllepse, 2008, p. 64.

« l'encouragement au développement des ressources et moyens de production des pays les moins avancés ». Pourquoi la BIRD a-t-elle attendu plus de 10 ans après sa création, pour s'intéresser au développement des Pays les Moins Avancés ? En réalité, le développement des PMA a été un objectif marginal de 1944 à 1949 (A) avant d'être partiellement pris en compte à partir des années 1950 (B).

A. Le développement des ressources et moyens de production des PMA : un objectif marginal de 1944 à 1949

Une large doctrine utilise de manière synonymique Pays en Voie de développement ou Pays en Développement et Pays les Moins Avancés (PMA). Ces pays sont constitués comme nous l'avons dit dans l'introduction de pays pauvres à revenus moyens et de pays très pauvres.

Les actions de la BIRD envers les PMA quelle qu'en soit la sous-catégorie ont été plus longues à s'engager. En effet, la question du développement des ressources et moyens de production des PMA affirmé dans l'article 1^{er} des statuts de la BIRD était un objectif marginal de 1944 à 1950. L'effectivité du développement dans ces pays a été oubliée ou volontairement écartée de 1944 à 1950 par la BIRD. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce manquement de la BIRD vis-à-vis de ces pays. Il s'agit, d'une part, du contexte de l'époque et, d'autre part, du peu de prise de conscience du phénomène du sous-développement.

En effet, le contexte d'après-guerre (les conséquences désastreuses de la deuxième Guerre mondiale) faisait que s'était uniquement les pays sortis de la guerre qui étaient prioritaires. La priorité des interventions de la BIRD, et cela peut se comprendre, était ainsi tournée vers les Etats européens ayant subi les conséquences désastreuses de la deuxième Guerre mondiale. La BIRD a assuré avec difficulté la reconstruction et le développement de l'Europe à cause d'une insuffisance de moyens financiers. N'eut été l'aide financière du Plan Marshall, les Etats membres européens n'auraient pu retrouver un certain développement économique. Ainsi, la BIRD, même vis-à-vis de la reconstruction et du développement des Etats européens, a été dans une certaine mesure défailante. Elle n'a su remplir pleinement et toute seule la mission qui lui était assignée dans ses statuts, tant à l'égard des pays européens que vis-à-vis des PMA.

Déjà à l'origine, les pères fondateurs avaient hésité et s'étaient inquiétés de cette double mission de la BIRD²⁷⁴. Ils doutaient de la capacité de l'institution à remplir ces deux rôles. Les arguments financiers (relatifs à ces deux missions) et culturels (lié à la question du développement) justifiaient les craintes des pères fondateurs d'attribuer à la BIRD ces deux missions. Au regard des difficultés de la BIRD à remplir ses missions originelles, les pères fondateurs avaient eu raison de s'inquiéter. En effet, le développement a été possible en Europe du fait que, non seulement la notion était liée à la reconstruction²⁷⁵, mais aussi du fait de l'aide américaine à travers le Plan Marshall. Sans cette aide, le développement rapide des pays européens n'aurait été possible.

Concernant la question du développement dans le reste du monde à savoir en Afrique, en Asie et en Amérique Latine, elle n'était pas d'actualité à l'époque. Selon David Morawetz, « *il n'y avait probablement pas encore de cours universitaires sur le développement économique, il n'existait pas de périodique sur le développement ; seul de rares ouvrages théorique étaient consacrés au sujet* »²⁷⁶. Il note les écrits des économistes Rosenstein-Rodan²⁷⁷, Kurt Mandelbaum²⁷⁸, Paul A. Baran²⁷⁹ et Jacob Viner²⁸⁰ comme textes de l'époque qui abordent la question du développement sous l'angle de l'Europe du Sud-Est.

Il est vrai que la question du sous-développement était totalement inconnue à l'époque. Une méconnaissance accentuée par les préoccupations de la reconstruction des infrastructures et des économies européennes dévastées par la guerre. Il existait néanmoins des réflexions de certains spécialistes ayant choisi de s'intéresser à la situation des pays les moins prospères. Ils se posaient la question de savoir si ces pays que l'on qualifiait de

²⁷⁴ Il faut savoir que « *L'inclusion d'un objectif de développement dans les missions de la Banque n'allait pas de soi. Le premier plan White rédigé en 1942 n'évoquait qu'une « banque pour la reconstruction » et c'est seulement dans la version diffusée en novembre 1943 aux autres pays que l'expression « et le développement » est ajoutée* ». Cf. **CLING J. P. et ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 9.

²⁷⁵ Le contexte d'après guerre a permis de cadrer les actions de la BIRD liées à la reconstruction et au développement.

²⁷⁶ **MORAWETZ D.**, *Vingt cinq années de développement économique*, Eds. Economica, 1977, pp. 11.

²⁷⁷ **Lire ROSENSTEIN-RODAN P.**, « Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe », 1943. Pour lui, le développement économique nécessite un investissement massif dans tous les secteurs afin d'entraîner le développement.

²⁷⁸ **MANDELBAUM K. et SCHNEIDER J.R.L.**, «The Industrialization of Backward Areas», 1945, 111 P.

²⁷⁹ **BARAN P. A.**, « The Political Economy of Underdevelopment », Manchester School, 1952. Economiste marxiste américain, il a aussi écrit «The Political Economy of Growth, Monthly Review Press, New York Review, 1952.

²⁸⁰**VINER J.**, «International Trade and Economic Development», 1952, *Free Press*, 154 p. Cet économiste canadien, naturalisé américain, a apporté des contributions majeures en économie internationale, en histoire de la pensée économique, et sur la théorie de la firme.

« sous-développés », parviendront à s'assurer une meilleure croissance que les pays industrialisés si on leur apportait la même aide que celle accordée aux Etats européens.

Il faut dire que le Plan Marshall, en suppléant aux insuffisances de la BIRD dans sa lourde tâche de reconstruction des infrastructures et économie européennes, a permis à la BIRD de se tourner vers les PMA, en prenant partiellement en considération sa seconde mission, celle relative au développement des ressources et moyens de production des PMA.

B. Un objectif partiellement pris en compte de 1950 à 1959

Le manque d'intérêt de la BIRD de 1944 à 1949 ne voulait pas dire que les PMA n'avaient pas de problèmes. Ces pays avaient tout autant besoin de soutien que les Etats européens. Les besoins d'investissements étaient particulièrement pressants et la pénurie de capitaux plus vivement ressentie dans les régions les moins avancées. La BIRD n'a concentré ses efforts sur les investissements dans les PMA qu'à l'issue de la reconstruction européenne, notamment à partir des années 1950.

De 1950 à 1959, la BIRD, dans son rôle de développement des PMA, a rempli partiellement sa mission car son action dans les PMA s'est faite par délégation à une entité privée, qui ne se consacra uniquement qu'aux pays en voie de développement à revenus moyens. En effet, la BIRD, à partir des années 1950, a focalisé ses activités dans les pays en voie de développement membres de l'institution²⁸¹, notamment vers des pays ayant déjà un certain niveau de développement, laissant les pays très pauvres en attente.

L'article 1^{er} paragraphe 2 des statuts de la BIRD mentionne que « *la BIRD a pour objectif de promouvoir les investissements privés à l'étranger ; et autres investissements effectués par les fournisseurs privés de capitaux ; et à défaut des capitaux privés disponibles à des conditions raisonnables (...) des fonds qu'elle s'est procurés et de ses autres ressources* ». Selon cet article, la BIRD doit passer par des organismes privés afin de promouvoir les investissements privés dans les PMA. Son intervention se fera aussi par délégation aux entités privées. Sa participation financière vis-à-vis de ces pays ne devait venir qu'en complément de l'action de ces fournisseurs privés de capitaux. Elle ne serait pas l'actrice immédiate du développement des ressources et moyens de production dans les PMA, mais viendrait en complément de l'action des fournisseurs privés si besoin se fait sentir. A cet

²⁸¹ Les pays membres de la BIRD à sa création étaient composés des représentants des gouvernements présents à sa création et ayant signé l'acte constitutif de l'institution.

effet, la Société Financière Internationale a été créée pour remplir cette mission de promotion d'investissement privé à l'étranger notamment dans les PMA. La Société Financière Internationale (SFI) devrait appuyer l'action de la BIRD pour le développement de ses Etats membres. L'action de la SFI devrait ainsi favoriser le développement économique dans les PMA par le biais du secteur privé (1), selon une conception capitaliste « gagnant-gagnant » (2).

1. La Société Financière Internationale : une institution d'aide au secteur privé

La Société Financière Internationale (SFI) est créée à l'initiative des Etats-Unis²⁸². Elle a vu le jour en 1956. Elle constitue la plus importante source de financement du secteur privé. Son rôle consiste à « *prêter des capitaux à des entreprises privées sans garanties gouvernementales et prenant des participations dans le capital d'entreprises privées dans des conditions bien explicitées* »²⁸³. Elle ne prête donc qu'aux entreprises et non aux Etats. Ses ressources, tout comme celles de la BIRD, proviennent des marchés financiers et lui permettent d'accorder des prêts à long terme aux entreprises et au taux du marché. Ces prêts devaient aider les entreprises à financer des projets de développement afin d'accroître l'économie des PMA. Au cas où, elle n'a pas suffisamment de ressources financières pour pouvoir prêter, la BIRD peut l'aider. Cette stratégie de développement montre bien que la BIRD adopte une conception capitaliste du développement²⁸⁴. Cette conception du développement a-t-elle été favorable au développement de tous les PMA membres de l'institution ?

La SFI est chargée d'aider au développement économique des PMA en passant par le secteur privé²⁸⁵. Elle devait donc favoriser l'émergence d'un secteur privé productif dans les pays moins développés par une aide au financement des activités des entreprises privées. Cette stratégie s'inscrit dans la logique de la BIRD à cette époque. A cet effet, les statuts de la SFI stipulent que « *l'absence d'investissements empêche la croissance des PVD*²⁸⁶ ». En menant ses actions par le biais des entreprises, des banques et non des Etats,

²⁸² L'initiative de création de la SFI débuta en 1952.

²⁸³ SEROUSSI R., *op.cit.*, p. 129.

Voir quelles sont ces conditions explicitées dans les statuts de la SFI.

²⁸⁴ Lire FOCSANEANU, L. « Les Banques internationales intergouvernementales, *Annuaire français de droit international* », Vol. 9, pp. 128-130.

²⁸⁵ Article 1 des Statuts de la SFI « *La Société a pour objet de stimuler l'expansion économique en encourageant le développement d'entreprises privées de caractère productif sur les territoires des membres, en particulier dans les régions les moins développées, en vue de compléter ainsi les opérations de la Banque Internationale pour la reconstruction et le développement (ci-après dénommée la Banque)* ».

²⁸⁶ Pays en Voie de Développement

la SFI veillait à s'assurer aussi bien la rentabilité économique de l'institution que des projets. Certains auteurs dont Jean-Pierre Cling et François Roubaud constatent que, la SFI fonctionne entièrement comme une banque d'affaire. Pour ce faire, elle doit être rentable²⁸⁷. Cela implique qu'elle ne doit s'investir que dans des projets rentables et peu risqués, des projets susceptibles de favoriser non seulement le développement économique des Etats membres dont les entreprises sont bénéficiaires mais aussi la rentabilité de l'institution. Cette rentabilité est tributaire de la solvabilité des entreprises débitrices de l'institution. Il s'agit là, d'une conception capitaliste « gagnant-gagnant ».

2. La conception capitaliste « gagnant-gagnant » de la Société Financière Internationale

Si l'on tient compte du fait que la SFI, mène ses actions dans le but de compléter les opérations de la BIRD, elle ne fait que respecter et suivre les statuts de la BIRD qui précisent dans son article 1^{er} paragraphe 5 que l'institution ne doit tenir compte dans la mise en œuvre de ses actions, que de considérations économiques des projets financés. Cependant, cette limite entre en contradiction avec l'objectif de développement de la BIRD qui veut que « *la priorité des prêts accordés aux Etats membres de l'institution doivent être aux projets les plus utiles et les plus urgents, quelle qu'en soit l'envergure* »²⁸⁸. En effet, on ne peut nier le fait que la pratique montre que la SFI ne se focalise que sur des projets solvables²⁸⁹. C'est dommageable pour le développement des pays les plus pauvres, d'autant plus que, l'article 1^{er} de ses statuts reconnaît que la SFI mène ses actions particulièrement dans les régions les moins développées. De même, les projets les plus utiles et les plus urgents se retrouvent tant dans les pays à revenus moyens que dans les pays à très faibles revenus. Si les PMA comprennent les pays à revenus intermédiaires ou moyens et les pays très pauvres, alors que le but de la Banque mondiale est le développement des PMA, le fait de mettre l'accent sur la rentabilité des prêts et donc sur la solvabilité des prêts exclut de fait les pays à revenus très faibles qui n'ont pas un tissu économique assez solide²⁹⁰. Ainsi, seuls les pays à revenus intermédiaires étaient priorisés en raison de leur solvabilité.

²⁸⁷ CLING J.P. et ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 25.

²⁸⁸ Cf article 1 para. 4 des statuts de la BIRD

²⁸⁹ Art. 3 para. 4 des statuts de la Société Financière Internationale

²⁹⁰ Les entreprises de ces pays ne pourront prétendre au financement de la SFI. (Cette dernière craindrait de ne pas pouvoir se faire rembourser alors même que son objectif est d'être rentable).

Par ailleurs, le souci de solvabilité (et même de rentabilité) de la SFI vis-à-vis de ses débiteurs pourrait exclure implicitement les entreprises d'Etats à revenus très faibles ou à solvabilité incertaine. Cette sélectivité des pays bénéficiaires ou des pays pouvant bénéficier de l'aide de la SFI, entre en contradiction avec l'objectif général de la BIRD qui est le développement des Pays les Moins Avancés. Une grande partie des régions à très faibles revenus, particulièrement l'Afrique, n'a pas bénéficié de ses interventions au profit des régions ou pays émergents. Cela est d'une part compréhensible dans la mesure où, il y avait très peu de pays africains membres de la SFI²⁹¹ à sa création jusqu'en 1959. La plupart des pays membres provenaient de l'Europe de l'Est, de l'Asie et de l'Amérique Latine. Aussi, la SFI dans sa mission a surtout privilégié les pays émergents de ces régions, où les risques d'investissement sont plus mesurés. L'Amérique latine par rapport aux deux autres régions a constitué dans une grande mesure, le pôle d'intervention ou d'investissement privé de la SFI²⁹².

En somme, la BIRD, bien que dotée de bonnes intentions concernant le développement des PMA, a choisi de déléguer certaines de ses responsabilités à une institution, la SFI. En effet, chargé de ne répondre qu'aux sollicitations du secteur public en passant par les Etats, la BIRD estimait que le développement des productions des ressources des Etats membres devrait s'effectuer aussi à travers une aide à l'investissement privé. Une aide aux entreprises privées devrait favoriser la croissance économique des Etats membres. C'est dans cette optique que les pères fondateurs de la BIRD ont créé la SFI. Celle-ci, fondée pour compléter l'action de la BIRD pour le développement des PMA membres en passant par le secteur privé, remplit partiellement la mission de la BIRD. Ses statuts suivent la logique de ceux de la BIRD, qui mettent en avant une conception capitaliste du développement. Cela exclut de fait la catégorie de pays très pauvres qui avait tout autant besoin que les autres pays en voie de développement, de financement.

Le critère de solvabilité et donc de rentabilité des investissements de la SFI est un point important dans le fonctionnement des opérations de la SFI vis-à-vis des entreprises privées. Il détermine les entreprises dans lesquelles la SFI peut accorder des financements. Cela

²⁹¹ L'Egypte et l'Ethiopie étaient membres de la SFI.

²⁹² Pour l'année 1996, la part des engagements en Amérique latine est toujours prépondérante (45%), suivie par l'Asie (34%), le Moyen-Orient (11%), l'Europe (8%) et l'Afrique avec seulement 2%, in IFC, « La Société Financière Internationale ». Article disponible sur le site <http://www.izf.net/upload/Financement/BailleurInternational/SFI.htm>., consulté le 30/12/2012.

montre au regard de sa charte constitutive que si tous les PMA sont concernés par les activités de financement de l'institution, certains se trouveraient de fait exclus de son champ d'activité. Ainsi, la SFI n'a accordé des financements qu'aux entreprises des régions à risque mesuré à savoir les régions des pays émergents d'Amérique Latine, d'Asie, de l'Europe de l'Est laissant (ou marginalisant) les entreprises privées des pays très pauvres dans une incertitude et une insécurité économique. La BIRD, malgré ses investissements dans les PMA, particulièrement dans les pays émergents, avait donc encore à relever un autre défi jusque là ignoré : le développement des pays très pauvres. Était-elle prête à assumer cette lourde responsabilité ? L'analyse de son évolution institutionnelle permettra de répondre à cette question.

CHAPITRE II- Evolution institutionnelle : la prise en compte du développement des pays très pauvres à travers l'instauration de l'AID

Les analyses précédentes ont montré que la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) s'est prioritairement préoccupée du développement des pays industrialisés et, par la suite, de celui des pays à revenus intermédiaires, faisant de la plus grande partie des pays très pauvres des laissez-pour compte. Pourtant, la nécessité de développer les Pays les Moins Avancés (PMA), notamment les pays très pauvres, se faisait de plus en plus criarde. Les pères fondateurs de la BIRD avaient inclus dans les statuts de l'institution, le développement des Pays les Moins Avancés parmi ses objectifs. Ce n'est qu'à partir des années 1960 qui représentent la période où la plupart des pays ont amorcé le processus de la décolonisation²⁹³, que la BIRD a accordé une attention particulière aux pays très pauvres au sens de son action pour le développement des PMA.

Il apparaît alors opportun de s'interroger sur l'évolution de son objectif dans le sens de contribuer au développement des pays à très faibles revenus. Quels sont les facteurs de cette évolution ? Comment se traduit-elle ? Le développement des pays très pauvres comme nouvel objectif de la Banque mondiale (Section I) implique pour l'institution la nécessité de prendre en compte les règles relatives au droit au développement (Section II).

SECTION I : Le développement des pays très pauvres comme nouvel objectif de la Banque mondiale

Le développement n'était pas amorcé ni mis en œuvre dans l'une des sous-catégories de PMA à savoir les pays très pauvres pour plusieurs raisons que nous avons déjà évoqués plus haut²⁹⁴. L'intérêt de la BIRD pour ces pays a commencé dès les années 1950-1960,

²⁹³ Au-delà la décolonisation de certains pays du Moyen-Orient qui a commencé dans les années 1940, elle se poursuit en Asie et en Afrique dans les années 1950 et s'accélère dans ce dernier continent en 1960.

Les principales étapes de la décolonisation à partir des années 1950 sont répertoriées comme suit : Indépendance du Viêt Nam et du Cambodge en 1954, indépendance de la Tunisie et du Maroc en 1956, indépendance du Ghana en 1957, indépendance de la Guinée en 1958, indépendance du Nigéria et des colonies françaises d'Afrique noire en 1960, indépendance de l'Algérie en 1962, indépendance de l'Angola et du Mozambique 1975.

²⁹⁴ Les PMA regroupent les pays les moins développés socialement et économiquement. L'on détermine les pays à revenus intermédiaires et les pays très pauvres. Ces derniers présentent les indices de développement humain (IDH) les plus faibles. Le contexte d'après guerre qui demandait urgemment la reconstruction et le développement de l'Europe, l'insuffisance des moyens financiers de la BIRD, la protection des intérêts économiques dans les pays développés et les pays à revenus intermédiaires au détriment des pays très

période de leur processus de décolonisation et des mouvements de revendications des pays colonisés. L'on peut se poser alors la question de savoir si l'évolution de l'objectif de la Banque mondiale concernant les pays très pauvres était due à une réelle volonté spontanée de la BIRD d'aider les pays pauvres ou était-ce le fruit des mouvements de revendications ou de révolte de ces anciens pays colonisés ? Enfin, cette évolution a-t-elle entraîné une modification des statuts de l'organisation pour prendre en compte juridiquement le droit au développement des pays pauvres ? Trouver des réponses à ces questions reviendrait à analyser les facteurs de la prise en compte du développement des pays très pauvres par la BIRD (Paragraphe I) et la consécration juridique de cette évolution (Paragraphe II).

Paragraphe I : Les facteurs de la prise en compte du développement des pays très pauvres

La manifestation concrète de l'intérêt de la Banque mondiale pour le développement des Pays les Moins Avancés, particulièrement les pays très pauvres est apparue dans les années 1960 qui marquent la fin de la décolonisation et le début des revendications d'un Nouvel Ordre Economique International²⁹⁵ (NOEI). En effet, la revendication d'un Nouvel Ordre Economique Internationale entre autres (A) a favorisé une prise de conscience par la communauté internationale du retard de développement de ces anciens pays colonisés et de la nécessité d'initiatives internationales pour la légitimer (B).

pauvres, expliquent l'absence de la Banque mondiale pour le développement de cette catégorie de pays. Selon l'IDH de 2014, les pays d'Afrique et d'Asie sont les continents les plus pauvres du monde.

²⁹⁵ En 1955, les représentants de 19 pays d'Asie et d'Afrique et la Chine populaire, dans un élan de solidarité et d'unité, se sont réunis lors de la Conférence à Bandoeng (Indonésie) et ont adopté dix principes, qui mettent en exergue l'urgence d'une coexistence pacifique et affirme la nécessité d'une coopération économique internationale pour le développement. Depuis lors, d'autres principes y ont été ajoutés comme le spécifie **AHANI A.**, in « Téhéran, une opportunité pour établir des rapports internationaux équitables », 28 août 2012. Article disponible sur le site <http://www.atlantico.fr/decryptage/sommet-pays-membres-non-alignes-opportunit%C3%A9-pour-%C3%A9tablir-rapports-internationaux-%C3%A9quitables-ali-ahani-463106.html>. Cette Conférence est le début des mouvements revendicatifs de ces pays que l'on a appelé « pays non-alignés ». Plusieurs autres Conférences ont eu lieu par la suite : la Conférence de Belgrade en 1961, qui a donné une définition de la notion d'alignement ; au Caire (1964), à Lusaka (1970) ; à Alger (1973), à Colombo (1976), à la Havane (1979), à New-Dheli (1983), à Harare (1986) en Afrique du Sud en 1998 et la dernière à Téhéran en 2012. Le mouvement de pays non-alignés comporte en 2012, 120 membres. Mais il est important de préciser que les pays non-alignés sont devenus plus tard le groupe des 77 (G-77) au sein des Nations Unies le 15 juin 1964 suite aux divergences constatés au sein même de ces pays. Ce groupe comportait 77 PMA d'Asie, d'Afrique et d'Amérique Latine ayant signé « la Déclaration des soixante dix-sept pays » publiée à la fin de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement à Genève.

A. La revendication par les Pays les Moins Avancés d'un nouvel ordre économique : le droit au développement

Le droit au développement est la résultante des motivations de la revendication d'un NOEI (1) qui présentent des aspects politiques et économiques (2).

1. Les motivations de la revendication d'un Nouvel Ordre Economique International

Les motivations du Nouvel Ordre Economique International (NOEI) remontent au lendemain de la décolonisation des pays colonisés et trouvent leurs sources dans le rejet, par les nouveaux Etats, notamment africains, de l'ordre juridique, politique et économique existant au plan international. Cet ordre était jugé inégalitaire sur le plan économique, politique et social.

En effet, les revendications d'un NOEI expriment le rejet d'une réalité économique, telle que mis en place par les Etats industrialisés et organisé par les institutions de Bretton Woods au milieu du XXème siècle, plus précisément entre les années 1950 et 1960. Les pays décolonisés et les autres pays pauvres, estiment que les règles juridiques de l'ordre économique construit par les pays industriels sont en défaveurs des pays du Sud et ne favorisent pas l'indépendance et le développement de ces derniers. Ces règles économiques établies sans eux, ne peuvent, selon eux, tenir compte que des intérêts des pays occidentaux, occultant ceux des pays du tiers monde. Le Professeur Alain PELLET affirme d'ailleurs à ce propos que « *Jamais, plus qu'au XXe siècle, les hommes n'ont manifesté plus d'habileté à maîtriser les techniques, à plier la nature à leurs lois, à s'appropriier les richesses du globe. Jamais non plus, le fruit de ces richesses n'a été plus inégalement reparti* »²⁹⁶. En effet un état des lieux de la situation économique des pays du monde à cette période et jusqu'à nos jours montre un net déséquilibre entre les pays.

Le développement économique tel que pratiqué au XIXème siècle a favorisé la naissance de trois classes économiques que sont : la classe des pays industrialisés, la classe des pays à revenus intermédiaires et la classe des pays très pauvres²⁹⁷. Ce déséquilibre révèle un

²⁹⁶ PELLET A., *Le droit international du développement*, Presses Universitaires de France, Eds Que sais-je, 1^{ère} Ed., 1978, p. 3.

²⁹⁷ La classe des pays industrialisés compte une cinquantaine de pays privilégiés du monde aux revenus supérieurs à 2000 dollars/an ; la classe des pays à revenus intermédiaires rassemble une centaine de pays dont les revenus moyens vont de 2000 à 200 dollars/an et la classe des pays très pauvres au nombre d'une trentaine soit le quart de la population du globe aux revenus inférieurs à 200 dollars/an. Cf. CHADENET B.,

grand gouffre économique et social entre les pays industrialisés représentant le Nord et les PMA dont les pays très pauvres du Sud.

Les politiques économiques mises en œuvre par les Institutions de Bretton Woods et qui avaient pour objectif la reconstruction et le développement économique de l'Europe et des PMA ont plutôt contribué à enrichir de plus en plus les pays industrialisés et à appauvrir les PMA. Ces politiques économiques qui sont, entre autres, l'ouverture à l'économie du marché en vue d'accélérer la croissance des pays, les progrès technologiques et le mieux-être des populations, ont engendré une exploitation massive des ressources naturelles du globe, particulièrement celles des PMA. Si ces politiques ont produit d'énormes richesses, celles-ci n'ont pas été également réparties entre les pays occidentaux et ceux du Tiers monde. Au contraire, ces politiques ont maintenu les pays pauvres (Sud) dans une situation d'extrême pauvreté et de dépendance économique vis-à-vis des pays européens et nord américains. Ainsi, « *La récupération des ressources et activités économiques (nationalisations) vont être le moyen pour les Etats du Tiers-monde de faire pression sur les pays développés.* »²⁹⁸.

Les revendications du NOEI s'orientent alors dans la perspective de réduire l'écart considérable existant entre les pays du Nord et ceux du Sud. Ces pays, issus pour la plupart des pays décolonisés (d'Afrique subsaharienne et des pays d'Amérique latine), ont la conviction d'être exploités par les pays industriels. Aussi, leurs revendications expriment une volonté d'établir de nouvelles relations fondées sur un équilibre économique entre les pays du monde et par conséquent de créer, un ordre économique plus juste et plus équitable²⁹⁹.

A travers leur revendication, les anciens peuples colonisés ont voulu faire entendre leur voix et manifester leur révolte quant aux règles économiques établies par les pays industrialisés qui aggravent leurs conditions de vie. Il y a donc aussi un aspect politique dans les motivations de la revendication d'un nouvel ordre économique mondial. Janez Stanovnik, dans cet ordre d'idée, affirme que, « *La demande d'un nouvel ordre économique international est de nature politique. Les peuples défavorisés, qui poussent à*

« Développement du Tiers-Monde et Nouvel Ordre Economique International », *Politique Etrangère*, N°XXXX, 2006, pp. 917-918.

²⁹⁸ **ROGER I.**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, Mémoire de fin d'étude de l'Institut d'études politiques de Lyon, septembre 2003, p. 56.

²⁹⁹ **CHADENET B.**, « Développement du Tiers-Monde et Nouvel Ordre Economique International », *op.cit.*, pp. 917-925.

l'établissement d'un nouvel ordre, ne disposent pas de pouvoirs militaire ou économique suffisants pour s'opposer aux forces qui dominent le monde actuel. Leur force repose pour une bonne part sur le caractère du développement historique et se manifeste en conséquence principalement sur le plan politique »³⁰⁰. Si cette affirmation est vraie, elle mérite d'être nuancée car les objectifs de ce nouvel ordre défendu sont aussi économiques.

En effet, les besoins de ces pays sont aussi économiques. Jouissant de leur nouvelle souveraineté, ils pouvaient choisir eux-mêmes leur politique économique ou stratégie de promotion de leur développement économique. Cela impliquait alors que chacun de ces Etats fixe les règles et conditions d'exploitation de ses ressources et fasse en sorte que les bénéfices de cette exploitation soient répartis de manière égale entre les investisseurs et l'Etat lui-même, pour le bien-être de la population.

Ainsi, les instruments juridiques reconnaissant l'égalité formelle entre les Etats ont conduit à l'émancipation économique des PMA. Ceux-ci ont lutté pour une égalisation des conditions économiques entre le Nord et le Sud en l'articulant autour de deux points : le politique et l'économique.

2. Des revendications d'ordre politique et économique

Le Mouvement des non-alignés a été fondé sur la base de certains principes qui expriment la volonté des PMA de se libérer du joug colonial, pour voler de leurs propres ailes et redéfinir les relations économiques internationales. Ces principes sont alors classés en deux catégories à savoir politique et économique.

a) L'aspect politique des revendications du NOEI

S'agissant de l'aspect politique, le respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale des pays membres, la non ingérence dans les affaires intérieures d'autres pays, ont constitué les principes autour desquels les PMA ont manifesté leurs revendications. En effet, avec l'affirmation de leur indépendance, ceux-ci ont exprimé le droit de choisir leur régime politique et de ne pas faire l'objet d'ingérence dans leurs affaires internes.

³⁰⁰ Propos de Janez Stanovnik cité par **KUNANAYAKAM T**, *Quel développement ?, Quelle coopération internationale ? Pour un nouvel ordre international*, op.cit., p. 23 Lire aussi **STANOVNIK J.**, "Towards the new international economic order, *Jugoslovenska Stvarnost-Medjunarodna Politika*", Belgrade, 1979, Trad. CETIM ; **ROGER I.**, op.cit, p. 100.

Cela marque leur volonté de s'affranchir du colonialisme pour une réorganisation plus démocratique et plus égalitaire des relations internationales. Les institutions financières sont particulièrement visées dans cette revendication d'un ordre démocratique. Les anciens pays colonisés revendiquent l'égalité souveraine dans les relations politiques entre Etats pour mieux assoir leurs revendications économiques.

b) L'aspect économique des revendications d'un NOEI

Les pays décolonisés ont très vite pris conscience de leur exploitation. Aussi, leurs revendications économiques, expriment l'affirmation de leur souveraineté permanente sur leurs ressources naturelles et sur leurs activités économiques et le droit de négocier à juste prix l'exploitation de leurs ressources naturelles dans le commerce international.

En effet, sur le plan Commercial, les PMA confrontés aux pays capitalistes promoteur de la politique du libre-échange, revendiquaient des prix plus stables et plus rémunérateurs de leurs matières premières et produits agricoles³⁰¹. Selon les premiers, les termes des échanges évolueraient au détriment des pays pauvres. Ceux-ci ne reçoivent pas équitablement les revenus des produits exportés vers les pays industriels. Selon Bernard Chadenet, « *les trois quarts des habitants du globe ne recevraient qu'un quart de ses revenus ; faute de contrôler la transformation, le transport et la distribution des produits qu'ils exportent, les pays du Tiers-Monde n'auraient touché l'an dernier – hors produits pétroliers – que 15 % des 200 milliards de dollars payés par les consommateurs, alors qu'un ordre économique plus juste leur aurait assuré jusqu'à cinq fois plus: les pays capitalistes invoquent les principes du libre-échange, mais entraveraient par mille obstacles le libre mouvement des marchandises et des personnes, sauf celui de l'exode des cerveaux* »³⁰².

Cette inégalité sur les revenus issus de produits d'exportation n'est pas la seule. Les produits d'importation subissent aussi une certaine marginalisation. Les prix des équipements industriels à importer reviennent plus chers que les produits exportés par les pays pauvres. Cela implique une mauvaise répartition des termes des échanges. Les termes des échanges tel que mis en œuvre par les Institutions de Bretton Woods ont pénalisé les pays pauvres et favorisé les pays industrialisés. Cela amène à penser avec Bernard Chadenet que, « *Les termes des échanges évolueraient au détriment des pays pauvres, les*

³⁰¹ CHADENET B., *op.cit.*, p. 919.

³⁰² *Ibid.*, p. 918.

prix des équipements industriels qu'ils doivent importer croissant plus rapidement que ceux des produits qu'ils exportent pour se les procurer ; les sociétés multinationales des pays industrialisés déjoueraient, par des prix artificiels de transfert, les impôts et les contrôles de changes des pays pauvres où elles opèrent »³⁰³. Cette injustice est d'autant plus accentuée que les PMA ne sont pas suffisamment représentés au sein des Institutions de Bretton Woods pour peser dans la prise en considération de leurs droits économiques et sociaux. Les pays du Tiers-monde ne détiennent au FMI et à la Banque mondiale qu'un tiers de voix de vote. Cela ne suffit pas pour peser dans les politiques économiques, les termes des échanges et les prix adoptés par ces institutions.

Sur le plan interne, la revendication pour un NOEI pose comme principe, le droit de pouvoir nationaliser et d'avoir recours à leurs seuls tribunaux par rapport aux sociétés multinationales implantés dans leurs pays³⁰⁴. Cette mesure permet aux PMA de pouvoir nationaliser les sociétés multinationales qu'ils aimeraient acquérir, de les indemniser et en cas de litiges, de pouvoir les résoudre au sein de leurs propres tribunaux et non au sein des tribunaux internationaux. Les pays pauvres avaient donc conscience de leur retard économique dû aux règles économiques internationales des Institutions de Bretton Woods et comptaient ainsi manifester leur souveraineté pour améliorer la réglementation des activités des sociétés multinationales. Cette souveraineté si chère aux pays sous-développés paraît cependant fragile dans la mesure où, en plus de l'inégalité des voix de vote au sein du FMI et de la Banque mondiale, ils n'ont pas une force indépendante financière leur permettant de mener leurs activités commerciales et économiques indépendamment des pays industrialisés. L'égalité des droits prônés par ces textes juridiques exprimant leurs droits souverains à disposer d'eux-même et de leurs ressources naturelles reste donc formelle car dans la réalité, elle n'est pas respectée.

En effet, après l'acquisition de leur indépendance, la situation de ces anciens pays colonisés sur le plan financier est critique. Avant leur décolonisation, ils ne pouvaient que subir l'ordre économique établi qui favorisait la croissance économique des pays colonisateurs. L'indépendance acquise, ces pays font face à un déséquilibre des revenus entre pays riches et pauvres d'une part, et à la pauvreté absolue de près du quart de la population mondiale d'autre part. Les emprunts effectués auprès des Institutions de Bretton Woods par ces Etats pour relever leur croissance économique se sont avérés difficiles à

³⁰³ *Ibid.*, p. 918.

³⁰⁴ *Ibid.*, p. 920.

rembourser. La dette des PMA allant de plus en plus croissant, ces Etats demandèrent purement et simplement dans le cadre du NOEI, des annulations ou des moratoires des dettes³⁰⁵ et l'aide au développement.

Au terme de cette analyse, il est important de retenir que les motivations des revendications pour un NOEI prennent leur source dans l'expression politique des pays colonisés d'acquérir leur indépendance. Une fois indépendant, ces anciens pays colonisés ont manifesté d'une part, le rejet d'un ordre inégalitaire établi par les institutions de Bretton woods, qui favorisent l'enrichissement des pays industrialisés du Nord au détriment des pays du Sud, et l'appel pour un nouvel ordre économique international d'autre part. Cependant le NOEI, pensaient les pays décolonisés, devait passer par une reconnaissance formelle de l'égalité des droits, c'est-à-dire acquérir une légitimité juridique. Chose obtenu puisque plusieurs résolutions et instruments juridiques de l'ONU³⁰⁶ proclament le respect de l'égalité souveraine de chaque Etat, la souveraineté sur les ressources, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes pour ne citer que ceux-là. Cette reconnaissance de l'égalité formelle entre les Etats a motivé les pays nouvellement indépendants à revendiquer de nouvelles bases régissant les relations internationales entre les Etats. De nouvelles relations entre Etat en vue d'une coopération internationale fondée sur l'équité.

Cependant, les motivations des revendications des Pays les Moins Avancés ne se sont pas seulement cantonnées dans le cadre politique, mais se sont élargies dans le domaine économique. Il apparait de ce fait une indissociabilité entre les préoccupations d'indépendance politique et les préoccupations économiques de ces pays pour un NOEI. Car il s'agissait de faire valoir leur nouveau statut d'Etats libres, ayant des droits civils et politiques pour dénoncer l'ordre inégalitaire des politiques et stratégies économiques mises en place et appliquées dans les pays en voie de développement. Ces politiques économiques, qui ne mettent pas l'être humain au centre des préoccupations et ne favorisent nullement le bien-être des populations des pays pauvres, ont nourri les revendications des pays non-alignés. Mais, fallait-il encore que le NOEI soit officiellement reconnu par la communauté internationale pour favoriser leur développement.

³⁰⁵ Les moratoires de dettes et l'aide au développement constituent ce que d'aucun ont appelé une égalité compensatrice. Voir **CHADENET B.**, *op.cit*, p.920 et 922.

³⁰⁶ Dont la Charte des Nations Unies, la Résolution 1514 du 14 décembre 1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux³⁰⁶, la Résolution 1515 (XV) votée le 15 décembre 1960, complétée par la Résolution 1803 (XII) du 18 décembre 1962, pour ne citer que ceux-là.

B. La reconnaissance de la légitimité de ces revendications au sein de l'ONU

L'ONU a procédé à la reconnaissance officielle du Nouvel Ordre Economique International³⁰⁷ (1), mais celle-ci a rencontré des difficultés de concrétisation (2).

1. La reconnaissance juridique du Nouvel Ordre Economique International par l'Organisation des Nations Unies

La reconnaissance du Nouvel Ordre Economique International (NOEI) s'est faite progressivement avant d'être légitimée par l'ONU. En effet, les prémises de la reconnaissance du NOEI par l'ONU ont commencé avec la prise en compte des revendications des pays en développement au sein l'Assemblée générale de l'organisation au début des années 1960³⁰⁸, mais se concrétisent véritablement dès les années 1970 avec l'adoption d'une Charte relative au NOEI.

Ces revendications ont eu un si fort retentissement qu'il y eut de la part de la communauté internationale des tentatives d'instauration d'institutions concurrentes des Institutions de Bretton Wood³⁰⁹. C'est le cas par exemple de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) fondée en 1964 dont les « *principaux objectifs sont d'accroître les possibilités de commerce et de développement des pays en développement ; de les aider à faire face aux enjeux de la mondialisation et à s'intégrer à l'économie mondiale sur une base plus équitable.* »³¹⁰. La CNUCED inclue parmi ses objectifs, l'aide au groupe des 77 (G-77)³¹¹ dans le cadre de nouvelles perspectives commerciales et de développement, en vue de les inciter à participer aux relations économiques entre Etats sur la base d'équité. Dans le même ordre d'idée, l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) créée en 1966 avait l'objectif de promouvoir et d'accélérer le développement industriel dans les Pays les Moins Avancés. L'ONU a aussi adopté des textes juridiques tels que les deux Pactes de 1966 : le

³⁰⁷ Lire **HOLLY D. A.**, « Les Nations unies et le nouvel ordre économique mondial », *Etudes internationales*, Vol. 8, N°3, 1977, pp. 500-515. Document disponible sur le site <http://id.erudit.org/iderudit/700802ar>, consulté le 31/12/2012.

³⁰⁸ Les années 1960 sont proclamées par l'ONU à travers sa Résolution 1515 (XV) votée en 1960 comme étant la première décennie pour le développement.

³⁰⁹ **MAURY J. P.**, *op.cit.*, p. 36.

³¹⁰ Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, *Les Nations unies dans la vie quotidienne*. Document disponible sur le site, www.un.org/french/pubs/ourlives/unctad.htm, 31/12/2012.

³¹¹ **Isabelle Roger** affirme que la raison d'être du G-77 est, « *encore aujourd'hui de représenter les pays du Tiers-monde au sein des Nations Unies, d'accroître leur capacité de négociation sur les grandes questions économiques internationales* ». Il faut aussi préciser que le G-77 organise des conférences périodiques et est très bien représenté dans l'ONU car possède des sections au sein de divers institutions spécialisées de l'ONU parmi lesquels le FMI et la Banque mondiale. Cf. **ROGER I.**, *op.cit.*, p. 8.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels.

Cependant, il a fallu attendre les années 1970 qui représentent la deuxième décennie du développement³¹², pour que le NOEI soit reconnu de manière officielle lors des sessions spéciales des Nations Unies.³¹³ Ces sessions ont abouti à l'adoption d'une Déclaration sur l'établissement du NOEI et d'un programme d'action le 1^{er} mai 1974³¹⁴. Le contenu de cette Déclaration met en évidence « *la radicalisation des positions du Tiers-monde.* »³¹⁵ ; des principes tels l'égalité souveraine (article 4. a) ; le devoir de coopération (article 4. b) ; le droit à la libre détermination du système économique (art. 4. d) ; la souveraineté sur les ressources naturelles (article 4. e) ; l'octroi d'une assistance aux PMA (article 4. i et k)³¹⁶ ; la « *réglementation et la supervision des activités des sociétés multinationales* »³¹⁷ ; la réforme du système monétaire international en vue d'introduire la promotion du financement du développement parmi ses objectifs.

Certains Etats industriels, bien que reconnaissant le principe de la souveraineté de chaque Etat, résistaient néanmoins à toutes mesures qui les favoriseraient. Malgré ces difficultés, le NOEI a été reconnue par les Nations Unies. Par ailleurs, les pays nouvellement indépendants ont revendiqué une égalité formelle entre les Etats et le droit au développement. Leurs revendications devaient trouver une légitimité internationale, d'où la nécessité de les faire encadrer juridiquement au sein de l'Assemblée Générale de

³¹² Résolution 26/26 du 24 Octobre 1970 de l'Assemblée générale de l'ONU

³¹³ Les pays non alignés se réunissent à Alger en septembre 1973. L'ordre du jour porte sur la récupération des ressources naturelles et activités économiques. Les chefs d'Etat et de gouvernement de ces pays par la voix du président algérien Houari Boumediene demande au secrétaire général de l'ONU de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée générale pour une étude sur « les problèmes relatifs aux matières premières et au développement ». Session tenue et qui a abouti à la Déclaration concernant l'instauration d'un NOEI et du Programme d'action ; lire aussi **CHADENET B.**, *op.cit.*, p. 918.

³¹⁴ Respectivement, Résolution **3201 (S-VI) et 3202 (S-VI)** L'art. 4.a de la Résolution 3201 proclame que « *Le Nouvel ordre économique international devrait être fondé sur le plein respect des principes ci-après : égalité souveraine des Etats, autodétermination, inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la force, intégrité territoriale et non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats.* ».

Mais il faut dire que la reconnaissance du NOEI ne s'est pas faite sans réserve du fait que les principes l'édicant présentaient plus de divergences entre pays industrialisés et pays du Tiers-monde.

³¹⁵ **BENNOUMA M.**, *Droit international du développement, Tiers Monde et interpellation du droit international*, Paris, Berger Levrault, 198., p. 9.

³¹⁶ Cf. Déclaration du Nouvel Ordre Economique International et Programme d'action, respectivement Résolution **3201 (S-VI) et 3202 (S-VII)**.

³¹⁷ Cf. Art. 4. g. de la Déclaration sur l'établissement du NOEI. Sur cette question lire **ROGER I.**, *op.cit.*, pp. 59-60.

l'ONU³¹⁸. L'ONU sera donc le lieu de la lutte politique du groupe des 77 pour légitimer les mouvements de libération nationale et défendre leurs intérêts économiques. L'adoption de la Résolution 1514 du 14 décembre 1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux³¹⁹, puis de la Résolution 1515 (XV) votée le 15 décembre 1960³²⁰, complétée par les Résolutions 1803 (XII) du 18 décembre 1962³²¹ et 3201 du 1er mai 1974³²², sont les résultats de la remise en cause de l'ordre juridique classique qui a prévalu pendant la colonisation. La première résolution condamne le colonialisme sous toutes ses formes. La deuxième reconnaît l'égalité souveraine des Etats tandis que la troisième explique ce qu'est la « *souveraineté permanente sur les ressources naturelles* ». La quatrième est relative à la réglementation et la supervision des activités des sociétés multinationales, entre autres. Ces quatre résolutions s'appuient sur le droit des peuples à disposer d'eux même affirmé dans la Charte des Nations Unies³²³ et le principe d'égalité souveraine des Etats. Elles consolident ainsi les pays nouvellement indépendants dans leurs revendications politiques et économiques.

Le point culminant de ces revendications a été atteint lorsque l'ONU a adopté la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats³²⁴ par la Résolution 3281 (XXIX), du 12 décembre 1974 de l'Assemblée générale des Nations Unies, pour apporter plus de précisions sur les problématiques soulevées par le NOEI telle que la souveraineté économique des Etats. Puis la Résolution sur le Développement et la Coopération Economique Internationale en 1975³²⁵.

³¹⁸ Du point de vue juridique, l'Assemblée générale de l'ONU a été le lieu où se sont exprimées les revendications des pays nouvellement indépendants, à travers l'adoption de résolutions. Celles-ci mettent en évidence des recommandations telles que l'art. 13 de la Charte de l'ONU le mentionne.

³¹⁹ Cf. Résolution 1514 du 14 décembre 1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

³²⁰ Cf. Résolution 1515 (XV) votée le 15 décembre 1960, Action concertée en vue du développement économique des pays économiquement peu développé. Elle recommande « *le respect du droit souverain de chaque Etat de disposer de ses richesses et de ses ressources naturelles, conformément aux droits et devoirs des Etats en droit international* ».

³²¹ Cf. Résolution 1803 (XII) du 18 décembre 1962.

³²² Cf. ANNEXE 6 : Résolution adoptée par l'Assemblée générale 3201 (S-VI). Déclaration sur l'instauration d'un Nouvel Ordre Economique International, adopté le 1^{er} mai 1974.

³²³ Cf art. 1 para. 2 et art. 55.

³²⁴ Cf. Résolution 3281 (XXIX), du 12 décembre 1974 de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Cette Charte « *reconnait que la souveraineté économique de l'Etat concerne non seulement les ressources naturelles, mais aussi les activités économiques, chaque Etat à le droit de réglementer les investissements étrangers et les activités des sociétés transnationales sur son territoire ; la souveraineté implique aussi que chaque Etat ait le droit de se livrer au commerce international en choisissant librement les modalités d'organisation de ses relations économiques extérieures* ».

³²⁵ Cf. Résolution 3362 (S-VII) Développement et coopération économique internationale, du 16 Septembre 1975.

Bien que la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats du 12 décembre 1974 (comme toutes les autres résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies sur la question de la souveraineté des Etats concernant les ressources naturelles), n'ait pas force contraignante, elle a été votée à la majorité³²⁶ par les Etats car y trouvant leur intérêt. Mais les Pays les Moins Avancés ont encore du mal à faire respecter leurs droits consacrés par ces différentes résolutions, malgré les adaptations du droit du commerce international³²⁷.

Il apparait clairement que le NOEI a mis en lumière des problèmes cruciaux auxquels sont confrontés les PMA. Leurs populations ne jouissent pas pleinement de leurs droits économiques et sociaux : l'accès à l'éducation (article 13 du Pacte International sur les Droits Economiques Sociaux et Culturels, - PIDESC -), à l'alimentation (article 11)³²⁸, à la santé (article 12), à une couverture sociale (article 7), au droit au travail (article 6), à un logement décent (article 11) et à de bonnes conditions de travail justes et favorables (article 7)³²⁹.

Le NOEI a ainsi dévoilé la nécessité de mettre l'être humain au centre du développement et a alimenté l'intérêt de la communauté internationale pour un droit au développement³³⁰.

³²⁶ Voir l'article consacré à la Charte des droits et des devoirs économiques des Etats par l'ambassadeur **CASTADENA**, président du Groupe de travail chargé de l'élaboration de la Charte, in *Annuaire français de Droit International*, 1974, Vol. 20, p.31. Pour de plus amples informations sur cette Charte lire **VIRALLY M.**, « La Charte des droits et des devoirs économiques des Etats : Notes de lecture », *Annuaire français de Droit International*, 1974, Vol. 20, pp. 57-77.

³²⁷ De la Charte de Havane de 1948 qui créa l'Organisation Mondiale du Commerce, et proposait la signature d'accords gouvernementaux sur les produits de base afin d'éviter les difficultés économiques et de développer les filières de production, des accords sur les produits de base furent signés entre les pays exportateurs et importateurs pour certains produits ; fut ensuite adopté la Charte des droits et devoirs économiques des Etats. Puis la Convention de Lomé de 1975 qui consacre une coopération commerciale entre la communauté européenne et les Etats ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) et enfin les Accords de Cotonou qui régissent la coopération économique entre l'Union européenne et les 77 Etats ACP pour ne citer que ceux-là.

³²⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « Observations générales », N°12, 1999, p. 13 : « *le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer* ».

³²⁹ Les mêmes droits sont prévus de manière plus ou moins similaire dans les autres instruments juridiques nationaux (préambule de la Constitution de 1946 annexé à la Constitution française de 1958, les constitutions du Bénin (art. 7 à 40), du Togo (articles 10 à 41), du Mali (articles 1^{er} à 24), du Niger (articles 10 à 34), du Tchad (articles 12 à 48), de Madagascar (article 9 à 40), de la République démocratique du Congo (articles 11 à 61), de la République Centrafricaine (articles 1^{er} à 17) et internationaux (par exemple la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Charte Sociale européenne). Pour plus de détails, voir **CABANIS A.** et **MARTIN M.**, *Le constitutionnalisme de la troisième vague en Afrique francophone*, Louvain-La-Neuve, Bruylant, 2010, pp. 25-58), qu'internationaux (par exemple la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Charte Sociale européenne).

³³⁰ C'est-à-dire c'est en fonction des moyens possibles pour garantir ces droits que la commission des droits de l'homme vérifie et juge si l'Etat a mis en place tous les moyens possibles pour garantir ces droits.

Ceci a conduit à la reconnaissance officielle d'un NOEI et par ricochet à la consécration du droit au développement par l'ONU.

Au-delà de la consécration formelle du NOEI par l'ONU, se pose la question de la portée juridique et pratique de ce droit. A-t-il été respecté et appliqué par les pays développés ? Sinon, quelles en sont les causes ?

2. Les difficultés de concrétisation du Nouvel Ordre Economique International

Le NOEI a eu du mal à être appliqué par les pays développés. On peut identifier trois limites à la concrétisation ou à la réalisation du NOEI. Ce sont, les limites politiques ou idéologiques, les limites pratiques et les limites juridiques.

S'agissant des limites politiques ou idéologiques, elles sont dues au fait que la plupart des Etats sous-développés avaient adopté l'idéologie communiste ou socialiste et utilisait cette posture contre les pays libéraux qui étaient les pays développés. Le contexte de la guerre froide, à savoir la confrontation idéologique entre les deux blocs, communiste et libéraliste, faisait que les pays sous-développés ne recherchaient pas forcément de compromis avec les pays développés pour trouver des solutions économiques qui arrangeraient aussi bien les uns comme les autres et donc inciterait à l'application effective des décisions prises à travers un consensus entre pays développés et pays sous-développés. Mais on a constaté plutôt un bras de fer idéologique, et c'est celui-ci qui a d'ailleurs donné naissance à la plupart des Résolutions des Nations Unies en matière d'instauration d'un nouvel ordre économique. Il faut dire que ces résolutions ont pu être adoptées sans que les pays développés ne soient d'accord parce que, la majorité des pays membres de l'Assemblée générale des Nations Unies étaient les Pays les Moins Avancés.

Ainsi, on peut dire que les limites politiques ou idéologiques du NOEI manifestent la radicalisation des pays décolonisés qui ont instrumentalisé le NOEI comme un moyen de vengeance sur les ex-puissances coloniales considérées comme capitalistes et impérialistes.

Quant aux limites pratiques, les PMA ont cru que le développement pouvait se décréter uniquement par le droit sans efforts endogènes. En effet, les limites pratiques sont dues au fait que les pays sous-développés ne faisaient pas non plus les efforts nécessaires sur le plan économique en matière de réformes économiques internes pour pouvoir mieux

DUPUIS G. « Pour une lecture juridique de l'Encyclique *Populorum Progressio* », *RGDIP*, Vol.LXXIV, 1970, pp. 857-871

concurrer les pays développés. Au contraire, ces pays, notamment africains, avaient plutôt des politiques d'assistanat. Celles-ci consistaient à attendre l'aide de l'ex URSS qui était leur allié idéologique de l'époque et à s'endetter très facilement auprès des institutions financières³³¹. Les pays sous-développés recevaient ces aides sans faire des réformes structurelles et économiques nécessaires pour assainir leur finance, créer un environnement propice au développement et à l'investissement privé. Au contraire, dans leur volonté de vengeance, il prenait des dispositions pour nationaliser les entreprises étrangères, ce qui ne créait pas une sécurité juridique et économique pour les investisseurs étrangers qui risquaient souvent de perdre tous leurs biens investis dans ces pays. Ils avaient manifestement un manque de vision rigoureuse de leur développement, ajouté à cela la corruption, la dictature, une mauvaise gestion des biens publics, etc.

Enfin, les limites juridiques parce que les instruments d'adoption du nouvel ordre économique sont des résolutions et des déclarations qui n'ont pas de caractère juridique contraignant. A cet effet, les pays sous-développés avaient du mal à imposer juridiquement leurs vues aux pays développés.

Toutes ces difficultés ont contribué à l'échec de l'instauration du Nouvel Ordre économique. En effet, les pays développés ont combattu les positions des pays sous-développés qui risquaient de mettre à mal leur propre économie. Ils n'ont pas voulu appliquer ces résolutions ou ces principes considérés comme étant plus idéologiques que pragmatiques. L'échec de la réalisation du NOEI a fait place à ce qu'on a appelé l'Aide Publique au Développement (APD). Finalement, au lieu que les pays sous-développés égalent les pays développés, ils se sont désormais mis à genou pour demander l'APD aux pays développés qu'ils étaient censés combattre. Ce qui renforce non pas leur indépendance mais leur dépendance économique jusqu'aujourd'hui.

Ainsi, la démarche des pays du Tiers-monde d'utiliser le droit pour encadrer juridiquement leurs revendications a pu faire croire que seul le droit garantirait leur revendication d'un droit au développement sans efforts internes de leur part. Cela amène à s'interroger sur l'enjeu et la portée du lien entre le droit et le développement. A ce sujet, Roger Isabelle fait appel à Ben Bennaoui qui établit un lien direct entre le réveil du Tiers-monde et la crise du droit international et se pose une série de questions sur la relation entre le droit

³³¹ Ce qui en a fait les pays les plus endettés et les plus insolubles dans les années 1990. Cela a obligé les institutions créancières et les Etats créanciers à annuler la dette de ces pays.

international et l'aide au développement, sur le droit face à une situation découlant a priori des structures économiques et enfin sur le droit par rapport à la problématique du sous-développement. Pour elle, « *il serait vain de croire que le droit seul puisse être le promoteur de développement. Ce serait accorder au droit une très grande capacité réformatrice et une vision idyllique des relations internationales* »³³². Cela est d'autant vrai que le droit seul ne peut pas être promoteur de développement. S'il l'était, les divergences de position concernant la valeur juridique³³³ de certains textes n'avaient pas lieu d'être.

En effet, concernant les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU par exemple, celles-ci sont considérées par certains pays et institutions seulement comme ayant valeur recommandatoire, donc non obligatoire, alors même que les pays du Tiers-monde donnent à ces résolutions une portée contraignante du fait de leur ancrage dans la coutume internationale. Le fait de ne pas obliger un Etat à respecter les recommandations découlant d'une Déclaration ou d'une Résolution montre bien que l'adoption de ces textes reflète ou est fonction des intérêts des Etats. Par exemple, face aux revendications économiques et politiques des pays du tiers-monde pour un NOEI ou pour un droit au développement, les intérêts économiques des pays industrialisés, selon eux, semble menacés, d'où l'intérêt de ces derniers pour que ces textes juridiques n'aient pas une force contraignante. La promotion du développement met ainsi en exergue des relations internationales basées sur des rapports de force économique et d'intérêt.

En outre, affirmer que le développement ne peut provenir que de structures économiques relève, selon Bennouma, d'un point de vue « *un peu simple et courte* »³³⁴, d'autant plus que leurs statuts juridiques les obligent à œuvrer selon des principes d'intervention et des politiques économiques jugées quelque fois inadaptées au développement des PMA. Toutefois, il est certain que le développement a besoin aussi bien de règles juridiques que de structures économiques. La revendication d'un droit au développement et la nécessité de sa juridicisation paraissent de ce fait juste, puisque ce droit présente un ensemble de revendications, allant à l'encontre de normes déjà établit par les relations économiques internationales, et qui pour exister ont eu besoin d'être codifiés afin de changer ou améliorer les règles qui existaient déjà. L'enjeu de la Déclaration du droit au développement (DDD) est donc à la fois juridique et politique. Roger Isabelle va dans ce

³³² **ROGER I.**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, op.cit., p. 9.

³³³ Pour de plus amples informations sur la valeur normative des résolutions, lire **ROGER I.**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, op.cit., pp. 20-22.

³³⁴ **BENNOUMA M.**, op.cit., p. 7.

sens lorsqu'elle affirme que «*L'intérêt du droit au développement réside dans cette rencontre entre une volonté réformatrice des relations internationales et le droit. Il ne s'agit pas de substituer le droit à des volontés politiques défailantes. Simplement on ne peut prétendre transformer l'organisation des relations internationales sans changer les règles juridiques qui les régissent.*»³³⁵. Les résolutions adoptées au sein de l'Assemblée générale de l'ONU ont ainsi permis d'entreprendre «*une codification, une relecture juridique des grands principes de droit international.*»³³⁶. Cette codification et relecture juridique effectuée autour du développement comme droit de l'homme a consisté à approfondir et à affiner le concept de droit au développement afin qu'il soit reconnu et accepté par tous les Etats. Ainsi, la DDD est la consécration du développement comme droit de l'homme et par conséquent, la reconnaissance d'un développement à visage plus humain.

Cependant, des regrets sont formulés sur le fait que ce texte adopté de manière quasi unanime³³⁷ par les Etats n'ait pas force obligatoire. En matière juridique, elle est dépouillée de toute valeur contraignante et de ce fait implique une portée limitée. Selon certains, elle présente de nombreuses failles tels le manque de clarté de la définition du droit au développement, l'imprécision du texte, la représentation d'une vision occidentale des droits de l'homme, l'absence de mesures de mise en œuvre et de mécanisme de contrôle³³⁸. De même, le vote négatif des Etats-Unis et les huit abstentions participent à l'affaiblissement de la DDD sur le plan politique. On peut dire que la raison de la non coopération des pays industrialisés à la réalisation du NOEI et du droit au développement, réside en partie dans la démarche cavalière et peu consensuelle des PMA qui ne tenaient pas compte des intérêts des pays développés, mais au contraire, menaçaient leurs investissements financiers dans ces pays en raison des nationalisations (parfois sans indemnisation). Cela ne pouvait que rendre inopérant l'instauration du NOEI.

³³⁵ **ROGER I.**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, op.cit., p. 9.

³³⁶ **BENNOUMA M.**, op.cit., p. 11.

³³⁷ 146 voix sur un total de 155 votes exprimés, avec une seule voix contre, celle des Etats-Unis et huit abstentions. Par la suite, elle a obtenu le consensus des Etats lors du Sommet mondial sur les droits de l'homme qui s'est tenu à Vienne en 1993, in **ÖZDEN M.**, *Le droit au développement : Etat des débats tenus à l'ONU sur la « mise en œuvre » de la Déclaration historique adoptée à ce propos par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 4 décembre 1986*, Coll. CETIM. Document disponible sur le site, www.cetim.ch/fr/documents/bro6-develop-A4-fr.pdf, consulté le 15/01/2013.

³³⁸ Pour des informations plus larges lire **RIST G.**, *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses des Sciences Po, 2001, p. 23. ; **ABI SABB G.**, « Droit de l'homme et développement », in **PELLET A.** et **SOBEZ J.-M.**, *Le droit du développement social et culturel*, op.cit., p.111. ; Sur la critique d'une vision occidentale de la DDD lire les propos du représentant du Pakistan dans le Rapport A/C.3/41/SR.37, p. 12.

Toutefois, ces critiques négatives méritent d'être nuancées car même si la DDD ne déclare que des principes de bonnes intentions, elle a eu une très grande portée en ce qu'elle a encouragé de nouvelles réflexions et orientations sur le développement. Ainsi, l'on peut affirmer avec Roger Isabelle qu'elle a constitué une étape importante dans l'affirmation et la reconnaissance du droit au développement. Pour preuve, le groupe de travail de 1981 a continué de se réunir jusqu'en 1989. Plusieurs autres groupes de travail se sont aussi réunis.³³⁹ Il y a également eu l'adoption d'autres résolutions des Nations Unies et l'organisation de plusieurs conférences sous l'égide de l'ONU dans l'optique d'enrichir le droit au développement.³⁴⁰

En somme, les revendications d'un NOEI ont donc manifestement contribué à attirer l'attention de la communauté internationale sur le développement des PMA qui sont des Etats pauvres. Le système des Nations Unies construit autour « *des trois D : droit de l'homme, décolonisation et développement* »³⁴¹ a ainsi permis de légitimer le droit au développement. Au delà de la légitimation formelle du droit au développement par l'ONU, celle-ci a manifesté le désir de le traduire en réalité par son institutionnalisation à travers ses institutions spécialisées. Celles-ci, particulièrement les Institutions de Bretton Woods sont invitées à s'intéresser à cette catégorie de pays vu qu'elles sont, selon les revendications des pays du Tiers-monde, responsables d'un ordre économique inégal et injuste. Aussi, comment la Banque mondiale a-t-elle répondu aux revendications des Pays les Moins Avancés et à l'appel de l'ONU en faveur de la prise en compte de leur droit au développement ?

³³⁹ Lire **ROGER I.**, *op.cit.*, p.37.

³⁴⁰ Cf principe n°3 de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro en juin 1992. Disponible sur le site <http://www.debatpublic.fr/docs/Docs%20principes/Declaration-de-Rio-sur-l-environnement-et-le-developpement-durable.pdf>, consulté le 31/12/2013 ; Cf le point 10 de la Déclaration finale de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en 1993. Disponible sur le site : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/34/PDF/G9314234.pdf?OpenElement>, consulté le 31/12/2012. En plus, la Déclaration de Vienne élargit le développement au concept de développement durable ; Cf le point n°7 de la Déclaration de Copenhague sur le développement social. Disponible sur le site <http://wwwv1.agora21.org/smds/frame00.html>, consulté le 31/12/2013 ; La Conférence du Caire sur la population et le développement, cf. principe n°2 de la Déclaration du Caire

³⁴¹ **RIST G.**, *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses des Sciences Po, 2001 p. 148.

Paragraphe II : La Prise en compte juridique du développement des Pays les Moins Avancés par la Banque Mondiale

Les revendications du Nouvel Ordre Economique International (NOEI) en faveur du développement des Pays les Moins Avancés (PMA) ont abouti aux réflexions sur la question d'un droit au développement et par là ont amené la Banque mondiale à s'intéresser à ce droit et au développement des pays pauvres. Le droit au développement légitimité par l'Organisation des Nations Unies (ONU) s'adresse à tous et est pour tous, particulièrement pour les pays très pauvres. Il doit être reconnu et mis en œuvre par tous les sujets de droit (les Etats et les institutions spécialisées de l'ONU). Dans ce paragraphe, il s'agira de voir comment la Banque mondiale répond juridiquement à la prise en compte du développement des PMA. L'analyse des instruments juridiques de l'ONU et de l'Accord de liaison signé entre l'ONU et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) permettra de démontrer une prise en compte juridique partielle et implicite de la BIRD (A) tandis que les statuts juridiques de l'Association Internationale de Développement (AID) démontrent une prise en compte juridique complémentaire et explicite (B) du droit au développement.

A. Une prise en compte jugée partielle et implicite avec la BIRD

Il n'y a pas de convention conclue entre la BIRD et l'ONU dans le cadre de la prise en compte du droit au développement des PMA, mais une incitation directe par les conventions relatives à la coopération internationale au développement. En effet, il faut trouver la base juridique de la prise en compte des PMA par la BIRD aussi bien dans son texte juridique que dans les textes onusiens à travers l'Accord de liaison (1) qui lie les deux institutions en vertu de l'article 57 de la Charte des Nations Unies. Cet Accord qui donne aussi force aux grands textes juridiques onusiens (2) sur lesquels s'appuie le droit au développement, peut aller à l'encontre des principes des statuts de la BIRD (3).

1. L'Accord liant la Banque mondiale à l'ONU

La prise en compte du droit au développement des PMA par la Banque mondiale est jugée partielle et implicite. En effet, elle est partielle dans la mesure où l'article 1^{er} des statuts de la BIRD affirme que l'organisation a vocation à s'occuper du développement des PMA. Cela signifie qu'elle devrait s'occuper aussi bien des pays à revenus intermédiaires ou pays pauvres solvables et des pays à faibles revenus ou pays très pauvres ou pays pauvres non

solvables. Ces deux catégories sont tous des pays pauvres mais à divers échelles. Or, la pratique montre que la BIRD ne s'occupe que des pays pauvres solvables et non des pays pauvres non solvables.

Par ailleurs, il n'existe pas de Convention signée entre la BIRD et l'ONU et qui ferait directement obligation à la première de prendre en charge le développement des pays très pauvres. La prise en compte du développement de ces derniers se fait plutôt par respect aux textes juridiques adoptés par les Nations Unies dans le domaine de la coopération internationale. Dans ce cadre, l'Accord de liaison établissant les relations entre l'ONU et la Banque mondiale³⁴² prévoit que la Banque mondiale doit respecter les recommandations de l'ONU. L'obligation de l'institution est alors établit vis-à-vis des recommandations de l'ONU de manière générale, or celles-ci concernent divers domaines de droit international y compris le droit au développement. C'est dans ce sens que nous affirmons que, l'obligation de la Banque mondiale de respecter les principes du droit au développement est implicite. Cela est d'autant plus vrai, que la Déclaration du droit au développement elle-même ne pointe pas explicitement le rôle des organisations ou des agences internationales dans la mise en œuvre du droit au développement. Elle le fait plutôt de manière implicite dans son article 3 en invoquant une coopération internationale pour la promotion du développement.

Par ailleurs, les instruments juridiques internationaux adoptés par l'ONU, particulièrement la Charte de l'ONU, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, les deux Pactes Internationaux de 1966, la Charte des droits et devoirs économiques des Etats³⁴³, les résolutions de l'ONU sur la souveraineté des Etats et celles sur leurs richesses et ressources naturelles³⁴⁴ constituent les sources de la Déclaration du droit au développement³⁴⁵. Ces textes militent en faveur du respect d'un certain nombre de droits, de devoirs et de

³⁴²Au travers de l'Accord de liaison régissant les relations entre l'ONU et la Banque mondiale. L'analyse de cet Accord a été effectuée dans le paragraphe 2 de la section I du Chapitre I de la première partie de la thèse.

³⁴³Adopté solennellement le 12 décembre 1974 non pas par consensus mais par appel nominal.

³⁴⁴La Résolution 1515 (XV) votée en 1960 qui recommande « *le respect du droit souverain de chaque Etat de disposer de ses richesses et de ses ressources naturelles, conformément aux droits et devoirs des Etats en droit international* ». La Résolution 1803 (XII) du 18 décembre 1962. La première résolution reconnaît donc l'égalité souveraine des Etats tandis que la deuxième explique ce qu'est la « *souveraineté permanente sur les ressources naturelles* ». Ces deux résolutions viennent aussi s'appuyer sur le principe du droit des peuples à disposer d'eux même affirmé dans la Charte des Nations Unies (art.1.2 et art. 55).

³⁴⁵Adoptée par l'Assemblée Générale dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986.

principes³⁴⁶ susceptibles de fonder le droit au développement. Les quatre premiers textes universellement reconnus, sont à la base de « *l'idéologie du développement* »³⁴⁷, et dont l'ONU s'est inspirée pour légitimer le droit au développement. Il convient alors d'analyser ces textes onusiens liés au droit au développement et qui engagent la Banque mondiale.

2. Analyse des textes onusiens engageant la Banque mondiale en matière de développement humain

Le droit au développement, considéré par l'ONU comme un droit des droits l'homme, met en évidence la nécessité de réaliser le développement économique, social et culturel des pays pauvres en plaçant l'homme au centre des préoccupations de développement³⁴⁸. Il s'agit là de l'approche humaine du développement. Cela ressort également de diverses manières dans les grands textes onusiens : la Charte de l'ONU et les textes relatifs aux droits de l'homme.

a) La Charte de l'ONU

Le préambule de la Charte de l'ONU stipule que « les peuples, les nations unies » se déclarent « *résolus [...] à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande [et] à ses fins [de] recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social* ». Quant à l'article 3, il évoque le souhait de l'ONU « *de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* », tandis que l'article 9 invite les Etats à agir en vue de créer des conditions propres à favoriser la paix et le développement en incluant les articles 55 et 56³⁴⁹.

A cet égard, l'on peut affirmer à l'instar de certains auteurs comme Jean- Pierre Cot, Alain Pellet et Mathias Forteau, que la Charte des Nations Unies est le fondement théorique du

³⁴⁶ S'agissant des droits, Art.1 para. 2 et art. 2 para.3 ; des devoirs : Art.2 para.3, art. 3 para.3, art.4 para.1, art.6 para.1, art.6 para.3, art.7, art.8 para.1, art. 8 para.2 et des principes, Art. 3 para.2 Tous ces articles concernent la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

³⁴⁷ Expression de Michel Virally (largement reconnue par la doctrine). Cf. **VIRALLY M.** *L'organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972, 531 p.

³⁴⁸ Cf. art.2.1 de la Déclaration du Droit au Développement.

³⁴⁹ Cf. Art. 55 et 56 de la Charte des Nations Unies.

droit au développement³⁵⁰. Ce texte ayant une force contraignante, obligent les Etats et les institutions spécialisées à coopérer pour le respect des droits et principes édictés dans la Déclaration du droit au développement, même si le droit au développement ne figure pas en toute lettre dans la Charte. La Déclaration du droit au développement n'ayant pas force contraignante, le droit au développement se réalise alors au travers de l'acceptation universelle de l'obligation de coopérer au bien être de tous.

Toutefois, des auteurs pensent que même si la Déclaration du droit au développement n'a pas force obligatoire, elle possède une force morale et politique à laquelle est soumise tous les Etats et institutions spécialisées. Cela implique que la Banque mondiale est soumise aux règles régissant le respect du droit au développement considéré comme un droit des droits de l'homme. Dans cet ordre d'idée, Eric Toussaint et Hugo Ruiz Diaz affirment qu' « *en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies, la Banque mondiale est soumise, d'une part aux règles qui y sont énoncées et d'autre part, au droit coutumier, dont les droits humains font indiscutablement partie. La Cour internationale de justice l'a bien rappelé dans l'affaire de Barcelone Traction et dans celle du Timor Oriental : les statuts de la Banque mondiale sont entièrement traversés par les obligations découlant du droit coutumier, en particulier par les règles dites erga omnes et jus cogens. Plus encore, en tant qu'organisation internationale, elle est entièrement soumise au droit international. En tant que sujet de droit, elle a des droits et des obligations* ». ³⁵¹ Cette analyse semble logique au regard du statut d'institution spécialisée qu'est la Banque mondiale, mais aussi de son statut de sujet de droit international qui le soumet aux principes généraux, à la coutume et aux règles impératives de l'ordre juridique international.

b) Les textes relatifs aux droits de l'homme

Le respect des textes relatifs aux droits de l'homme à savoir la DUDH de 1948 et les deux pactes de 1966, s'impose aussi à la Banque mondiale, car leur contenu impose un ensemble de droits qui fondent le droit au développement. Il s'agit notamment du droit à une vie digne, le droit à un ordre social et international juste et le droit à l'autodétermination.

³⁵⁰ COT J. P. PELLET A et FORTEAU M., *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, Economica, 2ème Ed., 1991. 1571 p.

³⁵¹ TOUSSAINT et DIAZ H. R., *op.cit.*

● Le droit à la vie

La DUDH conçoit le droit à la vie³⁵² non pas seulement comme le droit à une simple existence physique³⁵³ mais aussi comme un droit à une vie digne tel que le stipule l'article 25³⁵⁴. Le droit à une vie digne implique alors la nécessité de l'homme d'exister et d'être libre, de réaliser ses besoins essentiels et de s'épanouir³⁵⁵, bref de jouir aussi bien de ses droits civils et politiques que de ses droits économiques, sociaux et culturels. L'article 22 de la DUDH y fait référence, de même que l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Tous ces articles font de la coopération internationale un moyen pour parvenir à la réalisation des droits proclamés. Par ailleurs, ces textes relatifs aux droits de l'homme affirment aussi le droit à un ordre social et international juste.

● Le droit à un ordre social et international plus juste

L'article 28³⁵⁶ de la DUDH est représentatif de ce droit. Celui-ci serait aussi le fondement du droit au développement notamment dans sa dimension collective et internationale. En effet, certains auteurs pensent que le droit au développement serait « *un essai d'actualisation* » de cet article³⁵⁷. Cet article définit un cadre propice à la réalisation des droits énoncés dans la DUDH. Le paragraphe 3 du préambule du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reprend de manière implicite la nécessité d'instaurer ce cadre favorable à la réalisation des droits humains tandis que l'article 2 du même pacte invite les Etats à agir seul ou à coopérer pour créer ce cadre porteur.

● Le droit à l'autodétermination des peuples

L'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels proclame le droit à l'autodétermination. Mohamed Bedjaoui affirme que le droit au développement « *découle*

³⁵² Cf. art. 3 de la DUDH

³⁵³ M'BAYE K., « Le droit au développement comme un simple droit de l'homme », *Revue des Droits de l'Homme*, Vol.5-2-3, 1972, p. 511.

³⁵⁴ « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille.... »

³⁵⁵ DUPUY R. J. a défini le droit au développement comme « le droit à l'épanouissement de la personne »

³⁵⁶ « Toute personne a droit à ce que règne sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puisse y trouver effet. ».

³⁵⁷ TÜRK D., « L'importance des droits de l'homme comme facteur de développement », in PELLET Alain et SOBEZ J.-M., *Le droit du développement social et culturel*, Lyon, Ed. L'Hermès, 1997, p. 54.

du droit à l'auto-détermination [...] et en est inséparable »³⁵⁸. Ces propos impliquent alors une indissociabilité entre ces deux droits. Cela se vérifie dans l'histoire de la naissance du droit au développement. Celui-ci, né après les processus de décolonisation, résulte de revendications politiques et économiques, d'ailleurs légitimées par l'ONU³⁵⁹ comme il a été vu dans le paragraphe 1 de la section I du chapitre II du titre I de cette première partie.

La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux affirme que le colonialisme constitue une entrave au développement de la coopération économique internationale et au développement économique, social et culturel des peuples dépendants. Quant à la Résolution concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, elle dispose que « *le droit de souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles doit s'exercer dans l'intérêt du développement national et du bien-être de la population de l'Etat intéressé* ». Ainsi, le droit à l'auto-détermination met en évidence le droit à une souveraineté politique et à une souveraineté économique et constitue de ce fait la base du droit au développement.

Tous ces textes adoptés par l'ONU possèdent une caractéristique commune : la proclamation de droits visant à donner un visage humain au développement et la nécessité d'une coopération internationale pour réaliser les droits de l'homme. Soumettre la BIRD au respect des principes du droit au développement suppose-t-il d'aller à l'encontre de ses propres statuts juridiques ?

3. Le respect des principes de la BIRD pour la réalisation du développement

Les statuts de la BIRD ne mentionnent pas le respect des droits humains comme référence pour réaliser le développement des PMA, mais plutôt la prise en compte en toute circonstance de considérations économiques³⁶⁰. Toutefois, dans le cadre d'une coopération internationale, la BIRD a le devoir de mettre en œuvre des conditions, des mesures et stratégies politiques propres à assurer la concrétisation du droit au développement dans les pays pauvres. Les politiques économiques appliquées depuis les années 1960 jusqu'en 1980 furent contraires aux incitations juridiques de la communauté internationale (à travers l'ONU) pour un développement juste, équitable et respectueux des droits humains.

³⁵⁸ **BEDJAOUI M.**, « The right to development », in **BEDJAOUI M.**, *International Law: Achievement and Prospects*, Dordrecht, Unesco-Martinus Nijhoff Publishers, 1991.

³⁵⁹ Résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960 portant création de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, et la Résolution 1803 (XVII) du 14 décembre 1962 sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

³⁶⁰ Cf art. premier. v.

La BIRD enfreint déjà à ce devoir dans la mesure où elle a délibérément choisi de ne s'occuper que des pays à revenus intermédiaires alors même que sa mission statutaire vise la promotion du développement des PMA dont font parti les pays très pauvres. L'institution en a délégué la responsabilité à l'Association Internationale de Développement (AID), qui elle, prend en compte de manière complémentaire et explicite le développement des pays à très faibles revenus.

B. Une prise en compte complémentaire du développement des Pays les Moins Avancés avec l'Association Internationale de Développement

Au terme de la reconstruction et du développement des pays industrialisés et des revendications des pays non-alignés, la BIRD a émis des projets de création de nouveaux organes pour favoriser le développement des Pays les Moins Avancés (PMA). L'un de ces projets fut la mise en place d'un organe spécifique au développement des pays très pauvres : l'Association Internationale de Développement (AID). Les statuts juridiques³⁶¹ de cet organe chargé du développement des pays très pauvres ou pays pauvres non solvables, vient compléter la prise en compte juridique partielle du développement des PMA par la BIRD.

En effet, l'AID³⁶², encore appelée « Association » fut créée le 24 septembre 1960 après la reconstruction de l'Europe par un groupe de pays. Il est entré en fonction à cette date. Le Traité international dénommé aussi « *Articles of agreement* » constitue la base juridique de l'AID. Cette institution possède une personnalité juridique distincte de la BIRD même si des liens étroits les relient. En effet, les statuts de l'AID dispose que celle-ci constitue une entité distincte de la BIRD³⁶³. Leur nette différence réside essentiellement dans l'orientation de leurs zones d'actions. En effet, la BIRD assiste les pays à revenus intermédiaires et les pays pauvres solvables, tandis que l'AID se charge du développement des pays les plus pauvres du monde. Ceux-ci ne pouvant se permettre d'emprunter des capitaux aux conditions émises par la BIRD.

³⁶¹ ANNEXE 7 : Association Internationale de Développement- Statuts.

³⁶² La dénomination anglaise est IDA (International Development Agency).

³⁶³ Cette distinction est déterminée dans ses dispositions financières et sa responsabilité. En effet, les fonds de l'AID « *seront administrés séparément et indépendamment de ceux de la BIRD* » (SA VI 6 a). De plus, aucune disposition des Statuts de l'AID « *ne rendra l'Association responsable des actes ou obligations de la Banque, ni la Banque responsable des actes ou obligations de l'Association* » (SA VI 6).

La mission de l'AID consiste donc « à octroyer des prêts à des conditions favorables aux nations très pauvres en développement »³⁶⁴. L'AID octroie des crédits aux pays dont les revenus par habitant sont très faibles et qui n'ont pas la possibilité de l'obtenir au près de la BIRD conformément à sa pratique. A cet effet, l'institution « aide les pays pauvres à lutter contre la misère en leur concédant des crédits, c'est-à-dire des prêts à intérêts zéro avec un différé de paiement de 10 ans et des échéances de 35 à 40 ans »³⁶⁵. Ces crédits encore appelés « prêts sous conditions privilégiés », ont l'ambition de renforcer le capital humain, les politiques à mettre en œuvre, les institutions et les infrastructures afin d'impacter sur les besoins de ces pays. La réalisation des besoins des pays très pauvres, souvent d'ordre économique et social (accès à l'enseignement primaire, accès aux soins de santé élémentaire, à l'eau et à l'hygiène), contribuerait à une réduction significative des disparités entre les pays du Nord et du Sud et au sein d'un même pays. Il y a donc dès l'origine des statuts de l'AID, une dimension humaine.

Toutefois, malgré la spécificité de l'AID, elle entretient avec la BIRD des liens étroits. L'étroitesse de leur lien s'identifie au niveau fonctionnel et organique. En effet, aucun Etat ne peut faire partie de l'AID s'il ne participe pas à la BIRD. La BIRD, organe mère de la Banque mondiale est chargée par les statuts de ses filiales d'en être le dépositaire. Leurs organes délibératif et décisionnel (Conseil de Gouverneurs, le Conseil d'Administration, la Présidence) sont identiques. Ce lien étroit s'explique par le fait que c'est la BIRD qui a présenté le projet primitif d'établissement de l'AID³⁶⁶. L'étroitesse de leur lien suppose sans doute une harmonisation de leur vision du développement et amène à se poser la question de savoir si cela peut être néfaste pour la concrétisation du droit au développement des pays très pauvres.

En somme, la base juridique de la prise en compte du développement des pays très pauvres par la BIRD, découle de l'adoption de textes juridiques de l'ONU concernant le droit au développement et la nécessité pour sa concrétisation d'une approche plus humaine du développement. L'application par la BIRD de cette base juridique trouve son fondement dans le cadre d'une coopération internationale au travers de l'Accord de liaison signé entre la Banque mondiale et l'ONU dont certains articles proclament le respect des recommandations de l'ONU. Nous avons qualifié cette prise en compte d'implicite.

³⁶⁴ DE BOECK et LARCIER, *Guide de la Banque Mondiale*, Ed. De Boeck, 2005, p. 13.

³⁶⁵ *Ibid.*, p.15.

³⁶⁶ Voir à ce sujet LAVALLE R., *op.cit.*, pp. 23-24.

Avec la création de l'AID, la prise en compte juridique du développement des pays très pauvres est assurée car l'institution a clairement mandat de s'occuper de cette catégorie de pays. L'AID vient donc compléter l'action de la BIRD pour le développement des PMA et par conséquent comble l'implicité juridique décelée dans les statuts de la BIRD. Toutefois, comment la Banque mondiale que constitue la BIRD et l'AID réagit-elle par rapport aux sollicitations du contenu juridique de la Déclaration du droit au développement?

SECTION II : Analyse des règles relatives au droit au développement et positionnement de la Banque Mondiale

La Déclaration du droit au développement (DDD) est la résultante de tous les efforts déployés par les pays non-alignés dans le cadre du Nouvel Ordre Economique International (NOEI). Etant le fruit des revendications des anciens pays colonisés, son contenu reflète ces revendications et trouve leur légalité dans les textes juridiques onusiens sur lesquels elle s'appuie pour assurer son effectivité. Ce texte juridique, considérée comme une des grandes réussites des pays du Sud et une véritable réalisation de l'Assemblée générale des Nations Unies bien qu'elle ne soit pas contraignante, constitue une très grande avancée sur la question du développement. Adoptée en 1986 lors de la 41^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies à quasi unanimité³⁶⁷, son lien réaffirmé avec les droits de l'homme et libertés fondamentales, lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en 1993 a contribué à donner à ce texte un contenu clair de ce qu'est le développement et de la manière dont il doit être mis en œuvre.

Adopté à quasi unanimité, cela suppose que les règles édictées dans ce texte ont fait l'objet d'une certaine division. Cette division avait aussi été manifestée lors des revendications d'un NOEI par les pays du Sud car les principes contenus dans la Déclaration d'un NOEI ne satisfaisaient pas certains pays industrialisés et les institutions financières internationales (IFI) à l'instar de la Banque mondiale. Aussi, face aux règles édictées dans la DDD, résultat des fruits des revendications du NOEI, quelle a été la réponse de la Banque mondiale ? Dans cette section, il sera d'abord question d'analyser le contenu de la DDD (Paragraphe I) avant de montrer le positionnement de la Banque mondiale (Paragraphe II).

³⁶⁷ 146 voix pour 1 contre (les Etats-Unis) et 8 abstentions (Danemark, Faïlande, République fédérale d'Allemagne, Irlande, Israël, Japon, Inde, Royaume Uni).

Paragraphe I- Analyse du contenu de la Déclaration du droit au développement

La plupart des textes onusiens qui ont été mis en place au cours des années 1960 pour légitimer le développement des Pays les Moins Avancés (PMA) dénoncent d'une manière générale les violations des droits humains et de ce fait proclament un ensemble de droits et de devoirs économiques, sociaux et politiques. Ces textes présentent un ensemble de règles démontrant l'aspect multidimensionnel du développement. La DDD n'en fait pas exception. En effet, la définition du développement donnée par la DDD présente cet aspect multidimensionnel. Le développement y est défini comme « *un processus multidimensionnel et global incluant aussi bien la totalité des aspects économiques, sociaux, culturels et politiques, que l'individu et le collectif, le national et l'international* »³⁶⁸. Le texte proclame ainsi un ensemble de droits et devoirs ayant des implications économique, sociale et politique s'adressant aussi bien aux individus, aux Etats qu'aux organisations internationales. Il s'agira alors dans cette partie d'analyser d'abord les points communs des règles de la DDD avec les autres instruments juridiques de l'ONU (A), puis de déterminer la particularité de la DDD (B).

A. Un contenu en lien avec les autres textes de l'ONU en matière de développement

La DDD et les divers instruments et résolutions de l'ONU adoptés dans le cadre du NOEI en matière de développement affirment un certain nombre de droits et devoirs politiques, économiques et sociaux, et de principes auxquels sont soumis les Etats et organisations internationales. Tous ces textes proclament un ensemble de droits communs tels le droit des peuples à l'autodétermination (1) et le droit au développement comme un droit des droits humains (2).

1. Un droit fondamental : Le droit des peuples à l'autodétermination

Le droit fondamental proclamé par la Déclaration du droit au développement et qui fait échos à de nombreux textes juridiques de l'ONU³⁶⁹ pour légitimer la question du droit au

³⁶⁸ Cf. Paragraphe 2 du préambule de la Déclaration du droit au développement.

³⁶⁹ La Résolution 1515 (XV) votée en 1960 par l'AG des Nations Unies adoptée lors d'une Action concertée en vue du développement économique des pays économiquement peu développés, recommande « *le respect du droit souverain de chaque Etat de disposer de ses richesses et de ses ressources naturelles, conformément aux droits et devoirs des Etats en droit international* ». Ce texte juridique a été complété par la Résolution 1803 (XII) du 14 décembre 1962 qui a fourni une explication de ce qu'est la « *souveraineté permanente sur*

développement est la reconnaissance du droit des peuples à l'autodétermination. Le droit à l'autodétermination implique le droit de chaque Etat d'acquiescer leur indépendance économique et politique, leur droit à s'autogouverner, leur égalité souveraine dans les relations internationales entre Etats. Ce droit est indissociable de leur droit souverain sur leurs richesses et ressources naturelles. En effet, reconnaître le droit souverain de chaque Etat sur ses richesses et ressources naturelles suppose la reconnaissance de l'égalité souveraine des Etats, par conséquent la liberté de chaque Etat de disposer de ses ressources et richesses³⁷⁰ et de choisir la manière dont celles-ci doivent être utilisées.

Il faut préciser qu'il y a une dimension collective du droit au développement à travers le droit des peuples à l'autodétermination. En effet, le droit au développement est un droit des peuples mais aussi un « *droit de l'Etat* » au développement comme le pense Maurice Flory et Jean Jacques Israël³⁷¹. Pour ce dernier, chaque Etat a le devoir de créer des conditions propices à la concrétisation du droit au développement. Ces conditions doivent provenir tant du niveau national que du niveau international³⁷².

Du point de vue national, cela suppose de la part de chaque Etat, la liberté de définir les stratégies politiques, économiques et sociales adéquates en vue de l'amélioration des conditions de vie de leur population³⁷³. Les principaux bénéficiaires sont alors les peuples, les individus.

Du point de vue international, cela implique que les Etats, les institutions spécialisées de l'ONU, les entités privées respectent le cadre de mise en œuvre du droit au développement défini dans la Charte des Nations Unies³⁷⁴ et qui apparaît aussi dans la Charte des droits et

les ressources naturelles ». Le Pacte International relatifs aux droits civils et politiques en son art. 1^{er} para.1. et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 en son art. 1^{er} para. 1.

³⁷⁰ Art. 1^{er} para. 2 du PIDCP et art. 1^{er} para. 2 du PIDESC Art.2 para.1 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

³⁷¹ Lire **FLORY M.**, « Le droit au développement à propos d'un colloque de l'académie de La Haye », AFDI, 1981, pp. 169-174. Et **ISRAEL J.J.**, « Le droit au développement », *RGDIP*, 1983, pp. 5-41.

³⁷² Art.3 de la DDD « *Les Etats ont la responsabilité première de la création des conditions nationales et internationale favorables à la réalisation du droit au développement* ».

Art.1 de la Charte des droits et devoirs des Etats.

³⁷³ Voir art. 2.3 de la DDD.

³⁷⁴ L'ONU recommande une coopération internationale notamment, la coopération économique et sociale internationale selon l'article 55 en vue de créer des conditions de stabilité et de bien-être nécessaire pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux même. L'art. 55 affirme que les Nations unies ont pour but de « *développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes* ». Tandis que l'art. 2 para. 1 stipule que le système de l'institution est fondé sur les principes « *d'égalité souveraine de tous ses membres* » ; Et selon l'art. 2

devoirs économiques des Etats³⁷⁵, la Résolution 3362 (S-VII) du 16 septembre 1975 sur le développement et la coopération internationale, et dans la DDD en son article 3 paragraphe 2. Ce cadre fait référence au devoir de collaborer à la mise en œuvre d'une coopération internationale pour résoudre les problèmes économiques et sociaux auxquels font face les PMA. Tous ces instruments internationaux, affirment les principes d'égalité et de souveraineté (article 2 paragraphe 1 et article 55 de la Charte de l'ONU, article 1^{er} paragraphe a et b de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, article 3 paragraphe 3 de la DDD) ; le devoir de coopérer (article 55 de la Charte de l'ONU, article 2 paragraphe 1 du PIDESC, article 8 et 11 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et article 3 paragraphe 3 de la DDD) ; la responsabilité des Etats, des institutions spécialisées dans la promotion du développement économique et social (article 57 de la Charte de l'ONU, article 16 du PIDESC, article 9 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, article 3 paragraphe 1 de la DDD etc.)

Dans cette dimension internationale du droit au développement, l'Etat représente les peuples car ceux-ci ne sont pas reconnus sur la scène internationale. Azzouz Kerdoum le mentionne lorsqu'il dit que « *Le droit au développement sollicite grandement les Etats qui sont investis de la responsabilité du développement, qu'ils exercent au nom des peuples dont ils ont la charge, étant les seuls sujets majeurs et originaux du droit au développement* »³⁷⁶. Il en est de même de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 en son article 22³⁷⁷. Cela amène à conclure avec Isabelle Roger que « *Le droit au développement serait donc un droit du peuple et des individus face à son Etat au niveau national et au niveau international un droit que les Etats les moins développés pourraient opposer aux Etats les plus développés* »³⁷⁸. L'Etat apparaît alors comme le seul titulaire du droit au développement au plan international avec le risque que tous les peuples n'en bénéficient pas si l'Etat est de mauvaise foi dans la mise en œuvre de ces droits et

para. 2, « *les membres doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la Charte* ».

³⁷⁵ Dont l'article 2 stipule que « *Chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes richesses, ressources naturelles et activités économiques, y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer* ».

³⁷⁶ **KERDOUM A.**, « Le droit au développement en tant que droit de l'homme : portés et limites, *Revue Québécoise de droit international*, Vol. 17.1, 2004, p. 81.

³⁷⁷ L'Art.22 stipule que « *1. Tous les peuples ont droit à leur développement économique social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité. 2. Les Etats ont le devoir séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement* »

³⁷⁸ **ROGER I.**, *op.cit.*, p. 44.

devoirs au plan national. Cela pose par exemple la problématique du droit au développement des groupes minoritaires.

Ainsi, le droit à l'autodétermination est un droit politique qui contient un but économique et social dans la mesure où il a pour objectif l'amélioration des conditions de vie des pays sous-développés qui ont jusqu'ici subi un système économique avantageant les pays développés. Son respect dépend alors d'un cadre de développement national et international adéquat pour assurer aux peuples, aux Etats une sécurité économique plus juste.

Outre la proclamation du droit des peuples à l'autodétermination qui a conduit à la légitimation du droit au développement, l'ONU a adopté une stratégie afin de le faire respecter par les sujets de droit international. En effet, les normes juridiques onusiennes, notamment celles contenues dans la DDD, ont proclamé ce droit comme faisant partie d'un droit des droits humains.

2. Les aspects importants soulevés par le droit au développement comme un droit des droits humains

Claude-Albert Colliard affirme que « *L'enjeu de la déclaration du droit au développement est d'une très grande importance. [Il s'agit de] l'affinement et de l'approfondissement d'un concept, celui du droit au développement en tant que droit de l'homme* ». Il ajoute que « *l'expression « en tant que droit de l'homme » est fondamentale, elle permet de mieux se rendre compte de la signification d'un tel droit. Cette signification qui peut s'exprimer sous quatre aspects essentiels : équilibre, interdépendance, droit à visage humain, synthèse des droits de l'homme.* »³⁷⁹. En effet, la DDD met en scène quatre aspects importants. Il s'agit de la recherche de l'équilibre entre droits individuels et droits collectifs, l'indissociabilité et l'interdépendance du droit au développement avec les autres droits humains et enfin le visage humain du droit au développement.

a) La recherche de l'équilibre entre droits individuels et droits collectifs

La DDD dans son article premier dispose que « *Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme* ». De même, elle postule l'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs. Or ces droits sont des droits politiques et des droits économiques. Cela

³⁷⁹ COLLIARD, C-A. « L'adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration sur le droit au développement, *op.cit.*, p. 622.

revient à reconnaître l'équilibre entre le politique et l'économique. Il faut dire que sur cet aspect, le droit au développement a fait l'objet de controverses et de critiques sur la nature et le contenu de cette obligation. En effet, certains auteurs à l'instar de Jean-Paul Bigira ont affirmé qu'il s'agit d'« *(un droit au contenu incertain), un concept plus politique que juridique, (difficile à classer dans les catégories connues)* »³⁸⁰, occultant l'aspect économique du droit au développement. Bien que ces propos paraissent vrais si l'on prend en compte l'histoire de sa genèse, ils deviennent excessifs si l'on considère ses objectifs et sa finalité. En effet, l'histoire montre que le droit au développement a été le fruit de revendications politiques des pays décolonisés mais avec une finalité économique qui a nécessité un encadrement juridique dans le but de remettre en cause l'ancien ordre économique.

De même, puisque ces revendications d'une part, sont venues des Etats contre les mesures économiques établies par les Institutions de Bretton Woods dans l'objectif d'améliorer la situation économique et sociale des pays pauvres, et d'autre part, que les Etats et les institutions spécialisées sont des sujets de droit international, il était logique que les revendications des pays pauvres pour un développement économique juste et équitable soient juridicisées afin de les inclure dans les obligations des Etats et des institutions spécialisées de l'ONU. Ainsi, s'il y a eu au début une prédominance de l'aspect politique du droit au développement, les aspects juridiques et économiques, ont progressivement pris une place non négligeable. Les enjeux de ce droit sont donc à la fois politique, juridique et même économique.

Par ailleurs, l'ONU, en cautionnant à juste titre le droit au développement, fruit d'une émancipation politique, dans le champ des droits de l'homme, permet à ce droit d'exister et d'être encadrer pour donner une chance aux pays pauvres d'en jouir. Elle permet à ce droit de trouver sa légitimité dans la DUDH, texte universel reconnu bien que non contraignant ; dans les textes contraignants à savoir la charte des Nations Unies et les deux pactes de 1966. Tous ces textes ont à certains égards des liens avec le droit au développement car certains droits énoncés font partie du contenu du droit au développement. Cela montre une fois de plus que le droit au développement est à la fois un droit politique, économique et

³⁸⁰ **BIGIRA J.P. S.**, « Le droit au développement dans le contexte de la mondialisation : ambiguïté, obsolescence et contradictions », Travail présenté au cours du Séminaire interdisciplinaire sur la Mondialisation et Droits de l'Homme dans le cadre du DES en Droits de l'Homme/UCL/Belgique, p. 132. Document disponible sur le site <http://www.dhdi.free.fr/recherches/gouvernance/articles/segihobemondialisation.htm>, consulté le 21/01/2013.

juridique. De plus, reconnaître à la fois la nature politique et économique du droit au développement a permis d'établir une indissociabilité et une interdépendance des droits individuels et des droits collectifs.

b) Indissociabilité et interdépendance du droit au développement avec les autres droits humains

Faire du droit au développement un droit des droits humains³⁸¹ revient à lui appliquer le postulat d'indissociabilité³⁸² et d'interdépendance des droits humains contenu dans les instruments internationaux. Les deux Pactes de 1966, instruments sur lequel s'appuie la DDD pour légitimer l'accès au droit au développement pour tous y font référence. En effet, leur préambule proclame que « *l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut-être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées* ». L'analyse de ce préambule démontre que la mise en place d'un cadre de développement institutionnel et socio-économique constitue la condition *sine qua none* pour l'effectivité aussi bien des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels. Le préambule affirme ainsi une indissociabilité et même, une interdépendance entre les droits collectifs et les droits individuels. De même, le droit au développement est étroitement lié aux autres droits humains définis dans la DUDH. A cet effet, ce droit doit être respecté au même titre que tous les autres droits humains légitimés dans les textes de l'ONU à savoir le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit au travail, le droit à l'eau pour tous sans distinction de race et de sexe.

Ainsi, parler d'indissociabilité revient incontestablement à établir un lien étroit entre les droits de la première génération, de la deuxième génération (droits civils et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels) et les droits de la troisième génération (droit de la protection de l'environnement, droit au développement, droit de la paix, etc.). Cette indissociabilité est perçue dans la DDD. Ce texte a largement repris les droits de la première et de la deuxième génération. Il en est ainsi parce que la satisfaction des droits individuels et collectifs, passe nécessairement par la création par l'Etat des conditions optimales de développement sur les plans politique, économique, social et culturel. En

³⁸¹ La Commission des droits de l'homme de l'ONU a invité en 1977 le Secrétaire général à procéder à une étude sur les dimensions internationales du droit au développement comme droit au développement.

³⁸² La question de l'indivisibilité des droits de l'homme s'est posée dès l'adoption de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) de 1948 qui englobe une série de droits considérables, mêlant indifféremment droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

effet, Il est clair que l'ensemble, ou même l'essentiel des droits de l'homme ne peut être satisfait dans un Etat très pauvre comme le montre d'ailleurs la réalité dans certains pays africains. Par ricochet, la satisfaction de ces droits apparaît comme un indicateur de la réalisation du droit au développement. Il y a donc bien une indissociabilité des différents droits humains et cette indissociabilité apparaît de manière explicite dans les article 6 paragraphe 2 et article 9 paragraphe 1 de la DDD.

Par ailleurs, l'article 6 paragraphe 3 postule que des mesures nationales soient prises pour éliminer les obstacles entravant la réalisation aussi bien des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels. Aussi, les processus nationaux et internationaux engagés pour concrétiser le droit au développement doivent contribuer à éliminer tous les obstacles entravant la réalisation des autres droits humains. Tamara Kunanayakam l'affirme en ces termes : « *On attend de ces processus nationaux comme internationaux, qu'ils conduisent les Etats à travers la solidarité et la coopération à l'élimination des obstacles barrant la route à la réalisation des droits humains, en créant pour cela des conditions nécessaires à une jouissance plus grande des droits humains dans leur globalité* »³⁸³. Si l'on place ces propos dans le contexte du NOEI, cela revient à identifier les obstacles liés aux politiques des Institutions de Bretton Woods.

Outre l'indissociabilité de tous les droits humains, les normes internationales affirment aussi l'interdépendance entre le développement et les droits humains. C'est le cas de l'article 6 paragraphe 1 de la DDD. Cela signifie que le droit au développement ne peut être réalisé que si les autres droits de l'homme sont respectés. Le non-respect de l'un constitue un obstacle au développement. Un ancien Secrétaire général de l'ONU (Boutros Boutros-Ghali) avait affirmé que « *toute stratégie conçue délibérément de façon à nier ouvertement certains droits humains fondamentaux, quels qu'en soient le but ou la raison invoquée, doit être considérée comme une atteinte systématique au droit au développement* »³⁸⁴. Cela signifie que les approches de développement visant à favoriser l'application des lois du marché doivent être remplacées au profit des approches plus humaines. C'était d'ailleurs la quintessence des revendications des pays nouvellement indépendants. Il y a ainsi une interdépendance entre les droits individuels et les droits

³⁸³ KUNANAYAKAM T., *op.cit.*, p. 40.

³⁸⁴ Rapport du Secrétaire général sur les dimensions régionales et nationales du droit au développement, E/CN.4/1421 et 1488, Chapitre IX, par. 159.

collectifs³⁸⁵ dans le cadre du droit au développement comme droit humain conformément à la Résolution 32/130 du 16 Décembre 1977³⁸⁶ et réaffirmé dans le paragraphe 2 de l'article 6 de la Déclaration du droit au développement. Cela montre que la DDD ne déroge pas au principe d'indivisibilité et d'interdépendance de tous les droits humains, contenu dans les autres textes principaux de l'ONU. Le but est de contribuer à l'épanouissement de l'homme. C'est dans cette optique que cet ancien Secrétaire général de l'ONU a souligné que « *l'épanouissement de la personne humaine en harmonie avec la communauté* »³⁸⁷ constitue le but central du développement. Le droit au développement apparaît alors comme un droit à visage humain.

c) Un droit à visage humain

Le visage humain du droit au développement pose la problématique de l'identification du sujet et de l'objet dans le processus du développement. P. Leuprecht définit les éléments constitutifs des droits de l'homme en ces termes : « *Ils ont un sujet porteur ou titulaire du droit, un objet déterminé, enfin il existe en général des procédures destinées à faire respecter ces droits* »³⁸⁸. Cela suppose que la Déclaration du droit au développement doit contenir un sujet porteur ou titulaire de ce droit, un objet de ce droit et mettre en place des mécanismes pour son respect. Par contre, Frédéric Sudre a qualifié le droit au développement de « *pseudo-droit car n'ayant ni sujet, ni objet, ni débiteur* »³⁸⁹. A travers ces propos, l'auteur affirme l'inexistence de sujet, d'objet et de débiteur³⁹⁰ concernant le droit au développement, alors que l'analyse de la DDD dévoile une approche de développement à visage humain. Celle-ci est une approche entièrement repensée compte tenu des stratégies de développement antérieurement mises en place. Aussi, le droit au développement comme droit à visage humain s'articule autour d'une approche de

³⁸⁵ Sur la question de l'indissociabilité entre les droits individuels et les droits collectifs, lire **KUNANAYAKAM T.**, *op.cit.*, pp. 42-49.

³⁸⁶ Il s'agit du point 1 para. a) de la Résolution sur les autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations Unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

³⁸⁷ E/CN.4/1334 (1979), par. 14-63, et E/CN.4/1421 (1980), par. 15.

³⁸⁸ **LEUPRECHT P.**, « Droits individuels et droits collectifs dans la perspective du droit au développement », in *Droit de l'homme et droit au développement*, Université Catholique de Louvain, Centre des droits de l'homme, Eds. Silvio Marcus Helmons, 1989, p. 11.

³⁸⁹ Propos rapporté par Jean Paul Segihobe Bigira, *op.cit.* Voir aussi **SUDRE F.**, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, 5^{ème} Ed., Paris, PUF, 2001, N° 125.

³⁹⁰ La question du débiteur du droit au développement sera analysée dans la partie concernant la mise en œuvre du droit au développement. Mais on peut déjà dire que le débiteur du droit au développement sont généralement les Etats et les institutions spécialisées de l'ONU.

développement centrée sur l'homme avec un droit de participation³⁹¹. Ce dernier droit a permis d'identifier des sujets bénéficiaires, l'objet du droit au développement et de voir comment la DDD voudrait qu'ils participent à l'effectivité de ce droit.

S'agissant de l'approche de développement centrée sur l'homme, le développement tel que pratiqué dans les PMA depuis l'intérêt des Institutions de Bretton Woods envers ces pays, a toujours placé la croissance économique et financière, comme moyens du développement. L'objectif était de favoriser le progrès économique afin d'améliorer les conditions de vie des hommes. L'homme constituait l'objet du développement à travers la mise en place de stratégies de développement nationales et internationales de croissance. La faillite de ces stratégies a amené la communauté internationale à repenser le développement. Dans ce sens, une étude du Secrétaire général des Nations Unies en 1979 « *avait mis l'accent sur la nécessité d'un nouveau concept de développement, centré sur l'être humain plutôt que sur la croissance, si l'on voulait éliminer le sous-développement et la pauvreté.* »³⁹². La DDD est la résultante de cette étude dans la mesure où elle affirme la personne humaine comme sujet du développement et non plus comme objet. Dans la DDD, l'homme est également présenté comme le principal bénéficiaire aussi bien individuellement que collectivement.

Quant à l'individu, principal bénéficiaire du droit au développement, le 13^{ème} paragraphe du préambule de la DDD stipule que « *considérant que l'être humain est le sujet central du processus de développement et qu'en conséquence, il devrait être considéré comme le principal participant à ce processus et son principal bénéficiaire par toute politique* ». De même, l'article 2 proclame que « *l'être humain est le sujet central du développement et doit donc en être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement* ». La DDD définit donc l'homme, l'individu comme le sujet du développement et le principal bénéficiaire du développement. C'est aussi l'opinion de la majorité d'auteurs tel Henri Sanson qui dit que « *la fin du développement c'est d'abord l'homme* »³⁹³. En plaçant l'homme au centre du développement, il devient l'objectif du développement. Dès lors, on va mesurer la réalisation du développement à l'aune de l'épanouissement de l'être humain. C'est dans ce sens que René Jean Dupuy « *définit le développement comme un processus*

³⁹¹ Cf. art. 2 para. 1 de la Déclaration sur le droit au développement.

³⁹² KUNANAYAKAM T., *op.cit.*, pp.49-50.

³⁹³ SANSON H., « Développement, qu'est-ce à dire ? », in PELLET A. et SOBEZ J.-M., *op. cit.*, p.15.

centré sur l'individu et qui doit viser « l'épanouissement de la personne ». »³⁹⁴. La finalité du développement est donc le bien-être de l'individu.

Cette dimension individuelle rompt avec la vision strictement économique du développement dans laquelle l'homme est considéré comme objet du développement. Placer l'homme comme sujet central et principal bénéficiaire ouvre la voie à la mise en œuvre de politiques permettant d'assurer une vie digne aux individus. Toutefois, du fait que cet épanouissement se réalise dans la société, placer l'homme comme sujet du développement économique implique que le processus du développement prenne en compte l'être humain aussi bien individuellement que collectivement.

La prise en compte d'une dimension individuelle et collective du droit au développement est défendue par une large doctrine qui a notamment critiqué l'affirmation de la dimension uniquement individuelle du droit au développement.³⁹⁵ Chaque homme en tant qu'individu isolé ou en tant que membre d'une communauté est bénéficiaire du droit au développement. Il a sa place dans la construction du développement. Cette double dimension du droit au développement fait valoir que les individus et la collectivité (peuples, nations, Etats) sont titulaires de ce droit. Par conséquent ils doivent décider eux-mêmes du système politique, économique, social et culturel dans lequel ils souhaitent vivre, définir les stratégies à mettre en place pour assurer leur propre développement et même opposer leur droit s'ils sont bafoués. Une large doctrine s'accorde sur cette double dimension du droit au développement.

Pour Michel Virally, le droit au développement est « à la fois un droit de l'homme et un droit des peuples »³⁹⁶. Selon René Jean Dupuy, il s'agit d'« un droit de la communauté et un droit de la personne »³⁹⁷. Allant dans le même sens, M. Bedjaoui affirme « il ne peut être un droit des individus que s'il est d'abord un droit du peuple ou de l'Etat »³⁹⁸. Ainsi, faire de l'homme le sujet central du développement et le principal bénéficiaire aussi bien individuellement que collectivement va dans le sens du droit des peuples à

³⁹⁴ Cité par **ROGER Isabelle**, *op.cit.*, p. 41.

³⁹⁵ Pour de plus amples informations sur la dimension individuelle et collective du droit au développement lire, **ROGER Isabelle**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, Mémoire de fin d'étude de l'Institut d'études politiques de Lyon, septembre 2003, pp.40-43 ; Lire aussi **VIRALLY Michel**, « Vers un droit du développement », *AFDI*, 1965, Vol. 11 Numéro 11 pp. 3-12, in http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1965_num_11_1_1805, consulté le 21/01/2014. **BEDJAOUI M.**, « The right to development », *op.cit.*

³⁹⁶ **VIRALLY M.**, « Vers un droit du développement », *op.cit.*

³⁹⁷ **DUPUY R. J.**, *Le droit international*, Coll. Que Sais-je, 1963.

³⁹⁸ **BEDJAOUI M.**, « The right to development », p. 1179.

l'autodétermination. Toutefois dans l'affirmation de cette double dimension, l'on observe une hiérarchisation. Certains mettent en priorité l'individu tandis que d'autres accordent la première place à la collectivité. Mais concernant cette dernière, la doctrine a du mal à définir quelle collectivité en est titulaire³⁹⁹.

La DDD certes, retient cette double dimension mais accorde à l'individu la première place. En effet son article 1.1 stipule que « *le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique.* ». Il y a donc une volonté de mettre l'homme au premier plan du développement. Cela se confirme aussi à travers la reconnaissance de son droit de participer à la concrétisation du droit développement.

Concernant enfin le droit à la participation des individus au développement, dans la DDD, l'homme est un acteur participant⁴⁰⁰ au développement de son pays. La DDD établit que « *tous les êtres humains ont la responsabilité du développement individuellement et collectivement* ». L'élément essentiel établi par la DDD est donc le droit des individus toute catégorie confondu, de participer au processus de développement⁴⁰¹ et pas uniquement le droit d'en jouir.

Le droit à la participation revendiqué dans ce texte est compris comme « *le droit de chacun, individuellement et collectivement, de choisir le système économique, politique, social et culturel ainsi que l'environnement dans lequel il souhaite vivre* »⁴⁰². Il y a alors un aspect démocratique dans le droit à la participation. Celui-ci doit être analysé en prenant en compte la démocratie et son lien avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes⁴⁰³.

Selon Tamara Kunanayakam, « *La démocratie est une forme de gouvernement qui par définition est centrée sur le peuple. Le pouvoir souverain réside en lui et est exercé par lui, autrement dit par le corps entier des forces sociales populaires constitutives d'un Etat-nation. Le principe de souveraineté populaire, sur lequel un tel gouvernement est basé*

³⁹⁹ Cf. **ROGER Isabelle**, *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, op.cit., pp. 43-45.

⁴⁰⁰ Art. 2. para. 1.

⁴⁰¹ Cf. Art. 1. Para. 1 de la DDD : « *les individus et les peuples ont le droit de participer au processus de développement* ».

⁴⁰² **KUNANAYAKAM T.**, op.cit., pp. 52-53.

⁴⁰³ Art. 1 para. 2.

exclut toute autorité qui ne dérive pas des peuples eux-mêmes. »⁴⁰⁴. La participation populaire est largement encouragée dans la DDD et est considérée comme un facteur important de développement⁴⁰⁵. Il y a ainsi un lien entre le droit au développement et la démocratie. Aussi, il n'y a « *pas de droits de l'homme sans démocratie et pas de développement sans démocratie, et pas de démocratie sans développement* »⁴⁰⁶. Le droit au développement doit donc se réaliser de manière démocratique dans le respect des droits civils et politiques. Cela rappelle l'article 25 du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui stipule que « *tout citoyen a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire des représentants librement choisis [...]* ». Le paragraphe 4 du préambule de la DDD « *rappelle les dispositions [...] du pacte international relatif aux droits civils et politiques* ».

Ce lien est réaffirmé lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993. La Déclaration de Vienne dans son paragraphe 8, affirme que « *la démocratie est fondée sur la volonté librement exprimée, du peuple à déterminer son propre système politique, économique, social et culturel et sur sa pleine participation à tous les aspects de sa vie* »⁴⁰⁷. Aussi, chaque individu, chaque nation, chaque Etat, chaque peuple devrait être le principal acteur du développement politique, économique, social et culturel de son pays. Cela suppose qu'aucun modèle de développement ne doit être imposé ni transposé d'un pays à un autre. Chaque pays devrait avoir un développement spécifique prenant en compte la voix et l'action des citoyens de la nation. Raúl Ferrero, Rapporteur spécial de l'ONU sur le Nouvel Ordre Economique International et sur la promotion des droits humains, soulignait à juste titre que « *cette participation des citoyens à la prise des décisions dans leur pays est un principe qui devrait être appliqué sur le plan international ou les pays en développement ont le droit de participer à la prise de décisions qui sont de leur ressort ou qui les touchent* »⁴⁰⁸. L'auteur à travers ces propos revendique la promotion d'un acte démocratique visant l'établissement d'un ordre social plus juste car pour lui, « *l'ordre économique international actuel est certainement injuste, principalement parce que les pays en développement n'ont pas participé à sa formation et que ce sont eux qui subissent aujourd'hui la majeure partie de ses effets négatifs. Cela impose donc de réparer*

⁴⁰⁴ KUNANAYAKAM T., *op.cit.*, p.51.

⁴⁰⁵ Cf Art. 8. 2.

⁴⁰⁶ GHOZALI N-E., « Problématique de la mise en œuvre du droit au développement comme un droit de l'homme-contradiction et utopie. », in PELLET A. et SOBEZ J-M., *op.cit.*, p. 68.

⁴⁰⁷ Déclaration de Vienne, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, para. 8.

⁴⁰⁸ *Etude sur le nouvel ordre économique international et la protection des droits de l'Homme*, rapport final établi par M. Raúl Ferrero (Pérou), Rapporteur spécial E/CN.4/Sub.2/1983/24, par. 160.

la situation dans l'intérêt supérieur des droits de l'homme. »⁴⁰⁹. La Consultation Mondiale sur le droit au développement tenue par l'ONU en 1990 a rappelé que la réalisation d'un ordre social juste constitue un des principaux objectifs de la démocratie.

De même, le rapport du Groupe de travail sur le droit au développement de 1995 l'a confirmé en soulignant que « *la démocratie n'est pas une fin en soi ; elle doit faciliter la lutte contre la pauvreté, la marginalisation et l'exclusion et conduire à l'éradication des inégalités.* »⁴¹⁰. La démocratie constitue ainsi un moyen pour l'Etat de rassembler les peuples dans les prises de décisions afin de construire un monde où tous les hommes sont égaux et participent à l'amélioration de leurs conditions de vie et dont les bénéfices doivent être équitablement répartis. Ils en sont les principaux bénéficiaires. Le droit au développement serait donc aussi un droit permettant que les droits économiques, sociaux et culturel soient effectifs, et la réalisation de ceux-ci est « *l'une des conditions du développement* »⁴¹¹.

Ainsi, la participation et la responsabilité des individus, des peuples, de l'Etat dans le processus de développement est déterminé uniquement au niveau national. Au niveau international, c'est la communauté internationale qui est responsable de la concrétisation du droit au développement au nom du droit à la solidarité et du devoir de coopération.

En définitive, la Déclaration du droit au développement, en intégrant le droit au développement comme un droit de l'homme, en situant l'homme au centre du développement, en lui permettant d'être acteur de son développement et d'en être le principal bénéficiaire, contribue à donner un visage humain au droit au développement⁴¹². Elle rompt dans une certaine mesure avec les conceptions purement économiques ou macro-économique du développement. Mais, en quoi peut-on dire qu'elle est particulière par rapport aux autres grands textes de l'ONU.

⁴⁰⁹ *Ibid.* par. 16.

⁴¹⁰ Rapport du Groupe de Travail sur le droit au développement lors de sa troisième session, E/CN.4/1995/27, par. 41.

⁴¹¹ **TURK D.**, « L'importance des droits de l'homme comme facteur de développement », in **PELLET A.** et **SOBEZ J-M**, *op.cit.*, p.56.

⁴¹² L'article 2. para. 2 fait justement apparaître le droit au développement comme un droit à l'épanouissement humain. La notion de « Développement humain » a d'ailleurs été théorisée par le PNUD à partir des années 1990. Lire à ce sujet les rapports annuels du PNUD.

B. La particularité de la Déclaration sur le droit au développement

La particularité de la Déclaration du droit au Développement (DDD) par rapport aux grands textes de l'ONU en matière de développement s'identifie à travers sa valeur juridique et son caractère multidimensionnel.

Concernant sa valeur juridique, c'est un texte non contraignant par rapport à la Charte et aux deux Pactes qui ont une force juridique contraignante. Cette valeur non obligatoire n'arrange pas la possibilité de son respect. Certains auteurs ont critiqué ce droit en estimant qu'il est comme « *le droit à profiter des droits de l'homme* »⁴¹³ du fait qu'il n'est, selon eux, que la somme des autres droits de l'homme déjà reconnus par des instruments juridiques contraignants. C'est l'idée de Van Dijk lorsqu'il reconnaît le droit au développement comme la synthèse des autres droits déjà reconnus⁴¹⁴ que sont les droits de première et de deuxième génération.

A cette idée, une large partie de la doctrine répond que le droit au développement n'est pas seulement un droit synthèse si l'on prend en compte sa dimension collective. Il apporte un plus aux autres droits car les revalorise et renforce leur effectivité. C'est l'opinion de Karel Vasak qui affirme que le « *droit au développement est un droit synthèse, qui en englobant un certain nombre de droits déjà reconnu les valorise et renforce leur effectivité* »⁴¹⁵. Pour Alston, c'est une « *entité holistique* »⁴¹⁶, tandis que pour Jean Jacques Israël c'est un « *concept global qui opère une (ré-) conciliation entre les droits civils et politiques et les droits économique et sociaux [et dont la] reconnaissance implique la recherche de leur réalisation simultanée* »⁴¹⁷. Dans ce sens, tous les trois générations de droit sont au même pied d'égalité et tout autant prioritaire l'une comme l'autre pour leur concrétisation. Elles sont interdépendantes et complémentaires.

En outre, la particularité du droit au développement par rapports aux autres droits est plus explicite pour certains auteurs. La nécessité d'établir cette particularité avait déjà été

⁴¹³ **DONNELLY J.**, « Thirds Generation Rights », in **BROLMANN C., LEFFEBER R. and ZIECK M.**, (Eds), *Peoples and minorities in International law*, Martinius Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1993, pp.119-150.

⁴¹⁴ **VAN DIJK P.**, « The Right to development and Human Right. A matter of equality and priority », Israel Yearbook on Human Rights, Vol. 14, 1984.

⁴¹⁵ **KERDOUN Azzouz**, *op.cit.*, p. 80.

⁴¹⁶ **ALSHTON P.**, « Prevention versus Cure as a Human Rights Strategy », in *Development Human Rights and the rule of law*, Conférence Held in The Hague, 27 april-1 may 1981, convened by the International Commission of jurists, Pergamon Press, Oxford, 1981, pp. 31-108.

⁴¹⁷ **ISRAËL J. J.**, « Le droit au développement », *Revue Générale de Droit International Public*, (1983), p. 39.

identifiée avant la proclamation de la DDD. En effet, d'aucuns ont affirmé que le droit au développement est spécifique, autonome par rapport aux autres droits. C'est l'avis de Keba M'baye à travers ces propos : « *[Le droit au développement intègre tous les droits de l'homme, mais il est plus que cela, il se configure comme un droit sui generis.* »⁴¹⁸. Dans la même optique, Alain Pellet dit qu'il faut revendiquer l'autonomie de ce droit qui est « *plus qu'une simple juxtaposition des droits existants* », sans quoi le concept n'a que « *peu d'intérêt* ». ⁴¹⁹ Quant à Jean Jacques Israël, il affirme que c'est « *un droit spécifique qui, comme tel, mérite d'être l'objet d'une proclamation solennelle distincte* »⁴²⁰. Le contenu de la DDD a montré que l'Assemblée générale de l'ONU a opté pour une autonomie du concept. Cependant, comment la Banque mondiale se positionne-t-elle face à ce contenu du droit au développement à visage humain ?

Paragraphe II: Analyse de l'évolution du discours de la Banque Mondiale en faveur du droit au développement.

Depuis les démarches de la communauté internationale pour légitimer le droit au développement et l'adoption de la Déclaration du droit au développement (DDD) par l'Organisation des Nations Unies (ONU), le discours de la Banque mondiale sur le développement des Pays les Moins Avancés (PMA) a beaucoup évolué. En effet, entre le positionnement des années 1960 à 1989 (A) et celui des années 1990 jusqu'aujourd'hui, il y a une nette évolution de ses points de vue et de son action en matière de développement humain (B).

A. Le positionnement de la Banque mondiale entre les années 1960-1980

La Banque mondiale est tenue par ses Statuts de respecter les buts et principes découlant de son traité. Aussi, dès le début de son intérêt pour le développement des PMA, l'institution s'est limitée à appliquer les principes contenus dans son Traité pour la mise en œuvre des programmes de développement. L'application de ses buts, principes (1) et programmes (2) sont le reflet d'une idéologie spécifique dont on a pas tardé à évaluer les conséquences (3).

⁴¹⁸ M'BAYE K., « Le droit au développement est-il un droit de l'homme ? », in HELMONS Marcus S. (Ed.): *Droits de l'homme et droit au développement*, Colloque de Louvain-la-neuve, Octobre 1985, Bruyland, Bruxelles, 1989, p. 41.

⁴¹⁹ PELLET A., « Note sur quelques aspects juridiques de la notion de droit au développement », in Flory M., MAHIOU A., HENRY J.R. : *La formation des normes en Droit International du Développement*, *op.cit.*, p.77 et 83.

⁴²⁰ ISRAEL J. J., « Le droit au développement », *op.cit.*, p.20.

1. Des buts et principes en phase avec les idées libérales

La Banque mondiale, entre les années 1960 et 1980, a veillé à appliquer les principes énoncés dans ses Statuts pour réaliser ses objectifs de développement dans les PMA. Ces principes puisent leur source des théories économiques néolibérales développées au cours des années 1930. Aussi, les idées néolibérales ont toujours accompagné la réalisation des principes, des objectifs et actions de la Banque mondiale pour le développement. Par exemple, l'institution a mené ses projets de développement dès la décolonisation des pays colonisés, en respectant le principe de non politisation de ses interventions, pour l'atteinte de ses objectifs visés à l'article 1^{er} de son traité. Seules les considérations économiques ont légitimé ses actions d'aide aux pays demandeurs.

Dissocier le politique de l'économique pour mener le développement des Pays les Moins Avancés implique d'une part, que les actes politiques ou les systèmes politiques des Etats n'aient aucune influence dans la prise de décisions de la Banque mondiale pour financer un projet ou accorder un prêt à ses Etats membres. Or, la plupart des régimes politiques des pays pauvres, notamment d'Afrique, étaient des Etats non démocratiques⁴²¹. Ses décisions et ses actions au cours des années 1960-1980 n'ont pas tenues compte des régimes politiques ou de la situation politique de ses Etats membres. La Banque mondiale a ainsi accepté de prêter des fonds ou de financer des projets de développement dans certains Etats responsables de violations graves des droits de l'homme⁴²². Le message central qui se

⁴²¹ Selon **Varoudakis**, « sur un échantillon de 102 pays - les régimes politiques - dont africains - sont pour les mieux classés, de type « dictateurs bienveillants » (soit 2% de l'échantillon et 13,3% pour l'Afrique), voire « prédateurs » (12,7% et 76,5% respectivement) et, pour les moins bien lotis : « bureaucratiques-autoritaires » (19,6% et 54,3% respectivement) », cité par **ASSIGA ATEBA E. M.**, « La nouvelle économie politique en Afrique : une analyse des enjeux », p.112, in « Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociale en Afrique », *Afrique et Développement*, Vol.XXX, N°1, 2006, pp. 89-117. Voir aussi, **VAROUDAKIS A.**, « Régimes non démocratiques et croissance : théorie et estimation », *Revue Economique*, N°3, 1996, pp. 831-840.

⁴²² Selon **Eric Toussaint**, « la Banque mondiale est venue en aide en de très nombreuses occasions à des régimes dictatoriaux, responsables avérés de crimes contre l'humanité : les dictatures du Cône Sud de l'Amérique latine des années 60 aux années 80, de nombreuses dictatures en Afrique (Mobutu de 1965 à sa chute en 1997, le régime d'apartheid en Afrique du Sud), des régimes de l'ancien bloc soviétique tels la dictature de Ceausescu en Roumanie, les dictatures d'Asie du Sud-Est et d'Extrême-Orient telles celle de Marcos de 1972 à 1986 aux Philippines, de Suharto de 1965 à 1998 en Indonésie, des régimes dictatoriaux de Corée du Sud (1961-1981), de Thaïlande (1966-1988), jusqu'à la dictature chinoise aujourd'hui. Complémentairement, la Banque a contribué avec d'autres acteurs à déstabiliser systématiquement des gouvernements progressistes et démocratiques en leur supprimant toute aide : le gouvernement de Soekarno en Indonésie jusqu'à son renversement en 1965, le gouvernement de Jocelino Kubitchek (1956-1960) puis celui de Joao Goulart (1961-1964) au Brésil finalement renversé par un coup d'état militaire, le gouvernement de Salvador Allende (1970-1973) au Chili.

N'oublions pas les prêts que la Banque a octroyés aux métropoles coloniales (Belgique, Grande-Bretagne, France...) pour l'exploitation des ressources naturelles des pays qu'elles dominaient jusqu'aux années 1960 et qui se sont ajoutés ensuite à la dette extérieure des États dès leur indépendance. Par exemple, la fin des

dégage de cette démarcation encouragée par l'organisation est que, le développement et la démocratie n'ont pas forcément besoin d'être liés pour favoriser la croissance des PMA. Pourtant, la démocratie, comme le pense à juste titre William Easterly et Ross Levine, constitue un indicateur de « stabilité politique » ou des « droits de l'homme »⁴²³ nécessaire pour la croissance. L'on décèle dans cette dissociation, l'établissement d'une opposition implicite entre l'Etat et le marché.

De plus, « *L'Article of Agreements* » de la Banque mondiale dans son article 1^{er} paragraphe v (SB, I.V) stipule que dans toutes ses actions, la Banque mondiale ne s'inspirera que de ses principes. L'on peut alors penser que cette précaution prise par les fondateurs des Institutions de Bretton Woods a été effectuée dans le but de s'assurer que la doctrine et l'action de la Banque mondiale soient toujours en phase avec les théories économiques dont elle a hérité, particulièrement la théorie libérale ou néolibérale.

En effet, la doctrine, les principes et les objectifs initiaux de la Banque mondiale puisent leurs sources dans les courants de la pensée économique de développement d'avant la seconde guerre mondiale : dans un premier temps de l'économie politique tel que vu par les mercantilistes⁴²⁴ concernant notamment la rupture entre le politique et l'économie et dans un deuxième temps, de la pensée libérale ou néolibérale⁴²⁵. Cette dernière met en exergue un discours et des méthodes spécifiques quant au fonctionnement économique et social des sociétés. Les néoclassiques ou libéraux font l'apologie du libéralisme économique et du « laissez-faire », « *croient dans les vertus équilibrantes des marchés et rejettent l'intervention de l'Etat dans l'économie. Ils considèrent que l'organisation*

remboursements de la dette contractée par la Belgique au nom du Congo belge a dû être assumée par le Congo indépendant. Il en va de même pour le Kenya, l'Ouganda, le Nigeria, le Gabon, la Mauritanie, l'Algérie, la Somalie pour des dettes contractées par les gouvernants des puissances coloniales ». Cf. **TOUSSAINT E., BALBUENA H. R. D., op.cit.**

⁴²³ Pour de plus amples informations à ce sujet, lire **EASTERLY W et LEVINE R.**, "Africa's Growth Tragedy: Politics and Ethnic Divisions", *Quarterly Journal of Economics*, N°112, 1997, pp. 1203-1250.

⁴²⁴ Les mercantilistes rompent avec l'économie politique décrite par Aristote en amorçant une séparation entre l'économie et le politique avec une primauté pour l'économie. Il existe différentes branches de mercantilistes. Ils proposent un certains nombres de recommandations de politiques économiques pour analyser les conditions du développement économique tel, « *tout mettre en œuvre pour accroître les profits de marchés et des manufacturiers, ce qui implique le développement du commerce à longue distance, l'accroissement des exportations, donc la conquête de part de marché* ». **BOSSERELLE E., Les courants économiques et leurs enjeux**, Collection DCM, Top Editions, 1998, p. 18.

⁴²⁵ Le courant néolibéral ou libéral se développe sur la période 1860-1930. Ses fondements sont posés par les physiocrates et les auteurs classiques puis par les néoclassiques ou libéraux contemporains dès la fin du XIXème siècle. Le principal représentant du courant libéral fut l'économiste anglais Adam Smith. Son ouvrage *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, publié en 1776 est un des textes fondateurs du libéralisme économique. Pour de plus amples informations sur ce courant lire **BOSSERELLE E., Les courants économiques et leurs enjeux**, op.cit., pp. 29-32.

économique et sociale s'ordonne autour des marchés et que le libre fonctionnement de ceux-ci permet d'aboutir, si certaines conditions sont respectées (...), à l'optimum économique et social. »⁴²⁶. Le courant libéral s'appuie ainsi sur le principe du libre commerce ou libre échange⁴²⁷, accorde une place importante à la loi du marché dans la réalisation du développement économique et social, par conséquent représente les intérêts du capitalisme⁴²⁸.

Toute intervention de l'Etat est proscrite, contrairement aux mercantilistes qui pensent que l'Etat doit jouer un rôle volontaire dans cette dynamique et par conséquent prône l'interventionnisme. Les auteurs tels que Léon Walras, Gérard Debreu, Kenneth Arrow vont dans le sens de l'absence de l'Etat et décrivent un monde parfait dans lequel « *la régulation par la main invisible du marché est supérieure à la régulation par l'Etat* »⁴²⁹. Selon eux, l'Etat doit rester cantonné dans ses fonctions régaliennes de défense et de justice. Le pouvoir politique est donc condamné à s'effacer au profit de l'économie car l'économie prime sur le politique. Cependant, selon Dimitri Uzunidis, « *cette primauté des considérations financières sur la croissance de la production au niveau mondial est devenue un facteur majeur de déstabilisation économique, les institutions internationales (en premier lieu le FMI) étant inadaptées dans leurs tâches spécifiques de protection des économies nationales contre les chocs externes* »⁴³⁰. Toutefois, l'échec de la tentative d'instauration d'une institution concurrente à la Banque mondiale et au FMI, la création du GATT et ensuite de l'OMC ont marqué le triomphe des idées libérales.

La prépondérance de ces idées néolibérales ou libérales a fortement influencé l'orientation de la Banque mondiale. Ces idées ont joué un rôle capital dans la doctrine et les objectifs de l'organisation. C'est la raison pour laquelle, l'on dénote la prégnance des intérêts

⁴²⁶ *Ibid.*, pp. 29-30.

⁴²⁷ Le libre échange est un système économique dans lequel les échanges commerciaux sont libres de toute entrave douanière ou d'autres réglementations commerciale restrictives in **SALMON J.**, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 662. Pour voir les arguments en faveur et contre le libre échange lire **VINCENT P.**, *op.cit.*, pp. 18-24.

⁴²⁸ Selon le dictionnaire Larousse, le capitalisme « *est un système de production dont les fondements sont l'entreprise privée et la liberté du marché. Il s'agit d'un ensemble d'éléments solidaires dont les relations permettent la production, la répartition et la consommation des richesses indispensables à la vie d'une collectivité humaine. Le capitalisme est à la fois un système économique, mais aussi un type d'organisation sociale. C'est aujourd'hui le système économique dominant dans le monde, qui est à l'origine du phénomène de mondialisation.* ». Consulté sur le site <http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/capitalisme/30530>, le 21/01/2013.

⁴²⁹ **BOSSERELLE E.**, *op.cit.*, p. 106.

⁴³⁰ **UZUNIDIS D.**, « Les pays en développement face au « Consensus De Washington » : Histoire et avenir », p. 868. Document disponible sur le site www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/62_865-879.pdf, consulté le 21/01/2013.

commerciaux et financiers dans ses objectifs et des principes purement économiques. En effet, l'institution a appliqué des politiques économiques résultant du discours libéral pour améliorer la croissance des PMA dès la fin des années 1970 jusqu'en 1989, au détriment des politiques économiques préconisées par la pensée keynésienne⁴³¹. Celle-ci fait intervenir l'Etat dans la sphère économique et propose la mise en œuvre de politiques plus ou moins interventionnistes⁴³² contrairement à la pensée néolibérale qui présente le marché comme l'élément principal du développement économique. La Banque mondiale a particulièrement veillé à l'application du modèle libéral dans les PMA depuis leur décolonisation, et de manière plus accentuée pour résoudre la crise de la dette des années 1980. Pour l'institution, ce modèle qui avait été utilisé pour améliorer la croissance des pays industrialisés devait servir au développement des pays pauvres.

Dès les années 1980, les Institutions de Bretton Woods ont mis en œuvre des mesures de stabilisation monétaire et de réduction des déficits publics, de libéralisation et déréglementation, l'austérité salariale, le contrôle strict de la masse monétaire et du crédit, la suppression des subventions, la privatisation, la dévaluation et la réduction drastique des dépenses de l'Etat qui ont eu des conséquences catastrophiques dans les pays pauvres, notamment d'Afrique subsaharienne. Les activités de ces institutions se sont exercées sous la pression de « l'idéologie du marché ». Joseph Stiglitz parlant de la Banque mondiale et du FMI affirme que « *Le FMI et la Banque mondiale sont alors devenues les nouvelles institutions missionnaires chargées d'imposer ces idées aux pays pauvres réticents, mais qui avaient le plus souvent grand besoin de leurs prêts et de leurs dons* »⁴³³. La mise en œuvre de ces politiques économiques s'est donc peu souciée des conséquences sociales y relatives et de leur faisabilité politique. Les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) ont servi de socle pour la mise en œuvre de ces politiques.

⁴³¹ Le courant keynésien, est né dans la période de la grande crise des années 1930. Son approche est développée face au constat de l'impuissance de la théorie libérale à rendre compte de cette crise et à enrayer la montée du chômage. Son principal initiateur est John Maynard Keynes, auteur de « la théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie » publié en 1936 et dans lequel il recommande l'intervention massive de l'Etat dans la sphère économique lorsque le marché est défaillant. Le keynésianisme connu son âge d'or après la seconde guerre mondiale jusqu'au début des années 1970 grâce à la mise en place de politiques économiques plus ou moins interventionnistes, avant d'être supplanté par les théories libérales à partir des années 1970 face à l'échec de ces politiques économiques. Pour de plus amples informations sur le keynésianisme, les différences de vue entre keynésianiste et libéraux, Lire **BOSSERELLE E.**, *op.cit.*, pp. 32-36.

⁴³² Pour Jean Salmon, « *Le protectionnisme vise à protéger les marchés intérieures et à limiter les importations par la mise en place de barrières aux échanges* ». Cf. **SALMON J.**, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 P. Lire aussi **VINCENT P.**, *op.cit.*, p. 14.

⁴³³ **STIGLITZ J.**, *La grande désillusion*, Fayard, 2002, p. 38.

2. Les Programmes d'Ajustement Structurel: un programme d'inspiration libérale

Les Institutions de Bretton Woods ont mis en place des politiques économiques d'inspiration néolibérale ou libérale connues sous le vocable « Consensus de Washington » dans les pays d'Amérique Latine et d'Afrique subsaharienne confrontés à la crise de la dette à partir des années 1980⁴³⁴. Le « Consensus de Washington » a été rédigé en 1989 par John Williamson⁴³⁵ avec l'aide d'un groupe d'économistes américains de l'Institut d'Economie Internationale et des fonctionnaires du gouvernement des Etats-Unis, de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International.⁴³⁶ Il présente un programme de réformes adressé à la base aux Gouvernements latino-américains, confrontés à leur problème de dettes et incapables d'y apporter seuls des solutions. Ce programme se voulait une sorte de guide de bonne conduite pour faire redémarrer la croissance et éradiquer la pauvreté en Amérique latine et dans les autres pays en développement. Les plans d'ajustement structurel des années 1980 ont constitué l'application de ces politiques libérales. L'Objectif de la Banque mondiale et du FMI était « *d'intervenir dans les politiques de développement pour corriger les déséquilibres financiers et économiques par l'imposition de PAS* »⁴³⁷. Les PAS sont donc venus en réponse aux sévères crises financières des années 1980.

Ces PAS se sont imposés face à l'échec des stratégies et politiques de développement des années 1950-1970⁴³⁸ appliquées par les pays pauvres. En effet, après l'accession à l'indépendance dans les années 1950-1960, certains pays décolonisés ont voulu s'affranchir de la tutelle coloniale en construisant leur propre modèle de développement.

⁴³⁴ Pour de plus amples informations sur la crise de la dette et ses conséquences sur le financement des pays en voie de développement, lire **RAFFINOT M.**, *Dette extérieure et Ajustement structurel*, Edicef, 1991, pp. 45-55.

⁴³⁵ Dans son ouvrage de 1990, John Williamson, donne une interprétation du Consensus de Washington à travers 10 commandements. Lire **WILLIAMSON J.** "What Washington Means by Policy Reform", in "Latin American Adjustment: How Much Has Happened?", Institute for International Economics, Washington D.C., 1990.

⁴³⁶ Lire **WILLIAMSON J.**, « Un train de réformes devenu un label galvaudé. Consensus de Washington : un bref historique et quelques suggestions », *Finances et Développement*, Septembre 2003, pp. 10-13.

⁴³⁷ **BADARA D.**, *op.cit.*, p. 10. Lire aussi **BERR E. et COMBARNOUS F.**, « L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique », *Centre d'Economie du Développement*, IFREDE-GRES-Université de Bordeaux, p. 1. Document disponible sur le site http://cadtm.org/IMG/pdf/ICW4_cadtm.pdf, consulté le 21/01/2013.

⁴³⁸ Période correspondant à la décennie de la constitution de l'économie du développement. Parmi les stratégies de développement mises en place par les PMA, figure des stratégies relatives au financement du développement. Tout d'abord l'Aide Publique au Développement entre 1950-1960, puis le financement privé dans les années 1970. Lire à ce propos, **RAFFINOT M.**, *op.cit.*, pp. 35-39.

Ce modèle s'est inspiré des recommandations du courant structuraliste⁴³⁹ qui lui-même puise ses sources de la pensée keynésienne. Celle-ci défend l'idée d'une intervention de l'Etat dans la régulation économique, en plus de la mise en œuvre d'une stratégie de développement orientée vers le marché intérieur, c'est-à-dire en favorisant la consommation des productions locales au lieu de les importer. Ainsi, « *les politiques de substitution aux importations combinées à un renforcement du rôle de l'Etat devaient contribuer à réduire les inégalités entre pays développés et en développement* ». ⁴⁴⁰. L'échec de cette stratégie de développement a entraîné la réorientation de ces pays vers des politiques issues de la théorie néoclassique.

Cependant, ces politiques de développement post-indépendances, issues des théories néoclassiques⁴⁴¹ ont aussi au fil des années échoué avec pour conséquence la sévère crise de la fin des années 1970 jusqu'au début des années 1980⁴⁴². Alors qu'elles étaient censées

⁴³⁹ Ce courant a pris naissance dans les années 1940 et 1950 en Amérique latine avec les travaux de la Commission économique pour l'Amérique latine et de Raoul Prebisch, en Europe avec François Perroux et Gunnar Myrdal et aux Etats-Unis avec Albert Hirschman. Pour de plus amples informations sur ce courant, lire **BEN-HAMMOUDA H.**, « Quoi de neuf chez les structuralistes ? », *L'Economie politique* N° 005 - janvier 2000 ; **TREILLET S.**, « Structuralisme : une revue des hypothèses d'actualité », *Mondes en développement*, 2001/1 N° 113-114, p. 7-12. Document disponible sur le site www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=MED_113_0007, consulté le 23/01/2013.

⁴⁴⁰ **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*

⁴⁴¹ **BADARA D.** dans son ouvrage analyse trois paradigmes de la théorie économique du développement qui retracent les principes des différents courants relatifs à la question du développement, mettent en exergue les stratégies et politiques économiques adoptées par les Etats d'Afrique pour leur développement et définit les résultats de ces principes, stratégies et politiques par rapport à chaque courant. Le paradigme de la modernisation met en exergue la priorité donnée à la modernisation et à l'industrialisation via le financement international dans la promotion du développement des pays pauvres. Cela nécessite de bonnes stratégies et politiques d'action pour la promotion du développement de ces pays. Le paradigme de la modernisation met en exergue la stratégie d'insertion rentière dans l'économie mondiale avec pour but la spécialisation dans l'exportation des produits de base et la stratégie de substitution aux importations comme plan d'action pour le développement économique des pays en voie de Développement. La priorité accordée à la spécialisation primaire dans les échanges économiques internationaux des pays en voie de développement implique que ces pays s'engagent à exploiter leurs matières premières afin de financer leur importation et leur croissance économique. Cependant, du fait que ces pays ne disposent pas d'outils techniques de transformation de produits de base, leur rôle s'est limité à la fourniture de matières premières aux pays industrialisés, transformateurs de ces mêmes produits. Mais le risque dans les échanges commerciaux a été que les pays les moins avancés exportent ces produits finis, ce qui constitue un danger pour leurs produits locaux. De même, la spécialisation primaire encourage la culture de matières premières pour l'occident et par conséquent la production de cultures occidentales. Cela ne constitue pas un danger lorsque l'on détient une croissance économique forte mais ça le devient quand on est un Etat pauvre.

Quant aux politiques de développement, les pays d'Afrique subsaharienne ont mis en œuvre des politiques d'ouverture économique, des politiques d'attraction et de consolidation des investissements directs et étrangers des politiques de création d'industrie dont la production est destinée à l'exportation et enfin des politiques d'assistance technique dont le financement venait de l'extérieur. Cela a causé un endettement massif de ces pays pendant la crise financière. Cf. **BADARA D.**, *op.cit.*, pp. 35-45.

⁴⁴² En effet, les échanges internationaux ont baissé au lieu d'augmenter ce qui n'était pas près de s'arrêter puisque selon les prévisions, sa part dans la production mondiale diminuerait encore. De même les investissements étrangers ont baissé de 5% en 1970 selon Badara Diabaté. C'est l'une des raisons pour laquelle l'Afrique a été en proie à divers maux.

conduire les PMA sur le chemin de la croissance économique. Selon Dimitri Uzunidis, « *le déficit structurel de nombreux pays en développement était justifié par leur spécialisation dans les exportations de produits primaires et énergétiques, lesquelles, du fait de termes de l'échange défavorables au regard des produits manufacturés importés du Nord, ont été une formidable source d'endettement* »⁴⁴³. La situation économique et sociale de l'Afrique à la fin des années 1970 était critique. René Dumont en parlant de l'Afrique a dit qu'elle était mal partie⁴⁴⁴ et Albert Meister de s'interroger, si elle était capable de partir⁴⁴⁵. En effet, la croissance économique jugée raisonnable dans les années 1960, s'est essoufflée au début des années 1970 pour se transformer en véritable crise à la fin des années 1970. Les pays ayant bénéficié des Programmes d'Ajustement Structurel étaient confrontés aux déséquilibres à la fois macro-économique et micro-économiques⁴⁴⁶. Pourtant, les PAS étaient censés assurer la stabilité économique et relever la croissance de ces pays⁴⁴⁷. Ils se sont imposés sur fond de confrontation entre politiques marxistes et politiques néoclassiques.

a) *Confrontation entre politiques marxistes et politique néoclassiques*

Les critiques marxistes et néomarxistes durant la période 1950-1970 ont remis en cause ce modèle libéral de développement qui pourtant a réussi aux Etats Unis et en Europe. Les marxistes et néomarxistes affirment à juste titre que, « *le fonctionnement du système international loin de garantir la prospérité du Sud, exerçait sur celui-ci des effets de domination et l'enfermait dans la dépendance* »⁴⁴⁸. Le paradigme de la dépendance ou de la révolution a été utilisé par les marxistes pour montrer que les relations économiques entre le Nord et le Sud tel qu'organisé étaient avantageuses pour les pays industrialisés du

⁴⁴³UZUNIDIS D., *op.cit.*

⁴⁴⁴DUMONT R., *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Eds Du Seuil, 1962, 287 p.

⁴⁴⁵MEISTER A., *L'Afrique peut-elle partir*, Paris, Le Seuil, 1966, 450 p.

⁴⁴⁶ Selon C.D. Echaudemaison, la micro-économie est la branche de l'économie qui « *analyse les comportements des individus ou des entreprises et leurs choix dans le domaine de la production, de la consommation, de la fixation des prix et des revenus. Elle est le champ privilégié de la théorie néo-classique* ». in Dictionnaire d'Economie et de Sciences sociales, Paris, Nathan 1993. Et selon le Dictionnaire Larousse, la macro-économie, « *c'est la science économique qui se propose d'expliquer les relations entre les agrégats d'une économie et envisage les faits économiques globaux. Elle fait référence à l'incapacité structurelle de l'Etat à promouvoir le développement* ».

⁴⁴⁷ Pour de plus amples informations sur ces déséquilibres macro-économiques et micro-économiques et le rôle des PAS, Lire KYDD J. « Les programmes d'ajustement structurel : expérience et recommandation », Wye College, Université de Londres, Table Ronde d'Agadir - 22/10/92, pp. 9-10. Document disponible sur le site : www.anafide.org/doc/HTE%2089/89-2.pdf, consulté le 23/01/2013.

⁴⁴⁸BADARA D., *op.cit.*, p. 45. Les théories de la dépendance basée sur l'analyse du centre et de la périphérie et les théories néomarxistes de l'échange inégal analysent cette dépendance et domination. A ce sujet voir MILLET, D., TOUSSAINT, E., *50 questions / 50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, Paris, Syllepse, 2002, pp. 50-51.

Nord au détriment des pays pauvres du Sud et que le sous-développement de ces derniers était proportionnel au développement du capitalisme. C'est-à-dire que le sous-développement des pays pauvres était en partie fonction de leur domination et de leur exploitation par les pays capitalistes développés⁴⁴⁹, idée que partage aussi le mouvement tiers-mondiste dans les années 1960-1970.

De ce fait, les théoriciens marxistes fustigent ce modèle et préconise un autre modèle de développement. Pour asseoir leur pensée, ils émettent certaines hypothèses à savoir : « *le capitalisme est responsable du sous-développement dans les pays en voie de développement ; Richesse et pauvreté sont apparues avec le développement d'un mode de production spécifique ; L'accroissement des écarts entre les nations est une conséquence de l'extension de ce mode de production et non le résultat d'un blocage économique international ; Les échanges de marchandises et des mouvements de capitaux ne transmettent pas automatiquement la croissance tout comme une plus grande intégration au marché mondial ne favorise pas nécessairement le développement.* »⁴⁵⁰. Cela signifie que le capitalisme tel que conçu et appliqué dans les pays du Sud, loin d'améliorer leur développement a participé à l'augmentation de la pauvreté dans ces contrées creusant un écart entre les pays industrialisés et les pays pauvres. Il est également responsable de l'extension d'un mode de production spécifique⁴⁵¹ entraînant l'inégalité des échanges entre les nations et la dépendance des pays du Sud vis-à-vis du Nord. Ainsi, le capitalisme constitue une entrave aux droits économiques, sociaux et culturels des PMA.

Dès lors, les marxistes ont préconisé l'encadrement de l'ensemble de relations économiques entre le Nord et le Sud, la mise en place des mesures protectionnistes⁴⁵² pour améliorer le développement, l'intervention de l'Etat dans la vie économique afin de corriger les imperfections du marché et la nécessité d'une industrialisation autocentrée. Né

⁴⁴⁹ *Ibid.*, p.70. Lire aussi **RIST G.**, *op.cit.* Pour la question du sous-développement lire **AMINS**, « L'accumulation à l'échelle internationale », in **CAIRE G.**, « Tiers-Monde » 1972, Vol.13, N°52, pp. 865-868.

⁴⁵⁰ **BADARA D.**, *op.cit.*, p. 53-54.

⁴⁵¹ Dans l'application du modèle capitaliste, l'on a imposé aux africains un certain nombre de culture spécifique alors même qu'il ne dispose pas de spécialité en la matière. Ainsi, la transposition d'un modèle d'un continent vers un autre n'est pas forcément bénéfique pour celui-ci car chaque nation a sa spécificité, sa culture, ses valeurs propres. Des études ont montré avec raison l'inefficacité de cette stratégie de développement.

⁴⁵² Sur le principe du protectionnisme des économies nationales des pays du Sud lire le protectionnisme éducateur de Friedrich LIST.

Sur l'intervention de l'Etat et sur les stratégies d'industrialisation notamment par les industries industrialisantes lire la thèse de Baran (1957). **Baran P. A.**, *L'économie politique de la croissance*, New York Monthly Review Press, 1957, traduction française 1970.

pendant la période de la décolonisation, le marxisme visait la création d'un NOEI supposé prendre en compte les spécificités économiques et culturelles des PMA. Certaines avancées ont été constatées en Amérique Latine dans les années 1950-1960 grâce à l'adoption de stratégie d'Industrialisation par Substitution aux Importations (ISI). En effet, « *La politique de substitution aux importations a été fondée sur l'utilisation de l'épargne nationale, ainsi que sur l'achat massif de technologies et sur l'emprunt auprès des banques internationales. Celles-ci, bénéficiant des garanties de prêt de leurs gouvernements et des institutions de Bretton Woods, ont inondé le Sud en capitaux libellés en dollars.* »⁴⁵³. En Afrique, certains pays comme le Ghana, le Kenya et le Nigéria ont expérimenté cette stratégie et selon le Centre Africain de Politique Commerciale (CAPC), elle a permis à l'Afrique de connaître un niveau élevé de développement économique pendant les années 1970⁴⁵⁴.

Toutefois, de nombreuses critiques portant sur les stratégies ISI venant des camps néolibéraux ont relevé la faiblesse des marchés intérieurs par rapport aux marchés extérieures, nié la responsabilité du sous-développement comme venant de l'extérieur⁴⁵⁵, débouté l'explication de l'inégalité tel que pensé par le paradigme de la dépendance et surtout critiqué la surestimation de la capacité de l'Etat à réaliser le développement pour tous. Ici, les auteurs de ces critiques se posent la question de savoir si l'on n'a pas donné trop de pouvoir à l'Etat car « *l'expérience prouve que les Etats des pays en voie de développement n'ont pas été en mesure de promouvoir le développement économique et social souhaité, car les responsables politiques avaient leurs propres agendas privés* »⁴⁵⁶. L'auteur fait référence à la corruption pratiquée par divers Etats qui ne pensent qu'à leurs intérêts privés et non à l'intérêt général lié au développement. Cela soulève la

⁴⁵³ UZUNIDIS D. *op.cit.*, p.868.

⁴⁵⁴ Selon l'OMC (2003), le taux de croissance annuel moyen du PIB industriel a été de 5,5% entre 1970 et 1980. La part des activités manufacturières dans le PIB du continent et le rôle de l'industrie ont augmenté.

⁴⁵⁵ Lire à ce sujet MAMA T., « L'économie du développement appelle t-elle un nouveau paradigme, *Les dynamiques de développement*, Grand Colloque, 2003. Des auteurs comme Bela Balassa. (1978) et Alan KRUEGER (1997) montrent que certains pays ont adopté des stratégies extroverties qui ont marché. Cf. BALASSA Bela, « Export and economic growth : further evidence, *Journal of development economics*, N°2, 1978, pp. 181-189 et KRUEGER A., *Myth and measurement: The New Economics of the minimum wage*, Princeton University Press, 1997, 432 p.

⁴⁵⁶ BADARA D., *op.cit.*, p. 68.

Sur la question de la culture politique en lien avec la gouvernance et les performances économiques, Lire ROWLEY C.K., « Political culture and Economic performance in *Sub-saharan Africa*, *European Journal of Political Economy*, N°16, pp.133-158.

problématique de la corruption⁴⁵⁷ des Etats et de la gouvernance en corrélation avec les performances économiques.

Ces critiques venues des théoriciens libéraux ont contribué à redonner une plus grande visibilité au courant libéral, à assoir l'hégémonie des institutions financières dans les pays sous-développés et à légitimer leur ingérence dans les affaires économiques de ces Etats à travers une intervention directe dans leur vie économique.

Le FMI et la Banque mondiale pour ainsi dire, sont devenus incontournables dans le domaine du développement à partir des années 1980. Ces Institutions de Bretton Woods se sont positionnées en acteurs capables d'apporter les meilleures solutions aux problèmes de sous-développement. Elles préconisent une théorie économique de développement fondée sur le paradigme de l'Ajustement structurel et de la stabilité économique. Pour elles, le marché doit être au centre et non l'Etat contrairement au paradigme de la dépendance qui préconise l'action étatique. L'institution étatique est décriée au profit du marché, considéré comme supérieur à l'Etat dans la promotion du développement économique car la défaillance de l'Etat contrecarre la réussite des projets de développement.

Deux visions principales de l'Etat sont analysées par BADARA Dioubaté, pour montrer l'orientation des approches de développement de la Banque mondiale et du FMI. Il s'agit de la vision organiciste ou macro-économique et de la vision individualiste ou micro-économique. Dans la première vision, l'Etat apparait comme une entité sociale complexe où les individus n'existent que par et dans l'Etat⁴⁵⁸ avec pour résultat un intérêt général dans le développement. Dans la seconde vision « *l'Etat est appréhendé comme un ensemble d'individus ayant des intérêts et des rationalités propres. L'Etat n'est qu'un moyen qui permet aux agents économiques de poursuivre leur intérêt par une voie différente de celle offerte par le marché car les individus restent les sujets économiques fondamentaux* »⁴⁵⁹. Cela signifie d'une part que, l'individu reste le sujet économique fondamental et l'Etat n'existe que par lui et d'autre part que, l'Etat permet aux individus de poursuivre leurs intérêts personnels sous certaines conditions. Cette vision individualiste a

⁴⁵⁷ Pour obtenir de plus amples informations sur la problématique de la corruption et comment la combattre efficacement pour favoriser le développement, Lire **BARDHAN P.**, « Corruption and development : A Review of issues », *Journal of Economic Literature*, N°35, 1997, pp. 1320-1346.

⁴⁵⁸ Lire **BUCHANAN J. M.**, "The Pure Theory of Government Finance: "A Suggested Approach", *University of Chicago Press*, Vol. 57, 1949, 496 p.

⁴⁵⁹ **BADARA D.**, *op.cit.*, p. 77. Voir aussi **WOLFERPERGER**, *Les biens collectifs*, PUF, 1969, p. 17.

été rattachée à la pensée néoclassique de l'Etat minimal⁴⁶⁰ et à la théorie des choix publics. Cette dernière théorie a particulièrement influencé la vision des IFI dont les Institutions de Bretton Woods dans les années 1980 concernant la question de la désétatisation et la promotion des réformes de privatisation des actifs publics dans les PMA. L'application des PAS ont représenté l'approche de la Banque mondiale pour la concrétisation du développement.

b) L'application des Programmes d'Ajustement Structurel

Les PAS sont une politique ou un programme de libéralisation du FMI et de la Banque mondiale. Ces institutions effectuent un diagnostic de la crise économique sur une approche macro-économique et micro-économique. Elles relèvent non seulement la faiblesse de la politique économique et des procédures d'allocation des ressources du secteur privé mais aussi, l'incapacité structurelle de l'Etat à promouvoir le développement. Le FMI et la Banque mondiale constatent des déséquilibres externes et internes et les interprète comme des retards d'ajustement. Les PAS constituent des réformes fondées sur un constat de l'échec de l'Etat dans la promotion du développement économique. Ils formulent dix principes de politiques économiques scindés en deux catégories⁴⁶¹ constituant un programme d'action mis en place dans les pays pauvres durant les années 1980 et le début des années 1990.

L'objectif principal des PAS est « *d'une part la stabilisation macro-économique visant à rétablir une situation d'équilibre sans laquelle les réformes seraient vouées à l'échec et, d'autre part la transformation structurelle de l'économie pour s'attaquer aux causes fondamentales de la crise économique* »⁴⁶². Les différentes réformes des institutions financières dans les années 1980 au titre de développement ont été concentrées dans les domaines macro-économique et financière en vue d'une croissance économique soutenue

⁴⁶⁰ Sur la théorie de l'Etat minimal, lire **BEN-HAMMOUDA H.**, « Les théories du développement du post-ajustement », *Economie appliquée* N°2, pp. 95-121.

⁴⁶¹ Ces principes sont la discipline budgétaire, la redéfinition des priorités en matière de dépense publique, les réformes fiscales, la libéralisation des taux d'intérêt, taux de change compétitif, la libéralisation du commerce, la libéralisation des investissements directs étrangers, la privatisation, la déréglementation et droits de propriété. Scindé en 2 à savoir les mesures de stabilisation macro-économique et les mesures structurelles. La Banque mondiale s'occupe essentiellement de mesures structurelles (Déficits budgétaires, politique monétaire, inflation, déficits commercial, dette extérieure) et le FMI des mesures de stabilisation macro-économique. Lire aussi au sujet de l'application de ces mesures, **RAFFINOT M.**, *op.cit.*, pp. 141-149 ; **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*, pp. 2-4.

⁴⁶² **UNESCO**, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation » Conférence générale vingt-huitième session, Paris, 1995, 28 C/14, p. 1. Document disponible sur le site : unesdoc.unesco.org/images/0010/001013/101383fo.pdf, consulté le 23/01/2013.

et d'une meilleure gestion de la dette. La Banque mondiale s'occupe essentiellement des problèmes structurels à travers des programmes à moyen et à long terme et le FMI, des questions strictement macro-économiques grâce aux programmes à court terme.

L'orientation des PAS a été tournée vers des mesures spécifiques de politique économique à savoir la réduction des dépenses des gouvernements, la privatisation des industries des Etats, la réduction du contrôle gouvernemental sur le secteur public, la restructuration des secteurs économiques afin de les adapter aux règles commerciales libérales.

La Banque mondiale a débuté ses premiers prêts d'ajustement structurel ou sectoriel dans les années 1979-1980 et n'a cessé de les croître avec la crise de la dette⁴⁶³. La première série des PAS en Afrique subsaharienne a été initiée de 1981 à 1984. Elle a visé la correction des déséquilibres macro-économiques suite d'abord, aux politiques monétaires et budgétaires trop expansionnistes et financées par des emprunts internationaux, puis aux politiques des prix et enfin, aux politiques commerciales défavorables à la production.

Pour favoriser la croissance, les PAS « ont mis l'accent sur la compression de la demande globale au moyen de politiques budgétaires restrictives »⁴⁶⁴. Les prêts d'Ajustement structurels et le programme de stabilisation ont figuré parmi les actions des PAS de cette première série. La Côte d'Ivoire et le Sénégal ont bénéficié de ces premiers prêts d'Ajustement structurel de première génération de PAS⁴⁶⁵, tandis que le Kenya a bénéficié du programme de stabilisation. Les résultats médiocres de cette série de PAS amène la Banque mondiale à mettre en place une deuxième série.

⁴⁶³ En 1993, sur les 178 Etats membres de l'UNESCO, 88 pays soit 49,4% avaient conclu des accords d'ajustement structurel ou sectoriel avec la Banque mondiale selon la répartition géographique suivante : 41 pays en Afrique, 11 pays en Amérique du Nord et du Centre, 10 pays en Amérique du Sud, 14 pays en Asie, 11 pays en Europe et 1 pays en Océanie. Sources obtenues in, UNESCO, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation », *op.cit.*, p. 2.

⁴⁶⁴ **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT, BANQUE MONDIALE**, *Les dimensions sociales de l'ajustement structurel en Afrique : programme d'action*, Washington D.C, 1990, p. 4.

⁴⁶⁵ Pour de plus amples informations sur la première génération des PAS appliqués en Côte d'Ivoire 1981 à 1984, lire **JARRET M.-F. et MAHIEU F.-R.**, « Ajustement structurel, croissance et répartition : l'exemple de la Côte d'Ivoire », *Tiers-Monde*. 1991, tome 32 N°125. pp. 39-62. Document disponible sur le site http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1991_num_32_125_4578, consulté le 23/01/2013.

Pour de plus amples informations sur la première génération des PAS appliqués au Sénégal de 1981 à 1984, lire l'ouvrage du Professeur **KASSE M.**, *Politique Nationale de Développement*, Université Cheikh Anta Diop, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion 2007/2008. www.mkasse.com/IMG/doc/PND_2008.doc, consulté le 22/01/2013.

En effet, l'application de la première série n'a pas amélioré la croissance ni la qualité de vie des populations. Cela a engendré plutôt un effet pervers sur l'amélioration des droits humains et l'économie des pays très pauvres. Aussi, la deuxième série de PAS mis en œuvre de 1984 à 1989 a eu pour objectif, en plus d'améliorer la croissance économique, d'accroître l'allocation de ressources aux pays pauvres. « *Cette stratégie tournée vers la croissance était facilitée par l'augmentation des ressources qui accompagnaient les programmes d'ajustement. C'est pendant cette deuxième phase que l'attention s'est portée sur les dimensions sociales de l'ajustement structurel* »⁴⁶⁶. Des mesures d'action sociale ont été intégrées pour venir en aide aux populations pauvres pendant la période d'ajustement. Mais, il s'agissait plus de mesures de compensation, que de promotion de leur développement économique. Le Ghana, la Guinée Bissau et le Sénégal ont bénéficié de ce programme⁴⁶⁷. La communauté internationale n'a pas tardé à constater les conséquences de ces deux séries de PAS.

3. Les conséquences de ces deux séries de Programme d'Ajustement Structurel

L'impact de ces programmes sur la jouissance des droits économiques et sociaux a été décevant. En effet, les PAS de cette première et deuxième série ont constitué une atteinte au respect de leur droit au développement, de leur droit à l'autodétermination, à la souveraineté sur leurs richesses et ressources naturelles et de leur droit de participer au processus de développement. Les répercussions des PAS se sont traduites de manière générale par une baisse drastique des revenus, le chômage, la dégradation des services publics de santé, d'éducation, des manifestations, des grèves et troubles socio-politiques voire des coups d'Etat⁴⁶⁸.

Par ailleurs, les populations n'ont pas eu la possibilité de participer ni de décider du système économique, social et culturel dans lequel elles souhaitaient vivre. Par exemple, les négociations concernant les PAS ont démontré ce déni de démocratie, car elles « *ont*

⁴⁶⁶ **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT, BANQUE MONDIALE**, *op.cit.*, p. 4.

⁴⁶⁷ Pour de plus amples informations sur la deuxième génération des PAS appliquée au Ghana de 1984 à 1989, lire **COGNEAU D.**, « L'Ajustement Structurel au Ghana : Eléments de bilan macro-économique », *Développement des investigations sur Ajustement à long terme*, Juin 1992, 16 P. http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/doc34-06/35809.pdf, consulté le 22/01/2014.

Pour de plus amples informations sur la deuxième génération des PAS appliquée en Guinée Bissau, lire **BAUER C.** et al., *République de Guinée-Bissau - Bilans annuels de 1983 à 2013*, Paris, La Découverte.

⁴⁶⁸ Sur les conséquences des politiques d'ajustement structurel, lire **CALPEL S.** et **DONSIMONI M.**, « Politique de stabilisation et instabilité politique », in **GUILLEMONT P.** et **S.**, *Ajustement et développement. L'expérience des pays ACP, Afrique Caraïbe, Pacifique.*, Eds, Paris, Economica, 1994, 393 p.

eu lieu exclusivement entre la Banque, le FMI et les ministères des finances, sans la participation de la société civile. »⁴⁶⁹. Pourtant cette dernière constitue une des forces vives de la nation. L'on peut se dire que c'est l'une des raisons pour laquelle son application a été désastreuse particulièrement en Afrique. Les PAS ont échoué car les Institutions Financières Internationales n'ont pas impliqué les populations locales dans l'identification des problèmes auxquels elles étaient confrontées. C'est pourquoi il est attendu de ces institutions, comme l'affirme Gustave Massiah qu'elles fonctionnent de manière démocratique⁴⁷⁰.

Les programmes d'ajustement de la troisième génération, mis en œuvre de 1990 jusqu'à aujourd'hui, essaient de tenir compte de cette revendication car ces programmes mettent en exergue explicitement la lutte contre la pauvreté, comme objectif fondamental de la stratégie d'ajustement, en intégrant la participation populaire dans le processus de la croissance. Le Cameroun et Madagascar ont expérimenté les PAS de cette troisième génération⁴⁷¹.

De manière générale, la mise en œuvre de tous ces PAS en Amérique latine et en Afrique n'a pas eu l'effet escompté.⁴⁷² Dans cet ordre d'idée, Martin i Sala note que la pauvreté n'a pas diminué en Amérique Latine et a même explosé en Afrique⁴⁷³. En effet, malgré la baisse du taux d'inflation en dessous de 10% dans plusieurs pays d'Amérique latine, le continent n'a pas connu la croissance mais plutôt une augmentation du chômage et de la

⁴⁶⁹ **TREKLE K.**, « Module 27 : La Banque mondiale et les droits ESC », *Le Cercle des Droits, l'activisme en faveur des droits économiques, sociaux et culturels*, pp. 548-564. Document disponible sur le site <http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/frenchcircle/M-27.htm>, consulté le 24/01/2013.

⁴⁷⁰ **MASSIAH G.**, « La réforme de l'ONU et le mouvement altermondialiste », *Mouvement N° 39/40*, 2005, p. 142.

⁴⁷¹ Pour de plus amples informations sur les Programmes d'Ajustement Structurel de la troisième génération des PAS appliqués au Cameroun, lire **HERRER J.**, « La nature de la crise financière camerounaise et les mesures prises pour la combattre : faut-il ajuster le programme d'ajustement structurel ? », pp. 41-51. Document disponible sur le site http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_03_05/010004044.pdf, consulté le 22/01/2013. Lire aussi **FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**, *République du Cameroun : Troisième programme d'Ajustement Structurel (PAS III)*, Rapport d'achèvement, mars 2005, 37 p.

Pour de plus amples informations sur les Programmes d'Ajustement Structurel de la troisième génération des PAS appliqués à Madagascar dans les années 1990, lire **FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**, *Madagascar, Rapport d'achèvement du programme d'Ajustement Structurel-Phase I*, Décembre 1994. Document disponible sur le site <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADF-BD-IF-99-266-FR-MADAGASCAR-RAP-PROGRAMME-DAJUSTEMENT-STRUCTUREL-PHASE-I.PDF>, consulté le 22/01/2013.

⁴⁷² Lire à ce sujet **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*, p. 10.

⁴⁷³ **SALA-i-Martin**, « The World Distribution of Income », *NBER Working Paper Series*, N°8933, 2002. Document disponible sur le site <http://papers.nber.org/papers/w8933.pdf>, consulté le 22/01/2013

pauvreté. Selon la Banque mondiale⁴⁷⁴, en 1980, il y avait 120 millions de pauvres en Amérique latine et, vingt ans plus tard, 220 millions. La CNUCED donne l'explication selon laquelle « *l'application dogmatique du «Consensus de Washington» et l'absence d'un véritable consensus de co-développement en Amérique latine ont empêché la reprise par la demande et ont combiné l'austérité, avec la persistance des difficultés financières extérieures (la dette extérieure de 492 milliards de dollars en 1991 est passée à plus de 800 milliards en 2002). Pendant ce même temps, les services publics ont été «allégés» et les salaires gelés. En outre, les compagnies de transport aérien et ferroviaire, des firmes de télécommunications ou encore celles de l'eau et de l'énergie ont été privatisées.* »⁴⁷⁵.

Le continent africain n'a pas été en marge des conséquences néfastes des politiques économiques des Institutions de Bretton Woods. « *Leurs économies, trop dépendantes des exportations de matières premières, sont soumises aux fluctuations brutales et imprévisibles des prix qui ne pourront s'améliorer en leur faveur dans les années à venir.* »⁴⁷⁶. Dimitri Uzunidis s'est posé alors la question de savoir si le récent accord (fin juillet 2004) des 147 membres de l'OMC à Genève prévoyant la suppression progressive jusqu'en 2015 des subventions aux exportations de produits agricoles accordées par les gouvernements des Etats-Unis et de l'Europe sera suffisant pour garantir des marchés extérieurs aux producteurs de coton, de céréales ou de fruits du Sud (et plus particulièrement africains). Cette préoccupation de Dimitri Uzunidis, pose la problématique de la libéralisation commerciale. Plusieurs auteurs dont Mark Weisbrot et Dean Baker ont fait le constat selon lequel, la libéralisation commerciale ne favorise pas la croissance et le développement⁴⁷⁷. Au contraire, elle explique l'accroissement des inégalités⁴⁷⁸.

En outre, la Banque mondiale a plutôt interprété l'échec des PAS à la fin des années 1980 comme un manque de capacité institutionnelle « *d'où l'orientation des programmes de l'institution vers la « capacity building », c'est-à-dire la formation de hauts fonctionnaires*

⁴⁷⁴ BANQUE MONDIALE, Indicateurs du développement dans le monde 2003.

⁴⁷⁵ Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement, Rapport sur le commerce et le développement, 2003. Document disponible sur le site unctad.org/fr/Docs/tdr2003.fr.pdf.

⁴⁷⁶ UZUNIDIS D., *op.cit.*, p. 871-872.

⁴⁷⁷ Lire WEISBROT M., BAKER D., « The relative impact of trade liberalization on developing countries », *Investigacion economica*, Vol. LXII, N°244, 2003; STIGLITZ, J., *La grande désillusion*, Paris, Fayard, 2002, 324 p.

⁴⁷⁸ GALIENI, S., SANGUINETTI, P., « The impact of trade liberalization on wage inequality : evidence from Argentina », *Journal of Development Economics*, N°72, 2003.

*et des cadres parallèlement à la réforme des administrations.»*⁴⁷⁹. La première étude de la Banque⁴⁸⁰ en 1986 concernant les PAS montre des résultats mitigés et variables selon les pays. L'institution dans ce rapport semble ignorer les conséquences sociales désastreuses des PAS. Dans ce sens, Jonathan KYDD commente quelques critiques généralement formulées sur les PAS⁴⁸¹.

Par ailleurs, les mouvements associatifs et d'autres organisations spécialisées de l'ONU tels que l'Unicef et l'Unesco ont montré à travers des rapports que l'application des PAS a été dans certains pays irrespectueux des droits économiques, sociaux et culturels. Le rapport de l'Unicef de 1987 pointe particulièrement du doigt les effets ré-distributifs désastreux des PAS à savoir l'augmentation de la pauvreté, la privatisation des dispositifs de l'Etat tels la santé, l'éducation, le chômage accru, la crise alimentaire pour ne citer que ceux-là. Quant à l'Unesco, elle a analysé l'effet des PAS sur les services éducatifs. Les deux études majeures initiées par elle, dont l'une a été effectuée conjointement avec la Banque Internationale du Travail (BIT) montrent leurs résultats insatisfaisants⁴⁸². L'organisation a invité la communauté internationale à une prise de conscience de l'effet négatif de ces derniers sur l'éducation, qu'elle considère comme un droit fondamental humain qui conditionne la réalisation de tous les autres droits humains et un facteur clé pour le développement⁴⁸³.

Des études comparatives sur l'évaluation de l'impact économique des PAS ont montré que l'Afrique subsaharienne a été la plus inflexible à l'Ajustement structurel⁴⁸⁴. Avec les PAS, la croissance a ralenti, la pauvreté n'a pas significativement diminué et les inégalités entre

⁴⁷⁹ ASSIDON E., *Les théories économiques du développement*, Ed. La Découverte, 3 Ed., 2002, p. 70.

⁴⁸⁰ Lire **BANQUE MONDIALE**, *PAS : réformes, résultats et chemin à parcourir*, Washington D.C., 1994.

⁴⁸¹ Lire à ce sujet, **KYDD J.**, *op.cit.*, p.12.

⁴⁸² Voir l'analyse de la première publication intitulée "Education, ajustement et reconstruction : options pour un changement - Document de discussion sur les politiques éducatives", UNESCO, 1993 et de la deuxième titrée : «Coping with crisis : Austerity, Adjustment and Human Resources», UNESCO 1994, cité dans **UNESCO**, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation » Conférence générale vingt-huitième session, Paris, 1995, 28 C/14, p. 2-5. Document disponible sur le site unesdoc.unesco.org/images/0010/001013/101383fo.pdf, consulté le 25/01.2014

⁴⁸³ Voir ses actions en faveur d'une prise de conscience sur les problèmes posés par l'ajustement structurel dans «Coping with crisis : Austerity, Adjustment and Human Resources», UNESCO 1994, cité dans **UNESCO**, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation » Conférence générale vingt-huitième session, Paris, 1995, 28 C/14, *op.cit.*, p. 5-14.

⁴⁸⁴ **DIAGNE S. A., CLEVENOT M.**, Institutions et développement, *enseignements préliminaires de la base profiles institutionnels*, p. 12. Cf. hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/32/33/36/.../Document_final_231107.rtf, consulté le 24/01/2014.

les pays se sont accentuées⁴⁸⁵. Cette idée n'est pas toujours partagée par d'autres auteurs comme François Bourguignon et Christian Morisson qui remettent en question l'idée d'inégalités accrues entre les pays en affirmant qu'elles sont plutôt restées stables mais reconnaissent néanmoins, l'accroissement de la pauvreté dans certaines régions⁴⁸⁶

William Easterly a aussi relevé l'inefficacité de certaines mesures du Consensus de Washington⁴⁸⁷. De même, des écrits montrent que les pays qui, soit n'ont pas du tout appliqué les PAS, soit qui l'ont fait dans une moindre mesure, ou soit qui ont utilisé des politiques autres que ceux des institutions de Bretton woods, ont obtenu de meilleurs résultats macro-économiques que ceux qui les ont appliqué à la lettre⁴⁸⁸. William Easterly confirme cet état à travers ces propos : « *Les pays n'ayant pas suivi les programmes d'ajustement ont obtenu de meilleurs résultats en matière de lutte contre la pauvreté que ceux ayant appliqué le programme du FMI et de la Banque mondiale.* »⁴⁸⁹. Selon Dimitri Uzunidis, « *Ces pays ont eu recours à des politiques anticycliques, même durant la période de crise financière, en prônant une augmentation des dépenses d'éducation, de santé ou d'infrastructures, en établissant une fiscalité progressive ou en contrôlant des entrées de capitaux à court terme.* »⁴⁹⁰. Cela signifie que les politiques d'ajustement structurel ne constituaient pas obligatoirement l'unique chemin pour atteindre les objectifs du développement dans les pays pauvres. Tout dépend, non seulement de la capacité des Etats à exploiter les politiques les mieux aptes à entraîner le développement économique et social, de leur conviction sur le bien fondé des politiques de réformes, mais aussi de la capacité des Institutions de Bretton Woods, de proposer des politiques de développement adaptées à la situation de ces Etats et d'analyser leur impact sur les problèmes

⁴⁸⁵ Lire à ce sujet des auteurs comme, **MILANOVIC B.**, « The Two Faces of Globalization : "Against Globalization as We Know it" », *World Development*, Vol. 31, N°4, 2003, pp. 667-683; **WADE R.H.**, « Is Globalization Reducing Poverty and Inequality ? », *World Development*, Vol. 32, N°4, 2004, pp. 567-589.

⁴⁸⁶ **BOURGUIGNON F.**, **MORRISSON C.**, « Inequality Among World Citizens : 1820-1992 », *The American Economic Review*, Vol. 92, N°4, 2003, http://econ.worldbank.org/files/30401_Bour.AER.sep.2003.pdf.

⁴⁸⁷ Lire **EASTERLY W.**, « The Lost Decades : Explaining Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998 », *Journal of Economic Growth*, Vol.6, N°2, 2001.

⁴⁸⁸ La Chine et l'Inde n'ont pas du tout appliqué les PAS tandis que la Corée du Sud, Taiwan, le Chili de l'après-Pinochet l'ont appliqué mais pas textuellement. Certains pays au lieu de libéraliser et de privatiser, ont privilégié la voie du secteur public fort pour amortir la crise financière et pour continuer à développer leurs industries. Cf. **UZUNIDIS D.**, *op. cit.*, p. 873 Lire aussi à ce sujet **RODRIK D.**, *Growth Strategies*, Harvard University (Working Paper), 2003; **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*, pp. 13-14.

⁴⁸⁹ *Ibid.*, p. 874. Pour de plus amples informations à ce sujet, lire **EASTERY W.**, «The Lost Decades: Explaining Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998», *Journal of Economic Growth*, Vol. VI, N° 2, 2001, pp. 136-157. Document disponible sur le site <http://courses.arch.vt.edu/courses/wdunaway/gia5524/easterly01.pdf>. Lire aussi **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*

⁴⁹⁰ **UZUNIDIS D.**, *op. cit.*, pp. 873-874

économiques et sociaux des pays pauvres. Ainsi, l'on attendait des Institutions de Bretton Woods non pas une fuite en avant de leur responsabilité sur l'application des politiques inadéquates mais qu'elles assurent comme le dit Massiah Gustave, « *d'une part la stabilité du système monétaire et la prévention des crises financières et, d'autre part, un système financier qui favorise un développement respectueux des droits humains.* »⁴⁹¹.

Face aux nombreuses critiques venant tant des auteurs que des autres organisations spécialisées de l'ONU sur l'impact négatif des PAS, le discours de la Banque mondiale a progressivement évolué.

B. Une nouvelle façon de penser le développement à partir années 1990

La Banque mondiale a modifié son discours et réorienté ses actions face aux conséquences néfastes des politiques de développement des plans d'ajustement structurel. Sa nouvelle façon de penser le développement se manifeste par la transgression de ses propres principes (1), la reconnaissance du droit au développement comme droit de l'homme (2) et le suivi de la mise en œuvre efficace du développement par les Etats bénéficiaires (3).

1. La transgression de son principe de « dépolitisation » pour une gestion complémentaire Etat/marché

Face à l'échec des politiques d'ajustement structurel de la Banque mondiale dans les Pays les Moins Avancés, l'institution a effectué quelques réformes. Aussi, le Consensus de Washington de 1990 révisé en 1997, bien qu'il ne remet pas en cause le dogme de l'Etat au service du marché opère une nouveauté en reconsidérant la place faite aux rapports entre l'économie et le politique. La Banque mondiale a pris acte de cette nouveauté. La pratique a montré que le principe de l'institution d'être guidé uniquement par des considérations d'ordre économique dans ses interventions ou dans l'attribution de ses financements n'a pas toujours été suivie notamment à partir des années 1990. Ses actions et travaux montrent qu'elle a pris en compte l'aspect politique du développement en reconnaissant la question de la gouvernance politique, économique et institutionnelle⁴⁹² comme facteur de

⁴⁹¹ MASSIAH G., *op.cit.*, p.142.

⁴⁹² Nombre d'études ont été réalisées sur cette notion dont les plus cités sont ceux de KAUFMAN et al., *Problèmes gouvernementaux IV : Indicateurs de gouvernance de 1996-2004*, Banque mondiale, 2005. Document disponible sur le site, <http://www.worldbank.org/wbi/governance>. Ils établissent six indicateurs de gouvernance qui peuvent être classés en trois types à savoir politique, économique et institutionnel. Pour de plus amples informations, lire BEN SAID H., *Qualité de gouvernance, développement humain et croissance*, Ecole supérieure des sciences économiques et commerciales de Tunis, Mémoire, 2009/2010 pp. 5-7. Document disponible sur le site www.ps2d.net/media/BEN%20SAID%20Hayet.pdf, consulté le 25/01/2013.

développement. Cela marque son entrée dans ce qu'on a appelé « l'économie politique du développement ». Celle-ci est un « *ensemble de pratiques publiques et privées encourageant le développement économique d'un pays ou d'une région, en favorisant la propension à investir, innover, entreprendre, se former, travailler. L'objectif est de réunir une masse critique de facteurs de production pour atteindre une croissance économique suffisante, apportant notamment une amélioration sensible du niveau de vie des habitants de la zone concernée.* »⁴⁹³. Ainsi, l'économie du développement apparaît comme une politique visant à trouver des solutions aux problèmes économique et sociale des régions et des pays considérés comme en retard économiquement. Elle postule pour un développement qui ne vise pas seulement l'obtention de la croissance économique mais aussi une réduction sensible des inégalités et la satisfaction des besoins essentiels. Dans cet ordre d'idée, un certain nombre de facteurs sont à prendre en compte pour mieux utiliser l'aide financière accordée aux Pays les Moins Avancés par les institutions internationales.

Ray Treakle affirme que : « *Au cours des années 1990, par exemple, la Banque a soit suspendu, soit réduit ses prêts au Malawi, au Kenya, au Zaïre et à la Chine (à la suite du massacre de la Place Tiananmen) en avançant des raisons politiques dues à des questions de gouvernance et de droits humains.* »⁴⁹⁴. L'idée qui transparait ici est de montrer que la gouvernance est déterminante pour parvenir à l'objectif du développement. Aussi, un Etat ayant un système politique de gouvernance comme la démocratie, détient plus de chance de mettre en œuvre des projets porteurs et respectueux des droits humains qu'un Etat

⁴⁹³ **WIKIPEDIA**, *L'économie du développement*, document disponible sur le site [fr.wikipedia.org/wiki/Économie_du_développement.](http://fr.wikipedia.org/wiki/Économie_du_développement), consulté le 25/01/2013. Pour de plus amples informations sur la naissance de l'économie du développement, lire **MERAD-BOUDIA A.**, *Economie du développement : une perspective historique*, Paris, L'Harmattan, 2012, 162 P. Lire aussi, les pionniers de cette discipline qui ont contribué à affirmer les spécificités des Pays les Moins Avancés, par conséquent, la nécessité d'adopter des solutions spécifiques pour leur développement. Il s'agit de : **Albert Otto Hirschman**, avec sa théorie de croissance déséquilibrée accueillie favorablement dans les pays en développement. Sa thèse défend l'idée d'un développement ne mettant pas seulement la croissance économique au cœur des actions mais aussi la prise en compte de moyens adaptés pour entrainer leur développement. Sa théorie est particulièrement défendue dans son ouvrage intitulée, *The Strategy of Economic Development*, [1958](1964), Paris, Les Éditions Ouvrières ; Par ailleurs, **Paul N. Rosenstein-Rodan.**, dans son article intitulé, "*Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*" publié en 1943, s'oppose à Albert Hirschman avec sa théorie de la « croissance équilibrée ». Il en est de même de **NURKSE Ragnar**, aussi partisan de la « croissance équilibrée » défendue dans son ouvrage intitulé, *Equilibrium and Growth in the World Economy : economic essays*, publié en 1961. Pour de plus amples informations sur la confrontation entre ces deux théories, lire **ALACEVICH M.**, *L'économie politique de la Banque mondiale : les premières années*, Eds. ESKA, 2011, pp. 55-62. Les autres auteurs précurseurs de l'économie du développement sont entre autres, **MYRDAL G.**, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York, Panteon Ed., 1968, 3^{ème} tome, 2284 P. **PREBISCH R.** (1950) « Le développement économique de l'Amérique latine et ses principaux problèmes », Nation Unies, reproduit dans *Economic Bulletin for Latin American* 7, 1962, pp. 1-22.

⁴⁹⁴ **TREAKLE K.**, *op.cit.*, p. 550.

dictatorial⁴⁹⁵. Celui-ci serait sujet aux désordres, aux guerres, aux conflits sociaux, ce qui entraveraient le bon déroulement du marché et, par voie de conséquence, empêcheraient le respect des droits humains. Cela veut dire que les guerres, les conflits sociaux, constituent des critères pour mesurer et expliquer la performance économique des pays africains⁴⁹⁶. Dans ce sens, la question de la gouvernance semble trouver échos dans la gouvernance démocratique⁴⁹⁷, dénommé aussi « *bon gouvernement* ». Cela permet à la Banque mondiale de prendre en compte le politique dans son assistance au développement⁴⁹⁸.

La Banque mondiale opère ce glissement vers le politique au cours des années 1990 alors même qu'auparavant la nature politique de ses interventions était auscultée de son mandat. Ce glissement a pu s'effectuer suite à la tentative de l'organisation d'expliquer l'échec des politiques d'ajustement structurel. Les Etats en sont rendus responsables⁴⁹⁹ à cause des dysfonctionnements internes relevés dans ces pays tels, la corruption, le manque de transparence, la mauvaise gestion, que l'on qualifie de « mauvaise » gouvernance. Le concept de la gouvernance a marqué le virement de la Banque mondiale vers le politique

⁴⁹⁵ Dans la *Déclaration de Bamako* du 3 novembre 2000, « les représentants des États et gouvernements des pays ayant le français en partage proclament notamment ce qui suit: La démocratie, cadre politique de l'État de droit et de la protection des droits de l'Homme, est le régime qui favorise le mieux la stabilité à long terme et la sécurité juridique ; par le climat de liberté qu'elle suscite, la démocratie crée aussi les conditions d'une mobilisation librement acceptée par la population pour le développement ; la démocratie et le développement sont indissociables : ce sont là les facteurs d'une paix durable ». In **OTIS G.**, « La conditionnalité démocratique dans les accords d'aide au développement conclus par l'union européenne », *Actes de la table ronde préparatoire n° 3 : la bonne gouvernance : objet et condition du financement*, Université Laval. Document disponible sur le site : <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Condit.dem.oc.accords.dev.UE.pdf>, consulté le 22/01/2014.

⁴⁹⁶ Pour de plus amples informations sur l'explication des performances médiocres des économies africaines, lire **EASTERLY W. and LEVINE R.**, « Africa's growth Tragedy :Policies and Ethnic divisions », *op.cit.*, pp. 1203-1250 ; **JOHNSON O.E.G.**, « Co-opération Emergence of Economic Agency Role of Government, and Governance », IFM Working-Paper N° 97/150, 1997 ; **COLLIER P.**, and **GUNNING J. W.**, 'Explaining African Economic Performance', *Journal of Economic Literature*, N°37 (1), 1999, pp. 64-111 ; **ROWLEY C.K.**, "Political Culture and Economic Performance in Sub-saharan Africa", *European Journal of Political Economy*, N° 16, pp. 133-158.

⁴⁹⁷ Pour une étude de la question de la gouvernance démocratique lire **POUILLAUDE A.**, « La 'bonne' gouvernance, dernier né des modèles de développement. Aperçu de la Mauritanie ». *Centre d'économie du développement*, Université Montesquieu-Bordeaux IV – France, Document de travail N° 37, pp. 4-7.

⁴⁹⁸ Pour de plus amples informations sur l'économie du développement de l'après guerre telle que vue par la Banque mondiale, lire **CLING J. P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, pp. 29-31.

⁴⁹⁹ La Banque mondiale effectue une première étude des problèmes de gouvernance en 1986 dans son ouvrage « Gouvernance and Economic management » et dans lequel **Benno J. NDULU** y étudie « *la façon dont le régime politique, de par le degré d'intervention de l'Etat sur le marché de même que par la prise en compte de problèmes non économiques dans la formulation des politiques influence les mesures de stabilisation macroéconomique et d'ajustement structurel* ». Il démontre alors que l'Etat n'est pas un simple spectateur du développement économique comme a voulu le cantonner les théoriciens libéraux mais influence le marché. Aussi, il utilise le terme de gouvernance au sens de gouvernement, afin de critiquer les Etats. Il en va de même de l'étude prospective de long terme de la Banque mondiale intitulée, « L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable » publiée en 1989. La caractéristique commune de ces deux études est qu'elle reconnaisse la dimension politique du développement.

tel qu'il sera présenté dans les années 1990 par l'institution, malgré qu'elle ait plutôt retenu une définition économique de la gouvernance.

En effet, le Rapport de la Banque mondiale de 1992 a donné une interprétation de ce que cette notion de « gouvernance » signifie pour elle en y distinguant trois dimensions de la « gouvernance » à savoir : politique, économique et institutionnelle. La dimension économique a été retenue comme sa signification⁵⁰⁰ mais n'a pas empêché une représentation forte des deux autres. Cette institution de Bretton Woods à travers cette notion de gouvernance tend aussi vers la réforme des institutions et va encore plus loin en liant cette réforme à l'efficacité des projets de développement. Selon la Banque mondiale, « une meilleure efficacité des investissements et des politiques de réforme soutenues par la Banque dépendent ainsi, dans de tels cas, d'améliorations approfondies du cadre institutionnel pour la gestion du développement. »⁵⁰¹. L'institution exprime son souci de mener les projets qu'elle finance dans un cadre transparent et fiable de règles et d'institutions pour la conduite des affaires publiques. Aussi, la gestion bureaucratique des services publics, l'appui à la gestion du secteur public, la lutte contre la corruption, le renforcement du cadre légal et du système judiciaire constituent les réformes auxquelles s'est engagée la Banque mondiale. En 1994, d'autres aspects de la gouvernance tel que la responsabilisation, la transparence, l'Etat de droit, se sont ajoutés comme indicateurs de la qualité de gouvernance dans les projets de développement⁵⁰².

Mais c'est à partir de 1996, que l'institution effectue véritablement ce tournant vers la prise en compte des facteurs politiques en liant les réformes à l'efficacité des projets. Cela est

⁵⁰⁰ La Banque mondiale détermine les trois dimensions suivantes : la forme d'un régime politique ; la capacité d'un gouvernement de concevoir, de formuler et de mettre en œuvre des politiques, la façon générale de mener les fonctions du gouvernement ; les processus par lesquels l'autorité est exercée dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays. Elle a interprété la gouvernance « *As the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development* ». Cf World Bank, *Governance and Development*, Washington, D.C., 1992, p. 1. Voir aussi **CAMPBELL B. et AHADO D.**, « La gouvernance : entre l'Etat et le marché, qui gouverne l'ordre social ? », *Les Cahiers de la Chaire C.-A. Poissant* – Collection recherche, N°2006-01, p. 2. Lire aussi *Governance. The World Bank's Perspective* (1994) ; **FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**, *La Bonne Gouvernance: une mise au Point*, Conseil d'administration - Soixante-septième session, 1999, p. 1. Document disponible sur le site www.ifad.org/gbdocs/eb/67/f/EB-99-67-INF-4.pdf. Sur les débats de l'AID, des Banques régionales telles la Banque Asiatique de Développement (BASD), la Banque africaine de développement (BAD) et d'autres agences spécialisées de l'ONU tel le PNUD, au sujet de la Bonne gouvernance lire ce même article, pp. 2-7. Mais, il faut signaler qu'il existe des critiques en faveur ou contre la notion de gouvernance démocratique et de son lien avec le développement. Lire à ce propos **POUILLAUDE A.**, *op.cit.*, pp. 5-7.

⁵⁰¹ **BANQUE MONDIALE**, *Governance and Development*, Washington D.C., 1992, 61 P.

⁵⁰² Lire **BANQUE MONDIALE**, *Governance: The World Bank's Experience*, Washington D.C., Banque mondiale, 1994 a, 65 P.

confirmé dans son Rapport sur le Développement dans le Monde : *L'État dans un monde en mutation* publié en 1997. Le Consensus de Washington revisité témoigne également de cette évolution. En effet, le Consensus de Washington revisité en 1997, en plus des 10 propositions de politiques d'ajustement structurel, a assorti les prêts, de conditionnalités pour une meilleure efficacité des projets de développement. En effet, les Institutions de Bretton Woods ont accompagné leurs réformes d'un ensemble de conditionnalités⁵⁰³. Celles-ci constituent « *un ensemble de conditions contraignantes pour les gouvernements demandeurs auprès des institutions financières internationales, qui touchent à la fois les aspects stabilisateurs et structurels des réformes à mettre en œuvre* »⁵⁰⁴. La conditionnalité est donc un moyen pour les Institutions Financières Internationales (IFI) de s'assurer que l'aide financière accordée aux Etats participe véritablement aux objectifs de développement fixés et est utilisée pour ce pourquoi elle est destinée.

La Banque mondiale conditionne l'accès aux prêts à l'aspect politique de la « bonne gouvernance ». Aussi, elle « *prône la mise en place d'une bonne gouvernance (...) comme condition nécessaire au bon fonctionnement des marchés* »⁵⁰⁵. Dès lors, l'institution considère la bonne gouvernance comme un indicateur⁵⁰⁶ de performance économique et d'efficacité de son assistance aux pays pauvres. Il y a non seulement un aspect politique mais aussi un aspect technique de la bonne gouvernance. Ce dernier aspect insiste sur la nécessité d'une bonne gestion publique pour favoriser le développement. D'ailleurs Landell-Mills et Serageldin dès 1991, membres de la Banque mondiale affirmaient qu' : « *Il est important de noter que la gouvernance consiste en deux dimensions distinctes mais finalement étroitement liées : l'une est politique (et a trait à l'engagement dans la bonne gouvernance), et l'autre est technique — et a trait aux problèmes d'efficience et de management public. Sans l'engagement politique peu de choses peuvent être réalisées, même avec une administration publique efficace. Et sans une administration publique*

⁵⁰³ Au sujet de la conditionnalité Lire **WILLIAMSON J.**, *IFM Conditionality*, Washington D.C, Institute for Internal Economic(ed. 1983) ; **MASOOD A., LANE T., SCHULZE GHATTAS M.**, « Recentrer la conditionnalité du FMI », *Finance et développement*, 2001, pp. 40-43 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2001/12/pdf/ahmed.pdf>, consulté le 26/01/2013.

Au sujet de l'inefficacité de la conditionnalité lire le Rapport Meltzer 2000.

⁵⁰⁴ **BADARA D.**, *op.cit.*, p. 127.

⁵⁰⁵ **UZUNIDIS D.**, *op.cit.*, p. 8.

⁵⁰⁶ Il existe plus de 140 jeux d'indicateurs dont les plus utilisés sont ceux de Daniel Kaufman et son équipe de l'institut de la Banque mondiale mis au point en 1996. L'on note également le caractère contre-productif que pourrait avoir l'application de ces indicateurs de gouvernance, in **OMAN C. et ARNDT C.**, *Les indicateurs de gouvernance pour le développement*, Repères N° 33, Novembre 2006, pp. 1-2. Pour en savoir plus sur l'utilisation et les abus des indicateurs de performances, lire **ARNDT, C. et OMAN C.** *Uses and Abuses of Governance Indicators*, Études du Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 2006. Document disponible sur le site www.oecd.org/dev/publications/governanceindicators, consulté le 22/01/2013.

efficace, aucun gouvernement ne peut être effectif, si bienveillant qu'il soit »⁵⁰⁷. Cela implique qu'un Etat qui met en œuvre une bonne gouvernance telle que pensée par la Banque mondiale obtiendra forcément de bons résultats de développement.

Ce virement à la fois politique et technique s'est encore élargit en 1999 avec par exemple des notions comme « *effective governance* », des termes techniques qui renvoie au processus de « *good decision making* », des recommandations politiques telles « *good policies* »⁵⁰⁸. Ce nouveau discours montre que la bonne gouvernance et le développement sont intimement liés, de même que le politique est bien considéré comme facteur de développement. Cela signifie t-il que la Banque mondiale opère un revirement strict par rapport au mandat contenu dans ses statuts ?

Badara Dioubaté affirme que « *dans son analyse de la gouvernance, la Banque mondiale fait clairement la distinction entre la dimension politique et la dimension économique du concept. La Banque ayant pour mandat de promouvoir un développement durable, elle s'intéresse uniquement à ce que la bonne gouvernance contribue au développement social et économique, et notamment à son objectif fondamental qui est de réduire de manière durable la pauvreté dans le monde* ». Cette position implique que dans le domaine de la gouvernance, la Banque mondiale ne transgresse pas son principe de « dépolitisation » de ses interventions contenu dans son mandat, dans la mesure où elle ne déroge pas à son but final qu'est la réalisation du développement économique et social. En revanche, on peut dire que la Banque opère un revirement par rapport à la « stricte dépolitisation » dans ses moyens et méthodes de fonctionnement en faisant désormais recours à des notions politiques afin d'atteindre plus efficacement que par le passé, ses objectifs de développement. Ainsi, si la Banque exclue toute intervention à caractère politique dans les Etats bénéficiaires de ses financements, elle tient néanmoins compte du facteur politique uniquement en rapport à l'octroi, l'utilisation et au suivi des prêts pour atteindre son but de

⁵⁰⁷ LANDELL-MILLS P. et SERAGELDIN I., "Governance and the External Factor", communication présentée à la conférence annuelle sur l'économie du développement de la Banque Mondiale à Washington, DC, les 25 et 26 avril 1991.

⁵⁰⁸ Parmi les critères pour bénéficier d'une allocation d'aide, figure la nécessité d'avoir de bonnes politiques et le cadre institutionnel permettant le succès de la lutte contre la pauvreté. Lire à ce sujet World Bank, *World Development Report (2000/2001). Attacking Poverty*, Washington D.C., World Bank by Oxford University Press, 2001, pp. 40-41. La majorité des pays du Sud ont appliqué ces modèles de gouvernance basés sur ces critères. Cf. KAUFMANN, D., KRAAY A. et MASTRUZZI M. *Problèmes gouvernementaux IV : Indicateurs de gouvernance de 1996-2004*, Banque mondiale, 2005. Document disponible sur le site <http://www.worldbank.org/wbi/governance>, consulté le 26/01/2013.

performance économique⁵⁰⁹. Dans ce sens, la bonne gouvernance apparaît alors comme « un concept fédérateur et un cadre de coordination des actions sphère publique-privée, sociale et institutionnelle. A ce titre, elle est à la fois un processus et un cadre de cohabitation des dimensions à prendre en compte dans le but d'atteindre un changement social. »⁵¹⁰. Ces propos véhiculent l'idée de la nécessité d'une gestion complémentaire Etat/marché pour un développement efficace. En effet, les limites des politiques d'ajustement structurel ont amené à repenser l'opposition faite entre l'Etat et le marché pour préconiser une gestion complémentaire du développement⁵¹¹. La Banque mondiale a revisité le rôle de l'Etat dans le développement économique. Aussi, l'avis selon lequel « une des causes principales de l'échec du «Consensus de Washington» est le «tout marché» appliqué sous la pression des institutions financières internationales »⁵¹² semble juste. Joseph Stiglitz préconisait déjà cette redéfinition du rôle de l'Etat dans sa vision du développement lorsqu'il dit que « l'action des pouvoirs publics doit être complémentaire de celle des marchés »⁵¹³. Cela marque sa reconnaissance de la nécessité d'une entité

⁵⁰⁹ Thomas Roca affirme que, « La Banque ne peut pas être influencée par la caractéristique politique d'un membre ; elle ne peut pas interférer dans la politique intérieure d'un membre ; elle ne doit absolument pas agir pour le compte des pays industriels pour influencer l'orientation et le comportement politique d'un membre emprunteur ; elle ne peut pas être influencée dans ses décisions par des facteurs politiques qui n'aient pas d'effets économiques prépondérants ; et son personnel ne doit pas construire ses jugements en fonction des réactions possibles d'un ou des membres. ». Cf. **ROCA T.**, *La gouvernance à l'heure du Consensus Post-Washington : les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme*, Thèse de doctorat soutenue le 4 mars 2011, Université Montesquieu-Bordeaux IV, p. 25. Voir aussi cette question de la gouvernance in **BANQUE MONDIALE**, *Governance and Development*, Washington D.C., 1992.

Cela implique que s'il y a des domaines politiques qui ont une influence sur les effets économiques, l'action de la Banque mondiale est possible malgré son principe de dépolitisation. Avec la problématique de la gouvernance, la Banque mondiale s'investit dans le domaine relatif à la bonne gestion du développement. Aussi elle se concentre sur l'amélioration de l'Etat par le biais du « renforcement des capacités du secteur public pour encourager la mise en place de règles et d'institutions qui fournissent un cadre transparent et prévisible pour conduire les affaires privées et publiques, et pour promouvoir la responsabilité en matière de performances économiques et financières », in **BANQUE MONDIALE**, *Governance and Development*, Washington D.C., Banque mondiale, 1992, p.

⁵¹⁰ **BADARA D.**, *op.cit.*, pp. 140-141. Sur la question de la bonne gouvernance lire aussi les auteurs comme **BAYART J. F.**, « L'Etat en Afrique : La politique du ventre », Paris, Fayard, "**L'espace du politique**", 1989, 439 p. **ROSENAU James N. and CZEMPIEL Ernst-Otto** « Governance without Government: Order and Change in World Politics Rosenau », Eds. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, pp. xii et 311; **RHODES R. A. W.**, "*The New Governance: Governing without Government*", *Political Studies* XLIV, 1996, pp. 652-667.

⁵¹¹ Pour connaître les articulations de cette gestion complémentaire Etat /marché, voir la source de Boyer (Tableau 3 : Une conception du développement fondée sur l'innovation institutionnelle), in **BERR E.** et **COMBARNOUS F.**, « L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique », *op.cit.*, p. 16.

⁵¹² **UZUNIDIS D.**, *op.cit.*, p. 874.

⁵¹³ **ABRAHAM-FROIS G., DESAIGUE B.**, « Du « Consensus de Washington » au Consensus Stiglitzien », *Revue d'Economie Politique* IV, 2003/ 1, vol. 113. <http://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2003-1-page-1.htm>, consulté le 23/01/2014. Lire aussi sur le rôle de l'Etat et du marché dans la croissance **STIGLITZ J. E.**, « More Instruments and Broaders Goals/ Moving towards the Post-Washington », *The 1998 Wider Annual Lecture (Helsinki failand)*, The World Bank, January 7, 1998. ; **TANZI V.**, "The role of the State and the Quality of the public sector", *IMF Working-Paper n°00/36*, 2000.

politique et d'une entité économique dans le processus de développement, c'est-à-dire de la place de l'Etat et du marché dans le processus de développement. A cet effet, aussi bien l'Etat que le marché doit mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à l'amélioration de la croissance économique.⁵¹⁴

La Conférence de Tokyo de mars 1998 a servi de cadre pour exprimer la nécessité de ne plus opposer les pouvoirs publics aux secteurs privés. C'est seulement en 2007, dans son Rapport sur le développement dans le monde intitulé *Développement et générations future*, que la Banque mondiale a reconnu officiellement l'intervention de l'Etat, même si c'est dans son rapport annuel de 1997 qu'elle infléchissait déjà sa position en reconnaissant à l'Etat cinq fonctions essentielles : « *établir un système de lois, maintenir un environnement de politiques non discriminantes y compris la stabilité macro-économique, investir dans les services de base et l'infrastructure, protéger l'environnement, favoriser l'équité* »⁵¹⁵. Cela semble montrer que la Banque mondiale entendait mener une stratégie de développement respectueux des droits humains.

2. La reconnaissance du développement comme droit humain

Les conséquences du Consensus de Washington de la fin des années 1980 étaient en opposition frontale avec les principes des textes de l'ONU concernant la réalisation des droits humains. En effet, le Consensus de Washington appliqué sous une vision étroite du développement centrée sur la croissance économique, a constitué une entrave au développement économique et social des PMA. Les politiques économiques libérales mises en œuvre ont été responsables de violations graves des droits économiques, sociaux et culturels reconnus par les instruments juridiques onusiens tel la DUDH, les deux pactes de 1966, la Charte des droits et devoirs économiques et la Déclaration du droit au développement. Il est donc important ici de lier la promotion des droits humains avec les politiques et l'action de la Banque mondiale.

Comme il a été vu précédemment et selon le message de Mary Robinson, « *La Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement, de 1986, proclame que l'être humain est le sujet central du développement et que la politique de développement doit donc faire de*

⁵¹⁴ Lire **BOYER R.**, « L'après-consensus de Washington : institutionnaliste et systémique ? », pp. 13-56. in Association Recherche et Régulation, *Economie, Institutions, Pouvoirs*, N° 5, 2001-2002, Presses de Sciences Po, 2001, 336 p. Document disponible sur le site http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=SCPO_COLLE_2001_01_0013#no1, consulté le 26/01/2013.

⁵¹⁵ **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*, p. 15.

lui le participant actif et le bénéficiaire du développement. Elle énonce en outre que les États ont le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels quant à lui demande aux États de poursuivre des politiques et des stratégies visant à la réalisation, pour chaque habitant de la planète, du droit à l'alimentation, à la santé, au logement, à l'éducation, au travail et à la sécurité sociale »⁵¹⁶. A travers ce message, les Nations Unies appellent toutes les entités internationales, régionales, nationales et locales à œuvrer dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme.

La Banque mondiale au fil des années, a pris conscience de la nécessité d'effectuer des réformes pour tendre vers un développement économique et social respectueux de ces droits humains. A travers une série de conférences, ou la nomination de différents présidents de l'institution, celle-ci laisse entrevoir une nouvelle façon de penser le développement qui semble prendre en compte le droit au développement comme droit humain. En effet, les mesures du Consensus de Washington n'étaient pas seulement insuffisantes comme d'aucun l'ont pensé, mais aussi inadaptées pour certains pays, d'où des effets pervers sur le développement économique et social.

La première tentative de la Banque mondiale d'analyser l'impact de l'Ajustement structurel en vue d'apporter une réponse économique et sociale plus adéquate aux problèmes de développement des PMA s'est faite lors d'un débat organisé par elle et qui a réuni certaines ONG et un comité appelé SAPRI (Structural Adjustment Participatory Review Initiative). L'objet de ce débat consistait à mener des études afin d'identifier les conséquences de l'Ajustement structurel dans certains pays. Cette expérience a été désastreuse à cause d'un manque de volonté de la Banque mondiale de remettre en question ses postulats fondamentaux. Malgré la volonté de changer, le discours de la Banque mondiale fut insatisfaisant lors de cette tentative. Mais Joseph Stiglitz, ancien Vice-président et économiste en chef de la Banque mondiale de 1997 à 2000, a remis en cause les mesures du Consensus de Washington en relevant leur insuffisance et préconisé

⁵¹⁶ CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, *Message de Mme MARY ROBINSON, Haut-commissaire des nations unies aux droits de l'homme*, dixième session, Bangkok (Thaïlande), 12-19 février, 2000, p. 2.

de nouveaux principes pour une nouvelle conception du développement. Pour Joseph Stiglitz, la Banque mondiale doit se démarquer des deux modèles de développement des années 1960-1980. Selon lui, ils avaient comme caractéristique commune la technicité et n'apportaient que des solutions techniques qui ne touchent pas en profondeur la société. Les nouveaux principes et conception du développement qu'il propose à la place rejoignent la stratégie de développement telle que pensée par Raúl Prebisch, la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (UNCTAD) dans les années 1960-1970 et des contributions d'auteurs comme Gunnar Myrdal et Albert Hirschman⁵¹⁷. Ce dernier est considéré comme l'un des fondateurs de l'économie du développement.

La Conférence d'Helsinki de 1994 a servi de cadre pour la détermination des fondements d'un nouveau paradigme de développement en vue d'une nouvelle conception du développement et de l'élargissement des objectifs de développement. Lors de cette conférence, Joseph Stiglitz reconnaît le caractère restreint des instruments utilisés par les PAS de même que l'objectif limité de croissance économique. De même, il a reconnu le 6 octobre 1998 que « *les politiques macro-économiques de l'institution ne contribuaient pas à les résoudre et concluait qu'il fallait absolument accentuer les programmes de lutte contre la pauvreté* »⁵¹⁸. Joseph Stiglitz revendique la nécessité d'élargir à la fois les instruments et les objectifs de développement pour faire face aux problèmes de développement économique et social des pays pauvres⁵¹⁹. Comme autre programme, l'auteur préconise l'amélioration des secteurs de la santé, de l'éducation, l'introduction des thématiques telle que le développement soutenable, équitable, la démocratie entendue comme la participation de chacun au processus de décisions.

Sa Conférence de Bonn en 1999 a abordé le thème de la « connaissance » dans le sens de la nécessité « *d'envisager le développement comme un processus d'apprentissage démocratique social, qui ne peut être réalisé que par le dialogue et la participation*

⁵¹⁷ Lire par exemple, **MYRDAL G.**, *Théorie économique et pays sous-développés*, Paris, Présence Africaine, 1959; **HIRSCHMAN A. O.**, *La Stratégie du développement économique*, Les Eds. Ouvriers, 1974. Lire aussi du même auteur, *Vers une économie politique élargie*, Paris, Ed. de Minuit, 1986.

⁵¹⁸ **CENTRE TRICONTINENTAL**, *Les organismes financiers internationaux, instruments de l'économie politique libérale*, L'Harmattan, 1999, p. 33.

⁵¹⁹ Lire **STIGLITZ J. E.**, 1998a, « More Instruments and Broader Goals : Moving toward the Post-Washington Consensus », WIDER Lecture, Helsinki, <http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/annual-lecture-1998.pdf>.; **STIGLITZ J. E.** 1998b, « Towards a New Paradigm for Development : Strategies, Policies, And Processes », Prebisch Lecture, Genève, 19 octobre. Document disponible sur le site: <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/prebisch98.pdf>, consulté le 26/01/2013.

*cherchant à réaliser un « consensus ». »⁵²⁰. Joseph Stiglitz, en établissant le lien entre la démocratie et le développement fait du droit à la participation une place essentielle dans le processus de développement. Il a particulièrement développé la thématique « *Participation et développement* » lors de sa Conférence de Séoul de février 1999. Il y vante les mérites des processus participatifs en affirmant qu'ils « *permettent de définir et de mettre en place des politiques et des stratégies qui ont les meilleures chances de conduire à une croissance de long terme* »⁵²¹. Cette proposition qui a été reliée au « *paradigme du comprehensive development* » est effectuée dans le souci de remplacer les politiques de développement ayant des effets positifs de croissance seulement à court terme par des politiques de développement ayant des effets positifs à long terme. Parmi ces dernières, il peut-être relevé des stratégies de participation et de décentralisation. Aussi, un Etat à l'écoute de ses citoyens et qui délègue une partie de ses activités vers d'autres forces vives du développement instaure un Etat de droit et de démocratie, critères propice au développement économique et social, si l'on se place du point de vue de la Banque mondiale concernant la bonne gouvernance.*

Par ailleurs, Joseph Stiglitz dans sa conférence d'Oxford de Juillet 2002, aborde aussi la question du rôle de la transparence dans la vie publique en plaidant en faveur de la liberté d'expression et de la libéralisation de la presse. Il dénonce la culture du secret et prône une ouverture à l'information. Ces données doivent participer à l'amélioration du développement. L'ancien Vice-Président de la Banque mondiale a également la volonté d'apporter sa contribution pour déterminer une meilleure relation entre les travailleurs au développement. Il aborde donc dans sa conférence de Boston en 2004, la problématique des relations de travail en faisant une critique de la théorie générale du travail. Cette théorie présente le travail comme un facteur de production alors que pour lui, le travail n'est pas un facteur de production. Aussi, il distingue deux systèmes de relation industrielle à savoir le système *high road* » et le système « *low-road* » mais plaide pour le système « *high-road* pour les Pays les Moins Avancés. Celui-ci « *encourage l'implication des travailleurs et le travail en équipe par exemple la participation au processus de développement des entreprises, le partage du profit, la rémunération pour ne citer que ceux-là* »⁵²². Ainsi, il y a sous la présidence de Joseph Stiglitz, et de bien d'autres

⁵²⁰ ABRAHAM-FROIS G ; DESAIGUE B., *op.cit*, p. 10.

⁵²¹ *Ibid.*, p. 11.

⁵²² *Ibid.*, p. 13.

auteurs⁵²³ une volonté de donner au Consensus de Washington revisité un visage plus respectueux des droits de l'homme même si leurs propositions sont largement inspirées du modèle libéral.

En définitive, la Banque mondiale a fini par admettre le lien existant entre le développement et les droits humains. L'organisation internationale a marqué cette nouvelle façon de penser le développement lors du cinquantième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à travers sa publication commémorative. Celle-ci fait apparaître le message central selon lequel, elle reconnaît le développement comme un droit de l'homme. En effet, « *La Banque mondiale est convaincue qu'un objectif fondamental et incontournable du développement consiste à créer des conditions propres à assurer le respect des droits de l'homme. En plaçant la dignité de chaque être humain- en particulier la dignité des plus pauvres- au cœur même de son approche du développement, la Banque aide les habitants de toutes les régions du monde à espérer et à donner un sens à leur vie.* »⁵²⁴. Ces propos marquent sans aucun doute l'évolution de son discours dans la mesure où la Banque mondiale a toujours soutenu un point de vue tendant à considérer le développement comme un droit extérieur aux droits humains, afin d'appliquer ses postulats fondamentaux et d'éviter que les obligations découlant des textes en faveur de la promotion du développement ne lui soient imposées. Elle n'a d'ailleurs jusqu'aujourd'hui pas de politique des droits humains mais apporte sa contribution aux droits de l'homme dans le cadre des droits économiques et sociaux. Cette institution spécialisée de l'ONU est convaincue « *d'apporter sa plus grande contribution au développement ... en continuant de se consacrer aux tâches importantes du développement social et économique* »⁵²⁵. L'angle d'attaque de la contribution de la Banque mondiale au développement des PMA très pauvres se limite donc à la réalisation du développement économique et social de ses Etats membres.

⁵²³ **BIRDSALL N., DE LA TORRE A.**, *Washington Contentious : Economic Policies for Social Equity in Latin America*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace and Inter-American Dialogue, 2001. Ces auteurs mettent l'accent sur la notion d'équité en prenant l'exemple des pays d'Amérique Latine **RODRIK, D.**, « Growth Strategies », Harvard University, mimeo, 2003, <http://www.ksg.harvard.edu/rodrick/>. « *Il propose d'élargir le Consensus de Washington en lui ajoutant dix commandements supplémentaires qui mettent l'accent, entre autres choses, sur la bonne gouvernance, la flexibilisation du marché du travail, le respect des règles de l'OMC, une ouverture prudente du compte de capital, l'indépendance des banques centrales et la poursuite de la lutte contre l'inflation, la lutte contre la pauvreté, la protection sociale* ». In **BERR E. et COMBARNOUS F.**, *op.cit.*, p. 15.

⁵²⁴ **BANQUE MONDIALE**, *Développement et droits de l'homme : le rôle de la banque mondiale*, Washington, D.C., 1998. Document disponible en français sur le site <http://www.worldbank.org/html/extdr/rights/hrtextfr.pdf>, consulté le 26/01/2013.

⁵²⁵ *Idem.*

Elle avait déjà marqué l'évolution de son discours sur le terrain d'une meilleure prise en compte de la dimension sociale de l'Ajustement structurel. En effet, son Directeur général de l'époque a ainsi déclaré lors du Sommet mondial sur le développement social tenu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995, que « *le développement social doit être la principale préoccupation des pays qui se préparent au XXI^e siècle... Les pays en développement ont besoin d'une économie prospère et compétitive, ainsi que d'une population instruite et en bonne santé* ». ⁵²⁶ A travers ces propos, la Banque mondiale a défini explicitement le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit au développement comme faisant partie de ses priorités d'action et annoncé son intention de « *doubler les dépenses sociales dans les trois prochaines années* » ⁵²⁷. Cette stratégie d'intervention a marqué son changement de vue. Le président de la Banque mondiale à cette période (James Wolfensohn) l'a confirmé après sa tournée africaine par une déclaration effectuée le 26 Juin 1995 ⁵²⁸. Cette étude montre que l'institution a orienté ses priorités vers les services sociaux et l'Afrique qui avaient été délaissés par les transferts internationaux privés pourtant augmenté depuis les années 1990 dans d'autres pays en voie de développement. Elle manifeste son *mea culpa* face aux conséquences sociales de ses programmes d'ajustement structurel surtout en Afrique et préconise des mesures de sécurité pour compenser les effets de l'ajustement. La Banque mondiale considère les secteurs de l'éducation et de la santé comme des facteurs importants de la croissance économique à long terme car les études ont montré que ces secteurs sont plus développés dans les pays en voie de développement d'Asie de l'Est et d'Amérique latine, qu'en Afrique et dans les autres régions retardataires.

Il faut dire que la Banque mondiale a subi beaucoup de pression avant de redéfinir son nouveau rôle. Son nouveau discours l'a amené à définir une mission plus adaptée, à déterminer une nouvelle orientation de sa politique d'intervention et à mettre en place des moyens et des actions adéquats. Concernant sa nouvelle mission, elle consiste à « *aider les emprunteurs à réduire la pauvreté et améliorer leur niveau de vie* » ⁵²⁹. La lutte contre la pauvreté dans les PMA, en particulier les pays très pauvres est devenue l'objectif prioritaire de l'institution. Elle a abordé cette problématique pour la première fois en 1990 dans son rapport sur le développement dans le monde. Mais c'est à partir des années 2000

⁵²⁶ UNESCO, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation », *op.cit.*, p. 14. Lire aussi BANQUE MONDIALE Actualités, Vol. XIV, N° 10, 9 mars 1995.

⁵²⁷ *Idem.*

⁵²⁸ Lire à ce sujet, OXFORD ANALYTICAL, "World Bank Priorities", June 26, 1995.

⁵²⁹ Rapport annuel de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Banque mondiale, 1998.

grâce aux objectifs du millénaire, qu'elle a véritablement intégré cet objectif comme champ de bataille. En effet, dans son rapport sur le développement dans le monde de 2000, la Banque mondiale affirme le caractère multidimensionnel et les multiples facettes de la pauvreté, qu'elle définit comme « *la résultante de processus économiques, politiques et sociaux interagissant entre eux dans des sens qui exacerbent l'état d'indigence dans lequel vivent les personnes pauvres* »⁵³⁰. La pauvreté n'est donc pas un phénomène résultant d'un fait isolé, mais un état causé par un mélange de disfonctionnement politique, économique et social. Mais la démarche de la Banque mondiale pour résoudre le développement des pays pauvres est de considérer que leur pauvreté est monétaire⁵³¹. D'ailleurs, l'institution distingue deux types de pauvreté à savoir la pauvreté absolue et la pauvreté relative⁵³² qui ont une caractéristique commune, les revenus et des relations entre elle. Le PNUD bien qu'il partage la définition de la pauvreté de la Banque mondiale, apporte une nuance. Selon le PNUD « *la pauvreté n'est pas un phénomène unidimensionnel – un manque de revenus pouvant être résolu de façon sectorielle. Il s'agit d'un problème multidimensionnel qui nécessite des solutions multisectorielles intégrées* »⁵³³. Cette institution spécialisée détermine alors d'autres différentes facettes de la pauvreté à savoir la pauvreté humaine, la pauvreté extrême et la pauvreté générale⁵³⁴.

Depuis 2000, la nouvelle orientation de la politique d'action ou la nouvelle mission de la Banque mondiale s'inscrit dans le cadre des objectifs du millénaire adoptés par les Nations unies. Cela a amené l'organisation à développer une internationalisation plus grande de ses opérations, à entretenir une coopération plus importante avec les organismes et autres organisations du système de l'ONU. La Banque mondiale entretient alors avec l'ONU des formes nouvelles de coopération auxquelles elle s'adapte. Elle tient des réflexions sur la question du sous-développement, principal thème de réflexion et d'action de l'ONU. Par

⁵³⁰ **BANQUE MONDIALE**, *Rapport sur le développement dans le monde : Combattre la pauvreté*, Washington D.C., Eds. ESKA, 2001, p. 1

⁵³¹ **BENICOURT E.**, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale », *Etudes rurales*, Juillet-décembre 2001, p. 36. Document disponible sur le site <http://etudesrurales.revues.org/68>, consulté le 23/01/2013.

⁵³² « *La pauvreté absolue correspond à un niveau de revenu nécessaire pour assurer la survie des personnes. En général, ce seuil est calculé en fonction d'un régime alimentaire de base. La pauvreté relative, quant à elle, reflète une conception plus axée sur la répartition des revenus; elle signifie avoir « moins que les autres ». Cette notion renvoie au niveau de revenu nécessaire pour participer à et vivre dans une société particulière (logement, habillement...)* ». Cf. **BENICOURT E.**, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale », *op.cit.*, p. 38.

⁵³³ Programme des Nations Unies pour le Développement, *Vaincre la pauvreté humaine*, 2000, p. 34.

⁵³⁴ Pour de plus amples explications sur ces différentes facettes de la pauvreté selon le PNUD, lire **BENICOURT E.**, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale », *op.cit.*, pp. 1-8 ou Programme des Nations Unies pour le Développement, *Vaincre la pauvreté humaine*, 2000, p. 34

ailleurs la nature de ses financements, son mandat économique et ses moyens d'action ont évolué. Son rôle a aussi consisté à octroyer des prêts aux secteurs sociaux. La mise en place de missions moins rigoureusement financières a conforté l'idée de la place importante qu'elle accordait à la promotion du développement économique. Malgré l'élargissement de ses moyens d'actions relatifs à la promotion du développement économique de ses Etats membres telle l'assistance technique, la coordination de l'assistance financière aux pays peu développés, la réalisation d'études diverses sur des problèmes liés au développement, qui démontrent sa volonté d'adapter les outils à son nouveau rôle, ceux-ci sont cependant soumis aux obligations de respect du principe et de certaines règles statutaire de la Banque⁵³⁵. Ceci pose de manière générale la problématique de la mise en œuvre du droit au développement.

3. La question de la mise en œuvre du droit au développement

La consultation mondiale sur le droit au développement a dû admettre que « *La Déclaration sur le droit au développement manque de la précision nécessaire pour son application concrète* »⁵³⁶. Cela pose alors la question de la mise en œuvre du droit au développement par les débiteurs de ce droit à savoir les Etats et les institutions internationales dont la Banque mondiale. En effet, l'on peut regretter que la DDD n'ait pas défini des mesures de mise en œuvre du droit au développement ni de système de contrôle. Cet instrument juridique est vague concernant l'application des mesures. L'article 10 stipule que « *des mesures doivent être prises* » mais n'identifie pas lesquelles. Néanmoins, elle identifie deux débiteurs de ce droit rendant alors exagéré l'affirmation de Frédéric Sudre selon laquelle, le droit au développement n'a pas de débiteur. En effet, il y a deux débiteurs du droit au développement : un débiteur principal qui est l'Etat et un débiteur accessoire les organisations internationales.

S'agissant du débiteur principal, il revient à l'Etat d'assurer le développement et d'assurer le droit essentiel au développement de ses populations. De ce point de vue, ces populations individuellement comme collectivement, peuvent exiger de l'Etat le respect de leurs droits au logement, au travail, à l'éducation et à la santé etc. En outre, les mécanismes qui doivent être mis en œuvre, pour exiger, pour faire respecter ou pour garantir l'efficacité de

⁵³⁵ Ce sont : le Principe de dépolitisation, les règles des ressources employées qu'au bénéfice exclusif de leurs Etats membres, contribution à la promotion des objectifs statutaires des institutions, règles relatives à leurs opérations.

⁵³⁶ Propos cité par **ROGER I.**, *op.cit.*, p. 37.

ces droits ne sont pas les mêmes que ceux pour garantir les droits civils et politiques car les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que le droit au développement sont des droits collectifs. Et ceux-ci ne peuvent être exigés qu'à travers des mécanismes différents des droits civils et politiques qui sont des droits individuels. Si les droits individuels obéissent au principe de l'obligation de résultats des Etats qui sont tenus de réaliser, de garantir ces droits par tous les moyens, en revanche les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que le droit au développement et le droit à l'environnement qui sont des droits de deuxième et troisième génération ne peuvent être exigés aux Etats qu'en fonction de leurs moyens. C'est la raison pour laquelle il est dit que l'obligation des Etats de garantir ces droits, ne sont pas des obligations de résultats mais des obligations de moyens. Ainsi, les contraintes qui se posent à l'Etat au niveau du respect des droits de l'homme sont moindre par rapport au droit au développement et aux droits économiques sociaux et culturels contrairement aux droits individuels où l'Etat doit pouvoir les garantir dans tous les cas.

Par ailleurs, si l'Etat est le principal débiteur du droit au développement vis-à-vis des populations civiles, il y a aussi des débiteurs accessoires. Il s'agit des organisations internationales dont les institutions financières internationales qui mettent en place des programmes, financent le développement des Etats, parfois leur imposent des programmes comme on l'a vu avec les PAS et posent des conditions de mise en œuvre de programmes tel que les questions de bonne gouvernance comme il a été souligné dans le point concernant la nouvelle façon de penser de la Banque mondiale. Ces institutions ont donc aussi une responsabilité, celle de contrôler la mise en œuvre et l'utilisation efficace des moyens financiers qu'elles mettent à la disposition du développement. Ainsi, autant les populations peuvent demander des comptes aux Etats, autant elles le peuvent vis-à-vis des organisations internationales quant à leur responsabilité dans la mise en œuvre des programmes soit porteurs, soit catastrophiques. La Banque mondiale essaye en tant que débiteur accessoire de ne plus désormais donner des aides sans contrôle, des aides qui sont détournées. Elle a évolué en essayant d'intégrer des facteurs politiques en opérant une surveillance de la manière dont l'argent est géré par l'Etat et en contrôlant leur politique de bonne gouvernance, de transparence, de lutte contre la corruption. De ce point de vue, on note une évolution de la Banque mondiale qui essaye de prendre ses responsabilités vis-à-vis des Etats qu'elle finance. Ce souci d'efficacité va aussi se traduire par le fait que la Banque mondiale a élargi ses modes d'investissement en fonction des nouvelles conditions qu'imposent les institutions financières pour accorder ces financements.

CONCLUSION DU TITRE I

L'objectif du développement du titre I était d'analyser l'évolution historique et institutionnelle de la Banque mondiale. Il apparaît que l'institution a évolué aussi bien dans sa vision du développement, dans ses objectifs que dans l'application de ses principes d'action. Auparavant la vision de la Banque mondiale concernant le développement mettait la croissance au centre du développement. Cela a justifié la mise en place de politiques économiques basées sur l'idéologie du libre échange qui ont été pratiquées d'abord dans les pays industrialisés européens, puis transposées dans les Pays les Moins Avancés (PMA) qui n'avaient pas forcément les mêmes réalités que leur compère du Nord. Aussi, l'aide à ces pays était conditionnée par l'application de mesures de politiques économiques de libre échange. Ces mêmes politiques des Institutions de Bretton Woods qui ont été mises en œuvre dans les pays européens et dans les PMA très pauvres pendant la colonisation, se sont poursuivies après la décolonisation à travers l'application des programmes d'ajustement structurel en Amérique Latine, en Asie et en Afrique.

Mais, on a pu constater que les résultats de l'application de ces politiques, ont été néfastes surtout en Afrique. Plus graves, elles ont creusé un grand écart de développement entre les pays industrialisés du Nord et les pays du Sud alors même qu'elles étaient censées le réduire, enrayé l'endettement massif de ces pays et améliorer les conditions de vie des populations.

Les pays européens une fois développés, le processus de décolonisation des pays d'Amérique latine et d'Afrique entamé, les revendications des pays non alignés pour un NOEI ont été posées au sein de l'ONU. L'action de l'ONU pour une prise en compte du développement des pays pauvres a abouti à la proclamation du NOEI, puis à l'adoption de la Déclaration du droit au développement qui, pour son respect, s'appuie sur les obligations découlant des grands textes juridiques onusiens dont la Charte des Nations Unies à travers son art. 57 et les deux pactes de 1966. Ces textes onusiens qui invitent les institutions spécialisées de l'ONU à coopérer pour le développement, ont contribué à élargir la vision, les objectifs et principes d'action du développement de la Banque mondiale.

En effet le positionnement de la Banque mondiale, ses objectifs, et ses principes d'actions ont au fur et à mesure évolué au gré de ces événements et des présidents de l'organisation, surtout à partir du début des années 1990. De sa vision du développement mettant la

croissance et le progrès économique au centre de développement, elle a modifié son point de vue en reconnaissant la nécessité de placer l'être humain comme sujet du développement et non plus comme objet. Dans ce sens, l'institution a introduit dans ses réflexions, la nécessité d'une approche humaine du développement. Il en va de même de ses principes d'actions notamment du principe de dépolitisation. La pratique de la nature apolitique de ses actions est revue par l'institution qui tente aujourd'hui à considérer aussi bien le politique que l'économique dans l'octroi de ses prêts destinés au développement. Ce qui l'a amené à introduire dans le consensus de Washington revisité des conditionnalités relatives à la démocratie pour l'obtention de prêts.

Par ailleurs, l'objectif originel de la Banque mondiale qui était la reconstruction et le développement des Etats européens sous l'égide de la BIRD, est passé à la réalisation du développement dans les PMA de manière progressive, tout d'abord des Pays les Moins Avancés à revenus intermédiaires, dont s'occupe la BIRD, puis des pays très pauvres du Sud au sein de l'AID.

La Banque mondiale a donc progressivement intégrer parmi ses objectifs la lutte contre la pauvreté dans les Pays les Moins Avancés très pauvres. Son rôle est devenu incontournable dans le développement économique de ses Etats membres à travers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Elle est devenue, de par ses actions, le centre régulateur des efforts internationaux en matière de développement économique. Il conviendra donc d'analyser concrètement son investissement pour éliminer la pauvreté dans les pays d'Afrique subsaharienne.

TITRE II : L'investissement de la Banque Mondiale pour le développement des pays de l'Afrique subsaharienne de 1950 à nos jours

La notion d'investissement possède une multitude de conceptions. Du latin *investire*, c'est-à-dire revêtir, couvrir, entourer, le mot a diverses significations selon l'approche que l'on souhaite utiliser⁵³⁷. Aussi, selon la conception courante ou traditionnelle, le mot investissement désigne « *l'ensemble de biens et services achetés par les agents économiques au cours d'une période donnée pour produire ultérieurement d'autres biens et services* »⁵³⁸. Cette définition de l'investissement, d'ordre économique, relève d'une prise en compte d'une part d'un investissement matériel et immatériel et d'autre part, d'un investissement dans l'espace et dans le temps. Guy Thuillier et Yan Galliard analysent la notion temporelle et spatiale de l'investissement pour démontrer l'idée de résistance que revêt cette définition traditionnelle de l'investissement⁵³⁹. Cette définition qui met en exergue la faculté d'acheter un bien pour en produire un autre a été élargie acquérant un sens utilitaire.

Aussi, toujours dans le domaine économique, « *l'investissement est l'action d'investir, c'est-à-dire d'acquérir de nouveaux moyens de production, d'améliorer leur rendement ou de placer des capitaux dans une activité économique, dans une entreprise, etc.* »⁵⁴⁰. Cette définition évoque la perspective d'engager d'importants capitaux afin d'en tirer un profit ou d'améliorer une situation plus tard. Dans ce sens, l'investissement devient nécessaire pour améliorer le rendement d'une entreprise. Cela renvoie à l'idée de subordination dont parlent ces mêmes auteurs et conduit aussi à l'idée de rationalité de la notion d'investissement⁵⁴¹. L'idée de rationalité signifie que l'investissement doit être considéré

⁵³⁷ Elle a ainsi une définition dans les domaines bancaire, comptable, financier. Pour le comptable, « *un investissement est un flux de capital qui modifie le niveau des actifs immobilisés dans l'entreprise. Il devient immobilisation* ». **LAVALLEE R.**, « Définitions et caractéristiques d'un investissement », *Guide du choix d'investissement*, Groupe Eyrolles p. 2. Document disponible sur le site www.didactibook.com/extract/show/67462, consulté le 26/01/2014.

⁵³⁸ Définition tirée du document *L'investissement*, disponible sur le site <http://www.crest.fr/ckfinder/userfiles/files/Pageperso/manondds/vinvest.pdf>, consulté le 26/01/2013. Pour de plus amples informations sur cette notion, lire aussi, **VILLIEU P.**, *Macro-économie : L'investissement*, Paris, Eds La Découverte, 2000, 122 P.

⁵³⁹ **THUILLIER G. ET GALLIARD Y.**, « Qu'est ce que l'investissement », *Revue Economique* N°4, Vol. 19, 1968, pp. 609-610. Document disponible sur le site : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco_0035-2764_1968_num_19_4_407827, consulté le 23/01/2013.

⁵⁴⁰ *Toupictionnaire*, le dictionnaire de politique : L'investissement.

⁵⁴¹ **THUILLIER G. et GALLIARD Y.**, *op.cit.*, pp. 610-613.

comme un outil conceptuel, doit déterminer ce sur quoi il est possible d'agir et y consacrer les moyens pour agir. Dès lors, des éléments tels que le taux d'investissement, le rythme d'investissement, la durée de l'investissement et la détermination d'un cadre rigoureux par l'adoption de conventions etc., doivent être considérés pour engager un investissement. En effet, ces éléments permettent de fournir des données chiffrées pour classer les pays selon leur niveau de vie afin de déterminer quels sont les pays susceptibles de bénéficier d'un investissement, pour mesurer le rythme et les risques d'investissement.

Si l'on combine les trois conceptions de l'investissement découlant de l'idée de résistance, de l'idée de subordination et de l'idée de rationalité, la notion d'investissement peut être définie comme une opération menée par un individu, une collectivité, une entreprise, une institution financière, qui permet d'affecter un ensemble de moyens matériels ou immatériel ou de capitaux dans un domaine précis, pour une durée proche ou lointaine dans le but d'améliorer une situation existante ou d'atteindre un objectif fixé par une entreprise, une collectivité, une nation ou une institution.

Cette ultime définition de l'investissement vu comme un moyen d'améliorer les conditions de vie des pays pauvres et par conséquent d'entraîner le développement économique de ces pays correspond à la pratique des agences de développement qui depuis les années 1960 mettent en œuvre une économie du développement. De ce point de vue, la Banque mondiale est considérée comme le plus grand investisseur du monde, surtout celui des PMA très pauvres depuis les années 1960. Elle intervient dans ces pays à travers des stratégies thématiques et sectorielles et des modes de financement. Tout comme sa doctrine, ses secteurs et mode d'intervention dans les PMA, particulièrement en Afrique subsaharienne, ont continuellement évolué (Chapitre I). Cependant, les lacunes décelées lors de la pratique de son investissement l'ont amené à partir des années 1990, à améliorer le processus d'élaboration et de financement de ses projets et programmes de développement (Chapitre II).

CHAPITRE I : Evolution des domaines et modes d'intervention de la Banque Mondiale depuis 1950

La notion d'investissement tel que pensée par la Banque mondiale peut trouver une définition implicite par rapport à certains objectifs de l'institution. Il s'agit de l'objectif de la BIRD « *de promouvoir les investissements privés à l'étranger aux moyens de garantie ou de participations aux prêts et autres investissements effectués par les fournisseurs de capitaux ; et, à défaut de capitaux privés disponibles à des conditions raisonnables, de compléter l'investissement privé sous des modalités appropriées et en fournissant à des fins productives des moyens financiers tirés de son propre capital, des fonds qu'elle s'est procurés et de ses autres ressources* »,⁵⁴². Ensuite, celui de l'Association Internationale de Développement (AID) « *d'encourager le développement économique, d'accroître la production et, partant d'élever les niveaux d'existence dans les régions les moins avancées du monde, qui sont couvertes par une participation à l'association, en leur fournissant notamment, afin de faire face à leurs besoins importants en matière de développement, des moyens financiers à des conditions plus souples et d'un poids moins lourd sur la balance des paiements que celles, de prêts consentis selon des formules classiques, aidant ainsi la Banque internationale pour la reconstruction et le développement dénommée ci-après « la Banque ») à atteindre ses objectifs de développement en complétant ses activités.* »⁵⁴³. Aussi, l'investissement apparaît comme un moyen d'offrir aux pays à revenus intermédiaires et aux pays très pauvres, des moyens financiers et des garanties ou prises de participation pour atteindre leurs objectifs de développement. Cet investissement qui se réalise dans les domaines d'intervention déterminés par l'institution montre que les secteurs (Section I) et les modes d'investissement (Section II) ont connu une diversification progressive depuis 1960 jusqu'à nos jours.

SECTION I : Les domaines d'intervention de la Banque mondiale ou les stratégies thématiques et sectorielles

Depuis les années 1950 à nos jours, l'investissement de la Banque mondiale s'est matérialisé dans une multitude de secteur. L'institution agit aux travers de stratégies

⁵⁴² Art.1. para. 2 des statuts de la BIRD.

⁵⁴³ Art.1 des statuts de l'AID

thématiques et sectorielles. Toutefois, l'on constate que les années 1950 à 1990 se caractérisent par des secteurs d'intervention très variés (Paragraphe I). Mais depuis les années 2000 jusqu'aujourd'hui, l'institution a concentré l'essentiel de ses activités ou ses efforts d'investissement dans un domaine privilégié : la lutte contre la pauvreté (Paragraphe II).

Paragraphe I : La variation des domaines d'intervention de la Banque mondiale de 1950 à 1990

Il s'agit dans ce paragraphe d'analyser les domaines d'activités de la Banque Mondiale depuis les années 1950 à 1990. Cette période se caractérise par la prépondérance des secteurs d'intervention traditionnels de la Banque mondiale (A) dont l'échec des politiques mis en œuvre dans ces secteurs au courant des années 1950 à 1970 ont conduit aux Programmes d'Ajustements structurels des années 1980 à 1990 (B).

A. Les secteurs d'intervention traditionnels de la Banque mondiale : l'infrastructure, les industries, l'agriculture et le social

L'investissement de la Banque mondiale dans les Pays les Moins Avancés (PMA) a commencé après la reconstruction et le développement de l'économie européenne. Aussi, l'orientation des domaines d'action de la Banque mondiale pour la reconstruction de ces pays a servi de modèle pour le développement des PMA. Dans ce cadre, l'institution s'est penchée sur le développement des infrastructures, des industries, de l'agriculture et du social. Toutefois, pendant les années 1950-1970, la priorité a été accordée aux grands projets d'infrastructures au détriment des domaines industriel, agricole et social (1) puis au domaine industriel (2) et enfin aux domaines agricole et social pourtant cruciaux pour ces pays (3) dès les années 1970.

1. Priorité aux grands projets d'infrastructure et marginalisation des domaines industriels, agricoles et sociaux entre les années 1950 à 1970

Les activités de la Banque mondiale dans les PMA entre les années 1950 et 1970 se sont inscrites dans les domaines des infrastructures, des industries, de l'agriculture et du social. Cependant la priorité a été accordée aux infrastructures. En effet, l'investissement de la Banque mondiale dans les infrastructures est une pratique exercée dès son objectif de départ qui était la reconstruction des pays de l'Europe détruits par la guerre. Elle l'a

continué pour promouvoir le développement des pays du Tiers-monde à la fin des années 1950. Aussi, elle s'est bornée à financer en grande partie de grands projets d'infrastructures. Ceux-ci, ont concerné le plus souvent les domaines des services publics et des transports.

S'agissant du domaine des services publics, les projets de production et de distribution de l'énergie électrique ont constitué une large part du financement de la Banque mondiale comme l'affirment Roberto Lavalle et Roland Seroussi⁵⁴⁴. Quant au domaine des transports, les projets de construction de routes, de logements, télécommunications ont monopolisé le financement de l'institution. En 1951, le financement de la Banque mondiale envers les PMA dans ce secteur représentait 9,2% et 33,1% en 1971⁵⁴⁵.

Cependant, cet intérêt pour les infrastructures comme moyen de promotion du développement a amené à se poser la question de savoir si ces projets d'infrastructures constituaient les besoins prioritaires des PMA pendant cette période. A cela, Robert Charvin, parlant de l'intérêt des investisseurs pour les infrastructures fait remarquer que, même si ce domaine de manière générale peut bénéficier mais très faiblement au développement humain et social, « *l'infrastructure en matière de transports et de télécommunication obéit à la seule logique des intérêts économiques qui ne sont pas ceux de toute la population : les réalisations coloniales en matière routière ou ferroviaire à ce sujet en sont l'illustration* »⁵⁴⁶. Cela implique que l'intervention de la Banque mondiale par le biais des infrastructures ne se réalisait pas uniquement dans l'optique d'améliorer les conditions de vie des populations ou de sortir les PMA du sous-développement mais cachait aussi des intérêts économiques.

Par ailleurs, l'institution est intervenue durant la même période dans d'autres projets autre que ceux relevant des infrastructures mais cela dans une moindre mesure. Pour Robert Charvin, « *Le colonisateur avait décidé, sans considération de l'intérêt des peuples colonisés, du développement de certains secteurs d'activités (en général l'exploitation*

⁵⁴⁴ Lire **LAVALLE R.**, *op.cit.*, p. 27. Lire aussi **SEROUSSI R.**, *op.cit.*, p.129.

⁵⁴⁵ Selon les sources de la Banque mondiale. In **BANQUE MONDIALE**, 25 ans après, Notes et Etudes documentaires, n° 3920-3922 du 22/09/1972. Voir aussi ces mêmes sources dans l'Article de **BEGAG Azzouz**, « Le financement international des transports dans les pays en voie de développement », *Les cahiers scientifiques du transport* N° 24, 1991, p. 11.

⁵⁴⁶ **CHARVIN R.**, *L'investissement international et le droit au développement*, Eds. L'Harmattan, 2002, p. 37.

minières et naturelles) au détriment d'autres. »⁵⁴⁷. Cette manière d'agir est reproduite par les institutions financières dont la Banque mondiale et les firmes transnationales⁵⁴⁸. Le choix du financement d'un secteur peut donc être influencé non seulement par l'organisme investisseur ou celui qui finance le projet surtout lorsqu'on est en présence d'un Etat faible comme la majorité des PMA d'Afrique subsaharienne, mais aussi par les perspectives du marché local. Cela contribue à déposséder l'Etat de ses moyens ou de sa souveraineté et à construire un système économique désavantageux pour les populations mais porteur pour ceux qui investissent ou financent le secteur. C'est dans ce sens que Robert Charvin affirme que « *les secteurs des biens ou des services bénéficiant de l'investissement international sont exclusivement ceux présentant un intérêt conséquent pour les firmes transnationales : ils ne coïncident qu'accidentellement aux besoins d'un développement équilibré et durable. En effet, l'éducation, la santé, le logement, l'agriculture vivrière présentent peu d'intérêts pour les investisseurs internationaux* »⁵⁴⁹. Cette affirmation démontre une sorte de « recolonisation » à travers la spécialisation d'un secteur pas forcément désiré par les pays pauvres.

Par exemple, la Banque mondiale a financé très peu de projets d'installations industrielles. Quant aux secteurs liés à l'agriculture et au social, au cours des années 1950 et même jusqu'en 1960, la Banque mondiale refusait de financer des projets liés à ces secteurs⁵⁵⁰. Ainsi, les domaines industriel et agricole par rapport au domaine des infrastructures étaient secondaires tandis que le domaine social était pratiquement absent des projets de la Banque mondiale. Cependant, ces secteurs marginalisés vont peu à peu émerger après le processus de décolonisation.

2. L'essor et l'expansion du domaine industriel après 1970

Les projets de la Banque mondiale dans le domaine industriel ont commencé au début des années 1950 timidement, puis ont connu un essor après le processus de décolonisation des pays du Tiers-monde dès la fin des années 1960 jusqu'en 1980. Cette période correspond à celle durant laquelle ces pays ont utilisé des stratégies industrielles dans le but de promouvoir leur développement.

⁵⁴⁷ *Ibid.*, p. 62.

⁵⁴⁸ Les projets réalisés à cette période ont été conçus sans la participation des pays sous-développés. Ce sont ces institutions financières et firmes transnationales qui parfois donnent l'orientation économique et influencent les stratégies à mettre en place dans ces pays pour la croissance et le développement.

⁵⁴⁹ CHARVIN R., *op.cit.* p. 63.

⁵⁵⁰ Lire les raisons du refus du financement des projets agricoles et sociaux in CLING J.-P. et ROUBAUD F., *op.cit.*, pp. 31-38.

En effet, pendant la période 1960-1980, la plupart des PMA dans un premier temps ont fait le choix de mettre en place des stratégies d'industrialisation pour favoriser le développement. Cela en raison des conséquences néfastes causées par leur spécialisation en produits primaires dans les années précédentes. Toutefois, ce choix d'industrialisation est effectué au détriment du secteur agricole avec l'espoir que ces stratégies aient des effets d'entraînement⁵⁵¹ sur les autres secteurs de l'économie dont celui de l'agriculture « *par l'intermédiaire de gains de productivité, par la qualification de la main-d'œuvre et en suscitant le progrès technique* »⁵⁵². Cette affirmation rejoint la thèse dualiste d'Arthur Lewis⁵⁵³ expliquant le sous-développement et qui affirme la prédominance du secteur industriel sur le secteur agricole pour favoriser le développement.

De même, pour Rosenstein-Rodan⁵⁵⁴, l'industrialisation est importante pour enclencher le développement⁵⁵⁵. Cependant, la question s'est posée sur les branches des industries dont l'investissement devait s'orienter. A cela, deux thèses se sont opposées, l'une mettant l'accent sur la promotion d'une croissance équilibrée et l'autre sur la promotion d'une croissance déséquilibrée⁵⁵⁶. Néanmoins, elles convergent toutes sur la nécessité du secteur

⁵⁵¹ Selon Philippe Deubel, « *L'effet d'entraînement est un mécanisme par lequel la croissance d'un secteur est censée entraîner l'expansion d'autres secteurs de l'économie du fait du poids ou de l'avancée technologique du secteur leader. Cet effet passe par l'apparition d'externalités positives (innovations technologiques qui vont profiter aux techniques de production de l'ensemble de l'économie par exemple). Se met alors en place un cercle vertueux de croissance où chaque secteur de l'économie entraîne l'expansion des autres par des effets de liaison.* ». **DEUBEL P.**, « Analyse économique et historique des sociétés contemporaines », 2008, Pearson Education France, p. 485. Document disponible sur le site http://www.pearson.fr/resources/titles/27440100430210/extras/7274_chap12_Analyse-Eco.pdf, consulté le 26/01/2013.

⁵⁵² *Ibid.*, p. 485.

⁵⁵³ A ce propos, Arthur Lewis « *considère que le sous-développement est causé par le Dualisme de l'économie des pays pauvres. Deux secteurs coexistent au sein de ces économies : un secteur moderne, capitaliste, qui est la source d'une accumulation et de gains de productivité ; un secteur traditionnel, de subsistance, qui pèse sur le secteur moderne à cause de faibles gains de productivité. En effet, ce secteur monopolise la main-d'œuvre disponible et empêche le secteur moderne de se développer du fait du surplus de main-d'œuvre agricole. La thèse du dualisme peut aussi être étendue à l'existence d'un secteur informel à côté de l'économie officielle, qui permet la survie d'une partie de la population par la distribution de revenus grâce à des activités dissimulées ou illégales.* ». **DEUBEL P.**, *op.cit.*, p. 476.

⁵⁵⁴ **ROSENSTEIN-RODAN P. N.** est connu pour sa théorie de la croissance équilibrée présentée dans l'article "*Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*" publié en 1943. Il crée notamment le concept « *big push* » (grand bond) pour affirmer son point de vue de la nécessité de financer toutes les branches de l'industrie pour entraîner le développement. Lire aussi **JACQUET P.**, « Les acteurs de l'économie : « *le big push* » de Paul Rosenstein-Rodan », *Le Monde Economie*, Paris, 20 Janvier 2009, p. 1. Article disponible sur le site http://www.pierrejacquet.fr/IMG/pdf/2009-01-19_Rosenstein-Rodan.pdf.

⁵⁵⁵ Propos affirmé par **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *op.cit.*, p. 30.

⁵⁵⁶ Pour Philippe Deubel, « *Ragnar Nurske et Paul Rosenstein-Rodan considèrent qu'il faut développer une croissance équilibrée, c'est-à-dire répartir les investissements dans toutes les branches industrielles afin d'assurer simultanément une offre et une demande pour éviter tout déséquilibre. Ils s'appuient sur la loi des débouchés de Say, clé de voûte des théories néoclassiques de la croissance. À l'inverse, Albert Hirschman et François Perroux font pour leur part la promotion de la croissance déséquilibrée : il faut concentrer les investissements dans les secteurs moteurs de l'économie (les « pôles de croissance » de François Perroux)*

industriel et le rôle de l'état pour entraîner le développement, et l'objectif de maîtriser le commerce international soit par les importations, soit par les industries industrialisantes et soit par les exportations.

a) L'industrialisation par substitution aux importations (ISI)

La majorité de pays en développement, puis les pays d'Amérique Latine⁵⁵⁷, d'Asie (Corée, Philippines) et d'Afrique (Sénégal, Kenya) ont utilisé des stratégies d'industrialisation par substitution aux importations (ISI)⁵⁵⁸. Il s'agit là de stratégies autocentrées. Celles-ci sont censées aboutir à une production industrielle diversifiée afin d'assurer la stabilité du marché intérieur, en vue de limiter ou de se passer des importations. Cette stratégie accorde la priorité au développement des produits nationaux et préconise la construction d'une industrie en aval de l'économie de production. Cela implique entre autres, la mise en place de politiques protectionnistes et un financement massif. Selon Dani Rodrik « *l'ISI a donné de bons résultats sur une période d'environ deux décennies. [...] Elle a entraîné un accroissement des taux d'investissement et conduit à une croissance économique sans précédent en Amérique latine, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et même dans certains pays d'Afrique subsaharienne. [...] Sur la période 1960-1975 plus de cinquante pays ont enregistré une croissance de trois pour cent par an ou plus du PNB par habitant. Cette liste inclut les Tigres d'Asie de l'Est mais également dix pays en Amérique centrale et du Sud (Barbade, Brésil, Panama, Equateur, République Dominicaine, Mexique, Jamaïque, Bolivie, Nicaragua, Costa Rica), sept au Moyen Orient et en Afrique du Nord (Syrie, Israël, Iran, Maroc, Tunisie, Turquie, Egypte), et même neuf en Afrique sub-*

afin de susciter une croissance généralisée par la suite à travers des effets d'entraînement et de liaison. Il ne faut donc pas gaspiller le capital dans des branches qui n'auront pas de retombées positives sur toute l'économie. Ces travaux susciteront les stratégies basées sur le développement de l'industrie lourde. » Cf., DEUBEL P., op.cit. , p. 486.

⁵⁵⁷ Les pays d'Amérique Latine ont expérimenté cette stratégie à la fin du XIXème siècle. A ce sujet, lire *Les stratégies d'industrialisation*. Document disponible sur le site : http://conte.u-bordeaux4.fr/Enseig/Lic-ecod/docs_pdf/stratindus.htm, consulté le 27/01/2013.

⁵⁵⁸ Cette stratégie d'industrialisation est la solution proposée par les structuralistes pour accélérer le développement des pays du Sud. Friedrich LIST en est le précurseur. Il publie l'ouvrage intitulé le *Système National d'Economie Politique* en 1841. Pour de plus amples informations sur sa pensée, lire **LIST F.**, le *Système National d'Economie Politique*, Ed. Gallimar, 1998, 573 P.

Selon l'analyse faite dans *Les stratégies d'industrialisation*, « *Les structuralistes contestent l'existence d'effets d'entraînement générés par les relations internationales et par là-même la théorie néoclassique du commerce international et notamment " l'idée irréaliste selon laquelle le commerce des produits de base favorise l'égalisation des prix des facteurs et plus spécialement des salaires ". En fait, pour les plus radicaux, le commerce international ne fait qu'entretenir ou renforcer les inégalités existantes entre les pays développés et ceux qui ne le sont pas. Dans ce contexte, s'inspirant de l'analyse de List, les structuralistes vont prôner des politiques protectionnistes pour l'industrie naissante et justifier l'industrialisation par substitution des importations, partie intégrante du desarrollismo.* ». Cf. article *Les stratégies d'industrialisation*, in http://conte.u-bordeaux4.fr/Enseig/Lic-ecod/docs_pdf/stratindus.htm,

saharienne (Gabon, Botswana, Lesotho, Swaziland, Nigeria, Togo, Afrique du Sud, Tanzanie, Cote d'Ivoire). Le pays ayant connu la plus forte croissance avant 1975 n'était pas Singapour ou la Corée du Sud, mais le Gabon. Le taux de croissance du Botswana sur la période 1960-1975 était plus élevé que celui de Hong Kong et Taiwan »⁵⁵⁹. D'autres pays par contre avaient choisi l'industrialisation par les industries industrialisantes.

b) L'industrialisation par les industries industrialisantes (III)

Contrairement aux pays analysés plus haut, d'autres pays comme l'Inde dans les années 1950⁵⁶⁰ et l'Algérie à partir de 1967⁵⁶¹ et la plupart des pays d'Amérique latine à partir des années 1980, ont plutôt expérimenté les stratégies par les industries industrialisantes⁵⁶². Cela a impliqué une politique volontariste de l'Etat à travers une planification publique. Cette dernière est une stratégie de développement par l'amont qui amène les Etats « à orienter les investissements à la place du marché (...) dans les secteurs stratégiques pour constituer des pôles industriels de croissance qui, par les effets d'entraînement (industries « industrialisantes ») propageront le développement dans tous les secteurs industriels en aval. Ces secteurs privilégiés sont ceux de l'industrie lourde en amont du processus productif qui, en dégagant des gains de productivité, favoriseront la croissance de l'économie toute entière (mécanisation de l'agriculture par exemple) »⁵⁶³. Cela implique aussi l'orientation des investissements vers l'industrie de biens d'équipements, par conséquent l'importation de technologie des pays développés.

Le risque de cette stratégie, comme le pense d'ailleurs Philippe Deubel, est qu'elle entraîne une totale dépendance de ces pays vis-à-vis des pays développés. Cet auteur affirme que,

⁵⁵⁹ **RODRIK D.**, *Has globalization gone too far*, Institute for International Economics, 1997, pp. 3-4.

⁵⁶⁰ Par exemple les Plans quinquennaux indiens. A ce sujet, Lire **GILBERT E.**, « Plans quinquennaux de l'Inde », *Politique Etrangère*, N° 3, 1956, pp.341-354. Document disponible sur le site http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342X_1956_num_21_3_6191, consulté le 27/01/2013.

⁵⁶¹ Lire **DESTANNE DE BERNIS G.**, « Deux stratégies pour l'industrialisation du Tiers-Monde : Les industries industrialisantes et les options algériennes », *Tiers-Monde*, N° 47, Volume 12, 1971, pp. 545-563.

⁵⁶² Le concept d'industrialisation par les industries industrialisantes a été proposé par G. Destanne De Bernis. Le concept vise la réduction de la dépendance vis-à-vis du Nord et conduit à l'indépendance économique, technologique et financière des pays du Sud. « L'idée de De Bernis est d'accorder la priorité au développement des industries ayant des effets d'entraînement sur les autres et d'aboutir, à terme, à l'autonomie du pays. Ces industries " industrialisantes " sont " celles qui sont capables dans un environnement daté, d'entraîner un noircissement systématique de la matrice interindustrielle et la mise à disposition de l'économie d'ensembles nouveaux de machines qui accroissent la productivité ». Il s'agit en fait d'accélérer le noircissement de la matrice des échanges interindustriels (TEI) en profitant des effets d'entraînement aval générés par les industries lourdes. », Cf., *Les stratégies d'industrialisation*, http://conte.u-bordeaux4.fr/Enseig/Lic-ecod/docs_pdf/stratindus.htm.

⁵⁶³ **DEUBEL P.**, *op.cit.*, p. 487.

« Les pays se retrouvent dans une situation de dépendance technologique vis-à-vis de l'extérieure, ce qui va générer un déficit important de leur balance de paiement. Cette dépendance va prendre la forme de « la crise de la dette » dans laquelle vont s'enfoncer plusieurs pays d'Amérique Latine à partir de 1982. »⁵⁶⁴.

Toutefois, les stratégies par les industries industrialisantes ont eu des effets positifs à court terme. En effet, elles ont entraîné une production industrielle diversifiée et une augmentation de la richesse des habitants. Mais il est constaté dans les années 1970, qu'elles n'ont pas conduit à une croissance et un développement durable, ni éradiqué la pauvreté et éliminé les inégalités.

Concernant les causes de cet échec, certains auteurs pointent du doigt la responsabilité étatique ; l'interventionnisme de l'Etat ; la précocité d'une spécialisation industrielle et enfin la pratique d'un développement coupé du commerce international. D'autres par contre, expliquent les raisons de cet échec par une insuffisance du marché intérieur, l'incompétitivité sur le marché international des biens d'équipements, la négligence de produits agricoles du fait de l'abandon du secteur primaire, qui pourtant, selon eux, est nécessaire⁵⁶⁵. D'où leur préconisation d'une industrialisation par substitution aux exportations

c) *L'industrialisation par substitution des exportations (ISE)*

D'autres Etats avaient en effet opté pour un développement extraverti c'est-à-dire un développement tourné vers le commerce international à travers l'exportation de produits primaires et la promotion des exportations. C'est l'industrialisation par substitution des exportations⁵⁶⁶. Cela implique respectivement la promotion de la spécialisation des produits primaires dont la production de produits agricoles et la nécessité de substituer progressivement aux produits primaires « des produits de plus en plus élaborés par la remontée des filières : remplacer les exportations traditionnelles par de nouvelles, plus intensives en capital et à plus forte valeur ajoutée ; passer de l'industrie légère à

⁵⁶⁴ *Ibid.*, p. 488.

⁵⁶⁵ *Ibid.*, p. 487.

⁵⁶⁶ Encore appelée, la stratégie par « Substitution aux importations » est prônée par les néoclassiques. « Il s'agit de remplacer les exportations traditionnelles par de nouvelles en profitant de la dynamique des avantages comparatifs (faibles coûts de main d'œuvre, exploitation et valorisation progressive des matières premières...). ». Cf. l'article *Les stratégies d'industrialisation*, op.cit.

Cette stratégie a été initiée dès les années 1950 par deux pays asiatique (Hong-Kong et Singapour), rejoint dans les années 1960-1970 par la Corée du Sud et Taiwan et certains pays d'Amérique Latine (Brésil, Chili, Mexique) et dans les années 1980 par la Chine, la Malaisie, la Thaïlande.

l'industrie lourde, en intégrant progressivement du progrès technique et en assurant la formation de la main-d'oeuvre. Ainsi, dans un premier temps, le pays met à profit sa main d'œuvre à bon marché et docile pour produire et exporter des produits à faible valeur ajoutée (textile...). Par la suite, il entreprend une diversification par branche et une remontée de filière vers la production de biens à plus forte valeur ajoutée (biens de consommation durables, biens intermédiaires, biens d'équipement...). »⁵⁶⁷. Ces pays ne devaient plus seulement produire les produits primaires traditionnels mais diversifier leur production pour exportation, afin de se donner plus de chance d'entraîner la croissance et le développement. Adopter cette stratégie signifiait d'introduire de nouvelles industries, de s'assurer une main d'œuvre qualifiée pour ces nouveaux produits et industries d'où la nécessité de formation.

Concernant l'exportation de produits primaires, elle a été pratiquée par les PMA détenteurs d'abondantes ressources naturelles. Les ressources financières obtenues de ces exportations de produits primaires devaient permettre d'importer des biens d'équipement pour favoriser l'industrialisation de ces pays. La pratique de cette stratégie a malheureusement ruiné certains pays spécialisés dans une seule culture à cause de facteurs externes tels : la dégradation des termes de l'échange, le choc pétrolier, la volatilité des cours de produits primaires, la concurrence et les pratiques protectionnistes des pays du Nord.

Quant aux pays ayant pratiqué la stratégie de promotion des exportations en ne se focalisant pas seulement sur leur spécialisation, mais en faisant évoluer leur spécialisation en remontant la filière de leur exportation, ils ont connu du succès, contrairement à ceux qui ont juste exploité leur spécialisation initiale comme plusieurs pays d'Amérique Latine⁵⁶⁸.

Les néoclassiques ont attribué le succès des nouveaux pays industrialisés d'Asie (NPI) à la pratique de la stratégie d'industrialisation par exportation. En effet, la réussite de ces pays selon eux est due à une stratégie d'ouverture aux échanges internationaux dans un cadre très libéral⁵⁶⁹. Bradford interprète l'ouverture de ces pays aux mécanismes du marché à travers ces propos : « *La première interprétation du dynamisme de ces pays [de l'Asie de l'est], fondée sur la libéralisation du commerce et la réforme des taux de change, ne prend*

⁵⁶⁷ DEUBEL P., *op.cit.*, p. 488.

⁵⁶⁸ Ces derniers ont vu leur dette croître à la fin des années 1970 et au début des années 1990.

⁵⁶⁹ A ce sujet lire, **WORLD BANK**, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press, 1993, 408 p.

pas en compte tous les éléments qui ont eu une importance déterminante... L'explication largement admise de la croissance... découlait d'une formulation théorique classique supposant la présence dans ces pays de marchés concurrentiels du travail, du capital et des biens. Selon cette formulation, le recours à la libéralisation des échanges en vue d'aligner les prix du marché intérieur sur les prix mondiaux permettrait de mieux utiliser les ressources internes ; l'achat à l'étranger de produits d'importation moins chers libérerait davantage de ressources et de revenus pour produire et acheter une production intérieure et fabriquer des biens exportables. La réforme commerciale et du taux de change créerait une incitation égale à la production de biens importables et exportables, ce qui, dans des conditions de concurrence, déclencherait une dynamique de croissance positive des échanges et de la production... »⁵⁷⁰

Par contre, d'autres auteurs nuancent cette interprétation en refusant d'établir le lien entre l'ouverture et la croissance et en impliquant le rôle de l'Etat pour expliquer le succès de ces pays. C'est notamment le cas de Dani Rodrik, qui explique que l'industrialisation de ces pays ne s'est pas appuyée sur l'invention et l'innovation mais sur un apprentissage impliquant une intervention soutenue de l'Etat⁵⁷¹.

Alice H. Amsden analyse cette intervention de l'Etat en prenant l'exemple de la Corée du Sud et de Taiwan. Pour elle, l'intervention de l'Etat « *s'est fondée, non sur une action passive de résolution des dysfonctionnements du marché, mais sur une stratégie active de fixer " incorrectement " les prix (to get prices wrong), c'est à dire, sur une politique dirigée à dénaturer délibérément les prix afin de stimuler l'investissement et le commerce extérieur* »⁵⁷². Cela suppose que l'Etat a aussi son rôle à jouer, celui de modifier sa stratégie en fonction des dysfonctionnements du marché afin d'assurer que les prix fixés par l'Etat soit en désaccord total avec celui du marché. Cela engendre des effets positifs. C'est dans ce sens que Pablo Bustelo confirme que « *L'Etat n'a pas 'gouverné' le marché [...] mais il l'a plutôt 'dénaturé et 'réprimé'* »⁵⁷³. Pour étayer sa position, « *Quelques*

⁵⁷⁰ Cité dans l'article « Les stratégies d'industrialisation », *op.cit.* Lire aussi, **BRADFORD, COLIN I.**, *De la croissance poussée par les échanges aux échanges poussés par la croissance : réévaluer l'expérience de développement des pays d'Asie de l'est*, Paris OCDE, 1993, 46 p.

⁵⁷¹ Lire à ce sujet **RODRIK D.**, *op.cit.*

⁵⁷² **AMSDEN A. H.**, "A theory of government intervention in late industrialization," in *States and markets in development. Synergy or rivalry ?* L. Putterman and D. Rueschemeyer eds. Boulder: Lynne Rienner, 1992, pp. 53-84.

⁵⁷³ **BUSTELO, P.**, « La Banque mondiale et le développement économique des nouveaux pays industriels asiatiques : une analyse critique. », *Nouveaux dynamismes industriels et économie du développement*. UCM:

exemples dans le cas de la Corée : (a) des salaires fixés à un niveau plus bas encore que celui d'équilibre ou de marché, pour cause de répression politique ou syndicale et de l'exclusion du mouvement ouvrier ; (b) des taux d'intérêts manipulés de telle sorte que certains secteurs ont disposé de crédits préférentiels ; (c) des prix de vente sur le marché interne particulièrement hauts, grâce à la protection de l'industrie nationale, ce qui a permis aux entreprises d'obtenir des bénéfices extraordinaires sur le marché intérieur et (d) des prix d'exportation bas, suite à cette discrimination des prix et à l'existence d'un système particulièrement efficace de stimulation des exportations »⁵⁷⁴.

En somme, pour entraîner le développement économique des PMA, la Banque mondiale doit adopter une stratégie fine mêlant la prise en compte de la responsabilité de l'Etat⁵⁷⁵, la prise en compte du commerce international, la production de culture diverses pour exportation, des industries adaptées aux produits primaires à exporter et enfin une main d'œuvre qualifiée. Il faut dire que la stratégie par substitution aux exportations a permis la prise en compte progressive des domaines agricoles, puis sociaux par la suite.

3. La prise en compte progressive des domaines agricoles et sociaux après le processus de décolonisation

Les secteurs agricoles et sociaux sont peu représentés dans les années 1950. Ils seront au centre de l'intervention de la Banque mondiale dans les années 1960-1990. En Effet, à l'origine, très peu de projets sociaux et agricoles ont fait l'objet de l'intervention de la Banque mondiale. Pourtant ces secteurs avaient d'importants besoins⁵⁷⁶. Le secteur agricole par exemple représentait l'essentiel des activités des populations dans les PMA.

Le refus de la Banque mondiale de financer le secteur agricole dans les années 1950-1960 trouve des explications d'ordre idéologique, financier et pratique. Du point de vue idéologique, ce secteur était considéré marginal par rapport au secteur industriel en raison de la pensée de certains économistes⁵⁷⁷, qui doutaient de sa capacité à entraîner le

Grenoble, 1994, p. 6-7. Document disponible sur le site, <http://www.ucm.es/BUCEM/cee/doc/03010005.htm>, consulté le 24/01/2013.

⁵⁷⁴ *Ibid.*, p. 7.

⁵⁷⁵ CHARVIN R., analyse le redéploiement du rôle de l'Etat dans son ouvrage intitulé *L'investissement international et le droit au développement*, *op.cit.*, pp. 60-62.

⁵⁷⁶ Lire KAPUR D., LEWIS JOHN P., WEBB R., *The World Bank: Its First Half Century*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 2 tomes, 1997; ALACEVICH M., *The World Bank's Early Reflections on Development: A Development Institution or a Bank?*, Policy Research Working Paper n°4670, Washington, D.C., The World Bank, 2008, pp. 1-21.

⁵⁷⁷ Lire KAPUR D., LEWIS J. L. et WEBB R., *op.cit.*

développement. Son rôle était limité seulement comme simple fournisseur de surplus de main d'œuvre ou d'épargne. Du point de vue financier, « *la nature des investissements agricoles est moins propice sur investissement attendu par une institution financière* »⁵⁷⁸. La création de l'AID en 1960 viendra résoudre ce problème. Enfin du point de vue pratique, il manquait de spécialiste dans ce domaine.

En effet, la prise en compte du secteur agricole et social est survenue avec la création de l'AID dans les années 1960 et l'avènement de l'ère McNamara dans les années 1970. En effet, « *la création de l'AID renforce la mission de développement et par conséquent la nécessité de nouvelles formes de financement dirigées en particulier vers les secteurs agricole et social* »⁵⁷⁹. De même, McNamara donne une nouvelle orientation à la Banque mondiale. L'institution a de plus en plus accru son financement aux secteurs agricole et social tandis que la part du financement vers les infrastructures a été réduite entre les années 1960 et 1970. Mais, il faut dire que McNamara a beaucoup plus mis l'accent sur les prêts liés à l'agriculture qu'au social⁵⁸⁰. En effet, la baisse de la part du financement des infrastructures à cette période a alors permis le financement de l'agriculture devenue une des priorités de McNamara.

a) L'émergence du domaine agricole : un secteur oublié et réhabilité

La part du financement de ce secteur commence en 1960, devient importante à partir des années 1970 et connaît l'apogée dans les années 1990, considéré comme l'âge d'or du financement de l'agriculture par la Banque mondiale. C'est ainsi que l'institution a appuyé le lancement de la « *révolution verte* » en Inde dès les années 1960. « *Ce programme a favorisé un essor de la production agricole fondé sur l'utilisation de nouvelles semences plus productives, appuyées sur l'irrigation et un système de crédits agricoles. Dans ce même pays, la Banque a également appuyé fortement le programme « opération food » conçu et lancé par le gouvernement indien en 1970, qui a permis d'accroître considérablement la production laitière et d'assurer l'autosuffisance nationale dans ce domaine, l'Inde devenant le deuxième producteur mondiale de lait derrière les Etats-Unis*

⁵⁷⁸ CLING J.P. ROUBAUD F., *op.cit.*

⁵⁷⁹ *Ibid.*, pp. 35-36.

⁵⁸⁰ CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M. et ROUBAUD F. « La Banque mondiale, entre transformations et résilience », Article dans le numéro 53 de Critique Internationale, Novembre 2011. Document disponible sur le site http://www.augurproject.eu/IMG/pdf/Banque_mondiale_Critique_Internationale_14_Octobre_2011-2.pdf, consulté le 27/01/2013.

»⁵⁸¹. Cette intervention de la Banque mondiale de 1970 à 1990 dans ce secteur en Inde est un succès. Ce qui n'est pas le cas dans les pays d'Afrique qui essuient un échec face aux programmes de développement social intégré destinés aux petits paysans d'Afrique. Ces programmes, au centre des politiques agricoles de la Banque mondiale dans les années 1970, visaient « à accorder un « paquet » de crédits (*engrais, technologies, routes, etc.*) destinés à accroître la productivité agricole »⁵⁸².

Les évaluations faites par la Banque mondiale⁵⁸³ ont mis en lumière l'échec de ces programmes pourtant ciblé géographiquement. Ces évaluations ont montré non seulement l'inadéquation de ces programmes avec les environnements ciblés mais aussi révélé, la complexité du suivi de tel projet dans ces zones géographiques.

Cette différence de réussite en Inde et dans les pays d'Afrique de l'intervention de la Banque mondiale dans le secteur agricole permet d'affirmer que la réussite des projets dépend de la capacité de l'Etat lui-même à concevoir ses projets et à solliciter l'aide des institutions en appui du projet comme cela a été le cas en Inde. Sinon, le risque est que les institutions d'aide élaborent et mettent en œuvre des projets totalement inadaptés, réduisant par conséquent les chances de réussite de ces projets comme cela a été le cas en Afrique. Pourtant, le secteur agricole constitue un enjeu pour le développement de ce continent qui pour la grande majorité de pays ont des revenus découlant de la pratique de l'agriculture⁵⁸⁴. Le Groupe d'Evaluation Indépendante (GEI)⁵⁸⁵ de la Banque mondiale révèle d'ailleurs l'importance de ce secteur pour le développement de l'Afrique lorsqu'il dresse le constat selon lequel, les résultats médiocres des performances du secteur agricole entre autres freinent le développement en Afrique.

Qu'à cela ne tienne, le secteur agricole était bien devenu le domaine d'intervention prioritaire à partir de 1970. Selon les sources de Devesh kapur, John P. Lewis et Richard

⁵⁸¹ CLING, J.-P. et ROUBAUD F., *op.cit.*, p. 38.

⁵⁸² *Idem.*

⁵⁸³ Lire BERG E., (dir.), *Accelerated Development in Subsaharian Africa*, The World Bank, Washington D.C., 1981.

⁵⁸⁴ L'agriculture constitue un pôle important. En effet, « Selon le Fonds international de développement agricole (FIDA, 2011), 70 % des pauvres vivent encore en milieu rural et l'agriculture représente plus du quart de la valeur ajoutée nationale dans plus de trente pays en développement », in CLAQUIN P., CHABANE M. « L'agriculture au cœur des stratégies de développement », Document de Travail, Centre d'Etudes et de Prospectives N° 8, Septembre 2013 p. 3. Document disponible sur le site http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/CEP_document_de_travail_no8_L_agriculture_au_coeur_des_strategies_de_developpement_cl_e028813.pdf, consulté le 27/01/2013.

⁵⁸⁵ IEG, *World Bank Assistance to Agriculture in Subsaharian Africa. An IEG impact Evaluation*, Banque mondiale, Washington D.C, 2007.

Webb il est passé de 13 à 28% entre les années 1960 et 1970 alors qu'il représentait 4% de financement des prêts de la Banque mondiale dans les années 1950⁵⁸⁶. Cette priorité qui a duré pendant deux décennies a commencé à baisser au courant des années 1990 à cause du bilan nuancé de ces programmes agricoles. Il ne représentait plus que 7% en moyenne de financement en 2000⁵⁸⁷. Mais au regard de la crise alimentaire et deS émeutes de la faim survenue en 2007-2008⁵⁸⁸, l'institution a affirmé les années suivantes que l'agriculture doit être au centre du développement⁵⁸⁹. Pour schématiser ce regain d'intérêt pour l'agriculture, il est remarqué que « *la part de l'aide au développement consacrée aux enjeux agricoles au sens large (incluant ici la pêche et la forêt) était tombée de 17 % en 1980 à moins de 4 % en 2006 selon le Creditor Reporting System de OCDE, avant de repasser à 6,5 % en 2011* ». ⁵⁹⁰. Le domaine de l'agriculture se caractérise donc par une période morte durant lesquelles les stratégies industrielles étaient considérées comme déterminantes pour engendrer le développement. Il émerge dans les années 1970 pour ensuite tomber dans les oubliettes à partir des années 1990 jusqu'en 2006. Depuis 2007, le secteur connaît une réhabilitation par l'ensemble des institutions, les acteurs et les économistes. Il en est de même concernant le domaine social

b) L'émergence du domaine social : une prémisse à la politique de lutte contre la pauvreté

Le domaine social émerge aussi avec la création de l'AID en 1960 et la prise de conscience du rôle des facteurs sociaux dans la lutte contre le sous-développement. En effet, cette création engendre la diversification sectorielle des prêts de la Banque mondiale dans le domaine social et renforce la mission de « *développement* » de l'institution. De nouvelles formes de financements sont mises en place en faveur de ce secteur.

⁵⁸⁶ Lire les raisons du bilan nuancé des interventions de la Banque mondiale dans le secteur agricole dans **CLING J-P. et ROUBAUD F.**, *op.cit.*, p. 39. Ou de nombreux ouvrages de la Banque mondiale tels, **BANQUE MONDIALE**, World development Report 2008, « *Agriculture* », Oxford University Press, Oxford/New York.

⁵⁸⁷ Consulter le Tableau de l'évolution de la structure sectorielle des prêts de la Banque pour la période 1946-1995 et 2000-2007, in **CLING, J.P. ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 32. Lire aussi **KAPUR D., LEWIS J. L. et WEBB R.**, *The World Bank : Its first Half Century*, The Brookings Institution Washington D.C., 2 tomes, 1997.

⁵⁸⁸ La crise alimentaire de 2007-2008 et les émeutes de la faim ont eu lieu dans beaucoup de pays, notamment d'Afrique subsaharienne. C'est le cas du Mali et du Cameroun.

⁵⁸⁹ Lire le Rapport de la Banque mondiale 2008, « *l'Agriculture au service du développement* ». Ce rapport infléchi le regard de la Banque mondiale sur l'agriculture. Le dernier rapport en date de la Banque mondiale sur l'agriculture remonte en 1982. Avec ce nouveau rapport, l'institution et bien d'autres acteurs de développement et économistes reconnaissent l'importance de l'agriculture dans les stratégies et politiques du développement.

⁵⁹⁰ **CLAQUIN P., CHABANE M.**, *op.cit.*, p. 3.

Cette diversification sectorielle s'est accentuée sous la présidence McNamara⁵⁹¹. L'ère McNamara permet d'accorder une importance à la question de la pauvreté dès les années 1970 dont le secteur social joue un rôle clé dans la lutte contre la pauvreté. Aussi au cours des années 1970, de nouvelles thématiques relatives aux besoins essentiels ont émergé (la santé, l'éducation, l'autosuffisance alimentaire, etc.). Ces thématiques sont essentielles pour lutter contre la pauvreté. Dans cette optique, l'ère McNamara favorise davantage de prêts liés au secteur social à travers une nouvelle politique de développement notamment de lutte contre la pauvreté. Celle-ci préconise une stratégie basée sur l'aide au financement des infrastructures⁵⁹² qui selon elle, serait susceptible d'augmenter le capital disponible, favoriser la croissance et entraîner le développement des PMA. Mais cette stratégie est remise en cause par la doctrine. En effet, certains auteurs pensent que la meilleure stratégie serait « *non seulement de favoriser la croissance mais aussi d'intervenir directement en corrigeant le fonctionnement des marchés pour que les bénéficiaires soient mieux répartis* »⁵⁹³. Mais d'autres⁵⁹⁴, considèrent à juste titre que ces deux stratégies ne sont pas incompatibles.

Par ailleurs, la politique de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale a eu de nombreuses difficultés d'application⁵⁹⁵ pendant les années 1970. Cela n'a pas empêché

⁵⁹¹ Ancien secrétaire à la Défense sous les présidences respectives de John F. Kennedy en 1961-1963 et de Johnson Lyndon en 1963-1968, Robert McNamara est devenu président de la Banque mondiale de 1968 à 1981. Il amène avec lui la croyance ferme que les problèmes des PMA peuvent être réglés. Il affirme la nécessité d'analyser sérieusement les problèmes et de les déterminer pour mieux appliquer les remèdes appropriés.

⁵⁹² Toutefois, Damien Millet et Eric Toussaint, affirment que cette croissance de financement n'est pas sans intérêt. Qu'« *en fait, McNamara pousse les pays du Sud à se soumettre aux conditionnalités associées à ces prêts, à accepter des infrastructures inutiles, des budgets sociaux insuffisants, des grands barrages ruineux dans un environnement saccagé, des dettes colossales. L'appât utilisé : des liquidités mises à disposition des gouvernements en place sans aucun mécanisme de lutte contre la corruption et le détournement de fonds publics. En échange de ces liquidités, les gouvernants acceptent la plupart des recommandations de la Banque mondiale.* ». De plus, « *En pleine guerre froide, la Banque mondiale agit pour contrecarrer l'influence soviétique et les différentes tentatives nationalistes et anti-impérialistes.* ». In **MILLET D., TOUSSAINT E.**, « Robert McNamara, artisan de la mise au pas des peuples », *CADTM*, 9 juillet 2009. Document disponible sur le site <http://cadtm.org/Robert-McNamara-artisan-de-la-mise>, consulté le 27/01/2013.

Dans ce sens, le Rapport 2000 de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale sur les activités et le contrôle du FMI et de la Banque mondiale a affirmé que la Banque mondiale avait pour but « *de fidéliser la clientèle du tiers-monde en faveur du monde occidental* ». Joseph Stiglitz confirme cette idée lorsqu'il avoue dans le magazine *Arte* que: « *Dans de nombreux cas, les prêts étaient destinés à corrompre des gouvernements pendant la guerre froide. Le problème n'était pas alors de savoir si l'argent favorisait le bien-être du pays, mais s'il conduisait à une situation stable, étant donné les réalités géopolitiques mondiales.* ». *Arte*, « L'Autre mondialisation », 7 mars 2000.

⁵⁹³ **CLING J-P., et ROUBAUD F.**, *op.cit.*, p. 37.

⁵⁹⁴ Pour de plus amples informations à ce sujet lire **CHENERY H. B. et al.** [1974], *Redistribution et croissance*, PUF, Paris, Trad. Française. 1977.

⁵⁹⁵ Ces difficultés d'application sont liées à l'incompatibilité de sa nature et de sa politique de lutte contre la pauvreté mais aussi à l'insolvabilité des pays pauvres.

l'institution d'accroître son volume de financement aux secteurs sociaux telles l'éducation, l'eau et l'assainissement, la santé etc.). Ainsi, le secteur social qui représentait 0% en 1950 est passé à 13% dans les années 1960-1970. Par exemple depuis 1962, la Banque mondiale a financé des projets dans le domaine de l'éducation et en 1970, l'institution « *a consenti ses premiers prêts en vue de promouvoir la planification familiale et le tourisme dans les pays peu développés* »⁵⁹⁶. Cependant, la crise économique survenue durant la période 1970, due aux deux chocs pétroliers, a freiné les ambitions pour l'aide aux projets de développement et a amené la Banque mondiale à se convertir dans les politiques d'ajustement structurel d'où les programmes d'Ajustements structurels (PAS) des années 1980⁵⁹⁷.

B. Les Programmes d'Ajustements structurels et la mise en lumière du phénomène de lutte contre la pauvreté dans les années 1980-1990

Les prémices du lancement des Programmes d'Ajustements Structurels par la Banque mondiale commencent dès les années 1970 mais c'est dans les années 1980 qu'ils se généralisent dans les PMA et s'étend jusqu'aux années 1990. Les années 1980 représentent l'âge d'or des politiques de développement à caractère libéral et par conséquent l'intérêt pour la mise en œuvre d'activités reflétant l'idéologie libérale. Les Programmes d'Ajustements Structurels (PAS) ont constitué l'essentiel de l'application de cette idéologie jusque dans les années 1990. Il est donc observé au cours des années 1980-1990, une évolution du champ d'intervention de la Banque mondiale à travers les PAS (1) et la mise en lumière du phénomène de la lutte contre la pauvreté (2).

1. Les Programmes d'Ajustements Structurels et leur application par les Institutions de Bretton Woods

L'évolution du champ d'intervention de la Banque mondiale se caractérise par le passage de « l'aide projet » aux Programmes d'Ajustement Structurels. En effet en 1979, McNamara, lors du lancement officiel des PAS, a annoncé devant la Conférence des

⁵⁹⁶ Lire **LAVALLE R.**, *op.cit.* p. 27.

⁵⁹⁷ « *Les PAS sont nés des difficultés croissantes rencontrées par l'aide projet dans le contexte de la crise économique subie par les PED à la fin des années 1970: en effet, l'impact conjoint des deux chocs pétroliers (1973 et 1978) et de la montée des taux d'intérêt américains a débouché sur la crise de la dette du début des années 1980. De nombreux PED étant contraints de s'adresser aux institutions de Bretton Woods pour des financements à la balance des paiements, la Banque mondiale et le FMI ont alors mis en place un nouveau mode d'intervention.* ». **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M. et ROUBAUD F.**, « La Banque mondiale, entre transformations et résilience », *op.cit.*

Les PAS ont permis à ces deux institutions de Bretton Woods d'acquérir un véritable leadership en matière de politiques de développement.

Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), sa volonté de mettre l'accent sur l'aide hors projet aux pays qui adoptent de bonnes politiques de développement. Cela signifie qu'il donne le quitus à la Banque mondiale d'octroyer des prêts seulement dans le cadre de programme et non plus de projet. De même, il conditionne l'obtention de ces prêts par l'application de politiques porteuses de développement. Certains auteurs évoquent comme raison à cette nouvelle donne, la prise de conscience des limites de l'aide aux projets, les nombreuses difficultés rencontrées par les pays bénéficiaires de cette aide particulièrement les pays très pauvres et la crise de la dette du début des années 1980. Ces facteurs ont amené la Banque mondiale à définir ses activités dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel.

a) Définition des Programmes d'Ajustements Structurels

A la base, les PAS étaient des mesures conjoncturelles édictées par le FMI dans l'objectif de s'assurer le remboursement des prêts de ces pays. Mais ils vont devenir le porte flambeau des théories libérales et s'imposer comme modèle de développement. Dès lors, le FMI s'est donné comme but d'assurer le développement des PMA par la mise en œuvre de mesures structurelles. Celles-ci légitiment leur nécessité en s'appuyant sur l'hypothèse de l'échec des stratégies de développement autocentrées causé par le rôle important donné à l'Etat et à sa réticence à l'ouverture au commerce international entre autres. Les PAS contiennent ces mesures structurelles réunies autour du « Consensus de Washington ». Ce dernier présente dix mesures qui « *visent donc trois objectifs qui doivent se succéder dans le temps : ouvrir le pays au commerce international (promotion des exportations, ouverture du pays aux IDE), instaurer une politique monétariste du taux d'intérêt (banque centrale indépendante et crédible, lutte contre l'inflation) et, enfin, remplacer la régulation publique par une régulation marchande (signaux et incitations par les prix du marché, privatisations)* »⁵⁹⁸. Ces objectifs en plus simple concernent respectivement la libéralisation, la privation et la dérégulation. Cependant de quel domaine sont-ils représentatifs et comment sont-ils appliqués par la Banque mondiale?

b) Subdivision des Programmes d'Ajustement Structurel en deux domaines et leur application par la Banque mondiale

Il y a deux domaines dans lesquels les PAS trouvent leur fondement. Il s'agit du domaine macro-économique dans lequel la libéralisation et la dérégulation trouve leur

⁵⁹⁸ DEUBEL P., *op.cit.*, p. 492.

épanouissement et du domaine sectoriel que les incitations à la privatisation mettent en exergue.

Concernant l'aspect macro-économique, les PAS constituent des programmes soumis aux prêts à des conditions de réformes macro-économiques et par la conditionnalité d'un changement de politique⁵⁹⁹. Le principe de conditionnalité des prêts est fortement défendu. Cependant, les conditionnalités des PAS ont été élargies au niveau national, sectoriel et sous sectoriel. Le FMI s'occupe des programmes macro-économiques tandis que la Banque mondiale se charge des politiques sectorielles et de libéralisation interne. Parmi les dix mesures du « Consensus de Washington », la première institution à savoir le FMI se focalise sur les recettes publiques, qui correspondent aux conditionnalités quantifiables. La deuxième, c'est-à-dire la Banque mondiale s'intéresse aux questions de dépenses telles que le budget dont le déficit budgétaire, l'investissement, particulièrement orienté dans les secteurs de la santé, de l'éducation, des infrastructures, qui relèvent des conditionnalités structurelles.

Ainsi, on peut dire que l'application des PAS par la Banque mondiale, même si elle apporte une nouvelle stratégie de développement, ne rompt pas totalement avec les domaines d'intervention traditionnelle.

Toutefois, ces deux institutions travaillent en coordination malgré parfois la contradiction de mise en œuvre des PAS, à cause des conditionnalités différentes entre les deux. Par exemple, elles rédigent conjointement les documents cadres de politique économique pour chaque pays en voie de développement.

Selon Jean Pierre Cling et François Roubaud, ces conditionnalités permettent aux PAS sectoriels de devenir « *des instruments de pression sur les pays en voie de développement pour qu'ils suivent les recettes orthodoxes libérales du « consensus de Washington » et adopte un modèle de croissance par l'exportation* »⁶⁰⁰. Les pays du Sud d'Amérique Latine et d'Afrique deviendront dans les années 1980, le terrain d'expérimentation de ces programmes.

⁵⁹⁹ Les conditionnalités des PAS ont été analysées dans le Paragraphe II de la Section II du Chapitre II du Titre I de la première partie.

⁶⁰⁰ CLING J-P. et ROUBAUD F., *op.cit.*, p. 42. Pour de plus amples informations sur les mesures du Consensus de Washington, voir le même ouvrage, p. 43.

L'application des PAS dans les Pays les Moins Avancés ont connu un résultat mitigé. Ces pays ont été confrontés aux aléas de la libéralisation, par conséquent, aux effets de l'ouverture au commerce international. Les Institutions de Bretton Woods ont eu le soutien de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) dans l'application de ces mesures car le propre de cette organisation est de favoriser une ouverture croissante au commerce international. Cette ouverture, selon eux, est facteur de spécialisation, de gain de productivité et de transfert de technologie. Cependant, l'appui de l'OMC dans l'application des PAS n'a pas été bénéfique aux pays du Sud. Ceux-ci ont vu leurs traitements de faveur⁶⁰¹ en matière commerciale levés pour une égalisation d'application des règles de l'OMC, au même titre que les pays développés alors qu'ils n'avaient pas le même niveau de développement. Ces traitements de faveurs ont été repris au cours des années 2000. En effet, en 2003, la Session extraordinaire du Conseil du commerce des services a adopté des modalités pour un traitement spécial en faveur des Pays les Moins Avancés membres dans les négociations sur le commerce des services. L'établissement de ces modalités est prescrit par l'article XIX de l'Accord général sur le commerce des services, qui définit le cadre des négociations⁶⁰².

Selon la doctrine, les PAS financés par la Banque mondiale ont eu aussi bien un bilan positif que négatif sur le plan social. Il y a eu quelques réussites en Asie au début des années 1990. Mais ils ont échoué en Amérique Latine et en Afrique d'où leur remise en cause dès les années 1990. En effet, en Amérique latine, les PAS sont rendus responsables d'une hyper inflation qui a pénalisé les classes les plus défavorisées. En Afrique, ils n'ont pas entraîné la croissance espérée mais plutôt installé la pauvreté, car « *le démantèlement forcé du service public, la réduction des dépenses publiques de santé ou d'éducation imposées par les critères d'équilibre budgétaire provoquent des reculs importants en termes d'alphabétisation ou de mortalité infantile dans les pays d'Afrique. La charge de la dette s'accroît et diminue d'autant les ressources destinées au développement humain de la population.* »⁶⁰³.

⁶⁰¹ Les pays du Sud étaient exempts de certaines mesures commerciales au non de leur situation critique de développement économique. Ils bénéficiaient notamment de la clause de la nation la plus favorisée.

⁶⁰² Voir le COMMUNIQUÉ DE PRESSE, Négociations au Titre De L'AGCS, PRESS/351, 3 septembre 2003. Document disponible sur le site http://www.wto.org/french/news_f/pres03_f/pr351_f.htm, consulté le 25/01/2013. Voir aussi le DOSSIER DE PRESSE, NOTES D'INFORMATION de la 5^{ème} Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, tenue à Cancún au Mexique du 10-14 septembre 2003, in www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/.../cancun_presspack_f.doc, consulté le 27/01/2013.

⁶⁰³ DEUBEL P., *op.cit.*, p. 493.

Ainsi, les PAS ont eu des effets positifs dans les pays émergents ayant déjà une stabilité politique et sociale. Par contre, ils ont des conséquences désastreuses dans les PMA tel l'accroissement de la pauvreté dans les pays très pauvres qui ont en grande majorité appliqué les PAS. Les études d'évaluation d'impact réalisées dès le début des années 1990 concluent qu'aucun impact sur le revenu ou sur la croissance ne peut être mis en évidence.⁶⁰⁴ Les PAS, au lieu d'entraîner une égale croissance dans tous les PMA l'ayant appliqué, ont causé des inégalités de croissance et même accru la pauvreté tant monétaire qu'humaine dans certaines régions tel que l'Afrique subsaharienne. Cela amène à penser avec Philippe Deubel que « *ce sont les pays qui ont appliqué avec la plus grande orthodoxie les PAS qui ont vu leur situation économique et sociale se dégrader le plus* »⁶⁰⁵. L'application des PAS dans les PMA ont donc mis en lumière le phénomène de la pauvreté, domaine que la Banque mondiale a tardé à prendre en compte. L'institution s'en est indirectement préoccupée à travers son Programme « Dimension Sociale de l'Ajustement » (DSA).

2. La lutte contre la pauvreté à travers la Dimension Sociale des Programmes d'Ajustement Structurel

Rappelons que la prise de conscience de la nécessité de lutter contre la pauvreté dans les Pays les Moins Avancés par la Banque mondiale a eu lieu sous la présidence McNamara. La lutte contre la pauvreté était un objectif affirmé par l'institution⁶⁰⁶. Mais il est passé au second rang pendant la période des ajustements structurels. En effet, l'institution a tardé à prendre en considération de manière directe ce domaine alors même que les autres institutions spécialisées de l'ONU dès la fin des années 1980 en avait conscience. En effet, « *le fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Programme des Nations Unies pour le développement ont joué un rôle précurseur dans ce domaine, tandis que les institutions de Bretton Woods ont mis plus de temps pour intégrer cette dimension dans leurs politiques* »⁶⁰⁷.

⁶⁰⁴ Lire **MOSLEY P. HARRIGAN J. et TOYE J.**, *Aid and Power. The World Bank and policy Based Lending*, Routledge, Londres/New York, Vol. 2, 1991, 443 p.

⁶⁰⁵ **DEUBEL P.**, « Analyse économique et historique des sociétés contemporaines, *op.cit.*, p. 493.

⁶⁰⁶ Voir le discours de Robert McNamara prononcé au Chili en 1972. In **MCNAMARA R. S.**, *The McNamara years at the world bank: major policy addresses of McNamara 1968-1981*, Banque Mondiale, Baltimore et Londres, The J. Hopkins University Press, 660 p.

⁶⁰⁷ **CLING J.-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Eds Economica, 2^{ème} Ed., 2002, p. 3.

L'action du Programme des Nations Unies pour le Développement et la publication de l'ouvrage, « *l'ajustement à visage humain* » par le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) en 1987 dans lequel d'une part, les conséquences sociales néfastes des PAS sont mises en lumière et des propositions y sont faites d'autre part, ont amené la Banque mondiale à réagir dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Cependant, l'action de l'institution dans ce domaine s'est effectuée dans un premier temps de manière indirecte, en introduisant dans les PAS une dimension sociale et dans un second temps de manière plus directe avec le lancement des Stratégies de Réduction de la Pauvreté (SRP).

a) Une réponse indirecte à la lutte contre la pauvreté : la dimension sociale des Programmes d'Ajustements Structurels dans les années 1980

Selon Jean-Luc Dubois, « *Le programme DSA se voulait une réponse à la critique de l'Unicef (Fonds des Nations unies pour l'enfance) sur les conséquences négatives des programmes d'ajustement sur la santé et la nutrition des enfants.* »⁶⁰⁸. En effet, la légitimité des PAS étant remise en cause par l'Unicef et d'autres institutions spécialisées, la Banque mondiale a tenté de répondre aux conséquences des PAS en mettant sur pied une unité « dimension sociale » chargée de concevoir et de mettre en place le programme de dimension sociale de l'Ajustement. Aussi, « *L'objectif était d'aider les pays membres du programme à modifier les programmes d'ajustement en introduisant des actions qui visent à réduire les conséquences négatives de l'ajustement sur certaines catégories de population.* »⁶⁰⁹ Le programme DSA consistait donc à agir sur les conséquences désastreuses des PAS sur certaines catégories de la population à savoir les plus pauvres. Il a été officiellement lancé en 1988 par la Banque mondiale en association avec le PNUD et la Banque Africaine de Développement et s'est poursuivi dans les années 1990.

Ce programme proposait aussi une assistance technique orientée sur quatre points:

- « *la constitution de bases de données sur les conditions de vie des ménages ;*
- *l'analyse des impacts de l'ajustement et la formulation de recommandations pour les politiques sectorielles et macro-économiques ;*

⁶⁰⁸ **DUBOIS J-L.**, « L'expérience du programme Dimension sociale de l'ajustement: Apports méthodologiques et réflexions d'ensemble », *Cahier des Sciences Humaines*, p. 380. Document disponible sur le site http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/sci_hum/010006240.pdf, consulté le 27/01/2013. Voir aussi **CORNIA Geovanni A., JOLLY R., STEWART F.**, *L'ajustement à visage humain : protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*. Paris, Unicef, Economica, 1987, 372 p.

⁶⁰⁹ **DUBOIS J-L.**, *op.cit.*, p. 381.

- *la conception d'opérations ciblées à l'intention des groupes les plus atteints ;*
- *la formation de compétences nationales. En se basant sur ces quatre directions d'action, et en les combinant de diverses façons, des projets nationaux, adaptés aux besoins de chaque pays, pouvaient être mis en œuvre. »⁶¹⁰.*

De même, le programme « dimension sociale » de l'ajustement mettait en exergue une méthodologie basée sur les ménages notamment sur leurs conditions de vie, sur la conception d'activités centrées sur les plus vulnérables, sur le développement d'une compétence locale et sur des recommandations sectorielles et macro-économiques. Chaque projet national de Dimension Social d'Ajustement présentait des besoins spécifiques car il était adapté aux besoins de chaque pays l'ayant sollicité. On peut cependant regretter son caractère limité.

En effet, dans le programme de DSA, il y a certes une volonté de lutter contre la pauvreté, mais à court terme puisque le programme a été mis en place uniquement pour remédier aux conséquences désastreuses des PAS et non pas contre les effets du non-développement. Cette idée rejoint la critique des détracteurs de ce programme qui estiment qu'il s'agit d'une action à durée trop limitée. Avec le programme DSA, il devenait impossible de distinguer entre la pauvreté due aux effets des PAS et celle due aux effets du non-développement. Toutefois, à travers ce programme, il a été possible d'identifier clairement les bénéficiaires et les perdants des PAS, et donc d'estimer l'état de la pauvreté dans les pays les ayant appliqués. Aussi, « *Si les perdants de l'ajustement se trouvaient parmi les plus pauvres, ou appartenaient à des groupes de populations vulnérables, alors le niveau global de la pauvreté risquait d'augmenter. En revanche, si les bénéficiaires étaient parmi les pauvres, alors il devenait possible que le niveau global de pauvreté diminue. Il était cependant quasi impossible de savoir, pour chaque ménage, si l'aggravation de sa situation résultait ou non de l'ajustement.* »⁶¹¹.

Par ailleurs, le constat selon lequel les méthodes utilisées dans le cadre des dimensions sociales d'ajustement pour analyser la pauvreté due à l'ajustement structurel peuvent être également utilisées pour analyser les autres formes de pauvreté, ont contribué à attirer l'attention sur leur utilité pour la lutte contre la pauvreté. La Banque mondiale en a pris

⁶¹⁰ *Idem.*

⁶¹¹ DUBOIS J-L., *op.cit.*, p.381

acte car l'unité DSA créée au départ a été transformée en une division « pauvreté et politique sociale » au cours de l'année 1990. Dès lors, le domaine de la lutte contre la pauvreté a été reconnu par la Banque mondiale comme un champ d'intervention de ses activités.

b) Une reconnaissance directe du domaine de la lutte contre la pauvreté dans les années 1990

Cette reconnaissance directe du domaine de la lutte contre la pauvreté se manifeste à travers une preuve théorique à savoir le rapport sur le développement dans le monde de 1990 et une preuve pratique, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

• Le Rapport sur le développement dans le monde de 1990 : « la pauvreté »

La Banque mondiale a reconnu l'importance du domaine de la lutte contre la pauvreté de manière directe dans son rapport sur le développement dans le monde de 1990, alors même que dans les années 1980⁶¹², ce domaine était certes reconnu mais placé en second rang. Le rapport de 1990 consacré précisément à la pauvreté, démontre la volonté de l'institution de prendre en compte ce domaine. De plus, à la différence du rapport de 1980 qui lie la pauvreté au développement économique en affirmant que « *la solution à la pauvreté réside dans la croissance économique* » et soulignant « *le rôle du développement humain comme investissement contribuant à la croissance* », le rapport de 1990 utilise une approche humaine pour définir la pauvreté. Dans ce dernier rapport, la définition de la pauvreté est élargie à la privation des biens fondamentaux à savoir l'éducation, la santé pour ne citer que ceux-là. L'institution a ainsi organisé des études sur ce thème afin de mieux l'appréhender, « *de cerner les caractéristiques et les déterminants de la pauvreté dans chaque pays : profil de pauvreté, diagnostic sur la pauvreté (poverty assessment), etc ;* »⁶¹³. De ces études, l'institution a décidé d'atteindre son objectif de réduction de la pauvreté en articulant son action autour de trois principales politiques de lutte contre la pauvreté :

- « *une politique économique basée sur l'ouverture et les incitations de marché (...)* ;

⁶¹² Lire le Rapport sur le développement dans le monde de 1980, Vol. 1 et 2, 201 P. Disponible sur le site <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/1980/08/12707464/world-development-report-1980-vol-1-2-rapport-sur-le-developpement-dans-le-monde-1980>, consulté le 27/01/2013.

⁶¹³ CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 4.

- *une politique consistant à assurer aux pauvres un minimum de services sociaux, parmi lesquels les soins de santé primaire, le planning familial, la nutrition et l'enseignement primaire ;*
- *enfin un combat total contre la pauvreté nécessitait que ces stratégies soient complétées, pour les personnes fragilisées individuellement (malades, personnes âgées) ou collectivement (accident climatique), par des actions ciblées de mise en place de filets de sécurité »⁶¹⁴ .*

Ainsi, le rapport de 1990 accorde la priorité aux politiques de croissance, réserve une seconde place à la réalisation des besoins essentiels et enfin une troisième place aux actions ponctuelles individuelles et collectives en cas de nécessité. De ces axes, on décèle comme une volonté de la Banque mondiale de résoudre la pauvreté de manière discriminatoire, c'est-à-dire avec un traitement préférentiel pour certains axes. Cela implique que, même si la Banque mondiale reconnaissait de manière directe la nécessité de lutter contre la pauvreté, elle ne faisait pas encore vraiment de la lutte contre la pauvreté un domaine essentiel du développement. Toutefois, malgré la prégnance de son idéologie libérale, la Banque mondiale n'a cessé d'évoluer vers la conquête de cette thématique, cela grâce à de nombreuses actions et études consacrées à ce domaine et de nombreux autres rapports⁶¹⁵. En effet, plusieurs conférences internationales organisées par les Nations Unies pendant les années 1990⁶¹⁶, les actions de l'Assemblée générale de l'ONU⁶¹⁷, les actions des organes de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) consacrées à la pauvreté⁶¹⁸, la progression de la pauvreté et son accroissement dans les PMA, particulièrement les pays d'Afrique subsaharienne, l'échec et les nombreuses critiques des PAS, du Consensus de Washington et de l'intervention des Institutions de Bretton Woods (IBW) dans les années 1990 et le début des années 2000⁶¹⁹ ont amené la

⁶¹⁴ *Ibid.*, p. 34.

⁶¹⁵ Pour une analyse plus en détail de l'évolution de la Banque mondiale sur le paradigme du développement, lire **YUSUF S.** *Development Economics through the Decades: A Critical Look at 30 Years of the World Development Report*, Washington, D.C., The World Bank, 2009, 188 p.

⁶¹⁶ Le Sommet mondial pour le développement humain tenu à Copengahue en 1995 a abouti à l'adoption de La Déclaration et d'un programme d'action faisant de la réduction de la pauvreté une priorité du développement.

⁶¹⁷ L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé l'année 1996 « Année Internationale de l'éradication de la pauvreté ».

⁶¹⁸ En 1996, le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE a consacré son action à la pauvreté et contribué à la définition des objectifs internationaux de développement dont la lutte contre la pauvreté en fait partie.

⁶¹⁹ Cette période marque l'apogée des crises financières dans de nombreux pays considérés comme modèle de développement tel le Mexique, la Russie etc. Joseph Stiglitz, économiste américain ayant reçu le prix

Banque mondiale à adopter une vision qualitative de la lutte contre la pauvreté. En effet, ce mouvement autour de la lutte contre la pauvreté a contribué à la prise de conscience progressive par la Banque mondiale de l'importance de ce nouveau domaine d'où le recentrage de ses politiques de développement sur cette thématique. Le Consensus de Washington revisité en 1997⁶²⁰ a constitué un aspect théorique de ce recentrage. Outre cet aspect théorique, la reconnaissance de la thématique de la lutte contre la pauvreté est aussi nourrie par une preuve pratique : le lancement des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) en 1999.

• Les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté

Les DSRP sont une initiative conjointe du FMI et de la Banque mondiale visant à lutter contre la pauvreté. L'ensemble de la communauté internationale s'est alignée sur cette initiative. Aussi, « *Suivant cette initiative, les pays à bas revenu désireux de bénéficier d'une aide financière, ou d'un allègement de leur dette dans le cadre de l'Initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés), doivent préparer un programme de lutte contre la pauvreté [...]*⁶²¹. Ainsi, les DSRP consistent en la rédaction d'un programme de lutte contre la pauvreté par les pays très pauvres endettés afin d'obtenir l'aide financière du FMI et de la Banque mondiale. A cet effet, de nouveaux principes et instruments ont été adoptés pour définir le cadre du dispositif DSRP/PPTE. De même, les Institutions de Bretton Woods ont mené des réflexions afin de définir de manière précise, les orientations qui doivent guider les bénéficiaires engagés dans l'élaboration des DSRP. Aujourd'hui, près de soixante pays ont mis en place ce dispositif.

Nobel d'Economie en 2001 va devenir la figure de proue de la critique des institutions internationales. Ancien vice-président et économiste en chef à la Banque mondiale qu'il quitte avec fracas en 2000, il reproche principalement à ces dernières (même si ses critiques les plus dures visent le FMI) d'avoir une conception uniquement libérale du développement, ce qu'il appelle le « fanatisme du marché », avec un modèle prétendument généralisable à tous les pays.

Concernant les critiques des PAS et de l'intervention de la Banque mondiale, lire le Rapport de la Commission Meltzer, 8 mars 2000. Ce rapport met en lumière l'inefficacité des mesures mises en œuvre par la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International et propose une refonte du FMI et une réorganisation complète de la Banque mondiale.

⁶²⁰ Selon ce dernier Consensus de Washington, les projets de développement devront prendre en compte les questions de bonne gouvernance et la participation des populations bénéficiaires au processus de développement.

⁶²¹ CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., « Les documents stratégiques de réduction de la pauvreté : un renouveau de l'aide au développement ? », *Cahier du GEMDEV n°30 – Quel développement durable pour les pays en développement ?*, p. 24. Document disponible http://www.gemdev.org/publications/cahiers/pdf/30/Cah_30_CLING.pdf, consulté le 27/01/2013.

Selon Jean-Pierre CLING et al., « *Les principes des DSRP apportent trois innovations majeures, qui doivent être reconnues comme telles : premièrement, le fait que les IBW considèrent la lutte contre la pauvreté, et non l'ajustement structurel, comme leur principal objectif est d'abord à saluer ; ensuite, l'adoption d'un concept de processus participatif pour la définition et le suivi des DSRP est certainement un facteur potentiel de renforcement de la démocratie, dans des pays où la population dispose généralement de peu de moyens d'expression ; enfin, suite à l'alignement de l'ensemble des bailleurs de fonds sur cette nouvelle approche, on a assisté à une amélioration sensible de la cohérence de l'aide internationale au développement.* »⁶²². Toutefois, ils s'interrogent aussi sur leur portée réelle à travers ces questionnements : « *le contenu des politiques a-t-il vraiment changé et celles-ci sont-elles susceptibles d'atteindre les objectifs fixés ? Les processus participatifs vont-ils permettre une véritable appropriation des politiques par les pays et améliorer la responsabilité démocratique de leurs gouvernants (accountability) ? De quels moyens dispose-t-on pour assurer le suivi et l'évaluation des politiques ?* »⁶²³. Les réponses à ces questions ne peuvent être trouvées que dans l'analyse des résultats de l'évaluation d'impact des programmes DSRP.

Néanmoins, les DSRP permettent au thème de la lutte contre la pauvreté de devenir le centre des priorités d'action dès les années 2000 jusqu'aujourd'hui. La publication en 2000 par la Banque mondiale d'un Rapport sur le développement dans le monde consacré à la lutte contre la pauvreté⁶²⁴, suivie d'un guide pratique (*sourcebook*)⁶²⁵, document de référence à destination des pays qui appliquent les DSRP, confirment la priorité désormais accordée par la Banque mondiale à la lutte contre la pauvreté depuis 2000.

Paragraphe II : La lutte contre la pauvreté comme domaine privilégié de la Banque Mondiale depuis 2000 et son opérationnalité

La critique des PAS, la crise de légitimité de la Banque mondiale démontrée par la doctrine et la situation catastrophique des PMA confrontés à la pauvreté ont amené la Banque mondiale à privilégier des domaines jusque là moins représentés. En effet, ses actions en matière de lutte contre la pauvreté qui ont débuté de manière timide, puis

⁶²² *Ibid.*, p. 24-25.

⁶²³ *Ibid.*, p. 25.

⁶²⁴ **BANQUE MONDIALE**, *Rapport sur le Développement dans le monde 2000/01 : Combattre la pauvreté*, Paris, Eds. Eska, 402 P.

⁶²⁵ **KLUGMAN J. (Ed.)**, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, Banque mondiale, Washington D.C. (2 volumes). 2002.

affirmé respectivement dans les années 1980 et 1990, sont devenues le champ d'intervention prioritaire de cette institution depuis les années 2000 jusqu'à aujourd'hui. En effet, depuis 2000, le domaine de la lutte contre la pauvreté est la priorité absolue de la Banque mondiale qui assure son opérationnalité à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement (A). Mais cet investissement n'est pas exempt de critiques (B).

A. La lutte contre la pauvreté : une priorité absolue mentionnée dans son rapport et réalisée à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement

La Banque mondiale fait de la lutte contre la pauvreté un domaine privilégié à partir des années 2000 et définit alors de nouvelles stratégies et orientations d'action. Il s'agira alors d'identifier et d'analyser la nouvelle stratégie de la Banque mondiale à partir des années 2000 pour entraîner le développement des pays pauvres. Cela implique l'analyse de son Rapport sur le développement dans le monde de 2000/2001 (1) et de sa nouvelle stratégie d'action orientée autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement (2).

1. Le Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001

Le Rapport sur le développement dans le monde de 2000/2001, intitulé « *Combattre la pauvreté* » est le document fondateur qui dévoile la nouvelle approche que la Banque mondiale entend utiliser pour lutter contre la pauvreté. Ce Rapport vient marquer l'entrée de la lutte contre la pauvreté comme secteur d'intervention privilégié de la Banque mondiale. En effet, le domaine de la lutte contre la pauvreté constitue un des changements les plus significatifs des priorités de cette institution. D'une manière générale, celle-ci a accru son investissement dans ce domaine. Le slogan « *Notre rêve : un monde sans pauvreté* » « *Our dream : a world free of poverty* » démontre bien que la Banque mondiale fait de la lutte contre la pauvreté son leitmotiv. Le Rapport met en exergue la nécessité d'adopter une approche holistique de la pauvreté et propose des stratégies utiles pour lutter contre ce fléau.

a) Une approche holistique de la lutte contre la pauvreté

L'approche holistique défendue par la Banque mondiale s'identifie dans la définition qu'elle donne de la pauvreté. Pour l'institution, la pauvreté est définie comme « *un état de privation accentuée, le fait de ne pas disposer de ressources permettant de satisfaire ses besoins fondamentaux. La pauvreté, c'est le fait de ne pas manger à sa faim, de ne pas*

*avoir d'abri, d'eau potable. C'est le fait d'être malade et de ne pas pouvoir consulter un médecin, d'être analphabète et de ne pas pouvoir aller à l'école, le fait de ne pas être qualifié et de ne pas pouvoir trouver un emploi»*⁶²⁶. Cette définition laisse apparaître en filigrane l'existence d'une pauvreté multidimensionnelle. La pauvreté peut donc être, soit monétaire, soit non monétaire (humaine) ou les deux à la fois.

Concernant, la pauvreté monétaire, la Banque mondiale l'utilise comme indicateur pour déterminer l'état et l'évolution de la pauvreté des pays. L'état des lieux de la pauvreté monétaire dressé par le rapport sur le développement dans le monde de 2000/2001 de la Banque mondiale est très pessimiste. De ce rapport, il ressort que près de la moitié de la population mondiale vit avec moins de 2 dollars par jour tandis qu'un cinquième vivent avec moins d'un dollar par jour, taux considéré comme le seuil de pauvreté absolu. Si les pays d'Asie de l'Est ont connu une réduction de population vivant avec moins d'un dollar par jour entre les années 1990-1999⁶²⁷, ce n'est pas le cas des pays d'Afrique subsaharienne,⁶²⁸ d'Asie du Sud, d'Europe et d'Asie centrale qui ont vu un accroissement de populations vivant avec ce taux. En effet, « *le nombre de pauvres a été multiplié par plus de deux dans le cadre du processus de transition qu'ont connu ces pays* »⁶²⁹. Il y a donc des inégalités, des divergences régionales en matière de pauvreté monétaire⁶³⁰.

Ces disparités et l'augmentation du taux de pauvreté dans certaines régions peuvent s'expliquer par l'insuffisance de la croissance dans ces régions. Le cas de l'Afrique est édifiant dans la mesure où le Produit International Brut (PIB)/ habitant de la majorité des pays de ce continent n'a pas progressé depuis les années 1960. C'est aussi le lieu où les populations vivent dans une situation d'extrême pauvreté. De cela, l'on peut retenir avec Jean Pierre CLING qu' « *il existe un lien étroit entre les performances macro-économiques en termes de croissance de PIB et l'évolution de la pauvreté nationale définie de manière*

⁶²⁶ **BANQUE MONDIALE**, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes*, Eds. ESKA, 2005, p.11.

⁶²⁷ Réduction d'environ 450 à 260 millions, in **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 26.

⁶²⁸ Dans le cas de l'Afrique sub-saharienne, 47% de la population vit en dessous de ce dernier seuil, source recueillie dans l'ouvrage **BANQUE MONDIALE**, *World Development Indicators 2004*, Washington D.C., 2004.

⁶²⁹ **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 27.

⁶³⁰ Sur les inégalités régionales, lire **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., pp. 26-28. Lire aussi Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001 « *Combattre la pauvreté* », p. 4 ; PNUD, « *Inégalités globales- niveaux grotesques, tendances ambiguës*, 2002.

monétaire »⁶³¹. Cela signifie que l'indicateur PIB de croissance constitue un facteur important de réduction de la pauvreté. D'ailleurs, le rapport fait des réflexions sur les politiques macro-économiques qui ont toujours lié la croissance à la pauvreté monétaire. Si la réduction de la pauvreté monétaire dépend du niveau de croissance, en est-il de même concernant la pauvreté non monétaire ?

Par pauvreté non monétaire, l'on entend la pauvreté humaine c'est-à-dire une pauvreté liée à la privation des besoins essentiels ou à la privation des droits économiques et sociaux tels que définit par l'ONU : le droit à l'éducation, à la santé, à un emploi, au logement etc. Concernant ces aspects, il faut dire qu'ils ont connu une nette amélioration dans les PMA durant les années 1970-1990. Selon les statistiques, le taux de mortalité par exemple dans les PMA est passé de 107 à 59 pour 1000 entre 1970 et 1998⁶³².

Cependant, même si ces pays pauvres connaissent une amélioration des indicateurs sociaux, ils sont toujours plus sujets à la mortalité infantile et à la malnutrition que les pays riches du Nord. La Banque mondiale affirme que « moins d'un enfant sur cent né dans les pays riches n'atteint pas son cinquième anniversaire, tandis que c'est le cas de vingt pour cent des enfants dans les pays les plus pauvres. De même, alors que moins de 5% des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition dans les pays riches, cette proportion est de l'ordre de 50% dans les pays pauvres »⁶³³. Ces statistiques montrent que la pauvreté monétaire conditionne aussi la pauvreté non monétaire⁶³⁴. C'est-à-dire qu'un pays riche par rapport à un pays pauvre est plus à même de fournir des moyens, des infrastructures permettant à sa population de bénéficier de leurs droits socio-économiques ou de concrétiser leurs besoins essentiels. Cela démontre que les disparités régionales en matière de pauvreté monétaire, impliquent forcément des disparités liées à la pauvreté non monétaire⁶³⁵.

⁶³¹ CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 26.

⁶³² Statistiques données par CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 27.

⁶³³ CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 26. Voir aussi Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001 « Combattre la pauvreté », pp. 3-4.

⁶³⁴ Pour de plus amples explications, voir l'encadré 1 intitulé « la parole aux pauvres » du Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001, « Combattre la pauvreté », p. 3.

⁶³⁵ Lire CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., pp. 27-28.

De cet état des lieux de la pauvreté monétaire et non monétaire, le rapport de 2000 propose une stratégie basée autour de trois axes pour réduire la pauvreté.

b) La promotion d'une stratégie autour de trois axes de politique : opportunité, insertion, sécurité

Le rapport de 2000/2001 de la Banque préconise la mise en œuvre de politiques d'opportunité, d'insertion et de sécurité pour combattre la pauvreté. Ce rapport, par rapport à celui de 1990 qui mettait en exergue « *en premier une politique basée sur l'ouverture et les incitations de marché, destinée à créer une croissance rapide fortement consommatrice de main d'œuvre ; la seconde composante consistait à assurer aux pauvres un minimum de services sociaux, parmi lesquels les soins de santé primaire, le planning familial, la nutrition et l'enseignement primaire ; afin, un combat total contre la pauvreté* »⁶³⁶, complète ces politiques par une qui prend en compte « le capital social » de chaque pays ou individu.

En effet, une comparaison entre les deux rapports de 2000/2001 et de 1990⁶³⁷ fait entrevoir que les politiques d'opportunités du premier rapport rappellent les politiques d'investissement en capital humain des pauvres définies dans le second rapport. Les deux visent à agir auprès des individus afin qu'ils satisfassent leurs besoins sociaux élémentaires mais se différencient dans leur approche. Aussi, l'approche des politiques d'opportunités se fait au travers des réformes de libéralisation micro économique (micro finance, réformes agraire, politiques fiscales, politique d'accroissement du capital humain des pauvres) tandis que l'approche du rapport de 1990 se situe au niveau macroéconomique. L'objectif est de permettre aux pauvres de multiplier les opportunités et d'en tirer profit.

Selon Jean Pierre Cling et al., « *pour que les pauvres acquièrent des actifs et en tire les meilleures opportunités, il faut que les marchés fonctionnent en faveur des pauvres* ». Il fait aussi le constat selon lequel, « *ces marchés sont sujets à de multiples micro-entraves, résultant de la bureaucratie ou de la corruption, qui appellent à une dérégulation au niveau micro-économique. A nouveau, au niveau micro et local, l'efficacité économique ne peut s'envisager indépendamment de l'efficacité institutionnelle, et c'est la*

⁶³⁶ *Ibid.*, p. 30.

⁶³⁷ Cette comparaison est inspirée du tableau de comparaison dressé par Mosley P., « *Attacking poverty and the Post-Washington Consensus* », *Journal of International Development*, N° 13, 2001, pp. 307-313 ou voir **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, *op.cit.*, p. 35.

complémentarité des acteurs – Etat, secteur privé, société civil et population - qui libère les forces économiques et permet d'accroître les opportunités pour les pauvres »⁶³⁸.

Ainsi, le rapport de 2000/2001 propose la nécessité de politiques d'opportunités afin de faire succéder les réformes de libéralisation micro-économiques aux réformes macro-économiques présentés par le rapport de 1990. Le but n'est pas forcément de remettre en question l'efficacité des réformes macro-économiques comme l'a largement signifié la doctrine, mais de dire que le combat contre la pauvreté ne peut être gagné que si des politiques micro-économiques complètent les politiques macro-économiques. C'est la reconnaissance que les causes politiques, institutionnelles et sociales sont autant responsables que les causes économiques de la grande pauvreté qui sévit dans le monde. La croissance économique ou l'amélioration des conditions de vie des populations dépend de la bonne santé de ces quatre composantes. Les causes politiques font référence à l'Etat, les causes économiques au secteur privé, les causes institutionnelles au rôle de la société civile et autres organismes et les causes sociales à la possession des actifs sociaux des populations. Concernant ce dernier aspect, la Banque mondiale a innové par rapport au rapport de 1990 en affirmant la nécessité d'une stratégie axée sur des politiques d'insertion.

L'approche par des politiques d'insertion met en avant des mesures visant à construire le capital social. Jean Pierre Cling et al. affirment qu' « *Au niveau des individus et des ménages, mais aussi des sociétés humaines, la possession d'actifs sociaux est déterminante pour échapper à la pauvreté : la cohésion sociale, l'absence de discrimination ou de trop fortes inégalités se révèlent des facteurs déterminants de la qualité et du niveau de croissance. L'absence de « capital social » ainsi défini constitue un facteur aussi important, parmi les facteurs de la pauvreté, que celle de capital humain ou de capital physique.* »⁶³⁹. Cela implique que le « capital social » est essentiel pour éliminer la pauvreté et que les institutions publiques doivent s'atteler à promouvoir des mesures qui prennent en compte les populations et leurs aspirations, accroissent les actifs sociaux et préservent la

⁶³⁸ **CLING J-P.**, « La pauvreté à Madagascar : Etat des lieux et réflexions sur les politiques de réduction et leur mise en œuvre », commentaires critiques sur le rapport "Attacking Poverty", Séminaire International 5-6-7février 2001, p. 2. Document disponible sur le site http://www.dial.prd.fr/dial_evenements/conf_scientifique/seminaire_pauvrete_mada/pdf/resumes/IIIA2.pdf, consulté le 27/01/2013.

⁶³⁹ **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, op.cit.*, p. 36.

cohésion sociale. A cet effet, la Banque mondiale recommande l'application de mesures de démocratisation, de décentralisation et de construction du capital social.

Outre les deux premières politiques que sont les politiques d'opportunité et d'insertion, la Banque mondiale dans son rapport de 2000/2001, réaffirme la nécessité de politiques de sécurité⁶⁴⁰ en allant plus loin que le rapport de 1990. En effet, l'institution a pris conscience des différents chocs qui peuvent contrecarrer l'amélioration des conditions de vie des populations. Ce Rapport a par exemple reconnu que les politiques de libéralisation des décennies précédentes peuvent avoir affecté une partie des populations, en ces termes : « (...) la libéralisation des marchés (par privatisation des offices de commercialisation des produits de bases par exemple) peut avoir des effets mitigés et ne sera pas nécessairement bénéfique pour les pauvres »⁶⁴¹. De ce constat, le rapport a envisagé la protection et la prévention contre certains chocs que l'on peut classer en deux catégories à savoir les chocs individuels et les chocs collectifs.

S'agissant des chocs individuels, l'on décèle les chocs de nature idiosyncrasique (maladie, personnes âgées par exemple). Quant aux chocs collectifs, on y intègre l'instabilité des marchés, les crises financières, les catastrophes naturelles pour ne citer que ceux-là. Le concept de filets de sécurité prôné dans le rapport de 1990 est davantage mis en exergue dans le rapport de 2000/2001. Les politiques de sécurité du rapport de 2000/2001 consistent à la mise en œuvre de mesures visant à éradiquer chacun de ces chocs : mesures de protection sociales ciblées ; mesure de soutien à la diversification du capital ; assurance protection contre les crises économiques (régulation financière) ; prévention des conflits. Alors même que le rapport de 1990 se limitait uniquement aux filets de sécurité sociale tels que les subventions alimentaires, les fonds sociaux, le soutien à la redistribution au niveau communautaire, etc.

⁶⁴⁰ La doctrine explique que la dimension sécuritaire de la lutte contre la pauvreté, notamment l'aspect prévention des conflits, s'est renforcé après l'attaque du World Trade Center à New-York le 11 septembre 2001. Koffi Annan, ancien Secrétaire Général des Nations unies de 1997 à 2006 affirme dans ce sens qu' : « *Il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés. Si le combat n'est pas livré sur tous les fronts, aucune victoire ne sera possible* ». In « Pour une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », *Rapport du secrétaire général, document Nations unies A/59/2005*, p. 6. Disponible sur http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.2005_Fr.pdf, consulté le 24/01/2014. La lutte contre la pauvreté devrait donc passer par la mise en place de moyens permettant aux Etats pauvres de se développer à savoir des mesures de croissance, des mesures de stabilité sécuritaire et des mesures respectueuses des droits de l'homme.

⁶⁴¹ Cité par **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, op.cit., p. 37 ou lire le Rapport 2000/2001 : *combattre la pauvreté*, op.cit., p. 174.

Ainsi, le rapport de 2000/2001 par rapport à celui de 1990 prévoit une large gamme d'instruments pour lutter contre la pauvreté. Les OMD définies par la communauté internationale en 2000 pour appuyer les DSRP dont le premier objectif est de réduire par deux la proportion de population vivant dans une extrême pauvreté, sont devenues la stratégie d'action de la Banque mondiale pour assurer aux pays pauvres un droit au développement.

2. Une stratégie d'action autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

Depuis les années 2000 jusqu'aujourd'hui, la Banque mondiale mène ses actions de lutte contre la pauvreté dans le cadre des OMD. En effet, Le constat des disparités concernant les aspects des droits socio-économiques⁶⁴² a amené la communauté internationale à adopter la Déclaration du millénaire pour le développement formulant les OMD. Au nombre de 8, les objectifs du millénaire pour le développement visent « *l'aspiration la plus chère de tout être humain de se libérer de la pauvreté et des souffrances qu'elle cause* »⁶⁴³. Adopté par l'ONU en 2000⁶⁴⁴, ils constituent le cadre global de la lutte contre la pauvreté. Célébré en 2005 lors du Sommet des Nations Unies à New-York comme « *le symbole du nouveau paradigme consensuel sur le développement* »⁶⁴⁵, ils sont devenus le champ d'intervention principale de la Banque mondiale. Celle-ci soutient les opérations de l'ONU pour l'atteinte de ces objectifs, et joue un rôle dans leur suivi et leur mise en œuvre.

a) Présentation synthétique des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de leurs axes

La Banque mondiale se mobilise et intègre les OMD au cœur de ses débats et de ses actions. Les OMD constituent un ensemble d'objectifs précis et visent l'amélioration des conditions de vie des populations selon des échéances bien déterminées. Le Rapport

⁶⁴² Voir le Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001 « Combattre la pauvreté », *op.cit.*, p. 6.

⁶⁴³ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁴⁴ L'adoption des OMD est tirée de la Déclaration du millénaire pour le développement des Nations Unies signée en 2000. Cette adoption marque le retour d'initiative des Nations Unies sur la question du développement après une série de sommets consacrés à différents autres questions telle l'enfance (Sommet mondial sur l'enfance en 1990 à New-York), l'environnement (Sommet mondial de Rio en 1992), le développement social (Sommet mondial en 1995 à Copenhague).

⁶⁴⁵ LAPEYRE F., « Objectifs du Millénaire pour le Développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », in *Alternative sud, Objectifs du millénaire pour le développement, Points de vue critiques du Sud*, Vol 13-2006, Centre Tricontinental et Ed. Syllepse, 2006, p. 9.

2005⁶⁴⁶ des Nations Unies énumère ces OMD et détermine leurs articulations ainsi qu'il suit :

L'objectif 1 est consacré à la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim. Il se décline en deux axes à savoir « *réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour* » et « *réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim* ». En effet, « *1 milliard de personnes vivent avec moins d'un dollar par jour tandis que plus de 800 millions de personnes n'ont pas assez à manger pour satisfaire leurs besoins quotidiens d'énergie* »⁶⁴⁷.

L'objectif 2 concerne l'éducation. Aussi, il s'agit d'assurer l'éducation primaire pour tous et d'ici à 2015, « *donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires* »

L'objectif 3 souhaite « *Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes* » et par conséquent donner aux femmes un pouvoir égal d'intervention dans la vie économique sociale et politique. Pour y arriver, Il s'agira ainsi « *d'éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard* ».

L'objectif 4 : Réduire la mortalité infantile est l'un des défis majeurs car près de 11 millions d'enfants meurent chaque année (c'est-à-dire 30 000 par jour) avant d'atteindre l'âge de 5 ans. Il s'agira ainsi de réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.

L'objectif 5 : Améliorer la santé maternelle en réduisant de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle. En effet, les femmes meurent souvent pour cause de complication pendant l'accouchement et de manque d'infrastructures médicales.

L'objectif 6 : Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies. Cela suppose, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et avoir commencé à inverser la tendance actuelle, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle d'ici à 2015.

⁶⁴⁶ Le Rapport 2005 des Nations Unies intitulé, *Objectifs du millénaire pour le développement*, New-York, Nations Unies, 43 P. Document disponible sur le site http://www.un.org/french/millenniumgoals/goal_3.html, consulté le 27/01/2013.

⁶⁴⁷ LAPEYRE F., « Objectifs du Millénaire pour le Développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », *op.cit.*, p.12.

L'objectif 7 : Assurer un environnement durable. Cela implique « *d'intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales; inverser la tendance actuelle à la déperdition de ressources environnementales* », de « *réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable* » et de réussir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

L'objectif 8 : *Mettre en place un partenariat mondial pour le développement se décline en trois axes à savoir :*

- *Premièrement poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisibles et non discriminatoires. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.*

- *Deuxièmement, s'attaquer aux besoins particuliers des Pays les Moins Avancés. La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents de leurs exportations, l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés, l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels, et l'octroi d'une Aide Publique au Développement (APD) plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté.*

- *Troisièmement, répondre aux besoins particuliers des Etats enclavés et des petits États insulaires en développement et enfin, traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.*

Arrivé presque à termes des échéances fixées par la communauté internationale, ces objectifs ont-ils été atteints ? La réponse à cette question peut être trouvée dans l'analyse du suivi des OMD effectué par la Banque mondiale.

b) Le suivi des OMD par la Banque mondiale

Il a été mis en place des dispositifs de suivi de la réalisation des OMD. En effet, ceux-ci ont entraîné un large consensus international et une coopération au développement. Une action concertée entre le système des Nations Unies et les Institutions de Bretton Woods entre autres, s'est formée autour des OMD. La Banque mondiale est chargée du suivi des

progrès vers la réalisation des OMD. A cet effet, elle tient avec l'assistance du FMI un rapport de suivi appelé « *Global Monitoring Report* ». L'on peut également voir ce suivi dans certains de ses rapports annuels dont celui de 2000/2001. Selon ce Rapport, le regard de la Banque mondiale sur l'atteinte de ces objectifs semble pessimiste. Nous ne nous pencherons que sur les cinq premiers objectifs.

Pour que le premier objectif de réduction de moitié de la proportion de la population qui vit dans la pauvreté extrême entre 1990 et 2015 soit effectif, le rapport de développement sur le monde 2000/2001 affirme qu'il fallait que la pauvreté recule à un taux composé de 2,7 % par an sur les 25 années de la période. Mais, selon les dernières statistiques de la Banque mondiale, elle n'a diminué que d'environ 1,7 % par an entre 1990 et 1998. Ce qui rend difficile l'atteinte de cet objectif. Les Nations Unies et certains auteurs font aussi ce constat.

Selon l'ONU, les progrès de cet objectif sont décevants et contrastés⁶⁴⁸. Frédéric Lapeyre, partage cet avis. Pour lui, tous les PMA ne pourront voir cet objectif réalisé. Il classe les pays en développement en trois grands groupes selon leur avancé. Certains pays situés pour la plupart en Asie ou en Afrique du Nord sont sur la bonne voie pour réaliser l'objectif de réduction de la pauvreté. D'autres à l'instar de l'Asie occidentale, l'Amérique Latine et les Caraïbes le sont en ce qui concerne d'autres objectifs autre que la lutte contre la pauvreté. Par contre, les PMA tel que l'Afrique subsaharienne entre autres, sont loin d'avoir fait des progrès sur la plupart des objectifs encore moins sur la lutte contre la pauvreté. A ce propos, il affirme qu'« *En 2001, près de la moitié de la population du Sud du Sahara se débattait toujours pour survivre avec 1 dollar par jour, voire moins, soit la même proportion qu'en 1990* »⁶⁴⁹. Pour lui, il est évident que l'objectif de lutte contre la pauvreté ne peut être atteint car biaisé et réducteur à la base. Il critique le fait que l'objectif affirme réduire le nombre de populations vivant avec moins d'un dollar par jour et non les populations pauvres dans leur ensemble. Bien que cet avis soit fondé, l'on peut comprendre la volonté de la communauté internationale de remédier à une situation urgente qui demande une attention prioritaire par rapport à d'autre. Il ne faut donc pas

⁶⁴⁸ Lire **HERRERA R.**, « Good Governance against Good Government? », Rapport rédigé avec le CETIM pour l'ONU, E/CN.4/2004/NGO/124 60^e session de la Commission des Droits de l'Homme, juillet, Genève. Document disponible sur le site : <ftp://mse.univ-paris1.fr/pub/mse/CES2008/R08003-Fra.pdf>, consulté le 26/01/2013.

⁶⁴⁹ **LAPEYRE F.**, « Objectifs du Millénaire pour le développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », *op.cit.*, p. 14.

oublier qu'il s'agit d'un objectif précis et ciblé par rapport à une situation, à une urgence et à un moment donné. Cet objectif atteint, d'autres attireront l'attention.

Concernant le deuxième objectif : scolariser tous les enfants dans l'enseignement primaire d'ici à 2015, il est peu probable que l'enseignement primaire devienne universel dans le délai fixé, notamment en Afrique subsaharienne compte tenu du rythme actuel de scolarisation. Par contre, certains pays d'Asie occidentale ou d'Amérique Latine et des Caraïbes ont bien avancé concernant l'objectif d'assurer l'éducation primaire pour tous.

Le troisième objectif à savoir progresser vers l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 semble précaire car des mesures visant à encourager la parité scolaire entre filles et garçons doivent être mises en œuvre par les gouvernements.

Le quatrième objectif : réduire des deux tiers le taux de mortalité infantile et juvénile entre 1990 et 2015 ne sera pas atteint. Le rapport montre que « *pour que la mortalité infantile baisse des deux tiers entre 1990 et 2015, il aurait fallu qu'elle recule de 30 % entre 1990 et 1998, alors que le taux de réduction effectif n'a été que de 10 %* »⁶⁵⁰. La mortalité infantile est même en pleine augmentation en Afrique notamment.

Le cinquième objectif : réduire des trois quarts le taux de mortalité liée à la maternité entre 1990 et 2015 est susceptible de ne pas être atteint puisque « *les taux de mortalité maternelle eux aussi baissent plus lentement qu'il ne faudrait* ».⁶⁵¹

- Mettre les services de santé génésique à la disposition de tous ceux qui en ont besoin d'ici à 2015
- Appliquer des stratégies nationales axées sur le développement durable d'ici à 2005, de manière à réparer les dommages causés aux ressources environnementales d'ici à 2015. Selon les termes du rapport, cela contribuera à « *développer les actifs des pauvres et à réduire les incidences de la pauvreté sur le long terme* »⁶⁵².

Si chacun de ces objectifs mettent en exergue un point précis de la pauvreté, ils doivent néanmoins être résolus dans tout leur ensemble pour que la pauvreté soit éliminée. C'est la

⁶⁵⁰ **Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001** « Combattre la pauvreté », *op.cit.* p. 6.

⁶⁵¹ *Idem.*

⁶⁵² *Ibid.* p. 7.

raison pour laquelle la Banque mondiale veut tenir compte de l'aspect multidimensionnel de la pauvreté (à la fois monétaire et non monétaire) pour la combattre. Dans cette optique, sa nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté a été de se tourner vers la mise en œuvre des OMD, particulièrement la lutte contre l'extrême pauvreté dont nous verrons les limites.

B. La mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté critiquée

La Banque mondiale consacre ses efforts sur la réalisation des OMD, particulièrement l'objectif de lutte contre la pauvreté à travers l'approche des Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté. Ceux-ci, lui servent de cadre d'action pour améliorer les conditions de vie des pays pauvres. Mais son application des DSRP est fortement critiquée.

1. La mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté à travers les Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté

La Banque mondiale s'engage à mener le combat de la lutte contre la pauvreté dans les pays pauvres ayant rédigé un Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP). Aussi, pour bénéficier de l'intervention de la Banque mondiale, les PMA ont l'obligation de rédiger un DSRP. Ce document doit mettre en exergue la situation économique du pays, les objectifs relatifs à la réalisation des OMD et, en particulier à la baisse contre la pauvreté, les politiques préconisées et enfin les moyens prévus pour atteindre ces objectifs.

L'approche des DSRP découle d'un souci de promotion du processus participatif des pays pauvres. La Banque mondiale veut donc laisser la possibilité aux pays pauvres de participer à leur propre développement. Ils deviennent ainsi, responsables de leur développement, parce que responsables de la détermination de leurs besoins, de leur programme d'action et des politiques préconisées. Toutefois, la Banque mondiale leur fournit son aide en termes d'outils de travail et de ressources. Elle « *encourage et aide les pays à élaborer leurs propres documents stratégiques de lutte contre la pauvreté, que constitue la référence pour les prêts qu'elle accorde et qui sont remis à jour chaque année.* »⁶⁵³. Frédéric Lapeyre affirme que « *L'objectif principal des DSRP est de placer l'objectif de réduction de la pauvreté au cœur même de la stratégie de développement et de promouvoir un processus d'appropriation en laissant la charge de la formulation de la stratégie de réduction de la pauvreté au pays lui-même à travers un vaste processus*

⁶⁵³ BANQUE MONDIALE, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes, op.cit.*, p. 37.

participatif ouvert aux acteurs non étatiques»⁶⁵⁴. Cependant, ce processus participatif paraît limité et paradoxal.

2. Un processus participatif limité et paradoxal

Selon Frédéric Lepeyre, la promotion du processus participatif des DSRP, paraît limitée et paradoxale. Limité dans la mesure où « *le projet d'intégration et la politique de restructuration socio économique accompagnant les DSRP ne sont pas négociables et sont soustraites au champ de la participation* ». En effet, le fait que le champ d'intervention de la Banque mondiale, à savoir les OMD, que reprend l'institution pour les DSRP, ait été arrêté non pas par les acteurs non étatiques des pays pauvres mais par les Institutions de Bretton Woods, remet en cause l'effectivité de ce processus participatif.

Paradoxal, parce qu'autant ces institutions permettent aux populations de s'exprimer, autant « *elles ne permettent pas que leurs revendications et leurs initiatives s'écartent de la voie qu'elles ont soigneusement balisée* »⁶⁵⁵. Ainsi, du fait que les objectifs définis dans les DSRP ne viennent pas de la base mais d'en haut, le sens donné à la participation des pays pauvres est limité, « *elle ne peut dès lors que signifier une meilleure information pour susciter l'adhésion des populations à des objectifs prédéterminés par ces élites* »⁶⁵⁶. L'idée de promotion du processus participatif en faveur des pays pauvres, que véhiculent les DSRP serait donc factice. Frédéric Lapeyre l'affirme en ces termes : « *La mise en place du processus des DSRP répond à une exigence provenant des organisations internationales et que l'on demande aux pays pauvres de s'approprier une démarche soigneusement définie à Washington où la Banque mondiale et le FMI ont fixé des règles de jeu et gardent un rôle central dans la formulation des politiques à mettre en œuvre à travers leur droit de veto sur l'accès aux ressources* »⁶⁵⁷. Du fait que ces Institutions de Bretton Woods sont les plus importantes sources d'aide au développement des pays pauvres depuis les années 1960 jusqu'à nos jours, elles ont une grande influence sur la formulation des instruments d'intervention de développement.

⁶⁵⁴ LAPEYRE F., « Objectifs du Millénaire pour le développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », *op.cit.*, p. 19.

⁶⁵⁵ FROGER G., MAINGUY C., BROT J., GERARDIN H. (Dir.), *Quels acteurs pour quel développement* Eds. Karthala, 2005, p. 38. Lire aussi à ce sujet LAPEYRE F., « Le rêve d'un développement sans conflit », pp. 101-118, In RIST G. (Ed.), *Les mots du pouvoir. Sens et non sens de la rhétorique internationale*, Les Nouveaux Cahiers de l'IUED N°13, PUF, 2002, 208 p.

⁶⁵⁶ LAPEYRE F., « Objectifs du Millénaire pour le développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », *op.cit.*, p. 19.

⁶⁵⁷ *Ibid.*, p. 20.

SECTION II : De l'évolution des modes ou instruments d'intervention de la Banque Mondiale de 1960 a 2000 : l'assistance financière et technique

Au lendemain des indépendances, l'aide au développement n'est plus uniquement tournée vers les pays développés. L'intervention de la Banque mondiale vers les Pays les Moins Avancés (PMA) ont pour rôle d'entraîner le développement économique de ces pays et ainsi d'améliorer les conditions de vie des populations. Toutefois, pour qu'un pays puisse connaître le développement et assurer la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens, cela nécessite un investissement spécifique, ciblée. L'extrême pauvreté dans laquelle la majorité des Pays les Moins Avancés se trouve depuis l'accession à leur indépendance jusqu'aujourd'hui fait qu'ils bénéficient de l'aide des organismes internationaux telle que la Banque mondiale. Cette institution spécialisée de l'ONU agit vers les PMA depuis les années 1960 au moyen de politiques d'aide qui s'articule autour d'instruments d'intervention juridique qu'est l'assistance financière (Paragraphe I) et non juridique qu'est l'assistance technique (Paragraphe II).

Paragraphe I : Une Assistance financière en constante progression

La Banque mondiale joue un rôle prépondérant dans le financement du développement au plan international. Elle est la première source d'aide au développement des pays pauvres. L'assistance financière de la Banque mondiale est encadrée juridiquement. Elle s'effectue au travers de prêts, crédits et de garanties. Mais il ne sera étudié ici que les prêts et les crédits. Ceux-ci ont fortement augmenté à partir des années 1970 pour répondre à l'ouverture de nombreux champs d'action de l'institution, dont la nature a constamment évolué. Il s'agira dans ce paragraphe d'analyser les types de prêts fréquents entre les années 1960-1990 (A) et ceux des années 2000 jusqu'à aujourd'hui (B).

A. Les types de prêts fréquents de 1960 à 1990 : les prêts d'investissement et les prêts d'ajustement entre autres

Les PMA ont commencé à bénéficier des prêts de la Banque mondiale et d'autres instruments financiers au lendemain de leur processus de décolonisation. La période des années 1960 à 1990, en terme d'assistance financière de la Banque mondiale se caractérise par deux formes de prêts à savoir les prêts d'investissement (1) et les prêts d'ajustement structurel et sectoriel (2).

1. Les prêts d'investissement ou prêts projets

Parlant des prêts d'investissement, ils visent un financement à long terme en vue de créer des infrastructures matérielles et sociales propres à favoriser le développement. Les domaines d'intervention traditionnels de la Banque mondiale ont bénéficié de financements importants sous forme de prêts et de crédits. Le projet⁶⁵⁸ étant le cadre normal de financement à cette période, la Banque mondiale a octroyé des prêts et des crédits à des projets spécifiques dans un secteur précis. On parle à cet effet de « prêts projets ».

Toutefois, au cours des années 1960, l'octroi de prêts et crédits à l'infrastructure lourde prime au détriment des projets d'infrastructures agricole ou énergétique. Ces prêts et crédits ont permis la réalisation de projets spécifiques telle la construction de Barrages, de routes, d'assainissement ou d'irrigation, de cimenterie.

Avec les années 1970, l'institution affirme une préférence au financement des projets d'infrastructures agricole ou énergétique et sociale. Le domaine du nucléaire ou le domaine des équipements sociaux (de santé, d'éducation, etc.) reçoit alors les ressources nécessaires en vue de réduire la pauvreté. Il faut dire que le nombre de prêts et de projets dans ces domaines ont fortement augmentée⁶⁵⁹ à cette période tandis que le financement des projets d'infrastructures a diminué. L'augmentation de ces prêts peut s'expliquer par le souci de prendre en compte les différentes dimensions du développement. Toutefois, l'insatisfaction de nombreux projets a entraîné une évolution de la nature des prêts. La Banque mondiale est ainsi passée du financement des prêts projets aux prêts hors projets qui sont représentés par les prêts d'ajustement structurel et sectoriel ou prêts-programmes

2. Les prêts d'ajustement structurel et sectoriel ou prêts-programme

Guirlet Philippe définit ces prêts d'ajustement structurel en ces termes : « *Il s'agit de prêts visant à soutenir les changements d'orientation ou les réformes institutionnelles, soit au niveau d'un secteur donné, soit au niveau macro-économique. Ils fournissent à l'emprunteur des ressources en devises dont il a un besoin urgent pour acquérir des biens et des équipements indispensables à la mise en œuvre d'un programme de redressement ou*

⁶⁵⁸ Cf. Art.III. 4. vii des statuts de la BIRD

⁶⁵⁹ Voir l'évolution du rythme et du montant des prêts de la Banque mondiale dans le Document N° 36, in SEROUSSI R., *op.cit.*, p. 143.

de reprise économique ». ⁶⁶⁰ Ils constituent ainsi une assistance financière de soutien aux réformes structurelles d'un secteur. Ils sont apparus avec les Programme d'Ajustement Structurel (PAS) et ont accompagné les politiques de réformes macro-économiques mises en place par les Institutions de Bretton Woods notamment, celles sur les politiques commerciales et agricoles, en vue d'améliorer la gestion des secteurs mentionnés dans les PAS. Ceux-ci débutent à partir des années 1980 et marquent l'entrée des prêts-programmes comme une réponse aux difficultés économiques des pays pauvres, traduisant ainsi les limites des prêts-projets. Ils visent à aider, à alléger le service de la dette, à mettre en œuvre des réformes destinées à favoriser la croissance ⁶⁶¹. Ainsi, la Banque mondiale accorde des prêts dans le cadre de programme et non plus seulement de projets pour entrainer une croissance dont les bénéfices sont censés atteindre les pauvres. Dans ce sens, la stratégie de développement de la Banque mondiale de cette période prend appui sur la théorie « *d'effet d'infiltration* » ⁶⁶². Cela rejoint le caractère productif des buts à atteindre que les statuts de la BIRD proclament ⁶⁶³ tant sur son aspect financier que son aspect économique ⁶⁶⁴.

Par ailleurs, l'octroi de ces prêts-programmes est conditionné par la nécessité de changement de politique. Dans cette optique, il s'agit aussi de prêts destinés à renforcer la bonne gouvernance, la primauté du droit ⁶⁶⁵ dans les pays bénéficiaires. Mais de nombreux pays pauvres s'insurgent et protestent contre cette conditions car selon eux, cela permet à la Banque mondiale de « *s'immiscer sans vergognes dans les politiques économiques intérieures lors de l'octroi de prêts et de crédits.* » ⁶⁶⁶ Les conditionnalités des PAS ont été élargies au niveau sectoriel ou sous-sectoriel, cela a engendré le financement de programmes d'ajustement structurel et sectoriel. Les Prêts d'ajustement sectoriel sont des prêts à moyen terme proposé par la BIRD et dont l'objectif est d'aider à l'assainissement de certains secteurs de l'économie de l'Etat bénéficiaire. Ça peut donc être le prêt à un programme d'importation de biens et de services. Ces prêts ont été fortement critiqués ⁶⁶⁷.

⁶⁶⁰ **GUIRLET P.**, *Guide des organismes internationaux : Financement multilatéral et développement*, Centre Français du Commerce Extérieur, 2^{ème} Ed., 1994, p. 27.

⁶⁶¹ Certains Etats à savoir les Philippines, le Mexique ont reçu des prêts à cet effet.

⁶⁶² Théorie mentionnée par **SEROUSSI R.** *op.cit.*, p.142.

⁶⁶³ Cf Article premier.

⁶⁶⁴ Pour de plus amples informations sur ces deux aspects, lire **LAVALLE R.**, *op.cit.*, pp. 150-152.

⁶⁶⁵ La lutte contre la corruption, l'aide à la décentralisation entre autres, sont les points ciblés

⁶⁶⁶ **SEROUSSI R.**, *op.cit.*, p.153.

⁶⁶⁷ Pour de plus amples informations sur les critiques des PAS et de l'intervention de la Banque Mondiale, lire **VINCENT P.**, *op.cit.*, p. 288 ; Lire aussi le Rapport Meltzer 2000.

Outre les prêts d'investissement et les prêts d'ajustement structurel et sectoriel, la Banque mondiale a octroyé de manière ponctuelle d'autres types de prêts entre les années 1980-1990.

3. Les autres types de prêts moins fréquents entre les années 1980-1990

Parmi les autres types de prêts accordés par la Banque mondiale aux pays pauvres, il y a les prêts d'aide conjoncturelle depuis 1984. L'objectif de ces prêts est « *de répondre aux besoins de reconstruction en cas de catastrophe naturelle ou de conflits violents* »⁶⁶⁸. Des circonstances exceptionnelles peuvent donc amener la Banque mondiale à accorder des prêts. Ces prêts ont beaucoup été accordés au courant des années 2000. Par exemple, cette institution a accordé deux fois des prêts de reconstruction à l'Indonésie suite au tsunami de décembre 2004 et suite au tremblement de terre de Yogyakarta en mai 2006⁶⁶⁹. Le Pakistan aussi a bénéficié de ce type de prêt suite au tremblement de terre d'octobre 2005.

Mais les années 2000 se caractérisent surtout par les prêts relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la satisfaction des besoins essentiels.

B. Les prêts relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la satisfaction des besoins essentiels depuis les années 2000

La nature des projets de la Banque mondiale a changé pour prendre en compte la nouvelle orientation que l'organisme financier donne à son objectif de développement des PMA. Aussi, à partir des années 2000, la Banque mondiale a accordé sa priorité aux prêts liés au développement. La Banque mondiale n'est donc plus seulement une institution financière mais aussi une banque de développement. Il s'agit désormais de ne plus seulement se focaliser sur la croissance comme le prône la théorie de « *l'effet d'infiltration* » mais de mener aussi une action directe de lutte contre la pauvreté. A cet effet, l'institution a multiplié les prêts relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la satisfaction des besoins sociaux.

En effet, « *un des changements les plus significatifs au niveau des priorités de la Banque mondiale aura été la décision de concentrer davantage ses efforts sur la lutte contre la pauvreté et sur la satisfaction des besoins sociaux, alors qu'elle avait l'habitude de mettre*

⁶⁶⁸ VINCENT P., *op.cit.*, p. 286.

⁶⁶⁹ *Ibid.*, p. 286. Voir aussi, Banque mondiale, Rapport annuel 2006, Washington D.C, p. 14. Document disponible sur le site <http://siteresources.worldbank.org/INTANNREP2K6/Resources/2838485-1158549322105/WBAR06French.pdf>, consulté le 27/01/2013.

l'accent sur la stimulation de la croissance économique »⁶⁷⁰. Aussi, le volume de prêts liés au domaine de la lutte contre la pauvreté et à la satisfaction des besoins sociaux a considérablement augmenté⁶⁷¹. L'AID accorde aux Etats des crédits de soutien à la réduction de la pauvreté afin de leur permettre de réaliser les objectifs contenus dans leur DSRP. Les pays les plus concernés par cette priorité sont de plus en plus les pays pauvres d'Asie, d'Afrique et d'Amérique Latine. De nombreux pays à l'instar du Bénin pour ne citer que ce cas ont bénéficié de ces crédits⁶⁷².

Par exemple en 2003, l'Association Internationale de Développement (AID) a mis en place la Stratégie d'Assistance pour le Bénin en prévoyant une transition vers un système de prêts programmatiques consolidés, afin de soutenir la mise en œuvre du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Aussi, ce pays a bénéficié des Crédits d'appui à la réduction de la pauvreté (CARP), présentés sous forme de tranche unique. Par ce biais, l'AID apporte son soutien à la croissance nationale et aux politiques de réduction de la pauvreté mises en œuvre dans ce pays. Il faut dire que *« les premières séries de CARP ont couvert la période 2004-2006 pour un montant de 85 millions de dollars. Ces crédits ont contribué au renforcement de la stabilité macroéconomique, ainsi qu'à l'amélioration de la gouvernance et de la gestion du secteur public. Ils ont également permis un meilleur accès aux services sociaux de base, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'eau. »*⁶⁷³. Cela montre que la Banque mondiale ne se limite pas seulement à l'assistance financière consacré à la réalisation d'objectif macroéconomique, de gouvernance, etc., mais accorde aussi ses crédits pour la réalisation des besoins sociaux.

Pour la Banque mondiale, la question de la gouvernance est essentielle pour l'allocation de l'aide. L'idée de l'institution est de s'interroger sur le rôle et la qualité des institutions dans le processus de développement. Dans cette optique, un certain nombre de facteurs pour juger de la qualité des institutions est pris en compte. Ce sont *« les systèmes juridiques et le droit de propriété, le type de régime politique, l'origine coloniale, le capital social, la diversité ethnique, etc. »*⁶⁷⁴. Ainsi, la Banque mondiale pratique le principe de sélectivité

⁶⁷⁰ **BANQUE MONDIALE**, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes*, op.cit., pp. 36-37.

⁶⁷¹ Pour connaître le total des prêts de la BIRD et de l'AID par secteur et par domaine et l'année budgétaire 2006, lire **BANQUE MONDIALE**, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes*, op.cit., p. 39.

⁶⁷² Concernant le Bénin voir **BANQUE MONDIALE**, *L'IDA en action : Bénin, soutien au budget*. Article disponible sur le site web.worldbank.org › ... › *Description des projets* › *Par Région/Pays*, consulté le 12/09/2013.

⁶⁷³ **BANQUE MONDIALE**, *L'IDA en action : Bénin, soutien au budget*, op.cit.

⁶⁷⁴ **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale*, op.cit., p. 83.

de l'aide pour assurer l'efficacité des projets de développement. L'idée qui transparait dans ce principe est de dire que l'aide internationale pour le développement ne serait efficace que si les institutions sont bien gérées. Cela amène alors à accorder l'assistance financière qu'aux institutions de qualité et ayant mis en œuvre de « bonnes » politiques.

Ce principe discriminatoire qui constitue le principal producteur d'indicateurs globaux de gouvernance⁶⁷⁵ a été adopté par l'ensemble des donateurs. Il est formellement consigné dans le « Consensus de Monterrey » adopté en 2002⁶⁷⁶ qui en fait un pilier. En effet, il est considéré comme la condition *sine qua none* pour atteindre les OMD⁶⁷⁷. Pourtant un rapport d'évaluation⁶⁷⁸ a critiqué les travaux de recherche de la Banque mondiale sur l'efficacité de l'aide et son usage pour promouvoir le principe de sélectivité. De même, des auteurs comme Lisa Chaudet, Denis Cogneau et Jean David Naudet⁶⁷⁹ ont relevé les limites de ce principe de sélectivité en montrant que la sélectivité de l'aide n'est pas compatible avec les principes de justice distributive et d'égalité des chances.

Toutefois, il faut dire que la notion de bonne gouvernance liée à l'allocation de l'aide a boosté l'Aide Publique au Développement. Celle-ci a augmenté dans les années 2000. Elle a également permis à la Banque mondiale de ne plus seulement se focaliser sur l'approche économiste du développement mais de prendre aussi en compte son aspect socio-politique⁶⁸⁰.

⁶⁷⁵ La Banque mondiale s'intéresse aux indicateurs globaux de gouvernance, tels, l'Etat de droit, la corruption, l'efficacité du gouvernement, la confiance institutionnelle, l'instabilité politique. A cet effet, elle tient une base de données, connue sous le vocable Worldwide Governance Indicators (WGI). Lire à ce sujet, **KRAAY A., KAUFMAN D. et MASTRUZZI M.**, « Governance Matters VI : Governance Indicators for 1996-2006 », *Worldbank Policy Research Working Paper*, N° 4280, Juillet 2007. Certains grands pays à l'instar des Etats Unis jugent utiles ces bases de données et s'en servent pour établir une liste de pays éligibles à l'aide qu'ils proposent. Tandis que des auteurs relèvent la faiblesse des indicateurs de gouvernance. A cet effet, lire **ARNDT C. et OMAN C.**, *Uses and abuses of Governance indicators*, Centre de développement de l'OECD, 2006, 122 P. Ouvrage disponible sur le site <http://www.jml.regionalcentrelacundp.org/images/stories/DESCENTRALIZACION/herramientas/usesandabuses.pdf>, consulté le 13/09/2013.

⁶⁷⁶ Lire à ce sujet, **BANQUE MONDIALE**, *Globalization, Growth and poverty*, building an inclusive world economy, 2002, 192 P.

⁶⁷⁷ Lire **COLLIER D. et DOLLAR P.**, "can the world cut poverty in half ? How policy reform and effective aid can meet international development goals", *World development*, Vol. 29, N°11, p.1787-1802.

⁶⁷⁸ Lire **BANERJEE et al.**, *An Evaluation of Worldbank Research, 1998-2005*, Banque mondiale, Washington D.C., Septembre 2006.

⁶⁷⁹ Lire **CHAUVET L., COGNEAU D., et NAUDET J-D.**, « Sélectivité et égalité des chances dans l'allocation de l'aide internationale : une analyse de la dernière décennie », *Economie et Prévision*, Forthcoming, Avril 2007, 178 P.

⁶⁸⁰ Lire à ce propos, **COUSSY J.**, « L'économie politique à la Banque mondiale : la fin des exclusives ? », *L'Economie politique*, N° 30, Avril, pp. 7-20.

S'agissant de la réalisation des besoins sociaux, ce nouvel intérêt est manifesté par le financement des OMD dans le cadre des DSRP. Selon l'institution, les premiers résultats constatés dans le cadre de la mise en œuvre du CSLP au Bénin sont encourageants⁶⁸¹. De même, Jean-Pierre Cling et François Roubaud, notent deux tendances positives de l'observation des évolutions économiques et sociales dans les Pays les Moins Avancés ayant appliqué les stratégies de réduction de la pauvreté de la Banque mondiale au cours des années 2000. Il s'agit d'une part de la réduction de la pauvreté monétaire, de l'amélioration des indicateurs sociaux (éducation, santé) et d'autre part, la responsabilisation de la communauté internationale à travers la lutte contre la pauvreté et les OMD vis-à-vis des enjeux du développement⁶⁸². Cette responsabilité de la communauté internationale pour le financement du développement au cours des années 2000 a aussi été consignée dans la Résolution « Consensus de Monterrey » de 2002. Celle-ci affirme la responsabilité à la fois des donateurs et des PMA dans le but d'atteindre les OMD.

Toutefois, les organismes internationaux ne financent qu'une partie du projet et le reste incombe aux pays emprunteurs. Néanmoins, il existe la possibilité que le reste des fonds puissent être apportés par d'autres bailleurs de fonds si le pays emprunteur ne dispose pas de ressources suffisantes⁶⁸³. Cela suppose un partenariat entre différents bailleurs de fonds en vue du co-financement⁶⁸⁴ du projet. Deux cas de figure peuvent se présenter à cet effet : un financement parallèle ou un financement conjoint⁶⁸⁵.

L'IEG (Groupe Indépendant d'Evaluation) a dressé le bilan de l'efficacité de l'action de la Banque mondiale pour la réduction de la pauvreté dans 25 pays dans le cadre de sa « stratégie d'assistance pays »⁶⁸⁶. Ce bilan est considéré comme satisfaisant car parmi ces pays, 11 dans lesquels 25 programmes ont été mis en place, ont vu leur pauvreté monétaire se réduire. C'est le cas du Burkina Faso, du Brésil et de la Chine. Toutefois, cette satisfaction doit être nuancée car les programmes qui ont réussi « *sont ceux qui étaient sélectifs, où le rythme de mise en œuvre des politiques était adapté à la capacité des Etats*

⁶⁸¹ Lire **BANQUE MONDIALE**, *L'IDA en action : Bénin, soutien au budget*, op.cit.

⁶⁸² **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale*, op.cit, p. 68.

⁶⁸³ Cette mesure vient soutenir la question de la solvabilité des emprunteurs que les statuts de la BIRD déclare dans son art. III. 4. v.

⁶⁸⁴ « Le cofinancement consiste en cette association de plusieurs bailleurs de fonds pour financer un même projets ou programme de développement » mais avec un bailleur principal. Lire, **GUIRLET P.**, op. cit., p. 9.

⁶⁸⁵ *Idem.*

⁶⁸⁶ Voir **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale*, op.cit, pp. 68-69. Lire aussi **IEG**, *Annual Review of Development Effectiveness 2006 : Getting Results.*, Banque mondiale, Washington D.C.

et aux conditions locales en général. »⁶⁸⁷. Les programmes ont réussi dans les pays qui ont déjà des facteurs porteurs de développement. Par exemple, la stabilité politique, un environnement économique propice pour ne citer que ces deux exemples. Par contre, ils ont souffert d'insuffisances dans des zones rurales où des programmes trop ambitieux ont été mis en œuvre. Selon ce bilan, on ne peut pas affirmer de l'efficacité totale des programmes de lutte contre la pauvreté au travers des OMD financés par la Banque mondiale.

Cela signifie que les stratégies de réduction de la pauvreté, les principes de sélectivité, de responsabilité encadrés par des textes juridiques ne suffisent pas à eux seuls pour lutter contre la pauvreté et réaliser les OMD. C'est la raison pour laquelle des auteurs proposent avec justesse d'aller au-delà de l'aide financière pour lutter contre la pauvreté⁶⁸⁸. Dans ce cas, vers quoi la Banque mondiale devra-telle se pencher pour favoriser le développement des pays pauvres? Est-ce vers l'accroissement des moyens d'investissement moins juridiques à l'instar de l'assistance technique ?

Paragraphe II : Une diversité de l'Assistance technique

A côté des moyens d'action pour le développement économique officiellement reconnus et juridiquement conféré par ses statuts, la Banque mondiale a développé d'autres moyens d'action accessoires. Il s'agit de l'assistance technique. Roberto Lavalle affirme que cette assistance technique consiste essentiellement dans la prestation de services effectuée ordinairement à titre au moins partiellement gratuit. Il considère néanmoins que ce concept en profondeur se différencie de la prestation de services et représente une catégorie juridique classique visant des objectifs précis à savoir le transfert des connaissances techniques et l'importance d'une collaboration pour aboutir à l'objet visé. Toutefois, l'efficacité de cette assistance technique dépend aussi du cadre institutionnel dans lequel il est réalisé. Aussi, il s'agira dans ce paragraphe de voir si la Banque mondiale répond aux objectifs de transferts de connaissances techniques (A) et initie un cadre institutionnel spécifique pour la réalisation de ses projets et programmes de développement (B).

⁶⁸⁷ *Ibid.*, p. 69.

⁶⁸⁸ Dans ce sens, lire **CLING J.-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, pp. 69-70. Lire aussi **CLEMENS M. A., KENNY C. A. et MOSS T. J.**, "The trouble with the MDGs : confronting expectations of aid and development success", *World Development*, Vol. 35, N° 5, Mai 2007, pp. 735-751.

A. Une « Banque de savoir »⁶⁸⁹

A l'origine, les dispositions statutaires de la Banque mondiale, n'ont prévu que l'assistance financière comme moyen juridique d'intervention de l'institution pour atteindre ses buts à caractère productif. Mais l'institution a pris conscience que tenir seulement compte de l'aspect financier des moyens pour atteindre des objectifs productifs ne suffit pas pour favoriser le développement. Aussi, l'institution a intégré dans sa pratique, l'assistance technique comme un moyen d'investissement productif. Selon Jean-Pierre CLING et al., la Banque mondiale « considère qu'elle a un rôle majeur à jouer pour apporter une assistance technique » aux PED du fait de la compétence qu'elle a acquise par son expérience des politiques et par les résultats de ses recherches. »⁶⁹⁰. L'institution confortée par ses expériences et les résultats de ses recherches, est officiellement reconnue comme une « banque de savoir ».

En effet, la Banque mondiale dispose de l'un des plus grands centres d'études des problématiques liées au développement économique et à la lutte contre la pauvreté. Le département de la recherche resté sous-dimensionné depuis sa création, est sorti de l'ornière avec l'arrivée de McNamara à la fin des années 1960. La section recherche a pris de plus en plus de l'ampleur. L'institution met un point d'honneur à alimenter son centre de recherche en consacrant 2,5% de son budget administratif à la recherche. Cela démontre l'importance qu'elle accorde à la transmission du savoir. Et cette recherche vise quatre objectifs :

- « La production de la connaissance pour guider les politiques de l'organisation (stratégies d'interventions, prêts, conseil de politique économique, assistance technique.
- Des réponses aux besoins spécifiques des opérations de la Banque, y compris l'évaluation des progrès en termes de développement dans les pays membres
- La production de la connaissance qui est avant tout un bien public global au service de la communauté du développement.
- L'aide au renforcement des capacités de recherche dans les PED »⁶⁹¹.

⁶⁸⁹ Nous avons emprunté l'expression à CLING Jean-Pierre et François ROUBAUD, in CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 71.

⁶⁹⁰ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁹¹ *Ibid.*, p. 72.

Elle aborde diverses études et thématiques qui font d'elle la référence pour connaître des questions liées aux problèmes de développement. Les informations, les données, les avis et les recommandations, les outils analytiques y relatives, contenus dans des rapports annuels, des publications, des revues périodiques sont mises à la disposition du public⁶⁹². Il y a donc une importante production d'information. La Banque mondiale a fortement évolué sur ce point dans la mesure où elle ne communiquait pas toutes ses informations. Depuis 2010, l'institution rend public ses données au moyen de son site web et de son API Web⁶⁹³ pour une plus grande transparence.

Toutefois, ce trop plein d'informations ou d'idées à un double effet. Autant, cela peut être avantageux car permet aux personnes intéressées par ces recherches d'y recueillir des données fiables et utiles⁶⁹⁴, autant cela peut avoir des inconvénients car sert d'outils d'influence quant aux politiques de développement ou d'activités à mettre en œuvre alors même que celles-ci peuvent être inadaptées.

La Banque mondiale réalise aussi des enquêtes statistiques auprès des ménages⁶⁹⁵ depuis qu'elle a été fortement critiquée au sujet des PAS. Elle construit des bases de données de référence mondiale⁶⁹⁶ et joue un rôle majeur dans la production et la diffusion de l'information économique et sociale dans les PMA. Elle a acquis le monopole dans la production d'indicateurs de la pauvreté à l'échelle mondiale. C'est d'ailleurs à partir des résultats de ces enquêtes statistiques sur les conditions de vie des ménages que le seuil de pauvreté de 1 dollar par jour a été arrêté.

Jean-Pierre Cling et François Roubaud affirment qu' « *Une des principales caractéristiques de ces enquêtes par rapport aux pratiques antérieures est l'accent mis sur l'évaluation des politiques et l'explication économique des comportements dans la lignée*

⁶⁹² Les publications de référence de la Banque mondiale sont les rapports sur le développement dans le monde, l'Atlas de la Banque mondiale, les indicateurs sur le développement dans le monde (WDI), les indicateurs sur le développement en Afrique (ADI), le Rapport de la Banque mondiale sur le financement, les perspectives économiques mondiales pour ne citer que ceux-là. Outre ces publications, la Banque mondiale organise également des événements comme des conférences et des sommets.

⁶⁹³ A ce sujet, lire **BANQUE MONDIALE**, *œuvrer pour un monde sans pauvreté : Données*. Document disponible sur le site <http://donnees.banquemondiale.org/node/78>, consulté le 14/09/2013.

⁶⁹⁴ Pour de plus amples informations sur les avantages et les inconvénients de la recherche de la Banque mondiale, lire **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale*, *op.cit.*, pp. 72-76.

⁶⁹⁵ Sur la réalisation d'enquêtes statistiques et la construction de base de données, lire **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale*, *op.cit.*, pp. 77-80.

⁶⁹⁶ Lire **Cornia G.A., JOLLY R. et STEWART F.** (dir), *L'Ajustement à visage humain : protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*, Economica, Unicef, 1987.

des travaux de la nouvelle économie des ménages initiés par Becker »⁶⁹⁷. Ces enquêtes prouvent leur utilité avec la question de la lutte contre la pauvreté.

Les pays en développement ont réalisé bon nombre de ces enquêtes appelés « *Living Standard Measurement Studies* » (LSMS), avec l'aide de la Banque mondiale. Mis en place dans les années 1980, le but des LSMS est de mesurer et suivre la pauvreté et les inégalités. Le Pérou et la Côte d'Ivoire sont les premiers pays à l'avoir expérimenté.

Du fait de cette importante recherche et surtout de l'expérience qu'elle a acquise en la matière, la Banque mondiale est auréolée d'une certaine légitimité pour pouvoir transmettre ses connaissances. Ce qu'elle réalise en prônant aussi une meilleure méthode de travail.

B. Le transfert des connaissances techniques à caractère éducatif et la nécessité d'une collaboration active

Pour montrer l'importance de l'assistance technique, Roberto Lavallo affirme que « *la réalisation d'études techniques en vue d'un investissement productif et la formation de cadres peuvent s'avérer productives si elles sont judicieuses* »⁶⁹⁸. La Banque mondiale assure le transfert de ses recherches et connaissances techniques aux pays pauvres à travers des formations (1) et en mettant en place une collaboration nouvelle (2).

1. Le transfert de connaissances par le biais des formations

La Banque mondiale dispose d'un institut dénommé par le sigle IBM (Institut de la Banque Mondiale)⁶⁹⁹. Celui-ci dirige les formations, émet son avis sur les politiques et joue un rôle prépondérant dans la création de réseaux de connaissance liés au développement économique et social. Cela implique alors la nécessité d'avoir un personnel qualifié.

En effet, l'institution emploie des chercheurs qualifiés, généralement sortis d'université de renommée. Ils sont chargés de mener aussi bien des études sur des thématiques, qu'exercer des activités opérationnelles. Ils sont confrontés à la fois aux questions théoriques et aux actions pratiques. Fort de leurs expériences, ils sont souvent envoyés pour former les PMA. C'est dans ce sens que, de nombreux spécialistes des PMA ont acquis des formations dans le domaine des statistiques.

⁶⁹⁷ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p.77.

⁶⁹⁸ LAVALLO R., *op.cit.*, p. 151.

⁶⁹⁹ L'appellation anglaise étant WBI (World Bank Institute).

Toutefois, l'institution est souvent critiquée sur le fait qu'elle ne va pas au bout de son engagement pour le développement des statistiques. En effet, malgré les ressources importantes qu'elle consacre pour la formation des statisticiens, elle pêche en ne renforçant pas les instituts nationaux de statistiques. Pourtant, le renforcement des capacités de ces instituts nationaux aurait permis aux Pays les Moins Avancés d'assurer leur pérennité. Selon Jean-Pierre CLING, « Elle a même parfois contribué à leur fragilisation. Prisonnière du dogme de moins d'Etat, qui interdit toute amélioration substantielle et durable des fonctionnaires, et faute d'une stratégie globale en faveur des systèmes d'information statistique nationaux, la Banque n'a pas vu ses actions consolider les instituts nationaux de statistiques, qui restent souvent le parent pauvre des administrations économiques et financières. »⁷⁰⁰. Ces instituts nationaux sont également confrontés à la fuite de ses économistes, aux manques de ressources et sont victimes des besoins prioritaires de la Banque mondiale.

Cependant, l'assistance technique de la Banque mondiale ne reçoit pas que des critiques négatives. On reconnaît également l'utilité de sa nouvelle méthode de travail articulée autour de la coopération avec tout le secteur public, privé et la société civile pour une meilleure efficacité des projets.

2. Un partenariat ou une coopération avec tous les acteurs du développement

L'assistance technique peut revêtir plusieurs formes. Ça peut être un don de matériel, un transfert de connaissance. Mais dans le sens de Nations Unies, l'assistance technique désigne aussi une coopération technique. La Banque mondiale innove dans sa manière de travailler en pratiquant une politique d'ouverture, un dialogue avec les bénéficiaires de l'assistance. Cela marque sa volonté de mettre en œuvre le processus participatif affirmé dans les DSRP et d'enrichir le débat entre acteurs du Nord et du Sud. La volonté de mise en œuvre du processus participatif s'est concrétisée avec le lancement d'un réseau mondial de recherche sur le développement dénommé Global Development Network (GDN) et l'organisation de conférences économiques de la Banque mondiale dans les PMA. Par ce biais, les citoyens de ces pays peuvent participer à leur propre développement. Il en est de même de la société civile qui a la possibilité de faire entendre sa voix dans la définition des politiques de développement et leur suivi. Cette nouvelle façon de travailler vise l'efficacité des projets.

⁷⁰⁰ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 81.

Dès lors, l'on s'intéresse aux résultats⁷⁰¹ des politiques et des programmes. Ce besoin de résultat transparait dans les DSRP, notamment à travers l'affirmation du processus participatif. Le dialogue entre les différents acteurs sur les politiques et les programmes peut permettre non seulement de mieux encadrer la cohérence de l'aide au développement mais aussi, améliorer l'efficacité des projets mis en place. Dans la perspective de résultats des projets, les Institutions de Bretton Woods ont préconisé un meilleur contrôle de l'aide. La Déclaration de Paris adoptée en 2005⁷⁰² est l'instrument juridique venu répondre au besoin d'encadrer la réforme de l'aide. Cet instrument met en exergue les résolutions des pays développés et des PMA et les engagements de partenariat pour une meilleure efficacité de l'aide au développement ; les principes de la pyramide de l'efficacité ; les indicateurs établis pour mesurer la réalisation des objectifs chiffrés à l'horizon 2010 et enfin, l'expérience du programme d'action d'Accra en 2008.

Au regard de ce nouveau cadre de lutte contre la pauvreté autour des DSRP et des OMD, de l'augmentation de l'Aide Publique au Développement à partir des années 2000, de la croissance de l'assistance technique, des réformes de travail prônées dans les DSRP, de l'encadrement de l'aide au développement, cela porte à croire de prime à bord que toutes les conditions sont réunies pour assurer l'efficacité des projets et programmes financés par la Banque mondiale. Mais, l'on ne peut juger de l'efficacité de ces réformes de l'institution et par conséquent de ses projets et programmes, qu'en analysant la pratique du processus d'élaboration et du financement des projets et programmes de la Banque mondiale. Aussi, comment se déroule concrètement le processus d'élaboration et du financement des projets et programmes de la Banque mondiale ? Répondre à cette question nécessite d'étudier la Gestion du Cycle de Projet et la pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale.

⁷⁰¹ **JACQUEMOT P.**, « Harmonisation et appropriation de l'aide. Commentaires autour de l'expérience du Ghana », *Afrique contemporaine* 2007.3-4, N° 223, pp. 163-164. Article disponible sur le site www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-3-page-161.htm. Consulté le 14/09/2013.

⁷⁰² Pour de plus amples informations sur la Déclaration de Paris de 2005, lire **OCDE**, *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra 2005/2008*. Document disponible sur le site, www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf, consulté le 14/09/2013.

Lire aussi **JACQUEMOT P.**, *op.cit.*, p. 165.

CHAPITRE II : La Gestion du Cycle de Projet et la pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale à partir des années 1990

L'aide au développement des Pays les Moins Avancés (PMA) malgré leur volume n'a pas toujours eu l'effet escompté sur les populations bénéficiaires. Certes, elle a favorisé l'acquisition de compétences en matière de gestion de projets dans les pays du Nord et le transfert de celle-ci dans les pays du Sud même si cela reste encore discutable concernant ces derniers. Il est constaté que les résultats des projets ou programmes de développement pour la plupart sont décevants.

En effet, l'acquisition des compétences en matière de gestion de projets n'a pas empêché l'échec des projets ou programmes financés par les bailleurs de fonds. Cela implique que les compétences à elles seules ne suffisent pas pour impulser le développement. L'échec des projets/programmes de développement mis en œuvre au sein des PMA au courant des années 1980-1990 par la Banque mondiale par exemple a été attribué de prime à bord à l'inadéquation des politiques de développement préconisées par les Institutions de Bretton Woods. Cela suppose qu'une mauvaise stratégie politique de développement nuit à l'efficacité des projets de développement.

De même, la fatigue de l'Aide Publique au Développement (APD)⁷⁰³ constatée à partir des années 1990, a montré que l'échec ou l'inefficacité des projets/programmes de développement est aussi due à un manque de suivi-évaluation du financement et de l'impact des projets. Ce manque de suivi-évaluation a conduit aux projets de développement qualifiés « d'éléphants blancs ».

Au regard de ces facteurs qui, selon la doctrine, nuisent à la qualité et à l'efficacité des projets/programmes de développement, ceux-ci ont fait l'objet d'une normalisation afin

⁷⁰³ Olivier Charnoz et Jean-Michel Severino définissent l'Aide Publique au Développement comme, « *un système international de transferts de ressources publiques qui met en contact des pays « donateurs » et des pays « bénéficiaires »* ». Le plus souvent, les pays donateurs sont des pays riches et développés du Nord tandis que les bénéficiaires sont les pays pauvres du Sud. Cette aide est encadrée par le Comité d'Aide au développement (CAD) qui pose quatre conditions pour pouvoir en bénéficier. Aussi, selon la CAD, l'APD doit être une dépense publique au bénéfice des pays ou territoire « en développement » ayant pour intention le développement, et s'accompagnant de conditions financières favorables. Elle se décline en cinq grands axes à savoir l'aide humanitaire d'urgence, l'aide alimentaire, l'assistance technique, l'aide projet et l'aide programme. Pour une étude détaillée des conditions du CAD et des cinq grands axes de l'APD, et des pays donateurs, lire **CHARNOZ O., SEVERINO J-M., *L'aide publique au développement***, Paris, Eds. La Découverte, 2007, pp. 7-37. Sur la question de l'Aide Publique au Développement, lire aussi **MADAULE S., *L'Aide publique au développement : l'abécédaire de la réforme***, Paris, L'Harmattan, 308 P.

qu'ils gagnent en qualité et en efficacité. A cet effet, le processus d'élaboration et de financement des projets/programmes de développement depuis les années 1990 s'effectue autour de la « Gestion du cycle de projet ». Toutes les agences de développement ou tous les bailleurs de fonds, à l'instar de l'Union européenne et de la Banque mondiale se sont alignées sur ce système de mise en œuvre de projet qui, selon eux, participe à l'efficacité des projets de développement (Section I). Elle s'accompagne souvent par la mise en place d'un système de suivi-évaluation. Dès lors, il sera question de s'interroger particulièrement sur la pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale dans les projets de développement financés par elle (Section II).

SECTION I : L'utilité de la mise en place d'un système de suivi-évaluation dans la gestion du cycle de projet

Les bailleurs de fonds sont mus par le besoin d'améliorer la qualité et l'efficacité des projets ou programmes de développement. Aussi, le processus d'élaboration et de financement des programmes a été normalisé dès le début des années 1990. Cette normalisation tourne autour de la Gestion de Cycle de Projet (GCP). Celle-ci a été adoptée par la Commission de l'Union Européenne (UE) en 1992 et a subi une amélioration en 1993.

La GCP a pour objectif « *l'amélioration de la gestion des actions –projets et programmes de tout type - de coopération extérieure en tenant mieux compte des questions essentielles et des conditions cadres dans la conception et la mise en œuvre des projets et programmes.* »⁷⁰⁴. En effet, elle présente les aspects autour desquelles doit tourner la conception et la mise en œuvre des projets et programmes de développement. Ces aspects sont : définir des objectifs clairs et réalistes pour les projets et programmes, ressortir les facteurs de qualité qui assurent les bénéfices du projet à long terme et assurer la cohérence avec et la contribution aux « objectifs politiques cadre plus larges » des projets et programmes.⁷⁰⁵ Ces aspects de la GCP doivent être pris en compte dès le début d'utilisation de son outil de conception et gestion de projet qu'est le cycle de projet, basé sur la méthode d'analyse du cadre logique (Paragraphe I).

⁷⁰⁴ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *Manuel Gestion du Cycle de Projet*, Mai 2000, p. 1.

⁷⁰⁵ Pour obtenir des informations plus détaillées concernant ces différents aspects, lire COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op. cit.*, pp 1-2.

Outre son utilité au niveau conceptuel et de mise en œuvre des projets, la GCP prévoit aussi une application opérationnelle. A cet effet, elle « *vise à apporter des améliorations, à travers des études de faisabilité / d'instruction, le suivi et l'évaluation ainsi que par le biais d'une prise de décision éclairée, aux étapes clés dans la préparation et la mise en œuvre de projets et de programmes.* »⁷⁰⁶. On s'intéressera particulièrement ici à la mise en place du système de suivi-évaluation des projets et programmes de développement (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le cycle de projet et le cadre logique dans la Gestion du Cycle de Projet selon l'UE

Jean Paul Ledant définit un projet de développement comme « *un effort collectif et organisé, limité dans le temps, qui vise à obtenir une situation améliorée pour un groupe cible, cela en temps que contribution durable à, et donc jamais au détriment, d'une situation améliorée générale. Sans cette condition, il y'aurait encore projet mais non projet de développement.* »⁷⁰⁷. Le projet vise une amélioration de situation. Quant à la Gestion du Cycle de Projet, elle peut être considérée comme un processus d'élaboration et de financement des projets et programmes de développement mû par une volonté de l'Union Européenne (UE) d'améliorer la conception et la mise en œuvre de ces projets et programmes. Pour ce faire, elle s'appuie sur un outil de conception et de mise en œuvre de projet appelé cycle de projet (A) et préconise la méthode d'analyse du cadre logique (B).

A. Le cycle de projet : Une planification en six phases

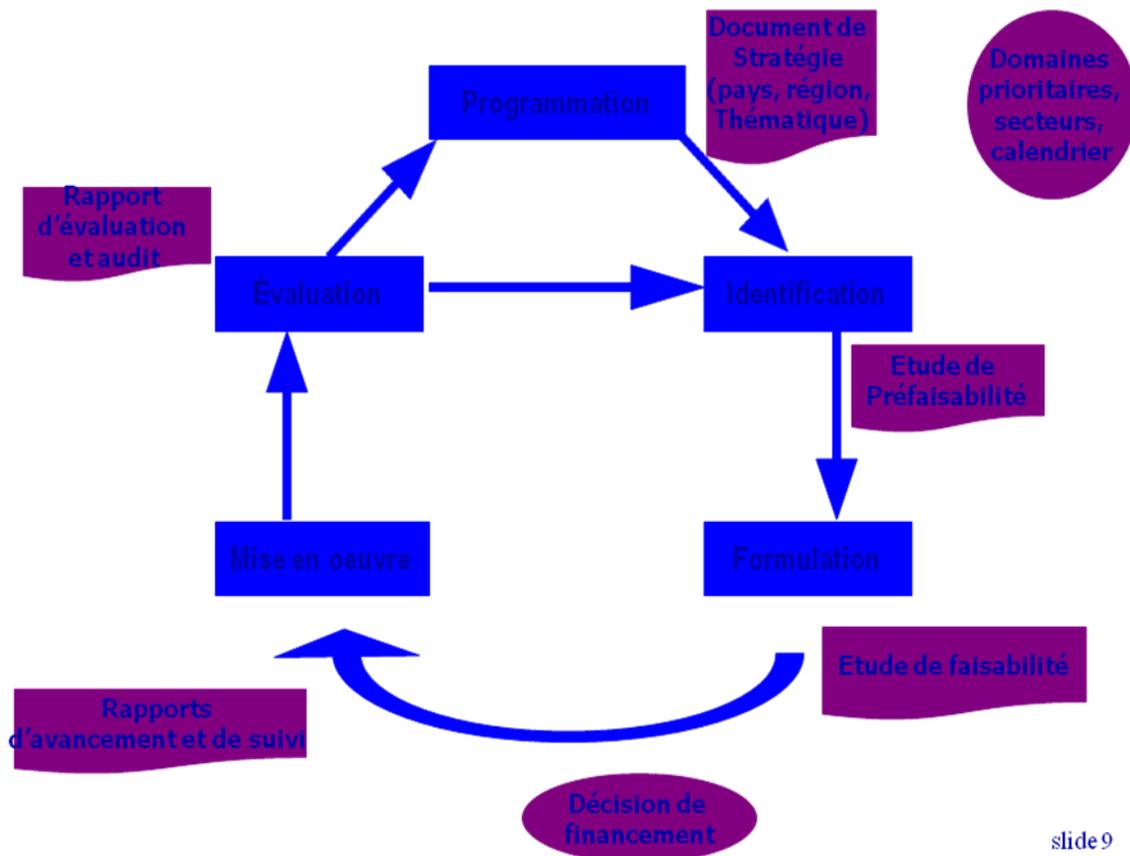
Le cycle de projet est « *la succession des phases de vie d'un projet, depuis le cadre de programmation d'où émergent les prémisses de l'idée initiale jusqu'aux activités d'évaluation qui suivent son exécution* »⁷⁰⁸. Le cycle de projet tel que conçu par l'UE présente une planification et une mise en œuvre des projets et programmes en six étapes. Celles-ci vont de la phase de programmation à l'évaluation du projet en passant par les phases d'identification, d'instruction, de financement et de mise en œuvre de projets/programmes.

⁷⁰⁶ *Ibid.*, p. 2.

⁷⁰⁷ LEDANT J.P. et LEROI A, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, HDE de la Commission européenne, 16 Janvier 2005, p. 4.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, p. 5.

Figure 1 : Gestion du Cycle de Projet d'Europe-aid



slide 9

Europe Aid-ADM Team

- La phase de programmation

La phase de programmation définit les orientations et les principes généraux de la coopération entre l'Union européenne et le pays demandeur de l'aide. Elle présente également les secteurs d'activités ou thématique sur lesquelles l'institution souhaite apporter son aide et expose un ensemble d'idées de projets et de programmes. Cependant, la programmation est effectuée à partir de l'analyse des problèmes et potentialités du pays demandeur et en prenant compte d'un ensemble de facteurs telles que : les priorités du pays et de l'UE, leurs capacités respectives et les actions mises en œuvre par les autres bailleurs de fonds dans ce pays. Tout cela est consigné dans un Document de Stratégie Pays (DSP) ou Cadre de Stratégie Pays (CSP) et sert de point d'ancrage à la phase d'identification du projet.

- La phase d'identification

La phase d'identification s'effectue sur la base du contenu du DSP. Elle consiste d'une part à analyser les problèmes, les besoins et les intérêts de toutes les parties prenantes, et

d'autre part à identifier et à examiner en profondeur les idées de projet et les autres opérations mentionnées dans le DSP. A cet effet, des études de pré-faisabilité ou sectorielles et thématiques peuvent être effectuées en vue « *d'identifier, de sélectionner ou d'examiner des idées spécifiques, et de définir quels sont les études supplémentaires éventuellement nécessaires pour la formulation d'un projet ou d'une action. Il en résulte une décision d'étudier plus en détail ou non l'/les option(s) élaborée(s).* »⁷⁰⁹. C'est ce à quoi la phase d'instruction s'attèlera.

- **La phase d'instruction**

La phase d'instruction semble la phase la plus importante du cycle de projet. En effet, c'est le lieu où sont examinées les idées de projet en prenant en compte tous les aspects de la conception et de la mise en œuvre des projets et programmes que préconise la GCP à savoir : les orientations du DSP, les facteurs de qualités et les points de vue de toutes les parties prenantes aux projets/programmes. Ce dernier point formule la nécessité pour les bénéficiaires de contribuer à la conception, la préparation ou l'élaboration du projet/programme. Cela constitue un grand pas par rapport à la gestion de projet telle que pratiquée au cours des années 1960⁷¹⁰.

Outre l'examen de l'idée de projet à partir de l'analyse des aspects de la GCP, la phase d'instruction met un point d'honneur à examiner la pertinence de l'idée de projet par rapport aux problèmes soulevés et à étudier sa faisabilité. A l'issue de l'examen des aspects du cycle de projet, de la pertinence et de l'étude de la faisabilité du projet/programme, des plans de travail sont préparés de manière détaillée. Ces plans mettent en exergue aussi bien des indicateurs de résultats et d'impact que déterminent le calendrier des activités à mener et des ressources à y consacrer. L'importance de cette phase se manifeste aussi en ce qu'elle a pour but ultime de permettre la formulation de la décision d'acceptation ou du non financement du projet.

⁷⁰⁹ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op. cit.*, p. 3.

⁷¹⁰ Pour de plus amples informations sur la pratique de la gestion des projets au cours des années 1960, lire GAREL G. « Pour une histoire de la gestion de projet : Réalités méconnues », *Gérer et Comprendre*, N°74, Décembre 2003, pp. 81-82. Article disponible sur le site, <http://www.annales.org/gc/2003/gc74/gare177-90.pdf>. Consulté le 15/09/2013.

Lire aussi ROYER I. « Le management de projet : Évolutions et perspectives de recherche », *Revue Française de gestion* 1/2005, N° 154, pp. 113-122. Article disponible sur le site, www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2005-1-page-113.htm. Consulté le 15/09/2013.

- **La phase de financement**

La phase de financement s'appuie sur les résultats de la phase d'instruction et formule une proposition de financement. Cette dernière est complétée et examinée par le comité interne ou externe adéquat. S'il y a formulation d'une réponse négative pour le financement, le projet est abandonné. Par contre s'il y a accord du financement, une *« convention formelle, énonçant les dispositions essentielles de mise en œuvre, est alors signé par la CE et le gouvernement partenaire ou une autre entité. »*⁷¹¹. L'accord du financement implique le commencement de la phase de mise en œuvre du projet.

- **La phase de mise en œuvre**

La phase de mise en œuvre représente *« la phase opérationnelle du projet »*⁷¹². Elle implique d'une part que, soit mises à disposition les ressources financières et techniques pour atteindre l'objectif spécifique du projet et, par ricochet, les objectifs plus larges et, d'autre part, que soit effectué l'état d'avancement du projet pour assurer sa réussite. En effet, s'agissant des ressources financières et techniques, cette phase intervient une fois que les ressources affectées au projet ont été décaissées. Elles permettent de débiter les activités du projet en s'appuyant aussi sur une assistance technique et matérielle. C'est en cela que *« cette phase implique généralement la passation de contrat d'études, d'assistance technique, de services ou de fournitures »*⁷¹³.

- **La phase d'état d'avancement**

La phase d'état d'avancement du projet dévoile la nécessité d'effectuer le suivi régulier du projet/programme afin d'ajuster l'avancement par rapport à l'évolution du projet/programme. L'analyse de cet état dans la mise en œuvre constitue alors un indicateur pour décider de la poursuite ou non du projet.

A ces phases précédentes est ajoutée la phase finale d'évaluation

- **La phase d'évaluation**

La phase d'Évaluation est *« une fonction qui consiste à porter une appréciation, aussi systématique et objective que possible, sur un projet en cours ou achevé, un programme ou un ensemble de lignes d'action, sa conception, sa mise en œuvre et ses résultats. Il s'agit*

⁷¹¹ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, p. 4.

⁷¹² LEDANT J.P. et LEROI A, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement, op.cit.*, p. 5

⁷¹³ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, p. 4.

*de déterminer la pertinence des objectifs et leur degré de réalisation, l'efficacité, l'impact et la viabilité par rapport au développement. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles, permettant d'intégrer les enseignements tirés aux mécanismes d'élaboration des décisions tant des pays partenaires que des bailleurs de fonds.»*⁷¹⁴. De cette affirmation, on peut déduire que l'évaluation vise deux objectifs principaux. D'une part, elle permet de porter un jugement objectif sur le projet ou le programme à partir de l'analyse de certains critères de qualité à savoir la pertinence, l'efficacité, l'impact et la viabilité du projet. D'autre part, elle constitue une importante source d'informations recueillies auprès des pays demandeurs de l'aide et des bailleurs de fonds et qui doivent être utiles tant pour les projets/programmes mis en œuvre que pour la conduite de projets futurs.

Par ailleurs, on distingue trois types d'évaluation : une évaluation à mi-parcours c'est-à-dire réalisée en cours du projet, une évaluation finale réalisée à la fin du projet et enfin une évaluation ex-post réalisée après la fin du projet. Cette dernière évaluation cherche à identifier les effets à moyen ou à long terme⁷¹⁵. Ces trois évaluations doivent conduire à la décision de continuer, de rectifier ou d'arrêter le projet.

Ainsi, le cycle de projet à travers ses six phases constitue un véritable outil d'élaboration, de mise en œuvre et du financement de projets/programmes de développement. L'idée en soit d'essayer d'améliorer la qualité et l'efficacité des projets en procédant à une étude par étape est louable. Le cycle de projet est utile car permet d'identifier, de mettre en œuvre, de financer et de voir les failles ou les aspects positifs de mise en œuvre des projets. Il donne l'impression d'une certaine rigueur et constitue un véritable outil de décision. Peut-on dire de même de la méthode du cadre logique que préconise la GCP ?

B. L'approche du cadre logique

L'Approche du Cadre Logique (ACL) ou Logical Framework Approach, est une « *méthode d'analyse et un ensemble d'outils destinés à faciliter la planification et la gestion d'un projet. Elle fournit un ensemble de concepts intégrés, utilisés comme les éléments d'un processus itératif destiné à faciliter l'analyse structurée et systématique d'une idée de*

⁷¹⁴ *Idem.* Voir aussi, OCDE/CAD, *Development assistance committee: principles for evaluation of development assistance*, Paris, 1991, p. 5

⁷¹⁵ DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT, *Guide de l'Evaluation 2007*, Nouvelle édition complétée et révisée, MAE, 2007, p. 9.

projet ou de programme »⁷¹⁶. Elle est utilisée dans le cadre de la Gestion du Cycle de Projet par de nombreux bailleurs de fonds et les Etats. Il faut dire que cette méthode de Gestion du Cycle de Projet n'est pas récente (1). Son utilisation est très encouragée par le Comité d'Aide au Développement (CAD) car elle permet d'analyser les problèmes d'un projet afin de mieux le concevoir. L'utilité du cadre logique en matière de gestion de projets et programmes de développement se manifeste à travers deux étapes que sont d'une part, l'étape de l'analyse et de la planification et d'autre part, l'étape de la mise en œuvre et l'évaluation (2).

1. Origine du cadre logique

L'Approche du Cadre Logique (ACL) a été créée en 1969, s'est développée à partir des années 1970 et a subi plusieurs transformations avant d'être ce qu'elle est aujourd'hui. En effet, la plupart des pays qui ont adopté l'approche du cadre logique ont investi dans une méthodologie plus élaborée et plus élargie aboutissant logiquement à la mise en place du cadre logique en fonction de leurs exigences respectives⁷¹⁷. Trois modèles de gestion du cycle de projet marquent ces transformations : le modèle PIPO (Planification des Interventions par Objectifs), le modèle GCP (Gestion de Cycle de Projet) et le modèle GAR (Gestion Axée sur les Résultats)⁷¹⁸. Mais seul le modèle GCP retient l'attention de cette étude par ce que c'est le plus récent, le plus courant et le plus utilisé.

La GCP basée sur la méthode du Cadre Logique a été initiée par l'UE au début des années 1990 par l'intermédiaire de sa division d'évaluation de la DGVIII. Europe-aid schématise le cadre logique comme suit :

⁷¹⁶ COMMISSION EUROPEENNE, *Méthode de l'Aide : Lignes directrices Gestion Cycle de Projet*, Mars 2004, p. 57.

⁷¹⁷ YODA B., *Montage et gestion participative des projets de développement rural : outils et méthodes d'intervention*, Mémoire en ligne, Niveau de 3^e cycle agronomique, 2004, p. 50.

⁷¹⁸ Pour de plus amples informations sur ces modèles lire GYNSE BOLIVAR J., *Comment intégrer les questions de développement durable dans l'ensemble des méthodologies de la gestion de projet : une démarche conceptuelle orientée vers un modèle de planification de projet basé sur l'Approche cadre Logique*, Mémoire en ligne, Université du Québec à Rimouski-Maîtrise en gestion de projet, 2008. Document disponible sur le site http://www.memoireonline.com/12/08/1747/m_Comment-integrer-questions-developpement-durable-methodologies-gestion-de-projet22.html, consulté le 20/09/2013.

Figure 2 : Cadre Logique

	1. Logique d'intervention	2. Indicateurs vérifiables	3. Sources de vérification	4. Hypothèses
Objectifs globaux	1	8	9	
Objectif spécifique	2	10	11	7
Résultats	3	12	13	6
Activités (facultatif)	4			5

Une série de travaux se consacrant à la méthode du cadre logique aboutirent en 1993 à la première version du modèle Gestion de Cycle de Projet ou « *Project Cycle Management* » (PCM). Cela suppose alors que le modèle GCP est né du cadre logique et non l'inverse. Jens Eggers l'exprime de manière explicite lorsqu'il affirme que « *La gestion du cycle de projet vise à aller plus loin que l'Approche Cadre Logique dont elle est née, et qui reste l'une de ses principales composantes.* »⁷¹⁹. Si l'approche du cadre logique occupe une place de choix dans la GCP, cela suppose qu'elle a une grande utilité pour la conduite des projets et programmes de développement.

2. L'utilité de l'Approche du Cadre Logique dans la GCP

L'UE relève l'importance du cadre logique dans la GCP explicitement, à travers l'étape de l'analyse des projets/programmes de développement et leur planification et implicitement, à travers l'étape de la mise en œuvre et l'évaluation des projets/programmes.

⁷¹⁹ Propos cité par GYNSE BOLIVAR J., *op.cit.*, Lire aussi, EGGERS J., « Nonlinear dynamics and breakup of free-surface flows ». *Review of Modern Physics.*, Vol. 69, Juillet 1997, pp. 865-929. Pour connaître l'origine et l'évolution du cadre logique lire, *Le cadre Logique*, document disponible sur le site www.acte-durable.webs.com

**a) Une utilité explicite pour l'étape de l'analyse et la planification de
projets/programmes**

L'ACL manifeste clairement son intérêt pour l'étape de l'analyse et la planification des projets/programmes. En effet, selon l'UE, les termes « *approche du cadre logique* » ou « *analyse du cadre logique* » se réfère à la fois aux phases d'analyse et de planification »⁷²⁰ S'agissant de l'analyse, l'étude de quatre composantes du cycle de projet est effectuée au préalable pour permettre la mise en forme de leur résultat dans le cadre logique⁷²¹. Cette analyse que l'on considère comme finale est le résumé des résultats provenant de l'analyse des parties prenantes, de l'analyse des problèmes, de l'analyse des objectifs et de l'analyse des stratégies de projets/programmes⁷²².

- L'analyse des parties prenantes

Les parties prenantes désignent tous les groupes de personnes quel qu'il soit, les individus, institutions ou entreprises qui participent à un projet donné. « *L'analyse des parties prenantes permet d'identifier toute partie susceptible d'être affectée (de façon positive ou négative) par le projet et la manière dont elle(s) est / sont affectée(s)* »⁷²³. L'analyse des parties prenantes effectuée lors des phases d'identification et d'instruction du cycle de projet doit être prise en compte dans la mise en forme du cadre logique. De ce fait, le cadre logique devrait présenter les résultats de l'analyse des parties prenantes, c'est-à-dire les résultats de leur participation et de leurs points de vue, etc. Il en est de même concernant l'analyse des problèmes.

- L'analyse des problèmes

L'analyse des problèmes permet d'identifier les aspects négatifs d'une situation existante, relevée par les parties prenantes au projet/programme, afin de trouver des solutions pour les résorber. Elle établit une relation de causalité entre les effets et les problèmes identifiés. Trois étapes caractérisent l'analyse des problèmes. Tout d'abord il s'agira de statuer sur le

⁷²⁰ Union Européenne 2002 ou voir, *Le cadre Logique*, p. 2, document disponible sur le site www.actedurable.webs.com. Voir également la Figure 16, intitulée « les deux phases de L'ACL », p. 60, in COMMISSION EUROPEENNE, *Méthode de l'Aide : Lignes directrices Gestion Cycle de Projet*, op.cit.

⁷²¹ Celui-ci implique « *la mise en forme des résultats d'une analyse de manière à présenter de façon systématique et logique les objectifs d'un projet / programme. La mise en forme doit refléter les liens de causalité entre les différents niveaux d'objectifs, indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés et définir quelles sont les hypothèses, échappant au contrôle du projet / programme, susceptible d'influencer sa réussite.* » ? In, COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, op.cit., p. 8.

⁷²² Pour une analyse plus approfondie de ces quatre composantes et des exemples pour chaque type d'analyse, lire COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, op.cit, p. pp. 10-16.

⁷²³ *Ibid.*, p. 10. Lire aussi, LEDANT J.P. et LEROI A, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, op.cit., pp. 11-12.

cadre et le sujet du projet. Puis d'identifier les problèmes majeurs rencontrés par les groupes cibles et les bénéficiaires (quel est ou quels sont le / les problème(s) ?). Et enfin de visualiser les problèmes dans un diagramme, appelé « arbre des problèmes » ou « hiérarchie des problèmes » afin d'établir les relations de causes à effets⁷²⁴.

Toutefois, il est important que l'analyse des problèmes soit effectuée dans le cadre d'un processus participatif afin que toutes les parties concernées par le projet notamment les bénéficiaires soient conscients des problèmes et préconisent des objectifs à atteindre pour la réussite du projet.

- L'analyse des objectifs

Selon la Commission européenne « *L'analyse des objectifs est une démarche méthodologique permettant de décrire la situation future qui prévaudra lorsque les problèmes auront été résolus, avec la participation des parties représentatives ; de vérifier la hiérarchie des objectifs ; de visualiser les relations moyens-fins dans un diagramme* ». ⁷²⁵. Ce sont les solutions préconisées lors de l'analyse des problèmes qui sont transformées en objectifs du projet⁷²⁶. Par ailleurs, l'atteinte de ces objectifs est liée à une étude de faisabilité, c'est-à-dire à la définition des moyens (l'assistance technique et financière) qui doivent être mis à disposition pour enclencher la mise en œuvre du projet et aboutir au résultat escompté. L'analyse des objectifs est contenue dans un arbre à objectifs⁷²⁷. Celui-ci permet de visualiser les objectifs tels qu'on voudrait qu'ils soient en y intégrant les moyens et les fins souhaités. Cependant, du fait le plus souvent d'une multitude d'objectifs identifiés, il est important de définir une stratégie d'intervention, qui permettra au mieux d'atteindre les objectifs souhaités d'où l'importance de l'analyse des stratégies.

⁷²⁴ *Ibid.*, p. 12. Pour une analyse plus détaillée de l'identification des problèmes et la construction de l'arbre à problème, voir **LEDANT J.P. et LEROI A**, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, *op.cit.*, pp. 12-23.

⁷²⁵ **COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID**, *op.cit* p. 14.

⁷²⁶ Pour une étude plus approfondie de l'élaboration de l'arbre à objectifs, lire **LEDANT J.P. et LEROI A**, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, *op.cit.*, pp. 23-31.

⁷²⁷ Il faut cependant signaler qu'après l'identification de l'objectif spécifique, les autres objectifs qui s'inscrivent dans le cadre du projet ne sont pas abandonnés mais transposés de l'arbre à objectifs au cadre logique. Ils constitueront la logique d'intervention du projet

- L'analyse des stratégies

L'analyse des stratégies « *consiste à sélectionner la (ou les) stratégie(s) qui sera/ seront appliquée(s) en vue d'atteindre les objectifs souhaités.* »⁷²⁸. La sélection des stratégies implique la nécessité d'une hiérarchisation des objectifs afin de définir clairement, les objectifs qui doivent être intégrés dans un projet donné et ceux qui doivent faire l'objet d'autres projets⁷²⁹. L'idée ici est de dire que tous les objectifs identifiés doivent être hiérarchisés, c'est-à-dire regroupés en famille, selon leur même nature. Cela permet d'écartier les objectifs susceptibles de faire l'objet d'autres projets, de garder ceux qui serviront pour le projet sollicité et de déterminer l'objectif spécifique du projet et les objectifs globaux.

Il est important de signaler que l'analyse des stratégies s'effectue à partir de critères clairs qui permettent de choisir la stratégie ; à partir de l'identification des différentes stratégies possibles pour atteindre les objectifs et enfin à partir du choix de la stratégie à adopter pour le projet⁷³⁰. Cela implique de tenir compte des priorités des parties prenantes, de la pertinence de la stratégie, de la disponibilité des ressources, des probabilités de réussite, des contraintes de délai pour ne citer que ces exemples. C'est en fonction de cette analyse que la stratégie la plus pertinente sera choisie et fera l'objet de l'intervention pour le projet/programme.

Au terme de cette étape d'analyse, il sera nécessaire de planifier les différents contours du projet.

La planification du projet consiste à consigner tous les éléments utiles pour la gestion du projet dans le cadre logique. Celle-ci est présentée sous forme de matrice qui révèle de manière approfondie la structuration du contenu du projet/programme. Cette structuration met en quintessence dans une première colonne, la logique d'intervention du projet, dans une seconde, les Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV), dans une troisième les sources de vérification et enfin dans une quatrième, les hypothèses.⁷³¹

⁷²⁸ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, p. 15.

⁷²⁹ Tous les objectifs ne peuvent être réalisés dans un seul projet/programme d'où l'importance de choisir un ou des objectifs précis qui alimenteront la stratégie d'intervention définie.

⁷³⁰ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, p. 15.

⁷³¹ Pour de plus amples information sur cette structuration du contenu du projet lire COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, pp. 17-23.

La logique d'intervention définit la stratégie de base du projet. Elle a pour corollaire la définition des activités et des moyens nécessaires pour la conduite du projet ; la mise en œuvre de ces activités et des résultats à atteindre ; la réalisation de l'objectif spécifique et enfin l'atteinte des objectifs globaux.

S'agissant des IOV, ils « *décrivent les objectifs du projet en termes de quantité, de qualité, de groupe(s) cible(s), de temps et de localisation. Un bon indicateur doit être Spécifique : mesurer ce qu'il est supposé Mesurable et – Disponible à un coût acceptable – Pertinent vis-à-vis d'un objectif donné et le couvrir – avoir une Echéance.* »⁷³². Les sources de vérification mentionnent les documents d'informations susceptibles d'étayer la réalisation des objectifs globaux, de l'objectif spécifique et des résultats du projet ainsi que leur provenance.

Quant aux hypothèses, elles répondent à la question suivante : « *Quels sont les facteurs externes sur lesquels le projet n'a pas de prise et qui sont susceptibles d'entraver la mise en œuvre du projet et sa viabilité à long terme ?* »⁷³³. Elles consistent donc à mettre en évidence les facteurs externes qui pourraient influencer la mise en œuvre du projet mais qui doivent être pris en compte pour assurer la réussite du projet.

b) Une utilité implicite pour l'étape de la mise en œuvre et l'évaluation des projets/programmes

Au regard de l'étape de la planification, on perçoit que le cadre logique met en lumière de manière implicite son utilité pour l'étape de la mise en œuvre et l'évaluation des projets/programmes. En effet, si l'on se réfère à l'analyse de la structuration du contenu de projet dans le cadre logique, on s'aperçoit que les différentes étapes du cycle de projet sont aussi représentées dans la matrice du cadre logique. Il s'agit des phases d'identification et d'instruction du cycle de projet que représente bien l'étape de l'analyse de l'approche du cadre logique ; des phases de financement et de mise en œuvre qui décrivent bien la logique d'intervention du cadre logique ; la phase de l'état d'avancement du projet que représente les IOV et sources de vérification ; et enfin la phase d'évaluation que les hypothèses du cadre logique permettent de mettre en valeur. Cela amène à conclure que le

⁷³² *Ibid.*, p. 18. Sur les indicateurs IOV, lire aussi **LEDANT J.P. et LEROI A.**, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, op. cit., pp. 33-34.

⁷³³ *Ibid.*, p. 19. Lire aussi **LEDANT J.P. et LEROI A.**, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, pp. 34-35.

cadre logique est une structuration simplifiée du cycle de projet et étaye l'argument selon lequel la gestion du cycle de projet est née de l'approche du cadre logique.

Par ailleurs, si l'utilité de l'approche du cadre logique pour la gestion du cycle ne fait pas de doute, elle présente aussi des limites si certaines conditions ne sont pas remplies. En effet, on considère qu'elle a une utilité partielle dans le cas où elle constitue un véritable outil permettant une structuration et une formulation claire et précise des réflexions concernant la préparation et la mise en œuvre des projets/programmes, mais ne garantit pas la réussite du projet. En effet, son utilité ne peut être considérée comme totale que si d'autres conditions sont aussi remplies telles, la conception de bonnes politiques et la définition d'une logique d'intervention qui tienne la route, la compétence des équipes chargées de la planification du projet/programme et leur réactivité en fonction de l'évolution de la situation. Dans le cas contraire, il apparaîtra de nombreuses contradictions qui entraveraient la réussite du projet. La Commission Européenne exprime cette inquiétude en ces termes : « *Le cadre logique n'est donc qu'un outil pour améliorer la planification et la mise en œuvre. Toutefois, un outil, aussi bon soit-il, ne peut pas, à lui seul, garantir des résultats positifs. La réussite d'un projet / programme dépend de nombreux autres facteurs, tels que la capacité organisationnelle de l'équipe ou des organismes responsables de la mise en œuvre* »⁷³⁴. Un cadre logique efficace engage donc aussi la responsabilité des chargés du projet et/ou des organismes de mise en œuvre du projet.

En définitive, la gestion du cycle de projet s'appuyant sur le cycle de projet et basée sur l'approche du cadre logique est considérée comme un concept révolutionnaire. Elle est universellement reconnue et pratiquée. Tous les bailleurs de fonds, les ONG et les organisations internationales⁷³⁵ se sont alignés sur ce modèle de gestion de projet pour tenter d'améliorer et garantir l'efficacité des projets/programmes de développement. C'est le cas de la Banque mondiale dont la procédure du cycle de projet, longue et complexe, promeut le souci d'une responsabilité partagée.

⁷³⁴ COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *op.cit.*, p. 9.

⁷³⁵ Les agences de développement tel que le PNUD et la Banque mondiale utilisent régulièrement le cycle de projet.

Paragraphe II : Une responsabilité partagée et une procédure longue et complexe du cycle de projet de la Banque mondiale

Le mode opératoire de la Banque mondiale concernant le cycle de projet est de procéder par six étapes tout comme l'Union Européenne. Ces six étapes vont de l'identification à l'évaluation des projets en passant par les phases de préparation, d'appréciation, d'approbation et de mise en œuvre du projet et dans lesquelles on perçoit le besoin d'exercer un partage de responsabilité (A). Cependant, cette procédure du cycle de projet brille par sa longueur et sa complexité (B).

A. Un cycle de projet aux responsabilités partagées

Le cycle de projet de la Banque mondiale comprend six étapes dont chacune des phases relève de la responsabilité soit de la Banque mondiale, soit du pays demandeur ou des deux à la fois. Ce cycle comprend :

- L'identification du projet

La première phase du cycle de projet est l'identification du projet. Elle correspond à la phase d'identification du cycle de projet telle que définie par l'UE. Cette phase consiste à diagnostiquer les problèmes de l'Etat emprunteur afin d'identifier leur besoin. Les experts de la Banque mondiale et le pays emprunteur dressent alors la liste des projets à mettre en place en conformité avec la stratégie de développement de ce pays⁷³⁶ préalablement définie.

Cependant, contrairement à la phase d'identification de l'UE qui formule déjà dans cette phase la possibilité d'effectuer des études de pré-faisabilité, celle-ci est plutôt effectuée dans la phase de préparation du projet de la Banque mondiale.

- La préparation du projet

La deuxième phase concerne la préparation du projet. C'est une opération concrète qui met en scène le pays demandeur recevant l'appui technique et financier de la Banque mondiale ou des bailleurs de fonds. Ici, sont étudiés la faisabilité technique du projet et son impact positif sur le Produit International Brut du pays. Par ailleurs, les conditions de prêts sont aussi définies pendant cette phase d'où des négociations de la Banque avec l'Etat concerné

⁷³⁶ Il est important de signaler que la demande de financement du projet peut venir aussi d'une entité autre que l'Etat central, d'une région par exemple, mais c'est l'Etat qui est considéré comme garant du remboursement du financement (art. III, sect. 4. I des statuts de la Banque mondiale).

mais dont la décision ne revient qu'à la Banque mondiale tout comme la phase d'appréciation du projet.

- **L'appréciation du projet**

L'appréciation du projet revient exclusivement à la Banque mondiale. Les économistes de la Banque mondiale ont mis en place tout un dispositif d'évaluation⁷³⁷ ayant pour objectif l'examen de la rentabilité du projet. Ce dispositif analyse alors les coûts et les bénéfices afin de juger de son intérêt économique par rapport à d'autres projets avant toute décision de son lancement. Il y a donc un aspect important dans cette phase, celui d'évaluer la rentabilité du projet. Le critère économique est privilégié par rapport aux critères environnemental et sociétal. Ce procédé d'analyse du taux de la rentabilité du projet a largement été utilisé pendant les années 1970. Ce qui est moins le cas aujourd'hui car selon Jean-Pierre CLING et al., très peu de projets voient « *leur lancement décidé sur la Base du calcul de ce taux de rentabilité* »⁷³⁸. Cette diminution peut s'expliquer par le fait que des observateurs ont critiqué ce critère économique estimant que d'autres critères autres qu'économiques devaient être pris en compte dans la préparation du projet. Par exemple des critères environnementaux ou sociétaux. Cette phase correspond dans une certaine mesure à celle de l'instruction de l'UE, concernant notamment le fait qu'elle met en exergue l'analyse des aspects de la GCP telle, l'analyse des facteurs de qualité permettant la réussite du projet.

- **L'approbation du projet**

Lors de l'étape de l'approbation du projet, il est examiné la solvabilité du pays demandeur « *afin d'éviter que des charges d'intérêts trop lourdes ne mettent en péril le remboursement du prêt. Les experts vont également s'assurer que la totalité du projet est financée, afin d'éviter que des chantiers restent inachevés faute de moyens suffisants.* »⁷³⁹. Les experts vérifient donc si la totalité du projet est financée et préconise alors l'acceptation ou le rejet du projet. Et, ce n'est qu'avec l'accord au préalable du Conseil d'administration de la Banque mondiale que la signature du contrat de prêt de la BIRD ou de l'AID est engagée avec le pays demandeur, et que la mise en œuvre peut se profiler.

⁷³⁷ Lire à ce sujet **LITTLE I M. D. et MIRRLEES J. A.**, *Project Appraisal and Planning for Developing Countries*, Basic Books, New York, 1974. ; **QUIRE I. et VAN DER TAK H. G.**, *Economic Analysis of Projects*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1976.

⁷³⁸ **CLING J-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 33.

⁷³⁹ **VINCENT P.**, *op.cit.*, p. 286.

Cette phase se rapproche de celle de la phase du financement de l'UE en ce qui concerne le processus d'accord du financement.

- **La mise en œuvre du projet**

La phase de la mise en œuvre ressort du gouvernement demandeur mais avec l'appui technique de la Banque mondiale. Des appels d'offre peuvent être lancés et l'Etat débiteur y répondre suivant le code établi par la Banque mondiale. Cette phase ressemble trait pour trait à celle définie par l'UE.

- **L'évaluation**

La phase d'évaluation sera approfondie dans le cadre du suivi-évaluation des projets et programmes de développement. Mais, on peut déjà dire qu'elle est une combinaison des phases de l'état d'avancement et de l'évaluation développées par l'UE.

D'aucun trouve ce processus d'élaboration long et complexe. Est-ce une critique justifiée ? Affecte-t-il la conception et la mise en œuvre des projets et programmes de développement ?

B. Une procédure longue et complexe

Le cycle de projet de la Banque mondiale apparaît comme une procédure longue et complexe⁷⁴⁰. Toutefois, ces différentes étapes semblent indispensables car permet d'analyser en profondeur tous les éléments pour la réussite d'un projet. Il est clair que procéder à l'identification du projet permet d'une part, aux bailleurs de fonds de connaître l'histoire de l'idée du projet, d'identifier les acteurs porteurs de l'idée et de définir leurs problèmes et leurs besoins avant sa formulation en projet. C'est une démarche logique et constructive tout comme la préparation du projet qui permet d'étudier sa faisabilité.

En effet, cette deuxième phase a le mérite de mettre en perspective ce que pourrait apporter aussi bien le demandeur que le bailleur de fonds comme assistance financière et technique. On est là dans la logique d'une responsabilité partagée et non plus simplement celle d'assisté. Cette phase permet aux pays demandeurs de participer à leur propre développement. Ce qui semble un facteur important de réussite de projet.

⁷⁴⁰ Lire l'article *Les Echos*, « La mise en place des projets : une procédure longue et complexe. », 18/08/1992. Disponible sur le site, http://www.lesechos.fr/10/08/1992/LesEchos/16197-9-ECH_la-mise-en-place-des-projets--une-procedure-longue-et-complexe.htm, consulté le 20/09/2013.

Par contre, l'étape de l'appréciation du projet dispose d'un critère qui peut apparaître pervers : elle discrimine par la sélection de certains projets considérés prioritaires par rapport à d'autres. Cependant, son but au fond est louable dans la mesure où elle vise une amélioration de situation. Normalement, le projet doit être apprécié en prenant en compte le besoin et le but recherché par le pays demandeur si ce but s'avère important et cela quelque soit la mission, les priorités et objectifs de la Banque mondiale. Quant à la phase d'approbation du projet, les conditions d'obtention des prêts paraissent complexes.

Il faut dire que cette procédure longue et complexe du cycle de projet peut s'expliquer non seulement par un souci de résultats mais aussi dans le but de maintenir ou de confiner les projets dans le cadre des politiques de la Banque mondiale. De ce fait, le cycle de projet se présente comme une procédure saine de mise en œuvre de projet visant d'une part, le respect de leur conformité par rapport à la mission, aux priorités et aux objectifs de la Banque mondiale et d'autre part, la garantie de la qualité et de l'intégrité des opérations de l'organisation. Il semble que c'est dans cette optique de qualité et d'intégrité des opérations que la Banque mondiale assure aussi un suivi-évaluation des projets financés.

SECTION II : L'utilité du suivi-évaluation dans le cycle de projet et sa pratique par la Banque mondiale

Le suivi-évaluation regroupe deux outils utilisés dans les projets/programmes de développement pour en assurer une meilleure gestion. Le suivi encore appelé monitoring, « est une opération qui vise à permettre de piloter et d'administrer une activité en vérifiant de manière permanente la conformité des réalisations aux prévisions. »⁷⁴¹. Il s'agit alors d'un outil ayant une fonction de pilotage, de gestion et de veille pour confronter le point de départ du projet au point d'arrivée. De cette définition, André Rosanvallon fait la remarque selon laquelle, le but du suivi « ne doit pas être seulement de constater et de mesurer éventuellement des écarts, mais d'assurer une veille permanente pour s'assurer de la conformité de l'OPAD⁷⁴² (autour de ses objectifs et aux choix initiaux) avec son environnement externe, afin de vérifier s'il reste pertinent et conforme aux attentes des bénéficiaires, et pour pouvoir apporter si nécessaire des corrections et des

⁷⁴¹ ROSANVALLON A., *La gestion des opérations d'aide au développement : Entre critiques et réalisme*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 244.

⁷⁴² Opération d'Aide au Développement

adaptations. »⁷⁴³. Cela implique que le suivi doit avoir en vue non seulement les objectifs initiaux du projet et son évolution, mais aussi apporter un supplément d'humanité, c'est-à-dire prendre en compte les besoins des bénéficiaires. En effet, être à l'écoute des bénéficiaires permettra d'adapter ou de recadrer les activités du projet pour mieux répondre à leurs besoins.

Ainsi, le suivi ne doit pas être vu ni pris simplement comme un contrôle ou un acte administratif. Il doit être utilisé en vue de l'atteinte de trois objectifs importants : Suivre l'efficacité des activités menées, vérifier la conformité des réalisations aux résultats attendus, et adapter si nécessaire les modalités de réalisations au nouveau contexte. Il doit répondre aux problèmes de certains fonctionnaires et paysans d'Afrique de l'Ouest⁷⁴⁴ qui, respectivement, affirment que : « *ils viennent avec leurs projets, ils nous laissent avec nos problèmes* » ; « *quand tu fais une remarque à un responsable d'un projet que quelque chose manque pour réussir, il te répond que ceci n'est pas inscrit dans le projet et il rejette notre demande* ». Ces phrases mettent en exergue le manque de suivi dont sont confrontés les bénéficiaires des projets.

Quant à l'évaluation, elle revêt plusieurs définitions. Selon André Rosanvallon, l'évaluation permet « *d'évaluer la valeur d'un bien ou d'un service* »⁷⁴⁵. Elle consiste à effectuer le bilan d'un projet « *à un moment donné pour apporter un jugement sur la valeur d'une intervention par référence à des critères et des normes explicites. Ce jugement apporte des propositions d'amélioration* ». Ces critères sont la pertinence, l'efficacité, l'appréciation et la durabilité des effets de l'action⁷⁴⁶. L'évaluation ne porte pas seulement sur un projet, mais aussi sur un programme ou une politique.

⁷⁴³ ROSANVALLON A., *op.cit.*, p. 245.

C'est aussi l'avis du PNUD qui trouve limitée cette fonction que l'on donne au suivi et lui attribue plutôt une fonction plus large. Aussi pour cette organisation internationale, « *le suivi implique également un suivi des stratégies et des mesures prises par les partenaires et les non- partenaires et permet de déterminer les nouvelles stratégies à suivre et les nouvelles mesures à prendre pour s'assurer des progrès réalisés à l'égard des résultats les plus importants.* »⁷⁴³. Cela revient à lui donner la même fonction que l'évaluation d'où l'expression de leurs similitudes en ces termes : « *l'évaluation et le suivi ont tous deux des finalités très similaires : fournir des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés.* », in PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, 2009, p. 8.

⁷⁴⁴ Propos rapporté par Lecomte Bernard J., in ROSANVALLON A., *op.cit.*, p. 5.

⁷⁴⁵ ROSANVALLON A., *op.cit.*, p. 276.

⁷⁴⁶ DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT, *Guide de l'Evaluation 2007, op.cit.*, p. 9.

L'évaluation est une pratique qui a déjà fait ses preuves avec succès dans les pays industrialisés au courant des années 1960⁷⁴⁷. Elle émerge dans les PMA dans le contexte de la remise en question du « *tout Etat* » et sous la pression tant des restrictions budgétaires que celle des bailleurs de fonds, on retrouve un même renforcement des préoccupations et des pratiques en matière d'évaluation tant des politiques, que des programmes et des projets »⁷⁴⁸. En effet, en matière de politique, de programmes ou de projets, la doctrine pose un ensemble de questionnements concernant l'évaluation. Ceux-ci portent tant sur son objectif, sur les destinataires, sur les critères d'appréciation que sur la démarche de l'évaluation. Aussi, à qui l'évaluation sert-elle ? Aux donateurs ou aux pays demandeurs de l'aide ? Quel modèle culturel servira de critères d'appréciation ?

Depuis les années 1990, la mise en place du système de suivi-évaluation des projets ou programmes est assez courante. Les projets/programmes de développement bénéficient presque automatiquement d'un dispositif de suivi-évaluation au début, pendant ou lorsqu'ils arrivent à terme de leur mise en œuvre. Ce dispositif ambivalent présente des modalités d'action utile pour la gestion de projet (Paragraphe I), que la Banque mondiale essaye tant bien que mal de mettre en pratique (Paragraphe II).

Paragraphe I : L'utilité du suivi-évaluation des projets/programmes dans la Gestion du Cycle de Projet malgré l'ambivalence des deux notions

Le suivi-évaluation joue un rôle important dans le cycle de projet. Il est mis en place lors des phases d'identification et de faisabilité d'un nouveau projet, lors d'une révision ou d'extension d'un système d'évaluation et dans le cadre d'un projet existant. Son application s'effectue en six étapes et fait entrevoir des modalités et démarche variées (A) mais aussi une distinction et un lien entre les deux notions qui n'entravent pas leur utilité (B).

A. La variation des démarches et des modalités du suivi et de l'évaluation

Le système de suivi-évaluation procède par six étapes dont les démarches et modalités d'intervention varient. Chacune des étapes met en exergue soit le suivi, soit l'évaluation ou les deux à la fois.

⁷⁴⁷ Ces pays étaient soumis à une surveillance des comptes publics. C'est le cas des Etats-Unis dont les premières opérations d'évaluation ont eu lieu dans les années 1960. Progressivement abandonnée, l'évaluation est réapparue dans les années 1970 dans le cadre de la rationalisation des choix budgétaires.

⁷⁴⁸ ROSANVALLON A., *op.cit.*, p. 276.

1. La prédominance de l'évaluation dans la définition de l'objet, du champ d'investigation et l'identification de l'information

Dans l'étape de la définition de l'objet et du champ d'investigation, il s'agit de suivre et d'évaluer la gestion du projet au fur et à mesure de sa mise en œuvre en partenariat avec les parties prenantes au projet. Cette étape met en exergue plus l'évaluation que le suivi. Ce dernier « *vérifie la bonne gestion des interventions et produit une analyse régulière sur l'état d'avancement des réalisations. L'évaluation pour sa part, sort de la sphère de la mise en œuvre du programme pour juger celui-ci sur la base des résultats et des impacts qu'il a produits dans la société* »⁷⁴⁹.

Aussi, l'évaluation se fait en fonction de différents critères d'évaluation⁷⁵⁰ définis et encadrés par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de la Coopération Economique (OCDE). Les principaux sont les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, d'effets/impact et de pérennité, qui s'appliquent à l'ensemble des donateurs d'aide au développement.

Evaluer la pertinence du projet consiste à déterminer si le projet était nécessaire et approprié. L'efficacité comme son nom l'indique revient à déterminer si les résultats attendus ont été atteints. Quant à l'efficience, ce critère consiste à mesurer la rentabilité du projet par rapport à l'atteinte des objectifs et au financement du projet. L'efficience se rapporte donc à un problème de coût du projet/programme. L'analyse des effets/impacts consiste à déterminer les conséquences directes des actions menées sur les populations ou sur l'environnement et de s'assurer que la somme des effets conduit à une nouvelle situation plus durable. Les organisations d'aide au développement utilisent depuis peu le critère de pérennité. La pérennité du projet revient à assurer la durée du projet même après sa phase finale.

Par ailleurs, dans le cycle de projet, on peut avoir recours à quatre genres d'évaluation. Il s'agit de l'évaluation « ex-ante » qui doit permettre d'affiner une logique d'intervention cohérente et pertinente. Elle peut conduire à des modifications éventuelles de lignes directrices de mise en œuvre ; de l'évaluation à mi-parcours qui permet de réajuster

⁷⁴⁹ **BAS-THERON F., PAUL S., ROUSSET Y.,** *Suivi, contrôle et évaluation du travail social et de l'intervention sociale*, Juillet 2005, p. 6.

⁷⁵⁰ Lire **DIRECTION GENERALE DES RELATIONS EXTERIEURES DIRECTION GENERALE DU DEVELOPPEMENT EUROPEAID, OFFICE DE COOPERATION UNITE COMMUNE ÉVALUATION,** *Méthodologie d'évaluation de l'aide extérieure de la commission européenne : base méthodologique d'évaluation*, Vol.1, Communauté européenne, 2006, pp. 50-51.

l'intervention par rapport aux imprévus ou aux difficultés rencontrés ; de l'évaluation finale réalisée juste après la fin du projet pour apprécier sa reconduction ou pas, et de l'évaluation ex-post qui rend compte des effets du projet, de sa viabilité et de ses insuffisances éventuelles.

De même, trois types d'évaluation permettent de porter des jugements de valeur. Il s'agit de l'évaluation externe, de l'évaluation interne et de l'auto-évaluation. La première est réalisée par un consultant ou un expert national ou étranger extérieur au projet. Cette démarche dite externe a le mérite de respecter l'intégrité du projet. Cependant, elle limite la participation des bénéficiaires à la collecte des données car le traitement et l'analyse ne leur étant pas permise. Selon André Rosanvallon, cela explique le fait qu'ils ne soient pas les destinataires directs du rapport final de l'évaluation et qu'ils perçoivent l'évaluation comme un contrôle des donateurs. La deuxième est effectuée par une personne appartenant à l'institution mais qui n'est pas impliquée directement au projet. Tandis que la troisième met en scène les bénéficiaires qui réalisent eux-mêmes l'évaluation. C'est une évaluation participative⁷⁵¹. Vu sous ces aspects, l'évaluation est considérée comme un outil d'aide à la décision et non pas un pouvoir de décision. C'est dans ce sens que Daniel Neu affirme qu'« évaluer, c'est apprécier la qualité pour faciliter la décision »⁷⁵².

S'agissant de l'identification de l'information et des indicateurs nécessaires, cette étape permet de passer des objectifs/résultats aux indicateurs en posant des questions de performance. Les informations recueillies seront donc définies en termes de performance. Elles peuvent être qualitatives ou quantitatives⁷⁵³. Les Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV) constituent les sources de vérification facilement identifiables et exploitables pour la réussite d'un projet. Ici, les trois phases de l'évaluation peuvent être utilisées pour déterminer la qualité ou la quantité des informations relatives au projet. Une fois celle-ci établie, il sera question de procéder à la planification de l'organisation des informations et de leur analyse.

⁷⁵¹ Sur cette question lire **SCHMTZ J. L. et WILLOT P.**, *Méthode et outils d'évaluation participative*, Paris, Fondation de France, 1997, 58 p.

⁷⁵² **NEU Daniel**, « Evaluer : apprécier la qualité pour faciliter la décision » Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations, *Coopérer aujourd'hui* N° 21, 2001. Document disponible sur le site http://www.pseau.org/outils/ouvrages/gret_cooperer21_evaluer_faciliter_decision.pdf, consulté le 20/09/2013.

⁷⁵³ Lire **PNUD**, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, op.cit., p. 63.

2. La prédominance du suivi dans la planification de l'organisation des informations et du processus de réflexion

La planification de la collecte et l'organisation des informations sont des étapes importantes dans la mesure où elles se font dans la perspective d'améliorer la gestion des projets. L'approche du suivi est utilisée pour assurer cette planification de la collecte et l'organisation des informations. A cet effet, les modalités du suivi se présentent comme suit : la collecte d'information, le traitement des informations et le compte rendu du traitement des informations qui en fait sera analysé dans la cinquième étape relative aux comptes rendus des activités.

Le but de la collecte d'information est de pouvoir constituer une banque de données afin de procéder à la comparaison entre l'état présent et l'état du début du projet. Il existe divers types de collecte d'information : la collecte administrative, les observations sur le terrain, la réalisation d'audits par des personnes extérieures, des suivi-évaluation⁷⁵⁴. Il peut s'agir des questionnaires, des enquêtes, des face-à-face. Les informations recueillies peuvent être qualitatives ou quantitatives. Après la collecte des informations, suit le traitement des informations, c'est-à-dire l'analyse et l'interprétation des données recueillies qui visent différents buts⁷⁵⁵. Il y a donc dans le suivi un important besoin d'améliorer l'information.

L'étape de la planification du processus de réflexion et des moments critiques consiste ici à savoir qui effectuera le suivi, de définir les méthodes et les approches à utiliser, de déterminer les cibles et les objectifs du projet, d'identifier chaque responsable selon les tâches à réaliser et enfin d'établir un calendrier intégrant les événements clés et les moments d'établissement du rapport d'évaluation. Cette planification est donc effectuée avec toutes les parties prenantes aux projets/programmes.

⁷⁵⁴ Pour de plus amples informations à ce sujet lire **ROSANVALLON A.**, *op.cit.*, p. 246.

⁷⁵⁵ Selon ROSAVALLON, il s'agit de « *Mesurer les résultats obtenus à partir des indicateurs retenus et de comparer avec les résultats attendus pour rendre compte d'éventuels écarts et déviations ; D'explicitier et d'analyser ces constats en faisant apparaître les causes et les variables explicatives de ces écarts ; l'origine et la nature des difficultés rencontrées en insistant sur celles non prévues au départ et en bien distinguant les difficultés liées aux modalités de conception du projet de celles qui relèvent de son fonctionnement quotidien ; Comparer le taux de réussite ou d'échec constaté avec ceux des périodes antérieurs et rechercher l'explication de ces évolutions dans le temps ; Repérer et signaler d'éventuelles améliorations apportées dans les modes de mise en œuvre de l'OPAD en particulier en ce qui concerne les conditions de son appropriation ; les opportunités saisies ou à saisir ; Vérifier la validité des hypothèses et des risques mentionnés dans le document de projet et qui échappe au contrôle direct des gestionnaires et l'émergence éventuelle de risques nouveaux imprévus apparus lors de l'exécution.* ». Cf. **ROSANVALLON André**, *op.cit.*, pp. 247-248.

3. L'utilisation des deux outils pour un compte rendu qualitatif des activités de l'organisation et la mise en place de conditions et besoins nécessaires au fonctionnement de ce système

L'étape de la qualité de la communication et des documents correspond à la modalité du suivi relative à la restitution de l'information. Celle-ci se présente sous forme de rapports écrits destinés aux parties prenantes du projet et dans lequel est présenté l'avancement technique et financier du projet. Mais selon André Rosanvallon, ces rapports, en plus des revues périodiques, s'adressent surtout aux organisations d'aide au développement. Toutefois d'autres modalités de restitution d'informations existent selon qu'ils soient destinés aux donateurs ou aux bénéficiaires. Par exemple pour les bénéficiaires des régions locales des supports peuvent s'appuyer sur des pratiques culturelles tels les chants, les affiches, les théâtres etc. Cela permet une meilleure compréhension de l'information. Toutefois, il peut aussi avoir des rapports issus des évaluations ex-ante, de mi-parcours et ex-post car à chaque évaluation correspondra un rapport.

Par ailleurs, le suivi et l'évaluation demandent qu'un minimum de conditions et de besoins soit mis en place pour leur réalisation d'où la sixième étape relative aux conditions et besoins nécessaires au fonctionnement du système de suivi-évaluation. Ceux-ci s'articulent autour de moyens techniques et financiers. En effet, pour le suivi et l'évaluation, il est nécessaire qu'un personnel soit mis à disposition et que des moyens financiers soient attribués pour son application. Il s'agira de savoir qui s'occupe de quoi, quelles seront les relations hiérarchiques avec les autres, le budget à consacrer pour sa mise en place. Au regard de ces étapes, on peut donc penser que le suivi-évaluation jouent un grand rôle dans la GCP malgré l'ambivalence de ces deux notions.

B. L'utilité du suivi-évaluation malgré leur ambivalence

Les différentes étapes de la mise en place du suivi-évaluation montrent que les deux approches, bien que se distinguant l'une de l'autre, s'entremêlent. Cela n'entache nullement leur utilité.

1. Le suivi-évaluation : deux outils distincts malgré des liens étroits

Le suivi et l'évaluation sont deux notions distinctes mais complémentaires. Concernant leur différence, elle se constate au niveau de leurs objectifs, de leurs activités principales et de leurs fréquences. En effet, l'approche de l'évaluation se distingue de celle du suivi, du

fait qu'elle est plus globale et plus centrée sur les effets et l'impact du projet plutôt que sur les résultats, en ayant toujours en vue les attentes et les problèmes des populations. De même, « *Contrairement au suivi, l'évaluation permet de remettre à plat les objectifs et la démarche de l'action. Elle rouvre, s'il s'agit d'une action à long terme, un moment d'élaboration d'une stratégie tenant compte de l'évolution du contexte, des résultats atteints et de la critique des façons de faire.* »⁷⁵⁶. Elle se distingue alors du suivi en ce qu'elle pose des questions plus fondamentales quant à l'atteinte des résultats/objectifs, et de la stratégie du projet alors que « *Le suivi se présente comme un examen exhaustif et régulier des ressources, des résultats et de réalisation des interventions qui repose sur un système d'information cohérent comprenant comptes rendus d'activités, bilan, indicateurs et dont les informations du suivi proviennent essentiellement des opérateurs et sont utilisés en premier lieu pour piloter l'intervention* »⁷⁵⁷.

Par ailleurs, l'évaluation survient à des fréquences⁷⁵⁸ plus espacées par rapport au suivi qui est effectuée de manière régulière. Toutefois, c'est cette régularité qui leur permet d'établir un lien. En effet, à travers cette régularité, le suivi maintient un lien avec l'évaluation dans la mesure où elle contribue à établir un processus continu de l'auto-évaluation. L'évaluation se nourrit alors du suivi en ce qu'elle exploite les informations collectées tout au long du projet par le système de suivi. Dans ce sens, le suivi est mis au service de l'évaluation. Cela implique que si le suivi n'est pas exécuté rigoureusement, l'efficacité de l'évaluation peut être remise en cause. Et même, dans la pratique, les deux se chevauchent et s'inscrivent dans une démarche participative d'apprentissage surtout au moment de la phase de financement. Les deux notions ont alors une place et une utilité bien précise dans le cycle de projet.

⁷⁵⁶ **ROSANVALLON A.**, *La gestion des opérations d'aide au développement : Entre critiques et réalisme*, op.cit., p. 281. Il faut dire que Le PNUD trouve limitée cette fonction que l'on donne au suivi et lui attribue plutôt une fonction plus large. Aussi pour cette organisation internationale, « *le suivi implique également un suivi des stratégies et des mesures prises par les partenaires et les non- partenaires et permet de déterminer les nouvelles stratégies à suivre et les nouvelles mesures à prendre pour s'assurer des progrès réalisés à l'égard des résultats les plus importants.* »⁷⁵⁶. Cela revient à lui donner la même fonction que l'évaluation d'où l'expression de leurs similitudes : « *l'évaluation et le suivi ont tous deux des finalités très similaires : fournir des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés.* », in **PNUD**, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, 2009, p. 8.

⁷⁵⁷ *Ibid.*, p. 281.

⁷⁵⁸ L'évaluation peut se dérouler à divers moments : ex ante, pendant la phase de conception pour avoir une situation de référence qui permettra par la suite une évaluation des effets/impacts ; pendant la mise en œuvre, et enfin ex post, évaluation de fin de projet pour déterminer de la continuité du projet avec les modifications y afférentes ou de son arrêt. Une autre évaluation aura lieu quelques années (2/3 ans) après la fin du projet pour juger de son impact.

2. L'utilité du suivi-évaluation dans le cycle de projet

Il est évident que le cycle de projet est une procédure longue et complexe. Cela implique la nécessité d'assurer un minimum de précaution pour que le projet ait une chance de réussir. Aussi, il est offert aux parties au projet la possibilité d'effectuer un suivi-évaluation du fait qu'il présente des intérêts. Dans le cycle de projet, le suivi-évaluation présente quatre intérêts essentiels. Il permet :

« - de définir la stratégie du projet afin de mieux le gérer. Cela implique la nécessité de bien comprendre les objectifs du projet, de lui affecter les ressources nécessaires et de guider les relations entre les parties prenantes pour maximiser l'impact du projet. Bref, cet intérêt correspond à une étude de faisabilité du projet;

- de créer un environnement d'apprentissage. Il se veut alors un cadre de réflexions critiques sur les réalisations et les résultats afin de tirer les leçons des erreurs et de proposer des améliorations. Ce qui est intéressant ici est le fait que, les parties prenantes sont mieux informer des intérêts parfois divergents. C'est le lieu où est joué la carte de la transparence, où est communiqué des informations de ce que l'on fait et des actions menées ;

- de mener des opérations efficaces. Cela suppose la planification, l'organisation et le contrôle des inputs ? (intrants) du projet c'est-à-dire des équipes, des ressources financières, de la réalisation des activités, de la diffusions des informations, etc. Cette étape est très importante notamment en ce qui concerne le suivi budgétaire car permet de constater si les ressources affectées au projet sont bien utilisées ;

- de développer et d'utiliser un système de suivi-évaluation. A cet effet, un important dispositif de collecte et d'analyse de l'information est mis en place non seulement en vue d'améliorer les opérations et les orientations stratégiques du projet mais surtout d'ajuster la logique d'intervention à l'évolution du contexte. »⁷⁵⁹.

Le système de suivi-évaluation a donc toute sa place et une utilité précise dans le cycle de projet. Mais sa capacité à assurer la réussite des projets et programmes de développement ne dépendra que de la manière dont les agences de développement le mettent en pratique.

⁷⁵⁹ **BARREAU D.**, *Gestion de Cycle de Projet : Suivi-évaluation de projets de développement*, Cours dispensé dans le cadre du Master Professionnel en Management de Développement, mention action humanitaire et sociale à l'Institut des Relations Publiques et de Communication (IRCOM), année 2006-2007, pp. 1-2.

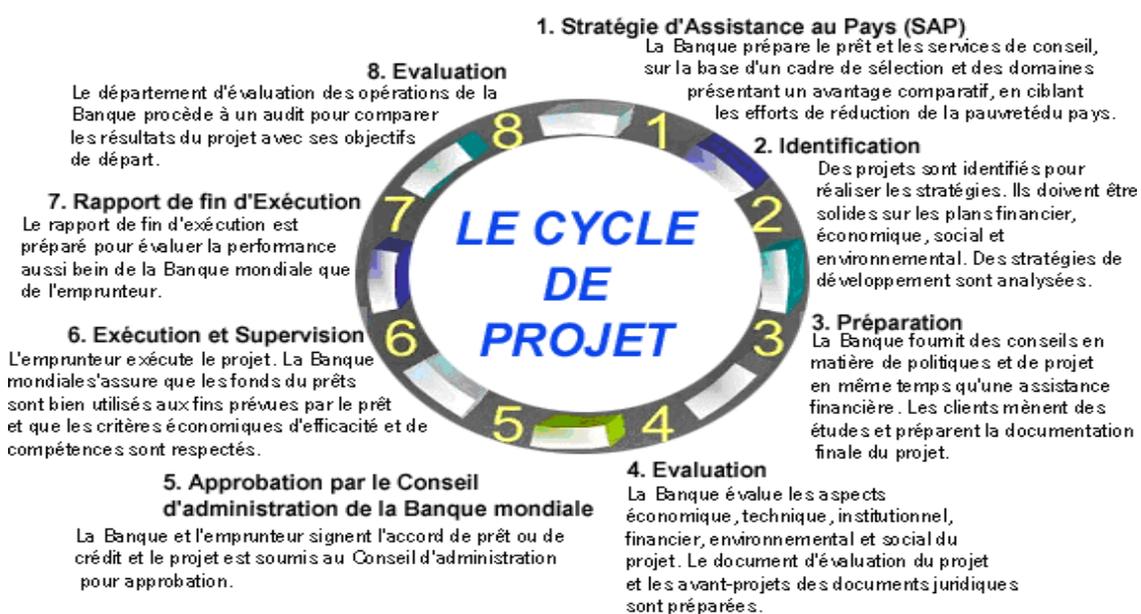
C'est la raison pour laquelle, cette étude se penche sur la pratique du suivi-évaluation de la Banque mondiale.

Paragraphe II : La pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale, un changement majeur du fonctionnement de son travail

La Banque mondiale constitue la plus importante source de financement du développement dans le monde. Elle accorde chaque année des financements à hauteur de 15 à 20 milliards de dollars aux pays dans lesquels elle mène ses opérations. Malgré l'importance de son aide au développement, la mise en œuvre des projets de développement dans les pays pauvres ont souvent échoué. Au regard de ces importants financements, de la volonté de remédier aux projets qualifiés « *d'éléphants blancs* » constaté pendant la période des ajustements structurels, les projets financés font l'objet depuis peu d'un suivi-évaluation qui est intégré au cycle de projet (A). Face à ce changement majeur du fonctionnement du travail de la Banque mondiale, on observe des limites. Ces limites du système de suivi-évaluation se manifestent beaucoup plus dans le cas des DSRP (B).

A. L'intégration d'un dispositif de suivi-évaluation dans le cycle de projet⁷⁶⁰

Figure 3 : Cycle et suivi-évaluation de projets selon la Banque mondiale



⁷⁶⁰ Ce schéma du cycle de projet de la Banque mondiale a été tiré du lien suivant <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTPPFRENCH/0,,contentMDK:20220468~h1PK:385824~menuPK:64130631~pagePK:64130495~piPK:64130272~theSitePK:385794,00.html>, consulté le 23/10/2013. Pour de plus amples informations, voir aussi BTCL, « Le cycle de projet à la Banque mondiale », *Fiche technique n° 2*, The World Bank, disponible sur le site http://idele.fr/fileadmin/medias/Documents/FT2_WB_01.pdf, consulté le 23/10/2013.

Le cycle de projet de la Banque mondiale, en intégrant le dispositif de suivi-évaluation, comprend en tout huit étapes. Ce cycle commence par une phase promouvant une démarche participative : les stratégies de réduction de la pauvreté et d'aide pays (1), puis l'identification du projet pour aboutir au suivi-évaluation, en passant par quatre autres phases (2).

1. Une initiative promouvant une démarche participative et suscitant beaucoup d'interrogations: les stratégies de réduction de la pauvreté et d'aide-pays

Le cycle de projet incluant le système de suivi-évaluation tel que conçu par la Banque mondiale montre que l'institution reste fidèle à son nouvel objectif de lutte contre la pauvreté en employant une approche de départ basée sur les stratégies de réduction de la pauvreté et son corollaire la Stratégie d'Assistance Pays ou Stratégie d'Aide Pays⁷⁶¹. Celles-ci se traduisent par la promotion d'une démarche participative qui implique une collaboration entre toutes les parties prenantes au projet.

En effet, la stratégie de la réduction de la pauvreté telle que conçue et mise en place dans les pays à faibles revenus prône une démarche participative. Celle-ci initie non seulement un développement partant du bas vers le haut ou développement à la base (participation ascendante, bottom-up) mais affirme aussi la nécessité d'une collaboration entre toutes les parties concernées par le projet. Bref, il s'agit de la promotion d'une démocratie participative⁷⁶². Celle-ci « *se caractérise par un ensemble de dispositifs qui visent à*

⁷⁶¹Pour la Banque mondiale, « *La Stratégie d'aide-pays (CAS) est le principal instrument utilisé pour concevoir des programmes d'assistance aux pays qui empruntent à l'Association internationale de développement (AID) et à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). La Banque prépare une CAS pour chaque pays client. Cette stratégie-pays permet d'identifier les principaux domaines dans lesquels l'aide de la Banque peut le plus contribuer à réduire la pauvreté. Elle tient compte des priorités du gouvernement et des principales parties prenantes, des résultats du portefeuille de projets de la Banque dans le pays considéré et de la solvabilité de ce dernier. Elle prend également en considération des facteurs tels que les causes de la pauvreté, les spécificités des populations pauvres, ainsi que l'état des capacités institutionnelles, des capacités d'exécution et de la gouvernance. Cette évaluation permet à la Banque de déterminer le niveau et la forme de l'aide financière et technique à apporter au pays. La Stratégie d'aide-pays a pour but de favoriser la collaboration et la coordination avec les partenaires de la Banque* ». Cf, **BANQUE MONDIALE**, « *Projet : Stratégie d'Aide Pays* ». Document disponible sur le site <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTPPFRENCH/0,,contentMDK:20220517~menuPK:64130633~pagePK:64130495~piPK:64130272~theSitePK:385794,00.html>, consulté le 23/10/2013.

⁷⁶² Pour de plus amples informations concernant la pratique de la démocratie participative, lire la revue **LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE EN PRATIQUES**, « *La démocratie participative du local au global : pour quel développement ? les principaux apports de la rencontre mondiale Grenoble, Valence, St-Etienne, Lyon - 10, 11, 12 décembre 2007, Région Rhonealpes Citoyenne, N° spécial de Janvier 2008, 12 p.* Document disponible sur le site http://www.rhonealpes.fr/uploads/Document/4d/WEB_CHEMIN_1170_1205825833.pdf, consulté le 24/10/2013. Lire aussi **REGION RHONALPES**, *Vade-Mecum de la Démocratie participative à*

assurer une forme de participation des citoyens et des organisations de la société civile dans le processus décisionnel de politiques publiques, soit qu'ils aient pris la parole de leur propre initiative soit qu'ils aient été sollicités pour le faire. L'idée sous-jacente est la construction d'une réponse collective à une question particulière »⁷⁶³.

La Banque mondiale a ressenti ce besoin de faire participer à tous les niveaux les bénéficiaires du projet parce que l'institution « reconnaît que l'assistance fournie dans le passé, y compris par ses propres services, n'a souvent pas donné les résultats attendus parce que les programmes avaient été établis par les bailleurs de fonds et non par les pays qu'elle était censée aider. Conformément à sa politique de développement actuelle, la Banque aide les gouvernements à élaborer et à mettre en œuvre leurs propres stratégies de développement, en partant du principe que les programmes pris en charge par le pays, avec l'appui général des parties prenantes, ont de meilleures chances de succès »⁷⁶⁴. Cette prise de conscience montre que, contrairement aux documents cadres de politiques de développement antérieurs qui étaient définis et imposés par la Banque mondiale, celle-ci laisse le soin aux gouvernements nationaux d'élaborer eux-mêmes leurs stratégies nationales. Cela implique que les Etats sont responsables de la mise en œuvre de ce processus participatif qui vise trois objectifs :

« L'appropriation des politiques par le pays concerné, à travers l'implication active des acteurs sociaux dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté ; L'insertion des pauvres, invités à s'exprimer et à participer à la définition des politiques (en leur permettant de mieux identifier et prendre en compte leurs problèmes et leurs attentes ; La responsabilité démocratique du gouvernement appelé à rendre des comptes à sa population sur les résultats de ses politiques et sur sa gestion budgétaire. »⁷⁶⁵. Il faut dire que même la société civile est invitée à s'impliquer dans la définition et le suivi des politiques « avec l'objectif de renforcer le débat démocratique et, par là même d'accroître la légitimité et l'efficacité des politiques. »⁷⁶⁶. L'application de ces objectifs s'inscrit dans le souci de rendre les populations acteurs de leur

destination des pouvoirs locaux, avec le soutien du Ministre Régional Wallon des affaires intérieures et de la Fonction publique, pp. 11-33.

⁷⁶³GLEIZE F., DECOURT A., « Démocratie participative en Europe », *Les Cahiers de la Solidarité* N°8, 2007, p. 24.

⁷⁶⁴ BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projet », Document disponible sur le site web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20220468~h1PK:385824~menu... consulté le 24/10/2014.

⁷⁶⁵ CLING J-P. et ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op. cit.*, pp. 62-63.

⁷⁶⁶ *Ibid.*, p. 63.

développement, d'éviter l'exclusion sociale qui, selon Armatya Sen, constitue un élément de la pauvreté ; de rendre l'Etat responsable de ses actes ou de réhabiliter le rôle de l'Etat⁷⁶⁷ et surtout de rendre effectif le développement des pays pauvres.

Toutefois, des auteurs s'interrogent justement sur la raison d'être du processus participatif et son effectivité. Est-il effectivement mis en œuvre⁷⁶⁸ ? Influe-t-il réellement sur les décisions ? Selon Héloïse NEZ, « *Le processus participatif est décisionnel quand les citoyens prennent des décisions lors du processus participatif, d'une manière directe ou par délégation à des représentants citoyens élus. Lorsque l'influence du citoyen sur la décision publique n'est qu'indirecte, la décision finale revenant aux professionnels de la politique ou aux experts de la technique, le processus participatif a un caractère consultatif.* »⁷⁶⁹ Dans ce dernier cas, il ne s'agit plus d'un processus participatif ascendant (*bottom-up*) mais d'un processus participatif descendant (*top down*).

Selon Jean-Pierre Cling et François Roubaud, « *Les processus participatifs ont bien eu lieu depuis le lancement des SRP⁷⁷⁰ et ont suscité de nombreux débats dans les pays concernés.* »⁷⁷¹. Ces processus participatifs ont le mérite de rendre directement public la discussion sur les stratégies contrairement aux programmes d'ajustement structurel qui se négociaient en vase clos avant d'être soumis à l'opinion publique et cela, en respectant la confidentialité de certains détails. Certains débats de politiques économiques ont bien été effectués publiquement à l'occasion de l'élaboration des politiques.

⁷⁶⁷ Sur la réhabilitation du rôle de l'Etat, tel que vu par la Banque mondiale, lire le Rapport de la Banque mondiale 1997 intitulé « L'Etat dans un monde en mutation ». Lire aussi **CAMPBELL B.**, « La Banque mondiale prône un Etat efficace : pour faire quoi, A propos de L'Etat dans un monde en mutation, Rapport sur le développement dans le monde 1997 de la Banque mondiale, *Revue Québécoise de Droit International*, pp. 189-199. Document disponible sur le site http://rs.sqdi.org/volumes/10_-_campbell.pdf, consulté le 24/10/2013.

Jean-Pierre CLING et François ROUBAUD critiquent la réhabilitation du rôle de l'Etat en la traitant de partielle. Il justifie cette partialité dans le cadre des processus participatifs du fait de la participation de la société civile. Selon lui, Celle-ci permet de contourner l'Etat et par conséquent participe à son affaiblissement. Par contre il reconnaît plutôt le renforcement du rôle de l'Etat. In **CLING J.-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 64.

⁷⁶⁸ Concernant les raisons de sa mise en œuvre, lire **NORTON Roger D.** *Politiques de développement agricole: concepts et expérience*, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, Département de la Coopération, Technique, Rome, 2005, pp. 566-567. Document disponible sur le site <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5673f/y5673f09.pdf>, consulté le 24/10/2013.

⁷⁶⁹ **NEZ H.**, *La démocratie participative locale. Un questionnement de sa dimension inclusive à partir des expériences de Bobigny (France) et de Barreiro (Belo Horizonte, Brésil)*, Mémoire dirigée par **DABENE Olivier**, Cahier de la Chaire de recherche en développement des collectivités, série Mémoires de maîtrise, N° 10, Université du Québec en Outaouais, 2006, 138 p. Document disponible sur le site <http://www4.uqo.ca/observer/DevLocal/Gouvernance/Bobygny2.pdf>, consulté le 25/10/2013.

⁷⁷⁰ Stratégie de Réduction de la Pauvreté

⁷⁷¹ **CLING J.-P., ROUBAUD F.**, *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 63.

Mais ces auteurs regrettent le fait que ces processus participatifs n'aient pas une réelle force sur les décisions de politiques économiques. A ce propos, ils affirment : « *Pour différentes raisons liées en particulier aux réticences des Etats ainsi qu'à la faiblesse des groupes de la société civile, il est toutefois difficile pour les processus participatifs d'influer véritablement sur les décisions de politiques économiques. Finalement on se trouve dans une construction théorique originale qui n'a rien avoir avec les leçons d'expérience qui ont marché en termes de politiques nationales de développement dans le monde, une sorte d'utopie conçue par la Banque, pour reprendre la formule de Lautier.* »⁷⁷². En effet, Bruno Lautier qualifie ces processus participatifs de la Banque mondiale de sorte « d'utopie »⁷⁷³.

Par ailleurs, la mise en œuvre de ce processus participatif est jugée lourde et complexe par ces mêmes auteurs⁷⁷⁴, ce qui peut nuire à l'effectivité de cette démarche. En effet, les pays définissent leurs priorités et objectifs nationaux qu'ils inscrivent dans un DSRP, cela au terme d'une consultation avec des groupes locaux et l'analyse des informations sur la pauvreté et la situation économique du pays fournies par ces groupes. Cela nécessite d'y consacrer du temps et de disposer des moyens financiers et humains suffisants pour effectuer ce processus participatif.

Cependant, une fois la stratégie nationale du pays définie, la Banque mondiale et/ou les autres bailleurs de fonds « *formulent ensuite leurs efforts d'assistance en fonction de la stratégie définie par le pays lui-même, cette méthode permettant, comme l'ont prouvé les faits, d'améliorer l'efficacité du développement* »⁷⁷⁵. Les efforts d'assistance aux pays très pauvres sont formulés en prenant en compte les priorités de leurs gouvernements définies dans les DSRP et la Stratégie d'Aide au pays (CAS). Par conséquent, malgré les difficultés de la mise œuvre du processus participatif soulignées par Jean-Pierre Cling et François Roubaud, cela ne remet pas en cause l'utilité d'un tel processus.

Par exemple avec les DSRP, cette Institution de Bretton Woods a innové en ce qu'elle promeut une démarche participative qui intègre tous les acteurs sociaux, particulièrement un processus participatif local donc descendant. Le processus participatif est devenu le

⁷⁷² *Idem.*

⁷⁷³ Lire LAUTIER B., « Sous la morale, la politique : La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté », *Politique africaine*, Vol. 82, n°2, 2001, pp. 169-172.

⁷⁷⁴ Lire CLING J-P. ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 64.

⁷⁷⁵ BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projets », Document disponible sur le site [web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20220468~hlPK:385824~menu...](http://web.worldbank.org/.../0,,contentMDK:20220468~hlPK:385824~menu...,), consulté le 25/10/2013.

leitmotiv dans toutes les autres phases du cycle de projet mais avec d'autres points d'ancrage.

2. De l'identification du projet à l'évaluation finale : La promotion d'un processus participatif national et international

En dehors de la phase de départ relative à la stratégie de réduction de la pauvreté, le cycle de projet de la Banque mondiale intégrant le système de suivi-évaluation comporte sept autres phases dont cinq ont été précédemment analysées. Ce sont la phase d'identification, la phase de préparation du projet, la phase d'approbation par le conseil d'administration la phase d'exécution, c'est-à-dire de mise en œuvre du projet et la phase finale. Cependant entre ces différentes phases, le cycle de projet de la Banque mondiale intègre une évaluation à mi-parcours et un rapport de fin d'exécution du projet. Ces phases mettent en scène soit les acteurs nationaux, soit les acteurs internationaux ou les deux à la fois.

- La phase d'identification

Elle commence dès l'établissement de la Stratégie d'Aide Pays car c'est dans cette phase que sont présentés les priorités des gouvernements et définis les objectifs des pays aidés. En effet, « *Les objectifs définis dans la CAS guident les priorités du programme de financement de la Banque et fournissent d'utiles indications aux parties prenantes et aux entreprises qui souhaitent identifier les domaines dans lesquels la Banque pourrait intervenir à une date future* »⁷⁷⁶. Avec la Stratégie d'Assistance Pays qui s'appuie sur des études consacrées à divers domaines économiques et sociaux, venant soit de la Banque mondiale, soit du pays emprunteur, naissent des idées de projet. Les gouvernements en collaboration avec les équipes de la Banque mondiale identifient alors les projets susceptibles d'être financés. Toutefois, ils doivent être viables sur les plans économique, financier, social et environnemental.

A l'issue de l'identification du projet, une fiche descriptive du projet (PCN)⁷⁷⁷ dans lequel figure « *d'une part, les éléments de base du projet, l'objectif visé, les risques probables, les variantes envisageables et d'autre part le calendrier provisoire du processus d'approbation* », est préparé par la Banque mondiale. Cela conduit alors à la phase de préparation du projet.

⁷⁷⁶ BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projet », *op.cit.*

⁷⁷⁷ En dehors de la fiche descriptive, on aura un document d'information sur le projet (PID), une fiche de données intégrées sur les principes de sauvegarde (ISDS).

- La phase de préparation du projet

C'est le gouvernement demandeur qui est chargé de la préparer. La Banque mondiale ne vient qu'en appui à travers son assistance technique et financière⁷⁷⁸ et uniquement à la demande du pays. Cette phase peut avoir une durée de quelques mois à trois ans. Cette longue période s'explique du fait que plusieurs problèmes à savoir « *les problèmes techniques, institutionnels, économiques, environnementaux et financiers soulevés par le projet sont examinés et les solutions possibles, y compris d'autres méthodes qui permettraient d'atteindre les mêmes objectifs, sont évalués* »⁷⁷⁹. Les équipes nationales du projet s'emploient à s'assurer les conditions techniques, institutionnelles, économiques, environnementales et financières dans le but de garantir la réussite du projet. Mais, la Banque mondiale exige que les projets financés par elle subissent une évaluation d'impact environnemental afin de déterminer leur rationalité et leur durabilité écologique⁷⁸⁰. Le gouvernement demandeur devra alors fournir un rapport d'évaluation environnemental, un plan de développement pour les populations autochtones, un plan d'action environnemental.

Au terme des deux phases précédentes, la Banque mondiale préconise une phase d'évaluation à mis parcours.

- La phase d'évaluation à mis parcours : un processus essentiellement international

Elle est effectuée après les phases d'identification et de préparation par les agents de la Banque mondiale. Ces derniers sont envoyés dans les pays demandeurs pour une durée de trois ou quatre semaines pour évaluer aussi bien les aspects techniques que les aspects financiers du projet. De ce fait, « *ils examinent le travail accompli durant les phases d'identification et de préparation, préparent et soumettent à la direction de la Banque un Document d'évaluation du projet (pour les projets d'investissement) ou un Document de programme (pour les opérations d'ajustement) ; l'équipe de gestion financière, évalue les aspects financiers du projet.* »⁷⁸¹. Le Document d'information sur le projet (PID) produit lors de la phase d'identification leur est utile durant cette phase. Du résultat de cette

⁷⁷⁸ Par exemple des services d'analyse et de conseil.

⁷⁷⁹ BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projets, *op.cit.*

⁷⁸⁰ Il y a donc une ferme volonté de la Banque mondiale de conduire à un développement durable des projets.

⁷⁸¹ BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projets », *op.cit.*

évaluation, dépendra l'approbation du projet. Une fois que le projet a été approuvé, certains documents seront rendus publics.

- **La phase de négociation et d'approbation du projet : une procédure en quatre temps intégrant un processus participatif national et international**

La phase de négociation et d'approbation n'intervient qu'une fois que les propositions de projet ont été évaluées. Elle présente une procédure tournant autour de l'accord de prêt et qui se fait en quatre temps, en cas d'évaluation positive :

Premièrement, la Banque mondiale et le gouvernement demandeur de financement négocient les formes et les modalités de financement. Cette procédure fait l'objet de documents juridiques sur les prêts ou crédits.

Deuxièmement, le Document d'Evaluation de Projet ou de Programmes (PDA et PGD), de même que les documents juridiques et le mémorandum du Président de la Banque sont transmis au Conseil d'Administration de la Banque pour approbation.

Troisièmement, le pays emprunteur est également sollicité dans la mesure où les documents pertinents lui sont soumis pour autorisation finale. Celle-ci passe dans certains cas par le conseil des ministres ou par le corps législatif qui doit ratifier ces documents.

Quatrièmement, une fois l'approbation du financement par la Banque mondiale et le pays demandeur du financement, « *l'accord de financement est officiellement signé par leurs représentants. Le prêt ou le crédit est alors déclaré en vigueur, ou au stade des décaissements dès que les conditions pertinentes auront été réunies, et le texte de l'accord est rendu public.* »⁷⁸². Ces conditions marquent la complexité de cette phase. Les documents utiles rendus publics lors de cette phase sont : le document d'évaluation du projet, le document du programme, l'annexe technique au mémorandum, le texte d'accord du financement.

Le financement décaissé, il ne reste plus qu'à enclencher la phase d'exécution ou de supervision du projet.

⁷⁸² BANQUE MONDIALE, « Projets : Le cycle de projets », *op.cit.*

- **la phase d'exécution et de supervision du projet : une responsabilité partagée entre le national et l'international**

C'est une étape d'application de conditionnalité ou une étape de surveillance et de contrôle. La réalisation de cette phase incombe soit au gouvernement emprunteur, soit à la Banque mondiale. Aussi, l'exécution du projet ou encore la mise en œuvre du projet appartient au pays tandis que la Banque mondiale supervise l'exécution du projet. Lors de cette phase le gouvernement emprunteur a encore besoin de l'assistance technique de la Banque mondiale pour préparer les spécifications et évaluer « *les offres soumises au titre des marchés de fournitures et de services concernant le projet* »⁷⁸³. Ici, le pays emprunteur exploite l'expérience, le savoir de l'institution, spécialiste des questions de marché.

En retour, la Banque mondiale « *examine le déroulement de ces activités pour s'assurer que ses directives de passation de marché ou de contrat ont été suivies. Si c'est le cas, les fonds seront décaissés. L'équipe de gestion financière de la Banque supervise la gestion financière pendant toute la durée du projet, notamment en exigeant la soumission d'états financiers vérifiés à intervalle régulier* »⁷⁸⁴. Cela suppose que le décaissement des fonds est conditionné à l'application des directives de passation du marché⁷⁸⁵ et à l'obligation de vérifier régulièrement les états financiers du projet. Cette phase démontre que, même si l'institution préconise une démarche participative⁷⁸⁶, met en place des dispositifs permettant aux populations de prendre part à la gestion des projets, elle pose toujours des conditionnalités, des garde-fous pour rester en étroite ligne de son idéologie, de ses

⁷⁸³ *Idem.*

⁷⁸⁴ *Ibid.*

⁷⁸⁵ Pour obtenir des informations plus poussées sur les directives de passation de marché des projets lire **FIDA**, *Directives pour la passation des marchés relatifs aux projets*, Janvier 2011, 24 p. Document disponible sur le site <http://www.ifad.org/pub/basic/procure/f/procfre.pdf>, consulté le 01/11/2013.

⁷⁸⁶ La démarche participative selon la Banque mondiale et la plupart des ONG a le but de permettre l'appropriation des projets par les populations. Cette nouvelle stratégie de développement est recommandée pour la réussite des projets mais pas obligatoire. La participation au projet permet de construire un dialogue citoyen afin de connaître les points de vue des parties prenantes aux projets, lesquels présentent parfois des intérêts divergents. On peut lire dans le cadre de développement intégré (CDF) de la Banque mondiale que « *chaque pays doit concevoir et piloter son propre programme de développement en s'appuyant sur la participation des citoyens* ». Pour de plus amples informations concernant le CDF, lire **le Guide de la Banque mondiale destiné aux parlementaires**, 2005, p. 41. Disponible sur le site www.worldbank.org/cdf, consulté le 03/11/2013.

A l'issue de ce dialogue, des décisions qui tiennent compte de l'intérêt général doivent être prises. On observe donc dans le processus participatif, la promotion d'une expression démocratique qui favorise aussi la mise en place d'une gouvernance locale et par voie de fait le renforcement d'une démocratie locale. A ce sujet, lire **DEFI SUD 2**, « Dialogue citoyen et démarche participative dans les projets de développement : info ou intox ». p. 7.

politiques de développement⁷⁸⁷. C'est dans cette optique que d'autres auteurs critiquent ce processus participatif en le qualifiant de biaisé⁷⁸⁸.

Cependant, la phase d'exécution et de supervision du projet innove en étant plus stricte dans la gestion financière des projets pour remédier à la période de projets de développement qualifiés « *d'éléphants blancs* ». Encore faut-il s'interroger sur l'efficacité réelle de la vérification régulière des états financiers des projets. Là, n'étant pas l'objet de notre étude, on n'apportera pas de réponse à cette question dans cette partie. Il faut néanmoins savoir que cette phase fait l'objet d'un rapport d'état d'avancement des projets en cours d'exécution (SOPE) que le public peut consulter, ce qui n'était pas le cas auparavant car il constituait un rapport interne à l'intention des administrateurs de la Banque mondiale.

- **Le rapport de fin d'exécution du projet**

Une fois le projet terminé, par conséquent après la fin du décaissement du financement, un rapport de fin d'exécution du projet est rédigé par les agents des services opérationnels de la Banque mondiale. En effet, à Chaque projet fini, il est soumis aux Administrateurs de la Banque pour information, un rapport de fin d'exécution du projet rendu public par la suite. L'objet de ce rapport est d'identifier les réalisations, les problèmes et les enseignements tirés une fois le projet abouti, d'examiner les résultats et d'évaluer chaque opération de financement. Il faut savoir que la fin de la période de décaissement peut aller de un à dix ans. Cela confirme la lourdeur ou la longueur du processus d'élaboration et de financement des projets de développement. Mais le rapport de fin d'exécution du projet n'est pas le dernier document à fournir à la Banque mondiale car celle-ci a tenu à intégrer une dernière phase d'évaluation.

- **La phase d'évaluation de fin de projet ou évaluation ex-post**

La phase d'évaluation de fin de projet relève de la responsabilité du département de l'évaluation des opérations (OED) de la Banque mondiale. Ce département procède à un audit de projet pour mesurer ses réalisations par rapport aux objectifs visés en examinant le rapport de fin d'exécution. Cet examen abouti à la préparation d'un autre rapport distinct.

⁷⁸⁷ Lire **CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F.**, « La Banque mondiale, entre transformations et résilience », op.cit. , 212 p.

⁷⁸⁸ Lire à ce sujet, **BARRAUD Claire**, *Le défi du désendettement soutenable en Afrique Subsaharienne: Au-delà de l'Initiative PPTE*, Mémoire en ligne, Université Pierre Mendès France, Grenoble II - M2 recherche Politiques économiques et sociales 2006. Document disponible sur le site http://www.memoireonline.com/12/07/749/m_defi-desendettement-soutenable-afrique-subsaharienne-au-dela-ppte24.html, consulté le 03/11/2013.

Les deux rapports sont ensuite soumis aux Administrateurs et à l'emprunteur mais ne sont pas rendus publics. Le Département s'inspire de ces rapports pour régulièrement faire des évaluations d'impact de projet⁷⁸⁹. Les Documents utiles rendus au public sont le Rapport d'Evaluation de l'impact du département de l'évaluation des opérations et les rapports du panel d'inspection⁷⁹⁰.

En somme, le cycle de projet de la Banque mondiale intégrant le dispositif de suivi-évaluation montre en filigrane non seulement une construction rigoureuse et sérieuse des projets de développement mais aussi une procédure encourageant une participation locale, nationale et internationale. A travers la pratique de cet outil, l'institution souhaite outre améliorer la qualité des projets, assurer la réussite des projets destinés aux pays pauvres.

Mais ce système de suivi-évaluation n'est pas seulement utilisé dans le cadre de projets mais aussi de programmes. Cependant, des critiques sont formulées à l'encontre des programmes.

B. Analyse critique du suivi-évaluation dans le cadre des programmes de la Banque mondiale

Les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté constituent le plan d'action des Pays les Moins Avancés (PMA) pour lutter contre la pauvreté. Ils contiennent les priorités et les objectifs nationaux de ces pays quantifiés en termes de résultat. Ces objectifs tournent autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de la question budgétaire notamment des dépenses publiques et sont formulés dans la Stratégie d'Assistance Pays.

Par ailleurs, les DSRP sont un programme établi pour une durée de trois ans. Au regard de ces éléments, comment le dispositif de suivi-évaluation peut être effectué dans la mesure où les programmes ont un délai moins long que les projets ? Ce système peut-il être tout autant efficace ? L'analyse des trois phases du dispositif de suivi-évaluation dans le cadre des DSRP (1) permettra de juger de l'efficacité ou non de ce système (2) et de formuler des mesures pour leur restructuration (3).

⁷⁸⁹ La notion d'évaluation d'impact sera particulièrement étudiée dans la deuxième partie de ce travail.

⁷⁹⁰ Les rapports du panel d'inspection examinent les plaintes des parties concernées selon lesquelles la Banque n'a pas appliqué ses politiques et ses procédures opérationnelles lors de la conception, de l'évaluation et/ou de l'exécution d'une opération qu'elle a financée.

1. Le suivi-évaluation des programmes relatifs aux Documents de Stratégies de Réduction de la Pauvreté (DSRP)

Dans le cadre des DSRP, le suivi-évaluation comprend trois phases basées sur un processus participatif. Il s'agit de :

- La fixation des buts et des cibles correspondant aux principaux objectifs définis dans les DSRP

Cette phase laisse entrevoir la fixation d'objectifs à court et long terme de réduction de la pauvreté définis par les Gouvernements des PMA. Dans la mesure où les DSRP présentent des programmes sur trois ans, les évaluations sont généralement effectuées une fois par an notamment à la fin du programme. Par contre, le suivi est effectué tout au long du programme. Les évaluations doivent nécessairement « *inclure des indicateurs intermédiaires qui permettent de suivre les progrès réalisés* »⁷⁹¹.

- L'identification des indicateurs nécessaires.

Dans le cadre du projet mais aussi du programme, on parle généralement d'Indicateurs Objectivement Vérifiable (IOV). Ce sont des « *indicateurs mesurables qui montrent si les objectifs ont été atteints au plus haut niveau du cadre Logique. Ils servent de point de départ à la mise en place d'un système de suivi approuvé. Quantité, la qualité, les groupes cibles, le temps/période, l'endroit* »⁷⁹². Il s'agira donc de mesurer ces cinq indicateurs pour mettre en place efficacement un dispositif de suivi-évaluation.

- La définition du dispositif de suivi de l'évolution des indicateurs (sources, fréquence de suivi, etc.

Selon Jean Pierre Cling et François Roubaud, « *Les dispositifs de suivi-évaluation sont censés guider l'action en temps réel, et leurs résultats utilisés pour réorienter les politiques en cas de besoin* »⁷⁹³. Dans ce cas, le suivi évaluation consistera à s'informer sur les sources de vérification. Celles-ci peuvent être internes (rapports) ou externe (statistique, études) au projet. Cela implique la vérification et l'analyse des indicateurs préalablement définis et des documents établis lors des différentes phases du cycle de projet de la Banque.

⁷⁹¹ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 64.

⁷⁹² BARREAU D., *Gestion de cycle de projet : suivi-évaluation de projet de développement*, 28 mai 2007, Cours dispensé à l'Ircm dans le cadre du Master Professionnel en Management de développement, mention action humanitaire et sociale, p. 5.

⁷⁹³ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 64.

Par exemple, l'évaluation participative lors de la première phase relative à la définition de la stratégie de réduction de la pauvreté permet d'être mieux informé sur les problèmes et sur les impacts effectifs ou attendus des politiques mises en œuvre ou envisagées. Dès lors, il va être mis en place le système de suivi.

Le suivi du projet se penchera sur le document d'information du projet établi lors de la phase d'identification. L'évaluation de mi-parcours s'intéressera aussi à ce document en plus du rapport de l'évaluation de début de projet (à savoir le rapport d'évaluation environnemental), du plan de développement pour les populations autochtone et du plan d'action environnemental rédigé et formulés lors de la phase de préparation du projet.

A termes, cette évaluation débouche sur la rédaction du Document d'évaluation du projet (pour les projets d'investissement) ou du Document de programme (pour les opérations d'ajustement). Ces derniers serviront pour la phase de négociation et d'approbation du projet ou du programme.

Par la suite, le suivi s'intéressera à l'annexe technique du mémorandum, et au texte d'accord du financement préparé par les administrateurs de la Banque en cas d'approbation du financement pour analyser si les termes de l'Accord de financement, à savoir les conditionnalités, sont bien respectés. A cet effet, un rapport d'état d'avancement des projets en cours d'exécution est préparé.

Pour l'évaluation finale, le rapport de fin d'exécution du projet est examiné par le Département des Opérations de la Banque. Celui-ci en ressort deux distincts à l'intention du pays et du bailleur de fonds. Ces rapports serviront pour procéder à des évaluations d'impact des Stratégies de Réduction de la Pauvreté ou des projets.

En définitive, le processus de suivi-évaluation dans le cadre de projets et de programmes est identique. Les deux se réalisent sur la base d'une démarche participative et sollicitent une application rigoureuse. La seule différence est que le suivi-évaluation des programmes se fait en une durée moins longue que celui du projet. Cependant, malgré la méthode rigoureuse de ce dispositif et l'innovation du processus participatif pour la mise en œuvre des projets/programmes, d'aucun s'interrogent sur son efficacité.

2. Quelle efficacité du dispositif de suivi-évaluation des DSRP basée sur un processus participatif?

Nombre d'auteurs et d'études de la Banque mondiale elle-même remettent en cause l'efficacité du suivi-évaluation des Stratégies de Réduction de la Pauvreté (SRP) qui s'appuie sur le processus participatif dans la mise en œuvre des projets et programmes de développement. Selon Jean-Pierre Cling et François Roubaud, « *Malgré l'ampleur des attentes à leur égard, les systèmes de suivi-évaluation constituent un des principaux points faible des SRP, comme cela a été reconnu dans toutes les évaluations faites par la Banque.* »⁷⁹⁴. Ces auteurs et bien d'autres sont sceptiques sur l'efficacité de ce dispositif dans le cadre des Stratégies de Réduction de la Pauvreté. Ils le démontrent au niveau des politiques SRP⁷⁹⁵ en matière de suivi-évaluation et préconise une profonde restructuration de ce système.

De même, la Banque mondiale à travers un communiqué de presse s'est interrogée sur l'efficacité du travail participatif dans les projets de développement et convient qu'« *il n'est pas facile d'introduire l'engagement citoyen dans les activités de développement, comme l'indique un nouveau rapport de la Banque mondiale portant sur les projets de décentralisation et de développement communautaire appuyés par l'institution et d'autres bailleurs de fonds.* »⁷⁹⁶. En effet, le suivi-évaluation des projets montre que le processus participatif est difficile à mettre en œuvre sur les projets de décentralisation et de développement communautaire. Cette difficulté peut conduire à la mise en œuvre d'activités qui ne favorisent pas la réussite des projets de décentralisation et de développement communautaire. Les raisons de cet état sont multiples.

Selon Jean-Pierre Cling et François Roubaud, il n'est pas possible d'effectuer correctement le suivi des politiques dans la mesure où les données statistiques dans les PMA notamment les pays d'Afrique Subsaharienne n'existent quasiment pas. Ils sont au stade embryonnaire. Cela ne permet pas de répondre à la demande politique d'indicateurs et encore moins à l'analyse des résultats des informations obtenues. Le public ne dispose quasiment pas d'information socio-économique. Pour preuve, « *les systèmes proposés dans les DSRP se*

⁷⁹⁴ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 65.

⁷⁹⁵ L'on fait référence ici aux politiques participatives notamment la politique de décentralisation et le phénomène du développement communautaire du Rapport de la Banque mondiale intitulé « *Localising development : Does participation Work* », 2012, 324 p.

⁷⁹⁶ BANQUE MONDIALE « *Dans quels cas les projets de développement participatifs donnent-ils des résultats?* », *op.cit.*

limitent pour l'essentiel à une extension de ceux existants et demeurent centrés sur la pauvreté monétaire et l'accès aux services sociaux. »⁷⁹⁷. Ils fustigent le fait que la pauvreté monétaire et l'accès aux services sociaux (notamment les indicateurs liés aux OMD) soient les seuls indicateurs à prendre en compte pour mener le suivi des SRP. De même, ils trouvent paradoxal d'utiliser la pauvreté monétaire dans la mesure où « la prolifération des enquêtes des ménages durant les années 1990 n'a pas procuré une meilleure compréhension de la pauvreté au moins en Afrique. »⁷⁹⁸. Cela à cause non seulement de l'inadéquation et l'incohérence entre les indicateurs mais aussi à leur médiocre qualité.

Par ailleurs, ces auteurs notent le fait que les données recueillies de ces enquêtes soient généralement analysées par les chercheurs des pays développés (les experts de la Banque mondiale). Selon eux, toutes ces imperfections expliquent l'absence de lien entre les diagnostics sur la pauvreté et les stratégies proposées dans les DSRP. L'évaluation des politiques n'échappe pas aussi à leur critique.

S'agissant de l'évaluation des politiques « tout reste à faire, et même à définir, dans ce domaine »⁷⁹⁹. En effet, si elle est définie en théorie, elle n'est pas encore totalement effective comme l'affirme Jean-Pierre Cling et François Roubaud: « Dans les pays pauvres, les politiques de développement ont rarement fait l'objet d'une évaluation rigoureuse »⁸⁰⁰. L'évaluation des politiques n'est donc pas prise au sérieux, encore moins l'évaluation de leur impact qui déjà est considérée comme « très délicate à effectuer dans les pays développés et que leurs résultats sont très fragiles et contestés »⁸⁰¹.

Le communiqué de presse de la Banque mondiale consacré à la question du développement participatif, mentionne que « Le nouveau rapport, consacré à l'analyse des activités de développement participatif, montre que les projets de ce genre ne tiennent souvent pas compte de la complexité des situations locales — en ce qui concerne notamment les réalités sociales, politiques, historiques et géographiques — et laissent à désirer du point de vue des mécanismes de suivi-évaluation, ce qui entrave l'acquisition des connaissances. À l'aide de nombreux exemples, les auteurs démontrent que les projets

⁷⁹⁷ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 65.

⁷⁹⁸ *Ibid.*, p. 65. Lire aussi RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., « Les dispositifs existants de suivi de la pauvreté : les faiblesses des enquêtes classiques auprès des ménages », in CLING J-P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F. (Dir), *Les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté*, 2^e Ed. , Economica/IRD, Paris, Chapitre XI, 2003, pp. 307-333.

⁷⁹⁹ CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 65.

⁸⁰⁰ *Idem.*

⁸⁰¹ *Ibid.*, p. 65.

participatifs ne peuvent se substituer aux États fragiles et que leur réussite exige au contraire un soutien solide au niveau central. »⁸⁰². Cette affirmation implique pour la Banque mondiale que, l'échec des méthodes participatives et par voie de fait du suivi-évaluation des projets est due aux situations locales qualifiées complexes.

Aussi, selon les difficultés et les enseignements tirés des projets réalisés, la Banque mondiale démontre que le suivi-évaluation doit tenir compte de l'histoire, de la géographie et des inégalités locales, de la nature des relations sociales, des réseaux et des systèmes politiques qui exercent une forte influence. Il est aussi important de savoir que ces situations puissent varier d'une collectivité à une autre et donc ne doivent pas être transposées du fait de leur imprévisibilité. De même, les institutions d'aide au développement doivent avoir en face d'eux un gouvernement réceptif. Le développement participatif est donc confronté à une complexité locale et nationale qui pourrait nuire à son efficacité, à l'efficacité du suivi-évaluation et à l'efficacité des projets.

Si Jean-Pierre Cling et François Roubaud partent du suivi-évaluation des politiques pour expliquer le possible échec des méthodes participatives et, par ricochet, l'échec des projets, la Banque mondiale fait la démarche inverse. C'est-à-dire part du processus participatif pour expliquer la difficulté d'effectuer un suivi-évaluation efficace. Mais ils arrivent en définitive à la même conclusion à savoir que le suivi-évaluation des projets initiant un processus participatif n'apporte pas forcément des résultats positifs. De ce fait, des mesures doivent être prises pour pallier aux causes de l'inefficacité du suivi-évaluation par la méthode participative.

3. Les mesures préconisées pour l'efficacité du suivi-évaluation des projets/programmes participatifs

Au regard des critiques et des imperfections décelées dans le système de suivi-évaluation des politiques basées sur le processus participatif, faut-il abandonner ce système ? A cette question Jean-Pierre Cling et François Roubaud parlant des nouvelles politiques de SRP répondent en préconisant l'introduction de méthodes fiables de suivi de la pauvreté et

⁸⁰² **BANQUE MONDIALE** « Dans quels cas les projets de développement participatifs donnent-ils des résultats? », *op.cit.*. Pour de plus amples informations lire aussi **GHAZALA M., VIJAYENDRA R.** "Localizing development : Does participation Work ?", A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington D.C, 2013, 324 p.

l'évaluation de ces politiques en rupture radicale avec les pratiques antérieures⁸⁰³. Dans ce sens, le système de suivi-évaluation ne doit pas être abandonné mais amélioré.

S'agissant du suivi, il faudra aller au-delà des indicateurs traditionnels. C'est-à-dire élargir la piste des indicateurs autres que ceux relatifs à la pauvreté monétaire et aux besoins sociaux. A cet effet, il faudra trouver des indicateurs qui prennent en compte les nouveaux concepts relatifs au caractère multidimensionnel de la pauvreté. Ce sont par exemple les concepts de vulnérabilité, d'insertion (*empowerment*) et de participation/insertion. Outre la multiplicité des indicateurs de suivi, la production et l'analyse des statistiques, les enquêtes auprès des ménages, il faudra aussi mettre à disposition suffisamment de moyens financiers à la réalisation des DSRP.

Concernant l'évaluation, il faudra évacuer les difficultés techniques auxquelles ce système est confronté. Cela revient à améliorer les systèmes d'information dans les PMA car ceux-ci ne disposent pas de données élémentaires de qualité. Pourtant, le non accès aux informations fiables rend difficile l'évaluation de l'impact des politiques et par voie de fait, empêche la définition d'une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté.

D'éminentes personnalités de la Banque mondiale, Ghazala Mansuri, économiste principale dans le « *Groupe Réduction de la pauvreté et équité* » de la Banque mondiale et Vijayendra Rao, économiste principal dans le « *Groupe de recherche sur le développement* » de la Banque déclarent que « *Pour promouvoir véritablement la participation citoyenne, il est nécessaire de prendre des engagements à long terme et de bien comprendre les forces sociales et politiques qui s'exercent à tous les niveaux de la société.* »⁸⁰⁴. Aussi, outre des engagements à long terme, prendre en compte le contexte local et national, sont des mesures à mettre en place.

Concernant notamment le contexte local et national, les auteurs préconisent que le local quel qu'il soit ne peut fonctionner sans le national. Mieux, le local a besoin du national non seulement pour s'épanouir mais aussi, éviter les facteurs qui peuvent contrecarrer l'efficacité du développement participatif. C'est dans ce sens que M. Rao fait le constat

⁸⁰³ Celles-ci font référence à la production et à l'analyse des statistiques, à l'organisation des institutions intervenant dans ce domaine et à la nouvelle génération d'enquêtes notamment les enquêtes auprès des ménages développées durant les années 1990 et lancées pour aider à la réalisation des DSRP. Voir CLING J-P., ROUBAUD F., *La Banque mondiale, op.cit.*, p. 66.

⁸⁰⁴ Propos cités dans BANQUE MONDIALE, « Dans quels cas les programmes participatifs, donnent-ils des résultats ? », *op.cit.*. Voir aussi GHAZALA M. and VIJAYENDRA R., *op.cit.*

selon lequel « *Il est rare que l'on prenne sérieusement en compte le fait qu'il n'est pas facile d'organiser efficacement des groupes d'individus pour pallier les défaillances du marché et de l'État* », et affirme qu'« *En fait, cette démarche se heurte à de nombreuses difficultés, telles que le manque de coordination, les inégalités, le manque de transparence, la corruption, les comportements opportunistes et le manque de moyens. La meilleure façon de procéder en la matière est de promouvoir une participation partant de la base, étayée par une supervision partant du sommet* »⁸⁰⁵. Cela suppose que la réussite des projets participatifs nécessite un développement à la base (le local) porté par le haut, c'est-à-dire le national et éventuellement l'international. À travers des exemples précis, les auteurs démontrent que les projets participatifs « *ne peuvent se substituer aux États fragiles et que leur réussite exige au contraire un soutien solide au niveau central* »⁸⁰⁶. Cela signifie que les pouvoirs publics doivent s'intéresser et soutenir les projets conduits par les locaux. Il en découle des résultats satisfaisants comme le démontrent certains projets participatifs⁸⁰⁷. Ainsi, les projets participatifs demandent des engagements à long terme aussi bien du local, du national que de l'international⁸⁰⁸ pour leur efficacité. De la prise en compte de chacun de ces aspects, dépend la réussite des projets participatifs.

Outre la prise en compte des aspects local et national pour aboutir à l'efficacité des projets, les auteurs préconisent d'agir sur l'imprévisibilité qui caractérise généralement les projets participatifs⁸⁰⁹. Pour parer à l'imprévisibilité de ces projets, il est proposé que la Banque mondiale et les autres bailleurs de fonds prennent plusieurs mesures pour veiller à appuyer des projets présentant de telles caractéristiques. Ces mesures, pour certaines, rejoignent

⁸⁰⁵ *Idem*

⁸⁰⁶ *Ibid.*

⁸⁰⁷ Le projet *Programa Saude da Familia*, initiative brésilienne dans laquelle l'Etat s'est impliqué fortement. Ce projet consiste à fournir des services de santé gratuits. Il est géré par les collectivités locales sous la supervision du ministère brésilien de la Santé. Les évaluations de ce programme indiquent qu'il a eu des effets substantiels en matière de santé, notamment au profit des nouveau-nés et des jeunes enfants. De plus, le programme présente un bon rapport efficacité/coût puisqu'il coûte environ 30 dollars par personne. Le programme de développement indonésien des *Kecamatan* qui lui, a demandé une attention à l'analyse du contexte et un sérieux investissement dans des systèmes de suivi transparents.

⁸⁰⁸ L'international ici fait référence aux engagements de bailleurs de fonds prédisposés à apporter une constante Assistance technique et financière.

⁸⁰⁹ Selon les enseignements tirés du rapport consacré au développement participatif publié par **MANSURI Ghazala et VIJAYENDRA Rao**, il est observé qu'une participation citoyenne efficace ne se développe pas de façon prévisible. Au cours de la mise en œuvre des projets participatifs, il peut avoir des moments calmes ou des changements tumultueux. Dans ce cas le projet progressera en fonction des rythmes et changements. Cela peut bouleverser le déroulement des activités et par voie de fait entraîne un retard du délai du projet fixé par les bailleurs de fonds. Cela montre qu'il peut souvent exister un décalage entre les objectifs fixés et la pratique sur le terrain.

celles que préconisent Jean-Pierre Cling et François Roubaud⁸¹⁰. Elles tournent autour de la structure des projets, de la manière dont doit être mené le travail de suivi-évaluation, de la définition claire non seulement des mécanismes de retour d'information⁸¹¹ mais aussi des systèmes de suivi participatif et enfin de la conception et des études d'impact.

Concernant le dernier aspect mentionné, la mise en œuvre de l'évaluation de l'impact des projets/programmes de développement est très récente. Peu d'études et de projets y ont déjà été consacrés. Pourtant elle est nécessaire pour mesurer la portée réelle des activités de la Banque mondiale surtout en Afrique subsaharienne. C'est ce sur quoi portera notre deuxième partie intitulée « L'impact des projets de décentralisation de la Banque mondiale mis en œuvre en Afrique subsaharienne : cas du Bénin, du Cameroun, et du Togo ».

⁸¹⁰ Les deux se rejoignent notamment sur la manière dont doit être mené le travail de suivi-évaluation et la nécessité des systèmes d'information plus appropriés.

⁸¹¹ Surtout des retours d'informations honnêtes, c'est-à-dire qui rendent vraiment compte de la réalité des projets. Les chargés de projets ont souvent tendance à porter des jugements précipités de peur de l'échec du projet alors même que les échecs peuvent être sources d'apprentissage et de prises de décision porteuses. *In BANQUE MONDIALE*, « Dans quels cas les programmes participatifs, donnent-ils des résultats ? », *op.cit.*

CONCLUSION DU TITRE II

L'analyse de l'investissement de la Banque mondiale dans les Pays les Moins Avancés a montré que l'institution, conformément à ses statuts juridiques, utilise des moyens financiers pour aider au développement des pays peu développés. Mais, l'institution a progressivement élargit ses moyens d'investissement en accordant d'abord une place marginale à l'assistance technique, puis par la suite une place conséquente du fait de l'acquisition d'expériences en matière développement.

De même, l'institution n'a cessé d'adapter ses stratégies d'intervention (thématiques et sectorielles) et ses moyens financiers et techniques en fonction de l'évolution de sa politique économique du développement. Aussi, si ses secteurs d'intervention étaient diversifiés entre les années 1950 et 1990 et tournaient autour des secteurs d'intervention traditionnels que sont les infrastructures, l'agriculture, et les industries, cette Institution de Bretton Woods consacre le maximum de ses efforts d'action dans le secteur de la lutte contre la pauvreté depuis les années 2000 jusqu'aujourd'hui.

Cependant, il est apparu que le tournant de la Banque mondiale vers ce secteur du domaine économique et social ne s'est pas effectué facilement. Deux raisons expliquent ce changement de la Banque mondiale. D'une part, il est dû aux constats de l'échec de ses politiques de développement foncièrement libérales, telles les politiques d'ajustements structurels où l'objectif de croissance était priorisé au détriment de l'être humain. Elles ont accru la pauvreté dans les Pays les Moins Avancés.

Cet échec démontré par la doctrine et l'ensemble de la communauté internationale, dès les années 1980 a été pris en compte par la Banque mondiale d'abord de manière indirecte à travers les Programmes Dimension Sociale d'Ajustement Structurel, puis directement dans son rapport sur le développement dans le monde de 1990 et les Documents Stratégiques de Réductions de la pauvreté (DSRP). D'autre part, l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement par la communauté internationale dans laquelle figure l'objectif de la réduction de moitié de la proportion de la population qui vit dans la pauvreté extrême entre 1990 et 2015, a amené la Banque mondiale à orienter ses opérations dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Ce nouvel objectif de la Banque mondiale est affirmé dans son rapport sur le développement dans le monde de 2000/2001. Ces rapports de 1990 et 2000 démontrent la volonté de l'organisation d'adopter une vision qualitative de la lutte

contre la pauvreté. L'institution n'est donc plus seulement tournée vers une approche économiciste du développement mais aussi vers une approche socio-politique.

La Banque mondiale manifeste la mise en œuvre de cette vision qualitative de la lutte contre la pauvreté par un nouveau cadre de lutte contre ce fléau. Ce sont : une croissance constante du financement des OMD à travers les DSRP, une forte assistance technique bien que critiquée, une politique intégrant tous les acteurs de développement, un processus d'élaboration et du financement des projets et programmes codifiée, l'application d'un système de suivi-évaluation pour une meilleure efficacité de ces projets et programmes.

Toutefois, la lourdeur et la complexité de la procédure d'élaboration et du financement des projets et programmes font douter de leur efficacité. Il en est de même de la mise en œuvre des méthodes du suivi-évaluation, particulièrement du processus participatif des bénéficiaires des projets jugés difficiles à appliquer car dotés d'une complexité locale et nationale. Cette complexité locale et nationale rend difficile la mise en œuvre du système de suivi-évaluation. Pourtant, ce système est important pour déterminer de l'efficacité des projets et programmes, surtout l'étude de l'évaluation d'impact des projets/programmes. Tout reste donc à faire pour que la Banque mondiale concrétise le droit au développement des pays pauvres.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Notre développement dans cette première partie a montré que la Banque mondiale a beaucoup évolué depuis sa création en 1944 et l'adoption de ses statuts. Son évolution est constatée aussi bien au niveau institutionnel, au niveau de ses politiques de développement qu'au niveau de ses objectifs et moyens d'action. Tourné vers le développement économique des Etats européens à la fin de la deuxième guerre mondiale à travers la BIRD, elle s'est occupée de la reconstruction de ces Etats victimes de la guerre. Puis, uniquement du développement des moyens de production des pays à revenus intermédiaires, laissant les pays très pauvres dans l'impasse alors que ses statuts juridiques mentionnent parmi ses objectifs, le développement des moyens et production des Pays les Moins Avancés.

L'intervention de la Banque mondiale dans le développement économique des pays les moins avancés est arrivée avec la création de l'Association Internationale de Développement en 1960 suite au processus de décolonisation des colonies européennes et des revendications de ceux-ci auprès de l'ONU pour l'instauration d'un NOEI, puis pour la reconnaissance de leur droit au développement. Ce dernier droit a été reconnu dans la Déclaration du droit au développement adoptée en 1989 par l'Assemblée générale de l'ONU après une succession d'études et l'adoption de résolutions y relatives. Toutefois, ce texte a une portée non contraignante. Elle n'oblige juridiquement pas la Banque mondiale ou les Etats à mettre en œuvre les droits énoncés. Par contre, les autres textes juridiques de l'ONU concernant les droits de l'homme, notamment la Charte de l'ONU, les deux pactes de 1966 relatives aux droits civils et politiques, et aux droits économiques, sociaux et culturel ont une portée contraignante. Ces textes obligent la Banque mondiale à respecter les dispositions énoncées et cela en vertu de l'Accord de liaison qui lie ces deux institutions et de l'article 57 de la Charte de l'ONU qui invite ses institutions spécialisées à coopérer pour l'atteinte de l'objectif du développement. Ainsi, ces textes engagent la responsabilité de la Banque mondiale dans le développement des Pays les Moins Avancés.

Toutefois, malgré la création de l'Association Internationale de Développement et l'adoption de ces instruments juridiques, les politiques libérales de développement de la Banque mondiale ont été largement mises en œuvre dans ces pays. Ces politiques qui puisent leur fondement dans les considérations économiques stipulées dans les statuts juridiques de la Banque mondiale, écartent l'homme de l'objectif du développement.

L'application des Programme d'Ajustement Structurels (PAS) a causé une extrême pauvreté, particulièrement en Afrique subsaharienne. Fort de cet échec, la Banque mondiale a réorienté ses actions de développement en intégrant d'abord une dimension sociale dans les PAS, puis en adoptant une vision de développement non plus axée sur la croissance mais sur l'homme. Le domaine de la lutte contre la pauvreté timide dans les années 1980 et 1990, est devenu le secteur d'intervention privilégié de la Banque mondiale en 2000. Cela est manifeste d'une part, dans ses rapports de développement notamment de 1990 et 2000 et d'autre part dans sa pratique du développement, notamment à travers les Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté et les Objectifs du Millénaire pour le Développement adoptés par la communauté internationale. Depuis 2000 jusqu'aujourd'hui, l'institution a renouvelé ses stratégies politiques pour la bonne conduite de ses opérations de développement. Aussi, la réalisation des OMD à travers les DSRP est devenue la stratégie de la Banque mondiale pour assurer le droit au développement des pays pauvres. Pour ce faire, l'institution a accru ses moyens financiers et techniques, a développé des études dans le domaine, mis en pratique la codification du processus d'élaboration et du financement des projets et programmes de développement et intégré la pratique du suivi-évaluation en vue d'une meilleure efficacité de ces projets et programmes.

La pratique du suivi-évaluation est un aspect essentiel pour juger de l'efficacité des projets. Elle sollicite des méthodes qui intègrent des valeurs liées au respect des droits humains telle la méthode participative. Ici, l'homme devient acteur de son propre développement. Il est à la fois sujet et objet du développement. Toutefois, des auteurs ont explicité les lacunes de la pratique des méthodes du système de suivi-évaluation, particulièrement de la méthode participative qui s'avère difficile à mettre en œuvre au niveau local et national. Cela est nuisible à l'évaluation de l'impact des projets et programmes de développement, pourtant très important pour la détermination des effets durables des activités sur les bénéficiaires des projets. Il s'agira alors dans la deuxième partie de notre travail, d'étudier l'impact des projets et programmes mis en œuvre par la Banque mondiale dans certains pays d'étude d'Afrique subsaharienne pour juger de leur efficacité. Dans cette optique, il faudra d'abord définir la notion d'évaluation d'impact et ses contours avant d'évaluer l'impact des programmes/projets participatifs, notamment de décentralisation mis en œuvre au Bénin, au Cameroun et au Togo par la Banque mondiale, afin de déterminer leur efficacité et de proposer des perspectives d'amélioration si besoin.

DEUXIEME PARTIE

**L'impact des projets de décentralisation de la
Banque mondiale en Afrique subsaharienne :
*Cas du Bénin, du Cameroun et du Togo***

L'étude du droit au développement des Pays les Moins Avancés a montré que ce droit intègre un ensemble de droits économiques, sociaux et culturels conférés aux pays pauvres, et de devoirs des Etats et des acteurs de développement vis-à-vis de ces pays. En effet, au nom de la coopération internationale, le droit au développement oblige les Etats et les organisations internationales à mettre en œuvre des actions de développement à court et à long terme susceptibles d'améliorer les conditions économiques et sociales des populations défavorisées.

Le droit au développement n'a de chance d'être effectif que si la mise en œuvre d'activités en la matière intègre un processus de développement. L'on a constaté que la mise en œuvre des projets de développement, à l'instar des Programmes d'Ajustements Structurels (PAS) dans ces pays, surtout en Afrique subsaharienne, n'a pas toujours eu l'effet escompté sur les populations bénéficiaires. C'est cela qui explique le changement du discours de la Banque mondiale, notamment dans le domaine du développement comme droit des droits humains, de la gouvernance institutionnelle et du processus participatif ; l'élargissement de ses objectifs et de sa manière de travailler pour améliorer la gestion des projets/programmes. L'institution reconnaît aujourd'hui que le droit au développement ne peut être effectif que si certaines conditions sont remplies comme la nécessité d'évaluer les programmes/projets de développement et la nécessité d'une démarche participative.

C'est dans ce cadre que la pratique de l'évaluation commencée à partir des années 1990 et la décentralisation, sont devenues des instruments de l'action de la Banque mondiale pour réaliser le développement des Pays les Moins Avancés. En effet, la pratique de l'évaluation est devenue un outil incontournable pour mesurer la qualité des projets/programmes et répondre aux exigences des bailleurs de fonds. L'évaluation est utilisée pour mesurer différents objets : des situations, des procédures, la pertinence d'une action lors de la conception du projet, l'impact des politiques et l'impact des projets/programmes de développement etc. C'est l'impact des programmes/projets de décentralisation de la Banque mondiale qui fait l'objet de cette deuxième partie.

La notion de l'impact revêt plusieurs définitions. Celle-ci n'a cessé d'évoluer pour prendre celle que l'on connaît aujourd'hui. Selon la grande encyclopédie Larousse de 1962, « *le mot impact du latin « impactum » signifiait endroit où on vient frapper un projectile* ». Ensuite le Petit Robert de 1978 l'a défini comme « *l'effet d'une action forte, brutale, et par extension, jugée inappropriée* ». Puis, le Petit Larousse de 1988 comme « *l'influence*

décisive de quelque chose ou de quelqu'un sur le déroulement de l'histoire de l'évènement ». Aujourd'hui, elle est définie comme « *les changements produits par une action de développement sur l'environnement, l'économie, les populations...* »⁸¹². Mais pour déterminer cet impact, il est nécessaire de l'évaluer. Cela montre que les acteurs de mise en œuvre des projets/programmes de développement n'ont plus seulement une « obligation de moyens », mais aussi une « obligation de résultats », quelque soit la complexité des contextes, de l'environnement du projet.

Aussi, comment procéder à une évaluation de l'impact des projets/programmes de développement qui corresponde au contexte subsaharien de décentralisation et rende compte d'un développement durable de ces projets/programmes? La décentralisation peut-elle apporter des réponses aux problèmes de l'inefficacité des projets/programmes de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale? Dans quelle mesure la Banque mondiale pourrait accompagner les pays d'Afrique subsaharienne dans leurs projets et programmes de décentralisation afin de mieux évaluer leur impact? Quelles solutions alternatives seraient susceptibles d'améliorer les performances insuffisantes enregistrées dans les pays qui mettent en œuvre les projets participatifs de décentralisation ?

Les développements qui suivent ont pour objet d'abord, d'analyser le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une évaluation d'impact. Pour mieux le faire, il sera nécessaire de clarifier comment procéder à la construction d'indicateurs de performance, d'identifier ses modèles et la portée de ses outils (Titre I). Puis, il conviendra d'identifier non seulement les projets/programmes financés par la Banque mondiale face au nouveau contexte de développement de l'Afrique subsaharienne, à savoir la décentralisation, particulièrement au Bénin, au Cameroun et au Togo, mais aussi de trouver les voies et moyens pour renforcer les faiblesses de ces projets de décentralisation, en vue d'un développement économique et social plus efficace (Titre II).

⁸¹² **GRAUGNARD G., HEEREN N.**, *Guide méthodologique : Evaluation de l'impact et construction d'indicateurs d'impact*, CIEDEL, Juin 1999, p. 8.

TITRE I : La nécessité d'indicateurs de performance, de méthodes, d'outils et d'un environnement de projet pour l'élaboration d'une évaluation d'impact

En raison des enjeux de l'évaluation, particulièrement de l'évaluation de l'impact, celle-ci est pratiquée aujourd'hui par plusieurs agences d'aide au développement et bailleurs de fonds dont la Banque mondiale. Cette institution, devenue un acteur incontournable dans le développement des pays pauvres, a été fortement critiquée sur le financement de ses projets et programmes de développement qualifiés « *d'éléphants blancs* ». Aujourd'hui, l'institution s'est engagée dans une démarche de qualité et encourage ses partenaires à pratiquer des évaluations d'impact dans les pays bénéficiaires. Le but étant de s'assurer de la qualité et des résultats à court et à long terme des projets financés. C'est dans ce sens que, pour assurer le droit au développement des pays pauvres d'Afrique subsaharienne, elle conditionne le financement de ses projets/programmes à la pratique de l'évaluation d'impact entre autres.

L'évaluation d'impact est un concept dont l'utilité est reconnue pour les projets et programmes de développement. Pourtant, peu d'institutions, de gouvernements ou de directeurs de projets l'emploie à cause notamment de son coût excessif. Par ailleurs, d'aucun affirme que « *comparer l'impact d'une intervention est différent de comparer si les résultats escomptés et programmés (cadre logique) ont réellement été obtenus.* »⁸¹³. Cela suppose que l'évaluation de l'impact n'est pas simple à réaliser. Elle est beaucoup plus complexe à mener qu'une simple évaluation de projets. C'est la raison pour laquelle tous les utilisateurs doivent maîtriser son processus d'élaboration, car une évaluation d'impact intègre un certain nombre de paramètres jugés importants.

Aussi, il sera nécessaire d'une part, de voir comment construire des indicateurs de performance et utiliser des modèles et outils d'évaluation d'impact adaptés (chapitre I) et d'autre part, de l'appliquer à un environnement de projet précis : la décentralisation (chapitre II).

⁸¹³ GRUNEWALD F., « Vous avez dit évaluation », *Groupe URD*, Septembre 2001, p. 18.

CHAPITRE I : La construction d'indicateurs de performance et l'adoption de méthodes et outils adaptés

Une évaluation de l'impact des projets et programmes de développement nécessite la construction d'indicateurs. Il existe plusieurs définitions de l'indicateur. Selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE), l'indicateur est un « *Facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer ou d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur de développement ou la plus-value qu'il apporte* »⁸¹⁴. Rémi Bachelet le définit comme « *des signes vérifiables et mesurables qui, par comparaison à une référence, permettent de porter une appréciation* »⁸¹⁵, sur les « *critères d'évaluation* »⁸¹⁶ complètent Gilbert Graugnard et Nicolas Heeren. En effet, de manière générale, la construction d'indicateur se définit « *en fonction des objectifs attendus, des stratégies mises en œuvre pour les atteindre et d'une fine connaissance de la zone et du contexte d'intervention* »⁸¹⁷. Aussi, elle doit répondre à cinq critères que sont combien (la quantité)?, comment (la qualité)?, quoi (l'objet)?, qui (le bénéficiaire)?, quand ? (le temps) et où (le lieu)? Les plus courants sont souvent la mesure de la quantité, de la qualité et du temps. Mais les indicateurs retenus le sont par rapport au niveau d'évaluation que l'on veut faire.

Par ailleurs, les définitions de l'indicateur par l'OCDE et par Rémi Bachelet présentent l'indicateur comme étant un moyen de mesure pour apprécier. Or, cette appréciation selon Rémi Bachelet ne peut se mesurer que par rapport à une référence. Cela implique que l'indicateur accorde une importance cruciale à la notion de référence à qui elle est intimement liée en vue d'une appréciation (Section I). Pour compléter ce processus d'élaboration de l'évaluation de l'impact, il sera nécessaire de faire accompagner la construction d'indicateurs, de méthodes et outils adaptés pour effectuer une évaluation d'impact (Section II).

⁸¹⁴ **HADJAJ-CASTRO H., WILBEAUX N.**, « Fiche 6, Indicateurs des actions de développement », *COTA ASBL*, Juillet 2007, p. 3. Document disponible sur le site http://www.cota.be/download/fo-gcp/Fiche6_GCP_Indicateurs.pdf, consulté le 10/01/2014.

⁸¹⁵ **BACHELET Rémi**, *L'évaluation des projets*, Agence Universitaire de la Francophonie, p. 40. Document disponible sur le site http://rb.ec-lille.fr/l/Projets/Projet_Evaluation_Impact.pdf, consulté le 10/01/2014.

⁸¹⁶ **GRAUGNARD G., HEEREN N.**, *op.cit.*, p. 28.

⁸¹⁷ **HADJAJ-CASTRO H., WILBEAUX N.**, *op.cit.*, p. 5.

SECTION I: Une construction a partir de la référence, de l'appréciation des effets et du jugement de l'impact

L'évaluation de l'impact joue un grand rôle pour les programmes/projets de développement. Pierre Campagne affirme qu' « *Evaluer une action, une opération, un projet, un programme c'est l'examiner dans son contexte d'application pour en apprécier les effets par rapport à une situation de référence, et juger de son impact par rapport aux objectifs poursuivis : impact global, utilité sociale, intérêt économique* »⁸¹⁸. Lui aussi accorde une importance capitale à la notion de référence et reconnaît ainsi, la nécessité de définir au préalable une situation de référence (Paragraphe I). Par ailleurs, il va au delà en identifiant les deux indicateurs essentiels constitutifs de l'appréciation par rapport à la situation de référence. Toutefois, une fois les indicateurs de l'appréciation des effets et de l'impact formulée, on peut s'interroger sur la nature des avantages et inconvénients susceptibles d'être tirés de la définition de ces indicateurs et de l'évaluation de l'impact (Paragraphe II).

Paragraphe I : La définition au préalable d'une situation de référence

Dans le but d'effectuer une évaluation d'impact, la notion de référence est utile. En effet, la référence est une donnée importante pour effectuer des évaluations, notamment des évaluations d'impact. Elle possède une fonction descriptive et explicative (A) en vue d'établir des comparaisons (B).

A. Une utilité descriptive et explicative

La référence permet à l'évaluation d'impact de s'appuyer sur des données de départ pour identifier des changements intervenus. Elle correspond à ce qui est appelé « *situation de référence* ». Celle-ci est une description claire de l'état des lieux du programme et projet de développement. Cet état des lieux rend compte de :

- « *l'ensemble des activités touchées par le projet ;*
- *de la situation des populations concernées. Celles-ci peuvent être plus larges que la population cible ;*

⁸¹⁸ CAMPAGNE P., « Analyse de l'impact du projet de développement », Dossiers Leader, 1994, p. 7.

- *du repérage des acteurs locaux (leader, groupe et groupements, fonctionnaires et agents de tutelle, opérateurs économiques, représentant de cultes etc.) et de leurs stratégies (que veulent-ils, que font-ils ; avec quels moyens et méthodes ? ;*
- *de l'identification des opérateurs externes (ONG, agences de développement) avec les résultats, les effets et si possible l'impact de leurs actions passées et en cours ;*
- *éventuellement enfin, les données historiques, géographiques et socio-économiques liées à la zone »⁸¹⁹.*

L'obtention des informations concernant ces différents points de la situation de référence, peut se faire à partir de démarches ou d'outils de conceptions ou de démarrage de projets. Il peut s'agir : de documents descriptifs qui sont des rapports d'identification de mission ; des études au préalable réalisées lors de l'évaluation, notamment entre la phase d'identification et le début de mise en œuvre du projet. Le but étant d'estimer la faisabilité et la viabilité technique, économique et sociale du projet. Et enfin l'état des lieux qui décrit et explique de manière plus exhaustive la situation avant la mise en place du projet. Les données recueillies à partir des démarches utilisées pour la conception du projet vont servir de situation de référence pour la comparaison.

B. L'établissement de comparaison mais avec des marges d'incertitude

Dans la mesure où l'évaluation de l'impact cherche à déterminer si les activités mis en œuvre atteignent les bénéficiaires, l'évaluateur va se poser la question de savoir ce que serait les conditions de vie des bénéficiaires, si le projet n'avait pas été mis en place. C'est la raison pour laquelle les informations de la « situation de référence » recueillies grâce aux documents descriptifs, aux études de faisabilité et de viabilité du projet, et l'état des lieux sont utiles pour comparer la situation de départ et la situation après la fin du projet.

En effet, l'évaluation de l'impact doit pouvoir répondre à la question de savoir quel serait « l'évaluation de la situation « avec ou sans » projet ou la situation « avant et après » projet ? La question est importante, car elle doit permettre de prendre en compte ce qui, dans l'impact, provient de l'intervention elle-même ou de l'évolution de la situation. Elle permettra aussi d'analyser si la réalisation des résultats représente tout l'impact de l'intervention, ou si les effets de celle-ci concernent aussi d'autres secteurs non pris en

⁸¹⁹ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 19.

compte »⁸²⁰. Cela signifie qu'au contraire des outils de la situation de référence (des documents descriptifs et les études de faisabilité) qui se limitent au champ de l'action prévue, l'évaluation de l'impact va rendre compte d'un changement de situation provenant du milieu (physique et humain), par conséquent évaluer un processus dynamique ou tenir compte des dynamiques d'une action de développement. Ce changement est mesuré et peut non seulement interférer mais aussi influencer l'impact d'une action. Cela signifie que les démarches et outils pour établir la situation de référence peuvent influencer négativement ou positivement l'action de développement.

En effet, il est clair que les méthodes de collecte pour établir la situation de référence, notamment les documents descriptifs et les études de faisabilité peuvent constituer une limite dans la mesure où la situation de référence ne va rendre compte que de données strictement relatives au champ d'action. Cela à cause du coût et du temps qu'elle requiert. Cette limite ne permet pas aux évaluateurs de prendre en compte des informations autres que celles directement utiles à l'action. Cependant, Gilbert Graugnard affirme que « *Pourtant mesurer l'impact implique souvent de prendre en compte des effets très différents et parfois inattendus* »⁸²¹. Par exemple, le public concerné par l'action est souvent plus large que le public cible de l'action ; les stratégies menées par les personnes et les populations sont aussi souvent difficiles à prévoir ; des actions peuvent interférer dans l'évaluation des effets. Mais selon François Grunewald, il est possible que les effets soient anticipés avec une marge d'incertitude⁸²².

Par contre, l'état des lieux, bien qu'elle nécessite également d'importants moyens financiers pour sa mise en œuvre peut constituer une bonne source d'information. Contrairement aux documents descriptifs et aux études de faisabilité, elle va au-delà de l'action prévue. Selon Gilbert Graugnard et Nicolas Heeren, « *cet outil de référence permet un meilleur pilotage et l'amélioration qualitative des actions tout au long de leur mise en œuvre.* »⁸²³.

Par ailleurs, il peut arriver qu'il n'existe aucune source d'information permettant de déterminer une situation de référence. Dans ce cas, l'évaluation de l'impact peut s'appuyer sur des rapports et des études réalisées dans les domaines et zone d'intervention par des

⁸²⁰ GRUNEWALD François, *op.cit.*, p. 18.

⁸²¹ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 20.

⁸²² GRUNEWALD François, *op.cit.*, p. 9

⁸²³ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 20.

personnes ou des organisations extérieures aux projets, ou sur les données recueillies auprès des acteurs locaux. Cela demande non seulement une bonne disposition et la volonté de ces personnes pour livrer les informations nécessaires, mais aussi une bonne entente avec les autres acteurs de développement concurrentes. Il faut dire que cette manière de recueillir des données court le risque que les rapports et les études ne soient pas réalisés au moment opportun d'où un possible décalage temporel. Alors que le temps est une notion cruciale pour une évaluation d'impact. En effet, l'impact ne sera pas le même « *selon qu'on fasse une évaluation deux semaines, deux mois ou deux ans après une action* »⁸²⁴. Ainsi, la prise en compte rapide des dynamiques extérieures, précisément des changements mesurés ou renseignés, notamment par des indicateurs de performance peut aboutir à une évaluation d'impact efficace. En effet, ces indicateurs permettront d'apprécier à sa juste valeur les effets et l'impact d'une action de développement. Au regard de l'importance des indicateurs relatifs aux effets et à l'impact, quels avantages et inconvénients peut-on tirer de ces indicateurs et au final de l'évaluation d'impact ?

Paragraphe II : Les avantages et les inconvénients des indicateurs d'appréciation des effets et de l'impact de l'action pour l'évaluation d'impact

Il existe plusieurs indicateurs. Judy L. Baker identifie deux indicateurs appréciés lorsqu'il affirme que, « *l'évaluation d'impact est destinée à déterminer de façon plus large si le programme a eu l'impact désiré sur des individus, des ménages et des institutions et si ces effets sont attribuables à l'intervention du programme. Les évaluations d'impact peuvent aussi explorer des conséquences imprévues, soit positives soit négatives sur les bénéficiaires.* »⁸²⁵. Il en est de même de la Banque mondiale, par le biais de son Département d'Evaluation des Opérations⁸²⁶. L'institution affirme que l'évaluation de l'impact a pour objectif « *d'identifier systématiquement les effets — positifs ou négatifs, voulus ou non — d'une activité de développement donnée, par exemple un programme ou un projet, sur les ménages, les institutions et l'environnement. L'évaluation de l'impact aide à mieux comprendre la mesure dans laquelle les activités atteignent les pauvres et*

⁸²⁴ GRUNEWALD F., *op.cit.*, p. 18.

⁸²⁵ BAKER Judy L. *Evaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté, Manuel à l'attention des Praticiens*, Banque mondiale, Washington D.C., 2000, p. 1.

⁸²⁶ L'appellation anglaise étant OED (Operation Evaluation Department).

l'ampleur de leurs effets sur le bien-être de la population »⁸²⁷. Ainsi, ces deux affirmations sont unanimes sur l'existence d'indicateurs des effets (A) et d'indicateurs d'impact (B) dont la situation de référence sert de repère pour apprécier les effets et juger de l'impact. Cependant, la détermination de ces indicateurs ainsi que l'évaluation d'impact présente aussi bien des avantages que des inconvénients (C).

A. Les indicateurs relatifs à l'appréciation des effets directs et indirects

Une évaluation d'impact vise à repérer et inventorier les changements d'une action. Ces changements recourent les effets qui « *conjuguent résultats de l'action et autres dynamiques ou contraintes provenant du milieu dans lequel se déroule l'action* »⁸²⁸. Aussi, l'évaluation de l'impact va identifier les effets d'une intervention. Les effets d'un projet ou programme de développement sont « *les incidences de l'action sur le milieu physique et humain* »⁸²⁹. Rémi Bachelet complète cette définition en identifiant, « *les incidences directes et indirectes d'une action* »⁸³⁰. Les évaluations des effets directs et indirects vont alors servir pour la construction d'indicateurs relatives aux effets de l'action.

En effet, s'agissant de l'évaluation des effets directs de l'action, elle concerne particulièrement les bénéficiaires. Ceux-ci peuvent être des individus, des ménages, des communautés, un village, des institutions, une nation, etc. Quant aux effets indirects, il peut s'agir des effets de l'action sur l'environnement, les prix, les secteurs en « amont » et « aval ».

L'analyse des effets directs et indirects montre que le public concerné est plus large que le public cible de l'action. L'évaluation des effets directs d'une action va donc viser l'analyse de cette intervention ou action sur chacun de ces groupes cibles. De cette analyse, il sera retenu ou établi des indicateurs relatifs à ce large groupe, ce qui peut prendre du temps. Il s'agira par exemple de définir comme indicateur sur un projet de santé, concernant l'analyse des effets directs de l'action sur les individus, le nombre de personnes guéris ou le taux de réduction d'une maladie. S'agissant des ménages, l'indicateur peut fournir le pourcentage de foyer pouvant accéder aux soins de santé. Pour la communauté, le village ou la nation, le taux de réduction de mortalité enregistré. Quant à l'analyse des effets

⁸²⁷ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, Département de l'Evaluation des Opérations, Washington D.C., 2004, p. 23. Voir aussi **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 1.

⁸²⁸ **GRAUGNARD G., Heeren N.**, *op.cit.*, p. 10.

⁸²⁹ *Idem.*

⁸³⁰ **BACHELET R.**, *op.cit.*, p. 9.

institutionnels, les indicateurs vont prendre en compte les jeux de pouvoir, la participation de la société civile, les stratégies adoptées et mises en œuvre, la participation de l'Etat, etc. Il est constaté dans cette évaluation que les indicateurs prennent une forme de mesure cardinale car font allusion au nombre de personne, au pourcentage, etc.

Mais dans la mesure où « *Les évaluations des effets portent sur l'interaction entre l'action et l'environnement du projet* »⁸³¹, l'évaluation des effets va prendre en compte les dynamiques extérieures qui influencent le déroulement de l'action, d'où la prise en considération d'un large public, des stratégies menées par les populations souvent difficiles à cerner avec précision, et l'interférence d'autres actions d'opérateurs de développement. Bref, elle va tenir compte des marges d'incertitudes analysées. L'ensemble de ces effets est susceptible de conduire à l'impact, par conséquent d'établir des indicateurs d'impact.

B. Les indicateurs d'impact : combinaison des effets positifs et des effets négatifs induits

La définition de la notion d'impact en matière de développement n'est simple. Gilbert Graugnard et Nicolas Heeren définissent l'impact d'une action de développement comme « *la situation issue de l'ensemble des changements significatifs et durables, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus dans la vie et l'environnement des personnes et des groupes et pour lesquels un lien de causalité direct ou indirect peut être établi avec l'action de développement* »⁸³². De même, Rémi Bachelet le définit comme « *l'ensemble des changements significatifs durables positifs et négatifs, prévus et imprévus sur les personnes, les groupes et leur environnement ayant un lien de causalité avec l'action* »⁸³³. Si les deux auteurs sont tous d'accord sur l'impact comme un ensemble des changements significatifs et durables sur l'environnement, les personnes et les groupes et ayant un lien de causalité avec l'action, le premier le voit comme un ensemble des changements soit positifs et soit négatifs, soit prévus, soit imprévus ; tandis que le second, comme la combinaison des changements positifs et négatifs, prévus et imprévus. L'essentiel pour déterminer cet impact ne réside pas dans le jeu de mot et/ou, mais dans le sens qu'est donné à cette définition de l'impact. On retiendra particulièrement la « définition à tiroirs »⁸³⁴ de l'impact de Gilbert Graugnard. Il définit l'impact comme :

⁸³¹ BACHELET Rémi, *op.cit.*, p. 14

⁸³² GRAUGNARD G. HEEREN N., *op.cit.*, p. 12.

⁸³³ BACHELET R., *op.cit.*, p. 17.

⁸³⁴ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 12.

- L'ensemble des changements significatifs et durables

Il faut savoir que l'ensemble des changements significatifs et durables est analysé comme l'ensemble des résultats et des effets de l'action considérés importants par ceux qui évaluent l'impact ou le changement et dont les effets perdurent même après la fin du projet. En effet, l'importance du changement peut être déterminée par quatre groupes qui ont chacun leur critère d'appréciation.

En priorité, les populations concernées par l'action de développement. Ils sont mieux à même d'exprimer si l'action a eu les résultats escomptés et conduits aux effets voulus. Mais les perceptions peuvent être différentes dans la mesure où les individus ou les groupes ont parfois des intérêts divergents. L'évaluation devra alors identifier ces divergences en ayant toujours en vue les objectifs spécifiques (à court terme) et les objectifs globaux (à long terme) et en tenir compte. Toutefois, il est possible de parer à ces différences en ciblant des individus ou des groupes qui ont les mêmes intérêts. Cela peut être difficile dans un contexte ou un environnement où l'on trouve plusieurs ethnies ayant des rapports conflictuels ou tendus. La question première qui ressortira sera celle de savoir pourquoi prendre en compte l'opinion d'une ethnie plutôt que celle d'une autre. Faire cette évaluation va demander une certaine finesse des opérateurs du projet.

Ensuite, les opérateurs du projet tels les chefs de projets chargés de conduire l'action. Ils chercheront à déterminer le changement ou l'impact en fonction du but qu'ils se sont fixés. Puis, l'Etat et les collectivités locales. Les pouvoirs publics jugeront en fonction des priorités des politiques nationales et locales. Et enfin, les bailleurs de fonds qui ont à l'esprit non seulement le souci de contrôler leur aide au développement, mais aussi la qualité des projets qu'ils financent.

Par ailleurs, les changements durables peuvent provenir « dans et en dehors de l'action, » c'est-à-dire être directement liés à l'action ou émaner des effets. Aussi, lorsque le changement provient directement de l'action, il est identifié « grâce à des méthodes habituelles de conduites de projet (fiches de suivi des réalisations, rapports périodiques). »⁸³⁵. Tandis que le changement à partir des effets indirects, à cause des dynamiques extérieures et des interférences des actions devra « se doter d'un système

⁸³⁵ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 21.

spécifique de repérage, de collecte et de tri de l'information : suivi/évaluation, suivi/capitalisation. »⁸³⁶.

- Les changements positifs et négatifs, prévus et imprévus

L'impact déterminé devra aussi tenir compte des changements porteurs et ceux qui constituent des contraintes au niveau économique, social, environnemental. Cela signifie que l'analyse des obstacles économique, social et environnemental ne doit pas être négligée.

Par ailleurs, les changements perçus pour déterminer l'impact vont intégrer les effets prévus et imprévus, c'est-à-dire aussi bien les stratégies des personnes et des populations concernées par le projet, que les actions extérieures et les contraintes.

- Les changements dans la vie du public cible et du public large établissant un lien de causalité avec l'action

Les changements vont être constatés au niveau de l'individu, de sa communauté et de son milieu de vie. Dans ce sens, le changement doit se constater sur un public plus large que le public cible pour déterminer l'impact. De plus, il doit exprimer s'il provient d'une action directe des opérateurs ayant mis en œuvre le projet et/ou indirecte au projet à savoir, les actions mises en œuvre par d'autres opérateurs qui ont interféré et conduit aux résultats et effets observés. Ne pas tenir compte ou omettre d'identifier ces interférences empêche d'exprimer avec certitude que l'impact observé provient uniquement de l'action directe. C'est dans ce sens que Gilbert Graugnard et Nicolas Heeren affirment que « *l'évaluation de l'impact prend en compte la complexité des interactions entre l'action et l'ensemble des populations concernées par le projet* »⁸³⁷.

En somme, les indicateurs d'impact tout comme les indicateurs des effets, servent à mesurer des écarts entre la situation de référence et la situation constatée au moment de l'évaluation. Toutefois, ils vont au-delà de la mesure des écarts en prenant en compte les dynamiques de changements. Il n'y a pas de liste type d'indicateurs d'impact. Ils sont à construire à partir de la démarche d'évaluation d'impact. Celle-ci consiste à un repérage, un inventaire des changements significatifs et durables et à l'analyse d'une grille de lecture des effets. Chaque effet et changement significatif n'est pas pris au hasard mais en fonction de l'action mise en œuvre. De même, la grille de lecture « *s'interpose comme un moyen*

⁸³⁶ *Idem.*

⁸³⁷ GRAUGNARD G., HEEREN N., *op.cit.*, p. 15.

d'analyse entre les effets et le jugement porté sur l'impact de l'action de développement »⁸³⁸. Elle ne constitue pas une liste d'effets mais présente des thématiques permettant de lire les effets. Les indicateurs sont alors établis pour donner une valeur ou un jugement à chaque élément de la grille⁸³⁹ et déterminer l'impact, contrairement aux indicateurs des effets qui donnent des mesures quantitatives ou qualitatives. Dès lors que les indicateurs d'impact sont établis, on peut à partir d'eux, déterminer l'impact, c'est-à-dire partir des indicateurs, puis de la grille de lecture pour aboutir à l'identification de l'impact⁸⁴⁰. Cela confirme l'idée selon laquelle l'évaluation de l'impact et les indicateurs sont intimement liés. Quels sont alors les avantages et inconvénients de l'un et l'autre ?

C. Les avantages et inconvénients des indicateurs de performance et de l'évaluation de l'impact

La section précédente a permis de montrer que pour déterminer l'évaluation de l'impact, il est nécessaire de construire des indicateurs. Mais cela nécessite aussi l'établissement d'une situation de référence qui a d'une part, une utilité descriptive et explicative et d'autre part, aide à comparer cette situation de départ avec celle après la fin du projet. Cependant cette comparaison n'est pas simple à réaliser lorsque l'on souhaite évaluer l'impact d'une action. En effet, il faut considérer tous les changements et effets directs, indirects ou induits de cette action sur les bénéficiaires. Ces derniers étant souvent plus larges que les bénéficiaires ciblés par l'action. L'appréciation de ces effets devra prendre en compte aussi bien les actions directes, qu'indirectes provenant des opérateurs du projet pour identifier les interférences et juger avec certitude l'impact de l'action. C'est la raison pour laquelle, au regard de l'importance accordée à la construction des indicateurs de performance pour aboutir à une évaluation de l'impact, il est légitime de s'interroger sur les avantages et les inconvénients aussi bien des indicateurs de performance (1) que de l'évaluation de l'impact (2).

1. Les avantages et inconvénients des indicateurs de performance

On peut identifier les avantages et les inconvénients des indicateurs de performance à travers leurs applications possibles. La Banque mondiale identifie ces champs en affirmant

⁸³⁸ *Ibid.*, p. 27.

⁸³⁹ Voir un exemple de grille de lecture des effets d'une action, in **GRAUGNARD G., HEEREN N.**, *op.cit.*, p. 26

⁸⁴⁰ Voir un exemple de mise en œuvre d'indicateur d'impact, in **GRAUGNARD G., HEEREN N.** *op.cit.*, p. 30

que les indicateurs de performance « *sont un moyen d'apprécier les divers aspects d'un projet, programme ou stratégie de développement : ressources, processus, produits, résultats et impacts (...), ces indicateurs permettent aux gestionnaires de suivre l'avancement de l'action entreprise, d'en déterminer les résultats, et de prendre les mesures correctives qui amélioreront la prestation des services* »⁸⁴¹. Cette affirmation montre donc cinq aspects⁸⁴² de mesure des indicateurs. Il s'agit des ressources (inputs), du processus, du produit, des résultats (outcomes) et des impacts. Mais la mesure de ces aspects ne peut être effectuée sans une idée des objectifs de performance et des progrès à accomplir pour leur réalisation. Une fois les données de la mesure de ces aspects recueillies, les indicateurs de performance constituent une source d'aide à la décision et à la détermination d'une probable évaluation ou d'un examen plus approfondi. En effet, ces indicateurs permettent de détecter les problèmes à l'aide d'un système d'alerte rapide, afin de pouvoir décider de mesures correctives.

L'intérêt que les acteurs de développement ont à se servir des indicateurs de performance pour procéder à une évaluation d'impact réside dans leur mesure et dans leur pouvoir comparatif. En effet, ils sont « *un moyen efficace de mesure des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs d'un projet de développement* »⁸⁴³. Une fois les progrès mesurés, les indicateurs de performance constituent des données ayant une utilité pour effectuer des comparaisons entre différents services, district et époques⁸⁴⁴. Toutefois, leur efficacité va dépendre du choix des indicateurs capables de mesurer correctement les progrès accomplis. Aussi, comment choisir ces indicateurs ? Répondre à cette question revient à aborder la

⁸⁴¹ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches, op.cit.*, p. 6.

⁸⁴² De même, Roberto Mosse et Leigh Ellen Sontheimer, identifient ces aspects des indicateurs en ces termes : "*Performance indicators are measures of project impacts (impact), outcomes (résultat), outputs (réalisation) and inputs (ressources financiers) that are monitored during project implementation to assess progress toward project objectives. They are also used later to evaluate a project's success. Indicators organize information in a way that clarifies the relationships between a project's impacts, outcomes, outputs and inputs and help to identify problems along the way that can impede the achievement of project objectives*", **MOSSE R. et SONTHEIMER Leigh E.**, "Performance monitoring Indicators Handbook", *World Bank Technical Paper N° 334*, The World Bank Washington D. C., 1996, p. 1, in **TJONNELAND Ellin N.**, *The World Bank and poverty in Africa: a critical assessment of the Bank's operational strategies for poverty reduction*, Numéro 7, Royal Ministry of Foreign Affairs, 1998, 92 p.

La Commission de l'Union européenne quant à elle identifie quatre aspects mesurés par les indicateurs de performance que sont les ressources ou inputs, les réalisations ou outputs, les résultats ou outcomes et l'impact des projets/programmes, in **COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE**, *Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : un guide pratique, Nouvelle période de programmation 2007-2013*, Documents de travail méthodologiques, Document de travail X, Janvier 2006, pp. 7-8. Document disponible sur le site http://www.ofarcy.net/documentation/indic_sf2007-2013_fr.pdf, consulté le 10/01/2014.

⁸⁴³ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches, op. cit.*, p. 6.

⁸⁴⁴ *Idem.*

problématique du choix des indicateurs de performance et du système de suivi de la mise en œuvre de ces indicateurs.

Concernant cette problématique, on est tenté de répondre qu'il n'y a pas forcément besoin d'utiliser un grand nombre d'indicateurs mais de sélectionner ceux qui donnent accès à de larges informations sur l'aspect mesuré. Cela permettra non seulement d'éviter des coûts élevés de mise en œuvre d'indicateurs mais aussi de contourner la difficulté d'application de ces indicateurs. En effet, « *le coût peut être faible ou élevé selon le nombre d'indicateurs retenu, la périodicité de la collecte des données et la qualité des informations recherchées, et le champ couvert par le système* »⁸⁴⁵. S'il y a peu d'indicateurs, cela engendre un moindre coût, prend moins de temps, permet de se concentrer sur la recherche des données et de limiter le champ d'application de l'indicateur choisi. Par contre, un trop grand nombre va obligatoirement demander un coût élevé, prolonger la collecte de données, demander des compétences en matière de collecte de données, d'analyse et de diffusion des données, de système d'information de gestion pour assurer la qualité des données et enfin couvrir un large champ d'application.

Vu la complexité que peut avoir un trop grand nombre d'indicateurs, il apparaîtra des inconvénients liés à la durée du suivi et au choix des indicateurs de performances. S'agissant du suivi de plusieurs indicateurs, le temps nécessaire pour leur mise en œuvre varie souvent entre six à douze mois. Ce grand nombre d'indicateurs peut également avoir un effet pervers sur la sélection des indicateurs pertinents. En effet, pour effectuer un choix, « *il arrive souvent que l'on doive arbitrer entre l'idéal et le possible en renonçant aux indicateurs optimaux ou souhaités pour se contenter de ceux que les données accessibles permettront de mesurer.* »⁸⁴⁶. En procédant ainsi, il est possible d'écarter les indicateurs importants pour prendre les indicateurs n'ayant aucun intérêt avec les activités du projet. Les données faussées, l'évaluation d'impact peut-être remise en cause.

2. Les avantages et inconvénients de l'évaluation d'impact

Les avantages et inconvénients de l'évaluation d'impact peuvent aussi se mesurer sur la mise en œuvre de ses applications. Le Département d'Opération de l'Évaluation de la Banque mondiale détermine six applications de l'évaluation d'impact que l'on peut

⁸⁴⁵ *Ibid.*, p. 7

⁸⁴⁶ *Ibid.*, p. 7.

regrouper en deux groupes : les applications relatives aux intervenants du projet et les applications relatives aux activités du projet.

Concernant les applications relatives aux intervenants ou aux évaluateurs des projets, l'évaluation d'impact permet de « *Rendre les responsables davantage comptables des résultats, d'éclairer la prise de décision quant à l'opportunité de développer, modifier ou éliminer un projet, un programme ou une politique et de tirer de l'expérience les leçons qui permettront d'améliorer la conception et la gestion des activités futures* ». L'évaluation exige de rendre compte de ce qui a été réalisé. C'est le lieu où s'effectuent des débats pouvant mettre en lumière des divergences de points de vue, les problèmes rencontrés et les voies possibles pour améliorer le projet qu'il faudra analyser avec une extrême prudence pour aider à la prise de décision de poursuivre le projet, de l'interrompre ou de le réorienter. Un compte rendu faussé compliquera l'évaluation d'impact.

Quant aux applications relatives aux activités du projet, elle permet de « *mesurer les résultats et les effets d'une activité et les isoler de ceux qui tiennent à d'autres facteurs, extérieurs à l'activité considérée ; d'Aider à déterminer si les coûts de l'activité sont justifiés ; de comparer l'efficacité de diverses interventions* ». La mesure des résultats et des effets d'une activité identifiée doit être le fruit des facteurs liés à cette activité et non à d'autres facteurs pour bien faire valoir de l'impact d'un projet donné par rapport aux activités mises en place.

Cependant, l'inconvénient ici est qu'il est souvent difficile de montrer qu'un changement produit à long terme découle uniquement des activités liés au projet et non à d'autres facteurs ayant interféré pendant ou après la mise en œuvre du projet. En effet, mesurer l'impact implique la détermination d'un changement significatif et à long terme. Ce changement ne se produit pas toujours tout de suite mais parfois après des mois ou même des années, d'où la difficulté d'affirmer si les changements constatés proviennent d'une intervention donnée ou d'autres facteurs. On parle alors d'« attribution »⁸⁴⁷.

Par ailleurs, dans la mesure où évaluer un changement à long terme prend du temps, cela suppose d'effectuer le suivi des activités régulièrement et de faire face au coût excessif de

⁸⁴⁷ FEDERATION INTERNATIONALE DES SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes*, Genève, 2011, p. 21. Document disponible sur le site <http://www.ifrc.org/Global/Publications/monitoring/Monitoring-and-Evaluation-guide-FR.pdf>.

certaines méthodes d'évaluation d'impact. Outre leur coût excessif, le choix de ces méthodes devient inutile lorsqu'on a besoin d'informations rapides.

Au regard de ces différentes applications, plusieurs méthodes d'évaluation d'impact existent et sont utilisées pour mesurer aussi bien les résultats qualitatifs que quantitatifs de ces projets et programmes. Il va dès lors se poser la question du choix des méthodes et outils pour effectuer une évaluation d'impact.

SECTION II : Les modèles d'évaluation de l'impact et la portée de ses outils

Les modèles d'évaluation de l'impact constituent des techniques que l'évaluateur utilise pour vérifier les effets et les résultats d'un projet/programme de développement. La Banque mondiale identifie quatre modèles d'évaluation d'impact dans le cadre d'un projet de développement que l'on peut classer dans deux méthodes ou approches d'évaluation de l'impact à savoir, les approches quantitatives et qualitatives entre autres approches d'évaluations d'impact (Paragraphe I). Ces méthodes quantitative et qualitative utilisent des outils dont la portée est jugée plus ou moins efficace (Paragraphe II).

Paragraphe I: Les modèles issues des méthodes quantitatives et qualitatives entre autres approches.

Ce paragraphe consiste à analyser les modèles découlant des méthodes quantitatives (A) des méthodes qualitatives (B) et les autres approches susceptibles d'évaluer l'impact des projets/programmes de développement (C).

A. Les modèles issus de méthodes quantitatives : leurs avantages et inconvénients

Parmi les méthodes quantitatives, il y a le modèle aléatoire ou expérimental et le modèle quasi expérimental (1) qui revêtent chacun des avantages et des inconvénients (2).

1. Le modèle d'évaluation expérimental et le modèle quasi expérimental

S'agissant du modèle d'évaluation expérimental ou aléatoire, il est réalisé à deux dates précises : avant et après la mise en œuvre du projet pour recueillir des données statistiques relatives aux effets du projet. Il se réalise auprès des groupes ciblés par le projet et des

groupes témoins déterminés⁸⁴⁸. Ceux-ci sont choisis de manière aléatoire⁸⁴⁹ mais proviennent de la même population que les groupes qui participent au programme. Selon Judy L. Baker, la méthode aléatoire a l'avantage d'être simple dans « *l'interprétation des résultats – l'impact du programme sur le résultat que l'on évalue par la différence entre les moyennes des échantillons du groupe cible et le groupe témoin.* »⁸⁵⁰.

Elle est généralement considérée comme la plus solide des méthodes d'évaluation mais rarement utilisée en raison de son coût élevé et des difficultés d'ordre méthodologique ou éthique. En effet, le modèle d'évaluation aléatoire engage une capacité de « *coût pouvant aller de 50 000 à 1 million de dollars selon l'ampleur et la complexité du programme examiné* »⁸⁵¹. Et les difficultés méthodologiques ou éthiques⁸⁵² font que pour déterminer l'impact, il prend une durée comprise entre un à cinq ans. Ce qui paraît long par rapport à d'autres modèles d'évaluation.

Quant au modèle quasi expérimental, il est employé lorsqu'il n'est pas possible d'utiliser le modèle aléatoire ou expérimental. Il est aussi réalisé avant et après la mise en œuvre du projet auprès de la population touchée par le projet et d'un groupe témoin « *« non équivalent » mais présentant des caractéristiques aussi proches que possible de celles de la population touchée par le projet* »⁸⁵³. Le but étant d'effectuer une comparaison. Selon Judy L. Baker, le modèle quasi-expérimental consiste en « *une harmonisation des méthodes ou vérifications construites dans lesquelles on essaye de choisir des comparaisons idéales qui correspondent au groupe de traitement d'une enquête généralisée. Le type d'harmonisation le plus employé est l'harmonisation du score de propension, dans laquelle le groupe de référence est mis en relation avec le groupe de traitement sur la base d'un jeu de caractéristiques observées ou en employant "le score de propension"* »⁸⁵⁴. L'harmonisation du score de propension⁸⁵⁵ est donc identifiée comme

⁸⁴⁸ Les groupes ciblés représentent les individus qui reçoivent l'intervention contrairement aux groupes témoins qui ne participent pas à un programme ou ne reçoivent pas de bénéfices.

⁸⁴⁹ **BAKER Judy L.** *op.cit.*, p. 1.

⁸⁵⁰ *Ibid.*, p. 2.

⁸⁵¹ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, *op.cit.*, p. 25.

⁸⁵² L'aspect éthique de l'évaluation d'impact renvoie à ce qui devrait être fait ou ne devrait pas être fait. C'est le devoir qu'ont les responsables de projets de mener l'évaluation d'impact tel qu'elle devrait l'être, de manière rigoureuse et sans idées partisans ou recherche de facilité. Pour une analyse approfondie des difficultés éthiques de l'évaluation aléatoire ou expérimentale et des moyens pour les résoudre lire, **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, pp. 2-3.

⁸⁵³ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, *op.cit.*, p. 25.

⁸⁵⁴ **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 6.

⁸⁵⁵ Le score de propension est « *la probabilité pour un individu de recevoir une intervention (un traitement) conditionnellement à un ensemble de ses caractéristiques.* ». Pour obtenir des informations plus poussées sur

étant une des techniques de la méthode quasi-expérimentale pouvant servir pour évaluer l'impact des programmes de développement. Concrètement la différence avec la méthode du modèle expérimental réside dans la détermination des groupes cibles et des groupes témoins et la manière dont ils sont déterminés. Pour la méthode expérimentale, ces deux groupes sont identifiés dans la même population bien que les groupes témoins soient choisis de manière aléatoire, contrairement au modèle quasi expérimental. Ici, le groupe témoin est choisi de manière assurée en dehors du groupe cible en prenant néanmoins le soin qu'ils possèdent quelques caractéristiques communes en vue d'établir une comparaison.

2. Les avantages et inconvénients de ces modèles

Le modèle quasi-expérimental présente aussi bien des avantages que des inconvénients. Pour Judy L. Baker, « *l'avantage principal des conceptions quasi-expérimentales est qu'elles peuvent partir de sources de données existantes et sont ainsi souvent plus rapides et peu coûteuses à mettre en œuvre et elles peuvent être exécutées après qu'un programme ait été mis en œuvre, compte tenu des données existantes suffisantes.* »⁸⁵⁶. Il mentionne plusieurs inconvénients dont trois principaux⁸⁵⁷ :

- « *la fiabilité des résultats est souvent réduite puisque la méthodologie est statistiquement moins rigoureuse ;*
- *les méthodes peuvent être statistiquement complexes surtout dans les pays les moins avancés;*
- *il y a un problème de sélection biaisée dans la mesure où il peut avoir deux types de sélection biaisée, ceux issus de différences observables et ceux provenant de différences non observables, dont tous les deux sont susceptibles d'induire des résultats imprécis ou inadéquats* ». Cette sélection biaisée permet d'identifier parmi les méthodes quasi-expérimentales, des *méthodes de la double différence ou de la divergence dans la différence*⁸⁵⁸. De même, pour effectuer une analyse d'impact à partir de la sélection biaisée, Judy L. Baker évoque la possibilité de la maîtriser et non pas celle de la corriger entièrement. Cela, en préconisant l'emploi de

le Score de propension, lire **SIBILIA Quilici, SANOFI Pasteur, Score de propension**, Séminaire JEM-SFES, 31 Janvier 2013, 32 P. Document disponible sur le site http://www.sfes.info/IMG/pdf/score_de_propension_-_s_quilici_-_sfes_2013.pdf, consulté le 17/01/2014.

⁸⁵⁶ **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 4.

⁸⁵⁷ *Idem.*

⁸⁵⁸ Elles consistent à comparer un groupe de traitement et un groupe de comparaison avant et après un programme.

techniques statistiques tels la combinaison et les variables instrumentales⁸⁵⁹. Aussi, des variables instrumentales⁸⁶⁰ et des méthodes de vérifications de statistiques constituent des méthodes pouvant servir à une évaluation d'impact des projets.

Outre ces méthodes venues de la sélection biaisée, Judy L. Baker identifie enfin les méthodes réflexives. Elle consiste à mener avant l'intervention, une enquête initiale sur les participants et une autre après l'intervention, afin de comparer la situation de départ au résultat de la fin d'intervention⁸⁶¹.

La Banque mondiale a utilisé le modèle quasi expérimental dans le cadre de ses projets de logements bon marché en El Salvador, en Zambie, au Sénégal et aux Philippines. Selon l'institution, ce modèle tout comme le modèle aléatoire se caractérise par un coût élevé et une durée longue contrairement à ce qu'a affirmé Judy L. Baker au sujet du coût du modèle quasi expérimental. Cela montre que l'analyse d'impact par les méthodes expérimentales et quasi expérimentales peut avoir des résultats contraires peut-être par rapport au type de projet mis en place ou par rapport à la technique utilisée pour évaluer l'impact du projet.

Quant au modèle expérimental, il est considéré comme la méthode d'évaluation d'impact la plus solide. Le fait que l'intervention soit mise en œuvre de manière aléatoire parmi les bénéficiaires permet de créer les groupes cibles et les groupes témoins équivalents, par conséquent permet une comparaison contrefactuelle facile et dénuée de toutes questions de distorsions de sélection que l'on observe dans la méthode quasi expérimentale. C'est une technique qui donne une interprétation simple et claire des résultats. Elle peut résoudre les problèmes d'ordre éthique observés dans le modèle expérimental.

En effet, on peut observer des problèmes d'ordre éthique dans ce modèle. Il s'agit par exemple entre autres, du refus d'intervenir auprès de populations qui en ont pourtant besoin ; du comportement discriminatoire à cause d'idées politiques partisans ; du changement de certaines caractéristiques d'identification des groupes témoins pendant la

⁸⁵⁹ **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 4.

⁸⁶⁰ Il peut s'agir d'une ou plusieurs variables qui concernent la participation et non les résultats de la participation donnée. (...). « les variables instrumentales » sont d'abord utilisées pour prévoir la participation au programme ; alors on voit comment l'indicateur de résultat varie avec les valeurs prévues. ». **BAKER Judy L.**, *Evaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté, Manuel à l'attention des Praticiens*, *op.cit.*, p. 7.

⁸⁶¹ *Ibid.*, p. 7.

phase de leur détermination ; du non respect volontaire de la sélection aléatoire en excluant de fait les candidats à hauts risques dans le but d'obtenir de meilleurs résultats. Pourtant, selon Judy L. Baker, « *La sélection aléatoire des bénéficiaires constitue une voie. Cela peut être employé pour fournir à la fois un mécanisme d'attribution politiquement transparent et la base d'une conception d'évaluation saine comme le budget ou des contraintes de l'information rendent souvent impossible d'identifier exactement et d'atteindre les bénéficiaires les plus éligibles* »⁸⁶². Outre les problèmes d'ordre éthique, le modèle expérimental demande des moyens financiers importants et prend du temps pour réaliser la collecte de nouvelles données. Cependant, une planification rigoureuse peut résoudre ce problème.

En cas de défaillance de la méthode expérimentale notamment des aspects éthiques, on peut la substituer par l'approche quasi expérimentale à travers les techniques de combinaison mixtes, telles les techniques de combinaison de score particulièrement en essor. Elles sont notamment utilisées dans les Pays les Moins Avancés pour évaluer par exemple les niveaux de vie des ménages. Les modèles issues des méthodes qualitatives constituent également l'apanage des Pays les Moins Avancés.

B. Les modèles issus de la méthode qualitative : leurs avantages et inconvénients

L'approche ou méthode qualitative vise la compréhension du processus, des comportements et des conditions tels qu'ils sont perçus par les individus ou les groupes étudiés⁸⁶³. Par exemple, l'observation de l'approche qualitative et particulièrement l'observation des participants peut permettre de comprendre les façons dont les ménages et les communautés locales perçoivent un projet et comment celui-ci les affecte. Comme modèles de la méthode qualitative, on a l'évaluation rapide de l'impact à *posteriori* et la méthode de comparaison à *posteriori* (1). L'approche qualitative comporte aussi bien des avantages que des inconvénients (2).

⁸⁶² **BAKER Judy L.**, *op. cit.*, p. 3.

⁸⁶³ Pour de plus amples informations sur cette question, lire **VALADEZ J.**, **BAMBERGER M.**, *Monitoring and evaluating social programs in developing countries: A handbook for policymakers, managers, and researchers*, The World bank Washington D. C., Novembre 1994, 536 P. Document disponible sur le site http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/11/01/000009265_3970716143510/Rendered/PDF/multi_page.pdf, consulté le 17/01/2014. Lire aussi, **BAMBERGER M.**, "The Evaluation of International Development Programs: A View from the Front", *American Journal of Evaluation*, Vol. 21, N°1, 2000, pp. 95-102. Document disponible sur le site http://www.stes-apes.med.ulg.ac.be/Documents_electroniques/EVA/EVA-PROG/ELE%20EVA-PROG%207530.pdf, consulté le 18/01/2014.

1. L'évaluation rapide de l'impact à *posteriori* et la méthode de comparaison à *posteriori*

L'évaluation rapide de l'impact à *posteriori* peut être utilisée soit, avec les groupes touchés par le projet, soit avec les groupes témoins. Elle peut être faite à base des méthodes participatives⁸⁶⁴ « pour permettre aux groupes d'identifier les changements associés au projet, ceux qui en ont bénéficié et les autres, et les points forts et faibles du projet. »⁸⁶⁵. C'est le cas de l'évaluation de projets d'approvisionnement en eau gérés par les communautés en Indonésie⁸⁶⁶.

Ce modèle d'évaluation a un coût moindre et un temps de durée courte par rapport aux deux précédents (le modèle expérimental et le modèle quasi expérimental), environ « 25 000 dollars et plus (l'étude menée en Indonésie a coûté 150 000 dollars). Certaines études peuvent être achevées en un ou deux mois ; d'autres peuvent prendre un an ou plus. »⁸⁶⁷.

Quant à la méthode de comparaison à *posteriori*, elle consiste à comparer les données relatives à la population du projet et les données relatives à un groupe témoin non-équivalent une fois le projet exécuté. C'est le cas de l'évaluation de l'impact des programmes de microcrédit réalisés au Bangladesh. On a comparé, d'une part, les villages dans lesquelles les programmes de microcrédit étaient opérationnels et, d'autre part, les villages ne bénéficiant pas de tels programmes⁸⁶⁸. Néanmoins, ce modèle nécessite l'analyse de plusieurs variables afin d'éliminer les différences des attributs entre les deux groupes. Par contre, il coûte moins cher que les deux autres modèles précédents (le modèle expérimental et le modèle quasi expérimental). Selon le Département d'Opération des Projets de la Banque mondiale, « Une étude réalisée par cette méthode coûte généralement entre un tiers et la moitié de ce qu'elle coûterait si le modèle un ou deux était employé. »⁸⁶⁹.

⁸⁶⁴ Pour une discussion détaillée des méthodes participatives, lire, **BANQUE MONDIALE**, *Le "Livre de Base sur l'évaluation participative de la Banque Mondiale*, 1996 ; **MARISOL Estrella (dir.)**, *L'évaluation et le suivi participatif : apprendre du changement*, Éd. Karthala, Paris, 2004, 391 P.

⁸⁶⁵ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, *op.cit.*, p. 25.

⁸⁶⁶ *Idem*

⁸⁶⁷ *Idem*.

⁸⁶⁸ *Idem*.

⁸⁶⁹ *Ibid.*, p. 25.

2. Les avantages et inconvénients des méthodes qualitatives

Les évaluations qualitatives ont plusieurs avantages dus à leur flexibilité et qui peuvent servir tant pour d'autres évaluations que pour elles-mêmes. En effet elles peuvent servir aussi bien aux évaluations utilisant des approches ouvertes qu'en utilisant des techniques rapides. De plus, selon la doctrine, « *elles peuvent énormément accroître les résultats d'une évaluation d'impact en fournissant une meilleure compréhension des perceptions et priorités des partenaires et des conditions et processus qui auraient pu affecter l'impact du programme* »⁸⁷⁰.

En outre, elles sont critiquées pour leur subjectivité, pour le manque d'un groupe de comparaison et pour leur manque de rigueur statistique du fait de leur échantillon généralement de petite taille. Cela pose le problème de la représentativité. En effet, il serait difficile que les informations découlant d'un tout petit échantillon puissent représenter à bon escient la réalité d'une situation de l'ensemble d'une population, d'un Etat, etc. ou la manière dont l'ensemble de la population perçoit un projet.

Toutefois, « *La validité et la fiabilité des données qualitatives dépendent fortement de la compétence méthodologique, la sensibilité et la formation de l'évaluateur. Si le personnel de terrain n'est pas sensible aux normes et pratiques sociales et culturelles spécifiques et aux messages non verbaux, les données collectées peuvent être mal interprétées. Et finalement sans un groupe de comparaison, il est impossible de déterminer le groupe témoin et ainsi la conséquence d'impact du projet.* »⁸⁷¹.

Il faut savoir que les méthodes quantitatives et qualitatives peuvent se compléter. En effet, de plus en plus de théoriciens et de praticiens les combinent⁸⁷² pour évaluer l'impact des projets/programmes. C'est le cas de l'évaluation de la réforme scolaire au Nicaragua⁸⁷³.

C. Les autres approches susceptibles d'évaluer l'impact des projets

En dehors des méthodes quantitatives et les méthodes qualitatives, la doctrine a identifié deux autres approches pouvant mesurer l'impact des programmes de développement sur la

⁸⁷⁰ **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 8.

⁸⁷¹ *Idem.*

⁸⁷² Lire à ce sujet **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, pp. 8-10. Lire aussi **BAMBERGER M.**, "The Evaluation of International Development Programs: A View from the Front", *American Journal of Evaluation*, 21(1), *op.cit.*

⁸⁷³ Pour voir de plus amples informations sur ce projet, Cf ANNEXE 1.11 : L'évaluation de la réforme scolaire au Nicaragua, in **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 112.

pauvreté. Il s'agit de l'approche de la mesure des programmes d'ajustement structurel (1) et de l'approche d'évaluation à base de théorie (2).

1. Les approches de la mesure des programmes d'ajustement structurel

Les approches de la mesure des programmes d'ajustement structurel (PAS) sont utilisées pour mesurer l'impact des programmes d'ajustement structurel sur les bénéficiaires de ces programmes. L'évaluation de l'impact basée sur les approches de la mesure des PAS implique alors l'utilisation d'une méthode d'évaluation qui mesurerait les changements de politiques par rapport aux PAS en vue d'effectuer une comparaison contre factuelle avec les hypothèses définies. Elle vise l'évaluation des politiques d'ajustement mises en place dans les pays pauvres, à travers une comparaison contre factuelle des hypothèses, analysées et basées sur des informations issues des enquêtes sur les ménages. Cependant, cette méthode brille par sa complexité.

En effet, une évaluation de l'impact par Comparaison contre factuelle est une évaluation permettant de déterminer « *ce qui serait arrivé si le projet n'avait jamais vu le jour ou ce qui aurait pu arriver. Par exemple, si un diplômé récent d'un programme de formation de travail trouve un emploi, est-ce que c'est un résultat direct du programme ou est-ce que l'individu de toute façon aurait trouvé du travail ?* »⁸⁷⁴. Dans le cadre de l'évaluation de l'impact par l'approche de la mesure des PAS, la comparaison avec des hypothèses contre factuelle implique d'une part, la nécessité de formuler des hypothèses contre factuelle « *adaptées aux mêmes contraintes macro-économiques* »⁸⁷⁵ et d'autre part, de déterminer les effets des politiques mises en place sur les populations ciblées par l'intervention et de distinguer l'effet des interventions des autres facteurs.

Ainsi, pour cette évaluation de l'impact, les hypothèses doivent premièrement cadrer avec les solutions macro-économiques, puis être « *analysées dans le contexte de la structure économique locale et basées sur l'information empirique tirée d'enquêtes sur le ménage* »⁸⁷⁶. Enfin, il doit être pris en compte dans l'évaluation de l'impact, les autres facteurs susceptibles d'influencer les effets de ces politiques.

⁸⁷⁴ **BAKER Judy L.**, *Evaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté, Manuel à l'attention des Praticiens*, op. cit., p. 1.

⁸⁷⁵ **Idem.**

⁸⁷⁶ **Ibid.** p. 11.

Selon Judy L. Baker, des débats ayant eu lieu sur les politiques d'ajustements structurels ont émis des justifications souvent basées sur « *des méthodes et des hypothèses déficientes* »⁸⁷⁷. Il faut savoir qu'il existe plusieurs approches pouvant servir pour l'évaluation de l'impact des PAS par comparaison avec des hypothèses contre factuelles multiples. Ce sont : « *des modèles d'équilibre généraux calculables (GCEs)* »⁸⁷⁸ ; l'approche à la question contre factuelle exploitant les expériences du groupe de comparaison comme mandataire pour ce qui serait autrement arrivé dans les pays du programme ; l'approche des vérifications statistiques pour contrôler les différences dans les conditions et les politiques entreprises dans les pays avec ou sans programme.⁸⁷⁹

Par ailleurs, il est également possible d'évaluer l'impact par l'approche de la mesure des PAS, en utilisant des méthodes sans comparaison contre factuelle. Dans ce cas, on fait appel à l'approche qualitative par le biais des études évaluatives. Celles-ci évalueront les conditions des populations cibles identifiées avant, pendant et après la mise en œuvre des politiques d'ajustement grâce aux interviews et d'autres techniques qualitatives. L'approche sans comparaison contre factuelle emploie également des méthodes statistiques pour évaluer un changement significatif des variables dans le temps.

Concernant l'approche quantitative, l'évaluation est menée avant et après l'intervention pour comparer « *la performance des variables clés pendant et après un programme avec celles avant le programme.* »⁸⁸⁰. Tandis que l'approche qualitative va évaluer « *les conditions de la population (identification des sous-groupes vulnérables) avant, pendant, après que des politiques d'ajustement soient mises en œuvre à travers des groupes cibles, des interviews et d'autres techniques qualitatives.* »⁸⁸¹.

L'évaluation de l'impact par l'approche de la mesure des PAS, en utilisant des approches de comparaison avec des hypothèses contre factuelles apparaît complexe à réaliser. Judy L. Baker reconnaît à juste titre cette complexité. En effet, il affirme qu'il est difficile

⁸⁷⁷ *Ibid.*, p. 10.

⁸⁷⁸ Les modèles d'équilibres généraux calculables (GCEs) sont des modèles désagrégés cohérents et complets qui donnent « *une vue d'ensemble des canaux par lesquels passe une mise en œuvre d'une politique* ». Ils sont basés sur des matrices de comptabilité sociale que l'on obtient à partir des données des comptes nationaux, des enquêtes des ménages, des dépenses, la répartition des revenus etc. Pour obtenir des informations sur les modèles d'équilibre généraux calculables (GCEs), lire **SUWA A.** « *Économie & prévision* », 1991 Volume 97 Numéro 97 pp. 69-76. Document disponible sur le site http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecop_0249-4744_1991_num_97_1_5211.

⁸⁷⁹ Pour de plus amples informations à ce sujet, lire **BAKER Judy L.**, *op. cit.*, pp. 11-12.

⁸⁸⁰ *Ibid.* p. 11.

⁸⁸¹ *Ibid.*, p. 11.

d'analyser les changements de politiques des PAS en tenant compte du contexte et de la structure économique locale en plus basés sur les enquêtes des ménages. A cet effet, il donne trois raisons⁸⁸² :

- *« D'abord, les changements de politique peuvent avoir un impact économique de grande envergure ne permettant pas de trouver les groupes de comparaison inchangés.*

En effet, faire cette comparaison impliquera d'une part que, les groupes témoins soient dans les mêmes conditions de vie que les groupes cibles ; soient confrontés aux mêmes problèmes que les groupes cibles quelque soit le changement de politique qu'il y a eu lieu entre l'évaluation effectuée avant l'intervention et celle faite après l'intervention. Cela suppose que les groupes de comparaison à savoir les groupes témoins et les groupes cibles déterminés soient les mêmes que ceux du départ, c'est-à-dire ceux qui existaient avant le changement de politique.

- *Deuxièmement, à cause des facteurs exogènes, des retards, des rétroactions et des substitutions, n'importe quels changements du bien-être des pauvres doivent être interprétés avec une précaution extrême.*

En effet, il faudra également prendre en compte et examiner méthodiquement les facteurs externes qui peuvent influencer les effets des politiques ; les retards de l'intervention, des rétroactions et des substitutions ou remplacement concernant notamment le déblocage du financement. Ce retard est susceptible de modifier le résultat de l'hypothèse espéré.

- *Troisièmement, il est difficile de prévoir ce qui serait arrivé si l'ajustement n'avait pas eu lieu - quelles politiques alternatives un gouvernement aurait pu poursuivre et quel en serait l'impact sur le pauvre. »*

Cette analyse de Judy L. Baker s'oppose aux études comparatives qui ont montré que certains pays qui, soit n'ont pas appliqué les politiques d'ajustement structurels, soit qui les ont appliqués partiellement ou soit qui ont appliqués des politiques des PAS autres que ceux préconisés par les Institutions de Bretton Woods, ont obtenu de meilleurs résultats que ceux l'ayant appliqué à la lettre⁸⁸³. Selon une étude des effets de l'ajustement

⁸⁸² *Ibid.*, p. 10.

⁸⁸³ Cf. les conséquences des deux premières séries des PAS appliquées en Afrique et analysés dans le point 3 du grand A du paragraphe 2 de la section 2 du chapitre 2 du titre 1 de la première partie de ce travail de thèse.

structurel sur l'éducation et la formation menée par l'Organisation des Nations Unies pour l'Education et la Culture (UNESCO), l'institution affirme que certains pays ont appliqué des politiques anticycliques. Cela, en prônant une augmentation des dépenses d'éducation, de santé ou d'infrastructures qui est une mesure contraire aux incitations des politiques d'ajustement structurel, en établissant une fiscalité progressive et en contrôlant à court terme, des entrées de capitaux.⁸⁸⁴ Easterly William va également dans le sens des travaux de l'UNESCO lorsqu'il dit que les pays qui n'ont pas appliqué les PAS ont eu de meilleurs résultats macro-économiques que ceux qui les ont appliqués.

Par ailleurs, Judy L. Baker ajoute qu' « *évaluer la comparaison contre factuelle nécessite de grandes hypothèses qui peuvent considérablement affecter la validité des résultats. Ceci est traité de la façon la plus viable en isolant les changements de politiques spécifiques qui affecteraient la population, comme la politique de taux de change, la politique commerciale, des réductions de dépenses publiques et des réductions de l'emploi du secteur public.* »⁸⁸⁵. Et selon lui, idée que partagent plusieurs autres auteurs, il peut être difficile d'isoler l'impact de ces politiques spécifiques⁸⁸⁶.

Pendant, remettre en question les affirmations sur les conséquences catastrophiques des PAS sur les pauvres reviendrait à remettre en question le choix de l'approche utilisée pour aboutir à ces conclusions. Toutefois, il est aussi possible d'évaluation l'impact des projets/programmes de développement en utilisant des évaluations à base de théorie.

2. Les évaluations à base de théorie : des évaluations rigoureuses et plus avantageuses

Les évaluations à base de théorie formulent au préalable, que des programmes et projets soient basés sur une théorie explicite ou implicite quant aux raisons et moyens de réussite d'un programme, d'où des théories et des hypothèses émises. Elles ont une construction

⁸⁸⁴ UNESCO, « Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation » Conférence générale vingt-huitième session, Paris, 1995, 28 C/14, pp. 5-14. Document disponible sur le site : unesdoc.unesco.org/images/0010/001013/101383fo.pdf, consulté le 02/02/2014.

⁸⁸⁵ BAKER Judy L., *op. cit.*, pp. 10-11.

⁸⁸⁶ En guise d'exemple, voir KILLICK T., *IMF Programme in Developing Countries: Design and impact* by Tony Killick, Paperback, London England, 1995, 224 P. Lire aussi POPPELE J. S. SUMMARTO and PRITCHETT L. "Social impact of the Indonesia Crisis: New Data and Policy implications", Social monitoring Early Response Unit, World Bank, Washington D.C. Processed, 1999. BOURGUIGNON F., DE MELO J. et SUWA Akiko, "Distributional effects of Adjustment Policies: Simulations for Archetype Economies in Africa and Latine America, *World Bank Economy Review* 5 (2), 1991, pp. 339-366. SAHN D., DOROSH P. and YOUNGER S., "Exchange Rate, Fiscal and Agricultural Policies in Africa: Does Adjustment Hurt the Poor, *Word Development*, 1996, pp. 719-747.

qui ressemble au cadre logique et permettent « *d'appréhender de manière bien plus approfondie le fonctionnement d'un programme ou d'une activité – la « base théorique du programme » ou la « logique du programme »* »⁸⁸⁷. Pour leur efficacité, les évaluations à base de théorie s'appuient sur une conception rigoureuse (a) qui permet de tirer plus d'avantage de l'évaluation que de défauts (b).

a) *La nécessité d'une conception rigoureuse*

L'évaluation à base de théorie nécessite que l'évaluateur respecte scrupuleusement les différentes étapes d'évaluation, choisisse des méthodes de collecte de données adaptées et analyse le déroulement des hypothèses pour en tirer des conclusions satisfaisantes. Cette approche sert de guide pour la conception d'activités et joue un rôle de planification et de gestion. En effet, les évaluations à base de théorie sont organisées en micro-étapes. A cet effet, la théorie et les hypothèses du programme feront l'objet d'une évaluation pendant, à mi-parcours et après la mise en œuvre du programme. De même, les évaluations doivent prendre en compte les théories sur lesquelles elles s'appuient car celles-ci « *dirigent l'attention de l'évaluateur sur des types d'impacts probables à court et à long terme.* »⁸⁸⁸. Elles utilisent également une approche participative qui « *met l'accent sur les réponses des participants aux activités du programme.* »⁸⁸⁹. Cette organisation stricte permet à l'évaluateur de tirer des résultats d'évaluation bien plus avantageux.

b) *Une évaluation présentant plus d'avantages que de défauts*

La rigueur conceptuelle de l'évaluation à base de théorie permet d'expliquer avec certitude pourquoi et comment le programme a échoué. En effet, les micro-étapes permettent de donner une visibilité sur tous les éléments perturbateurs ou positifs du projet ou sur les résultats. Aussi, il est possible de distinguer ce qui marche de ce qui ne marche pas, d'identifier où se trouve le problème et à quelle étape, et de donner les raisons de la réussite ou de l'échec du programme. En cas de réussite du projet, l'évaluateur qui utilise l'évaluation à base de théorie peut dire comment les effets positifs ont été obtenus, et en cas de problème, de proposer des mesures correctrices.

⁸⁸⁷ BANQUE MONDIALE, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches, op.cit.*, p. 10.

⁸⁸⁸ BAKER Judy L., *op. cit.*, p. 12. Voir aussi BANQUE MONDIALE, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches, op.cit.*, p. 10.

⁸⁸⁹ *Ibid.*, p. 12.

A ce propos, Judy L. Baker affirme que : « Parmi les avantages, il y a, d'abord que l'évaluation fournit des indications rapides de l'efficacité du programme pendant la mise en œuvre du projet. S'il y a des défaillances pendant la mise en œuvre, il est possible de les situer le long du parcours ». Deuxièmement l'approche aide à expliquer comment et pourquoi les effets se sont produits. Si les événements se passent comme prévu l'évaluation « peut indiquer avec une certaine confiance comment les effets se sont produits. En suivant l'ordre des étapes, il est possible de suivre à la trace les micro-étapes qui ont conduit des ressources du programme jusqu'aux résultats. »⁸⁹⁰. Cette planification « facilite l'identification des effets secondaires inattendus du programme ; Aide à classer par ordre de priorité les questions qui méritent des recherches plus poussées peut-être par un ciblage plus étroit de la collecte de données ou par l'utilisation de technique de S&E⁸⁹¹ plus complexe ; peut servir de base à l'évaluation des impacts probables des programmes »⁸⁹².

Toutefois, l'évaluation à base de théorie n'a pas que des avantages. En effet, tout comme l'approche par la mesure des politiques d'ajustement structurel à travers les hypothèses contre factuelles, les hypothèses et les théories de l'évaluation à base de théorie peuvent être complexes, par conséquent difficiles à exploiter. De même, l'évaluateur peut faire face à des données et instruments incorrects empêchant une mesure correcte de chaque étape de l'évaluation. Enfin, il peut y avoir des problèmes d'appréciation des effets et de l'interprétation des déclarations théoriques.⁸⁹³ En effet, du fait d'avis différents quant aux facteurs jugés déterminants pour mener l'évaluation, celle-ci peut accuser un retard et impacter sur l'analyse des données du projet.

Judy L. Baker annonce qu'« Un exemple de la technique à base de théorie est piloté par le Département des Opérations et d'Evaluation de la Banque Mondiale pour évaluer l'impact des fonds d'investissement social sur les processus de prise de décision au niveau de la communauté, les structures de pouvoir traditionnelles et les relations et la capacité de la communauté, la confiance et le bien être. (...). Un jeu des hypothèses principales et des sous-hypothèses a été exposé et sera évalué en employant des données existantes d'enquêtes sur les ménages aussi bien qu'un instrument d'enquête particulièrement conçu

⁸⁹⁰ *Ibid.*, p. 12.

⁸⁹¹ Suivi et Evaluation.

⁸⁹² BANQUE MONDIALE, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, op.cit., p. 10.

⁸⁹³ Lire WEISS Carol H., *Evaluation: methods for studying programs and policies*, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall, 2nd Ed., 1998, 372 p.

*pour un échantillon plus restreint et des groupes cibles et d'autres techniques PRA. L'information de chacune de ces sources de données sera exploitée triangulairement. »*⁸⁹⁴.

Au regard de toutes ces approches de l'évaluation d'impact, on constate qu'il n'y a pas d'approche parfaite pour faire une évaluation d'impact car chacune a ses avantages et ses inconvénients comme il a été analysé précédemment. Il n'y a pas non plus d'outils parfaits. L'efficacité de l'évaluation d'impact va dépendre du type de projet, du choix de la méthode, mais aussi des outils comme il sera vu dans le paragraphe suivant.

Paragraphe II : Les outils de l'évaluation de l'impact et leur portée sur les projets/programme de développement

Lors de l'évaluation de l'impact des projets ou programmes, divers outils peuvent être utilisés. L'application de ces outils laisse entrevoir l'efficacité mitigée que l'évaluation de l'impact pourrait avoir sur un projet ou un programme de développement. L'examen de leurs avantages et de leurs inconvénients permettra d'en juger. Toutefois, on peut répartir ces outils en deux groupes : ceux issus des méthodes quantitatives (A) et ceux découlant des méthodes qualitatives (B) qui ont tous une portée controversée. Face à cette controverse, va se poser la question du choix des meilleurs outils pour effectuer une évaluation d'impact efficace (C).

A. Les avantages et inconvénients des outils issus de modèle quantitatif

Il est possible de procéder à une évaluation d'impact des projets ou programmes de développement en utilisant des outils provenant du modèle quantitatif. Il s'agit par exemple des enquêtes par sondage. Anne-Marie Dussaix affirme qu'« *une enquête par sondage est une recherche d'informations, auprès d'une fraction de la population étudiée, appelée échantillon, le plus souvent au moyen d'un questionnaire ou parfois par observation directe (ex : panels de téléspectateurs, panels de distributeurs, ...), l'objectif étant d'estimer à partir des données collectées sur l'échantillon, certains paramètres caractéristiques de la population.* »⁸⁹⁵. Toutefois, la mise en œuvre de cet outil montre que les résultats de l'évaluation de l'impact peuvent avoir un effet à double tranchant.

⁸⁹⁴ Cf BAKER Judy L., *op. cit.*, p. 13.

⁸⁹⁵ Dussaix A.-M., « La qualité dans les enquêtes », *Revue Modulad* N° 39, 2009, p. 138.

En effet, les enquêtes par sondage sont des outils issus de modèle quantitatif. Elles « permettent d'étudier une population sans avoir à en traiter tous les éléments. On ne prend alors en compte qu'un échantillon sélectionné et représentatif de cette population »⁸⁹⁶. Ici, on ne considère que la partie, mais pour le tout. Ainsi, avec les enquêtes par sondage, on a la détermination d'un groupe mère qui représente le large panel des populations ciblées mais l'on se demande selon quels critères l'échantillon est désigné. De plus, il est important que les résultats de l'analyse de la collecte des données obtenues du sondage soit conforme ou représentatif de l'échantillon sélectionné.

Toutefois, pour assurer à l'évaluation de l'impact un minimum d'efficacité, les enquêtes par sondage doivent être réalisées avec rigueur, le but étant d'obtenir des résultats satisfaisants. Cette rigueur se manifeste dans la mise en œuvre de divers étapes à savoir, la définition du sujet de l'enquête, la détermination de la "population" enquêtée, le choix de l'échantillon sondé, la conception du questionnaire, le testage du questionnaire, les recueils, traitement et interprétation des données recueillies et la restitution des résultats de l'enquête⁸⁹⁷.

Certes, les enquêtes par sondage ont un avantage lié au fait que, l'on ne peut interroger individuellement toutes les personnes comme c'est le cas lorsqu'on fait des recensements complets. Mais le résultat de l'analyse des données recueillies du sondage reflète-t-elle la réalité des problèmes de l'ensemble du pays ou de l'ensemble des bénéficiaires? Cela revient à se poser la question d'une part, sur le choix de la partie ou de l'échantillon sélectionné en sachant que celui-ci peut être soit, différents groupes démographique, soit des régions ou soit des époques et d'autre part, sur l'efficacité ou la pertinence des données recueillies.

Gervais Nduwimana exprime cette même inquiétude lorsqu'il soulève le problème de la représentativité de l'échantillon en se posant la question suivante : « *comment bâtir, à partir des observations individuelles, une estimation correcte, c'est-à-dire extrapoler*

⁸⁹⁶ Les enquêtes par sondages (fiche méthodologiques), p. 1.

Document disponible sur le site <http://montaiguvendee.fr/cms/uploads/pdf/Reference%20et%20Savoir-faire/Enquetes%20par%20sondages.pdf>, consulté le 18/02/2014.

⁸⁹⁷ Pour de plus amples détails sur ces étapes, lire les enquêtes par sondages (fiche méthodologiques), *op.cit.*, pp. 1-2.

*judicieusement les résultats de l'échantillon à la population ? »*⁸⁹⁸ Ce choix est-il effectué sans atomes crochus ou sans qu'il y ait d'affinités entre le commanditaire et l'exécuteur ou entre l'exécuteur et l'échantillon déterminé?

Par ailleurs, dans le cadre de l'évaluation de l'impact des projets/programmes, les enquêtes par sondage sont réalisées avant, après et parfois à divers étapes d'exécution du programme dans le but de comparer la situation des populations ciblées par le projet avant et après la mise en œuvre du projet ou du programme. Aussi, l'avantage de l'évaluation de l'impact par l'utilisation des enquêtes par sondage est « *d'estimer l'ampleur des résultats et des impacts pour différents groupes démographiques, diverses régions ou diverses époques* »⁸⁹⁹. Leur mise en œuvre demande du temps et des moyens financiers. Mais généralement elles sont moins coûteuses et les résultats moins longs à effectuer et à rendre public que les recensements.

Par contre, par rapport aux évaluations rapides et aux examens participatifs, les enquêtes par sondages sont coûteuses, prennent beaucoup de temps à mettre en œuvre car elles s'appuient sur un échantillon de plus grandes envergures. Par exemple « *Un certain nombre des évaluations de l'impact faites par la Banque mondiale ont coûté entre 200 000 et 900 000 dollars, selon la taille et la complexité du programme et selon les informations requises. Il est possible de réaliser des évaluations d'impact plus simples et plus rapides pour un montant sensiblement inférieur à 100 000 dollars, voire même dans certains cas, pour un montant compris entre 10 000 et 20 000 dollars.* »⁹⁰⁰.

L'efficacité de l'évaluation d'impact par des enquêtes de sondage dépendra d'une part, de la composition de l'échantillon, de sa localisation, de la répartition des échantillons. Gervais Nduwimana affirme qu'« *Elles sont sans intérêt dans le cas d'une population réduite et délicate lorsque les individus composant la population sont de taille très inégale. La population étudiée doit être suffisamment bien définie et localisée* »⁹⁰¹. Et d'autre part, elle dépend du temps qu'elles prennent pour leur réalisation. Selon ce dernier aspect, leur utilité peut être moindre si les décideurs ont besoin d'informations rapides. Dans ce cas, ce sont les outils issus du modèle qualitatif qui seront exploités.

⁸⁹⁸ **NDUWIMANA G.**, « Enquêtes par sondage : avantages et inconvénients » Chercheur Professionnel, volet « Statistiques », p. 4. Document disponible sur le site http://spip.idecburundi.org/IMG/pdf/note_NDUWIMANAx.pdf, consulté le 18/02/2014.

⁸⁹⁹ **BANQUE MONDIALE**, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, op. cit., p. 23

⁹⁰⁰ *Ibid.*, p. 24.

⁹⁰¹ **NDUWIMANA G.**, op.cit., p. 4.

B. Les avantages et inconvénients des outils issus du modèle qualitatif

Outre les outils provenant du modèle quantitatif, il existe aussi des outils issus de modèle qualitatif. Ce sont par exemple, les évaluations rapides et les examens participatifs. Tout comme les enquêtes par sondage, ces outils ont des avantages et des inconvénients. En effet, les évaluations rapides et les examens participatifs sont effectués « *par le biais d'entrevues de groupes ou d'intervenants majeurs, d'études de cas et de la collecte des données secondaires disponibles qui, conjointement, permettent d'établir des estimations de l'impact du projet ou programme.* »⁹⁰².

Les évaluations participatives s'appuient sur les données recueillies à partir des méthodes participatives. L'évaluation de l'impact par l'intermédiaire de ces outils est moins onéreuse car elles permettent de consulter les bénéficiaires ou autres parties prenantes à moindre coût. De plus, par ce biais, les décideurs politiques ont des informations plus rapidement. Elles peuvent souvent être réalisées en moins de six mois tandis que les enquêtes par sondage peuvent aller jusqu'à deux ans, voire davantage. De plus, elles favorisent un contact direct avec les représentants des groupes cibles car elles sont au plus près des populations touchées par le projet. Des informations concrètes peuvent ressortir des questions concernant par exemple la mesure des activités et l'effet des actions mis en œuvre, des résultats sur le terrain et de l'amélioration du projet.

Toutefois, on reproche aux évaluations rapides le fait que « *Les observations ne concernent généralement qu'une communauté ou une localité particulière — il est donc difficile d'en tirer des conclusions générales* »⁹⁰³ et qu'il s'agit d'un « *instrument moins valide, fiable et crédible que les enquêtes formelles* »⁹⁰⁴.

Quant aux examens participatifs, s'ils s'appuient sur les données recueillies à partir des méthodes participatives, les principaux inconvénients sont le fait qu'elles « *sont parfois considérées comme moins objectives. Pour être valable, l'implication des principales parties prenantes prend du temps ; Risque de voir certaines parties prenantes monopoliser le processus pour servir leurs propres intérêts* »⁹⁰⁵. A l'inverse, ils ont de nombreux avantages respectueux des populations locales. Il s'agit de la « *Prise en compte des questions pertinentes grâce à la participation des principales parties prenantes au*

⁹⁰² BANQUE MONDIALE, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, op.cit, p. 23.

⁹⁰³ *Ibid.*, p. 15.

⁹⁰⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁹⁰⁵ *Ibid.*, p. 17.

processus de conception ; la création de partenariats et appropriation locale des projets ; l'Amélioration de l'apprentissage, de la capacité de gestion et des compétences de la population locale ; la production d'informations actuelles et fiables pour la prise des décisions de gestion. »⁹⁰⁶.

Ainsi, les outils de la méthode qualitative sont appliqués au plus près des personnes cibles, d'une localité, gage d'une meilleure participation des parties prenantes au projet et d'une prise en compte des besoins des populations cibles. La participation des bénéficiaires est un principe ou une obligation formulée par les règles du droit au développement. Elle constitue également une nouvelle manière de travailler de la Banque mondiale et des agences d'aide au développement. Compte tenu des nombreux avantages des examens participatifs et des évaluations rapides, notamment ceux respectueux des populations locales, on serait tenté de choisir ces outils pour effectuer une évaluation d'impact efficace. Mais l'on ne peut ignorer aussi les avantages des outils des méthodes quantitatives. Face à ce constat, il se pose la problématique du choix d'un outil adapté pour les projets et programmes de développement en Afrique subsaharienne.

C. Quel choix d'outil pour les programmes et projets en Afrique Subsaharienne ?

Au regard des outils de l'évaluation de l'impact et de leurs forces et faiblesses, le choix de l'utilisation de l'un ou l'autre alimente les réflexions des auteurs. En effet, la doctrine s'est intéressée à la question du choix de la meilleure méthode à utiliser pour l'évaluation de l'impact. De leurs études, il apparaît la nécessité de laisser le choix d'appréciation aux évaluateurs et la possibilité de combiner les outils pour une meilleure efficacité.

En effet, à la question du choix de la meilleure méthode à utiliser pour l'évaluation de l'impact, Judy. L Baker pense que le choix des outils d'évaluation d'impact doit tenir compte de l'objectif du projet et doit être laissé à l'appréciation des évaluateurs. Selon lui : « aucune technique n'est parfaite et par conséquent l'évaluateur doit décider quant aux options pour chaque méthode choisie »⁹⁰⁷. Cela reste aussi valable pour le choix des méthodes ou approches d'évaluation d'impact des projets/programmes de développement. Pour lui, et nous partageons son avis, nulle méthode n'est exclusive dans la mesure où plusieurs variables tels que la situation de chaque pays, la diversité des types de projets, le coût du projet, sa durée, entrent en jeu pour l'évaluation de l'impact. Aussi, l'évaluateur

⁹⁰⁶ *Ibid.*, p. 17

⁹⁰⁷ **BAKER Judy L.**, *op.cit.*, p. 2.

doit choisir une méthode, une approche et des outils qui permettront de recueillir les données les plus fiables possibles et par conséquent d'obtenir des résultats fiables. L'auteur affirme que : « *Parmi les méthodes quantitatives, on considère les conceptions expérimentales et les comparaisons harmonisées comme la seconde meilleure alternative. D'autres techniques, cependant, peuvent aussi produire des résultats fiables, particulièrement avec une bonne conception de l'évaluation et des données de haute qualité.* »⁹⁰⁸.

Cela implique qu'aucune méthode n'est valable plus qu'une autre, tout dépend de l'utilisation qu'on veut en faire et du besoin d'obtenir de résultats fiables. Il est donc possible de choisir l'une ou l'autre méthode ou les combiner. L'idéal serait de réussir à combiner les méthodes quantitatives et qualitatives, par ricochet les enquêtes par sondage, les évaluations rapides et les examens participatifs. La combinaison de ces deux méthodes permettra justement d'obtenir une évaluation d'impact fiable car « *elle fournira l'impact quantifiable d'un projet aussi bien qu'une explication des processus et des interventions qui ont généré ces résultats* »⁹⁰⁹.

Au regard de l'analyse du processus d'élaboration d'une évaluation d'impact, il ressort que celle-ci apparaît effectivement complexe à réaliser. En plus, Jean Pierre Cling et François Roubaud critiquent les évaluations des politiques et leur impact en affirmant, qu'elles manquent de rigueur et de sérieux. Ils ajoutent qu'elles sont déjà délicates à réaliser dans les pays développés, par conséquent doutent quant à leur efficacité dans les Pays les Moins Avancés (PMA). A cet effet, on peut s'interroger sur leur faisabilité et surtout sur leur efficacité dans le contexte du développement de l'Afrique subsaharienne, car toute évaluation d'impact doit être appliquée dans un environnement de projet. Aujourd'hui, la Banque mondiale a évolué par rapport à sa politique, sa vision, ses principes et son idéologie. Elle conditionne le financement de ses projets à la pratique de l'évaluation de l'impact de ses projets et programmes de développement, de la bonne gouvernance et à une démocratie participative. Elle est animée par la volonté d'impulser le développement économique et social ou la lutte contre la pauvreté en invitant les Etats à pratiquer la décentralisation pour plus d'efficacité de ses programmes et projets. Face à ce nouveau contexte de réalisation de ses projets et programmes de développement dans les pays d'Afrique Subsaharienne, peut-on espérer un impact positif de ceux-ci ?

⁹⁰⁸ *Ibid.*, p. 14.

⁹⁰⁹ *Ibid.* p. 15.

infrastructures, malnutrition, pandémies comme le sida, non accès aux services de base, analphabétisme d'une bonne partie de la population.

Les politiques d'ajustements structurels mises en œuvre dans les années 1980 en Afrique, n'ont pas entraîné le développement des pays africains, même si elles ont permis d'obtenir une croissance financière entre 4% et 6% en 2005⁹¹¹. De 2012 à 2013, l'Afrique subsaharienne par rapport aux années précédentes a connu une croissance économique de 4,9%. Il est estimé atteindre 5,1/2 % en 2014⁹¹². Sa part dans le commerce mondiale qui était de 3,8% en 1980 est descendu à seulement 1,3% en 1998 pour remonter à 2,3% en 2012. Par contre les Investissements Directs Etrangers (IDE) ont été multipliés par six entre 2000 et 2012, passant de 5,1 à 29, 2 milliards d'euros⁹¹³. L'Indice de Développement humain (IDH) lui aussi, s'est améliorée sous l'effet de la croissance du Produit International Brut (PIB)⁹¹⁴. Malgré ces améliorations de croissance et d'IDH, l'Afrique reste marginalisée dans les échanges commerciaux.

La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) semble difficile pour cette région en constante progression démographique, si l'on compare leurs évolutions par rapport à d'autres pays d'Afrique⁹¹⁵. De même, les IDE en faveur de cette région malgré leur multiplication ne représentent qu'une petite fraction de flux mondiaux. Cela signifie que les pays d'Afrique subsaharienne ne disposent pas d'atouts suffisants pour conduire leur propre développement économique et social. D'où des moyens financiers et techniques importants provenant des pays développés, des bailleurs de fonds ou des institutions financières internationales pour les soutenir dans leur quête d'un mieux-être des populations. La Banque mondiale est l'institution qui fournit la plus importante aide au développement des Pays les Moins Avancés. En 2012, la part d'aide du Groupe de

⁹¹¹ MARCOU G. (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, Premier Rapport Mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, coordonné par le Groupe de Recherche sur l'Administration Locale en Europe (GRALE), 2008, p. 25

⁹¹² Selon les données du Fonds Monétaire International, in **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne, pour une croissance durable*, Etudes économiques et financières, Avril 2014, p. 1. Document disponible sur le site <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/reo/2014/afr/sreo0414f.pdf>,

⁹¹³ Sources tirées du **Magazine One**, « Le commerce et l'investissement ». Article disponible sur le site <http://www.one.org/fr/les-enjeux/le-commerce-et-linvestissement/>, consulté le 22/02/2014.

⁹¹⁴ Cf. les sources du PNUD et du FMI, in **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne, pour une croissance durable*, Etudes économiques et financières, *op.cit.*, p. 24-25.

⁹¹⁵ Voir l'Edition 2013 des *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne. ETUDES ECONOMIQUES ET FINANCIERES*, *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne, maintenir le rythme*, Fonds Monétaire International, Octobre 2013, 116 P. Document disponible sur le site <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/reo/2013/afr/sreo1013f.pdf>, consulté le 23/02/2014.

la Banque mondiale dans ces pays au titre de prêts, de subventions, de garanties, de prises de participation en faveur de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté frôle les 53 milliards de dollars dont 20,6 milliards venant de la BIRD et 14,7 milliards de l'AID⁹¹⁶.

Au plan politique, on observe depuis les années 1990 d'une part, un processus de démocratisation caractérisée par « *une progression importante du nombre de régimes politiques démocratiques sur le continent, contrairement à ce qui se passait au cours des deux décennies qui ont suivi les indépendances africaines des années 1950-1960.* »⁹¹⁷, et d'autre part, le phénomène de la décentralisation vu comme un moyen d'impulser le développement des pays d'Afrique subsaharienne.

Gervais Muberankiko définit la décentralisation comme « *un système administratif et politique dans lequel certains pouvoirs de décisions sont assumés par des organes autonomes généralement élus, ayant personnalité juridique, ressources et autorités propres* »⁹¹⁸. La décentralisation, notamment son aspect politique semble être devenu le contexte de réalisation des projets et programmes de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale. Cependant, une étude historique de ce concept montre que cet aspect politique de la décentralisation n'a pas toujours existé. Aussi, pour mieux apprécier l'évolution et la prise en compte des enjeux de cet aspect (Section II), il sera d'abord question d'étudier l'ancien contexte de la décentralisation en Afrique (Section I).

SECTION I : L'ancien contexte de la décentralisation en Afrique : un héritage de l'administration territoriale coloniale perpétué jusqu'en 1980

Les mouvements d'ouverture démocratique des Etats ont favorisé la mise en œuvre du processus de décentralisation en Afrique. Aujourd'hui, la décentralisation et son corollaire la démocratie se sont imposées comme phénomène politique et institutionnelle dans la majorité des pays du monde en particulier en Afrique subsaharienne. Aussi, depuis 1990,

⁹¹⁶ Voir à ce sujet **BANQUE MONDIALE**, Actualités, Communiqué de Presse : « L'appui du Groupe de la Banque mondiale pour promouvoir la croissance et éradiquer la pauvreté dans les pays en développement au titre de l'exercice 12 frôle les 53 milliards de dollars, 29 Juin 2012 ». Article disponible sur le site <http://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2012/06/29/world-bank-group-support-promote-growth-overcome-poverty-developing-countries-hits-nearly-billion-2012>.

⁹¹⁷ **MARCOU G. (dir.)**, *op.cit.*, p. 25

⁹¹⁸ **MUBERANKIKO G.**, *La contribution de la décentralisation au développement local*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 11.

tous les pays africains ont promulgué des lois de décentralisation. De même, ils se sont dotés de « *gouvernements locaux avec des assemblées locales élues au suffrage populaire et un exécutif qui, à différents degrés, ont à répondre devant les citoyens.* »⁹¹⁹. Ainsi, l'adoption de textes constitutionnels et/ou législatifs, la mise en place des collectivités territoriales⁹²⁰ et les élections locales constituent les actes des Etats pour administrer le territoire.

La décentralisation et la démocratie ont en commun le souci de faire participer les citoyens à la construction de la vie économique, politique et sociale du pays où elles sont adoptées. Ce qui n'était pas le cas avant les années 1990 où le contexte relatif à la colonisation a joué un rôle majeur dans la forme du système politique et la manière dont la décentralisation était appliquée après les indépendances des pays africains. Aussi, dès l'acquisition de leur indépendance dans les années 1960, ils ont perpétué les systèmes d'administration territoriale des colonisateurs bien qu'ils avaient un pouvoir instrumental (Paragraphe I), avant de se mettre en marche vers la décentralisation à partir des années 1980 (Paragraphe II).

Paragraphe I : Une administration territoriale africaine basée sur deux systèmes coloniaux à portée instrumentale

La décentralisation apparaît en Afrique subsaharienne comme une sorte d'espoir. Elle s'apparente à une forme d'organisation de la société où chaque membre de la société trouve sa place et son utilité. Elle est présentée comme le « *fait pour les habitants d'un espace géographique donné, doté de la personnalité morale de gérer de façon autonome, leurs propres affaires par l'intermédiaire des représentants locaux élus* »⁹²¹. Si le fait que les Etats africains cherchent à valoriser le local, à intégrer les acteurs locaux dans la gestion des affaires publiques apparaît aujourd'hui comme une évidence, ce n'était pas le cas après la décolonisation de ces pays. En effet, une fois les indépendances acquises, ils ont appliqué l'organisation et la gestion des structures africaines héritée du contexte

⁹¹⁹ MARCOU Gérard (dir.), *op.cit.*, p. 18.

⁹²⁰ Les collectivités territoriales sont encore appelées collectivités locales et désignent « *un groupement humain géographiquement localisé sur une portion déterminée du territoire national, auquel l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer par des autorités élues* ». Ainsi, les éléments constitutifs d'une collectivité sont la population, le territoire, la personnalité juridique et les autorités propres définition tirée de l'ouvrage NAHM-TCHOUGLI, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », pp. 19-42, in GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G., *Lomé, Dynamique d'une ville africaine, op.cit.*, 326 p.

⁹²¹ MATCH INTERNATIONAL, *La Décentralisation en marche au Togo*, Novembre 2007, p. 10.

d'administration territoriale des colons. Une administration territoriale coloniale basée sur deux systèmes de gestion différents (A). Si chacun de ces modèles de gestion du territoire met en avant des caractéristiques propres, elles ont néanmoins un point commun : leur valeur instrumentale (B).

**A. Les deux systèmes d'administration territoriale des colonisateurs en Afrique :
le modèle de « gestion directe » ou *direct rule* versus la « gestion indirecte » ou
*indirect rule***

Les sociétés africaines avant la colonisation avaient une organisation territoriale basée sur des entités politiques diverses tels les chefferies, les royautes, les empires. La colonisation africaine initiée surtout par la France et la Grande Bretagne a joué un rôle important dans la forme que la décentralisation africaine va prendre juste après les indépendances. En effet, à l'arrivée des colonisateurs français et anglais, ceux-ci ont imposé chacun un modèle d'administration des territoires placés sous mandat ou sous protectorat. Il s'agit respectivement du système de « gestion directe » ou « *direct rule* » (1) et du système de « gestion indirecte » ou « *indirect rule* » (2).

**1. Le modèle de gestion directe « *direct rule* » ou système
d'assimilation/intégration**

La gestion directe, utilisée notamment dans les colonies française, belge et portugaise se veut un système d'assimilation/intégration⁹²². Elle « *consiste en un encadrement administratif du territoire colonial organisé en cercles, subdivisions et cantons placés sous la responsabilité des administrateurs coloniaux. Les assemblées locales ne jouent qu'un rôle consultatif* »⁹²³. L'Afrique subsaharienne a été le lieu de l'application de ce mode d'administration territoriale,

En effet, dans le cadre de l'empire colonial français, deux entités ont été créées dans la perspective d'appliquer ce système d'administration territoriale. Il s'agit des fédérations d'AOF (Afrique Occidentale Française) et d'AEF (Afrique Equatoriale Française).

⁹²²L'assimilation/intégration mis en exergue par les colonisateurs français est une stratégie administrative consistant à considérer les colonies comme des provinces excentrées de la métropole à qui on allait appliquer le même traitement une fois la démarche civilisatrice aboutie. In MATTEUDI E., *Les enjeux du développement local en Afrique, Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, Eds. L'Harmattan, 2012, p. 26.

⁹²³MARCOU G. (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, op. cit., p. 32.

Aussi, en Afrique Occidentale Française, fédération créée en 1895, « *l'autorité coloniale était confiée aux « commandants de cercles ». Ils étaient 118 en 1930 pour les neuf colonies constituant l'AOF, administrant une population qui ne devait pas dépasser 10 millions d'habitants.* »⁹²⁴. Ici, les rapports entre les colonisateurs et les communautés locales existaient mais en marge de l'administration centrale car elles n'étaient pas invitées à participer au développement de la société. Le rôle des collectivités locales ou collectivités territoriales⁹²⁵ se limitait au recensement des administrés, à la levée des impôts, au maintien de l'ordre public et à rendre la justice entre autres⁹²⁶. Ce rôle très minimal s'apparentait plus à une déconcentration qu'à une décentralisation. Ainsi, l'administration territoriale privilégiait la déconcentration par rapport à la décentralisation.

Dans le groupe de pays constituant l'AEF, créée en 1910, « *le mode de fonctionnement proposé par le décret de la même année, divisait chaque colonie en circonscriptions, elles-mêmes divisées en subdivisions. La réforme centralisatrice en 1934 donnera naissance à un échelon supplémentaire : le département. L'AEF fut donc divisée en 20 départements dirigés par un chef de département et des administrateurs responsables des subdivisions, chargés du maintien de l'ordre et de l'application des règlements.* »⁹²⁷.

Par contre, les colonisateurs britanniques avaient une toute autre forme de politique de gestion de territoire de leurs colonies : la gestion indirecte ou « indirect rule »

2. La gestion indirecte ou « *indirect rule* » des colonisateurs britanniques

La gestion indirecte prônée par le Royaume-Uni « *laisse une marge de manœuvre aux populations locales pour gérer leurs propres affaires comme la justice ou le prélèvement de l'impôt à partager avec l'administration. Les us et coutumes sont plus où moins respectés, à charge pour les responsables locaux de préserver les intérêts du colonisateur.* »⁹²⁸. C'est un système dont le but visait l'association des colonies placées sous protectorat à la conduite des affaires de l'Etat. Elle a été appliquée dans les pays d'Afrique Australe,

⁹²⁴ **TROTTE M., DAHOU T., BILLAZ R.**, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest : Entre politique et développement*, Eds. Khartala, 2003, p. 26.

⁹²⁵ Gervais Muberankiko définit la collectivité locale ou territoriale comme « *une communauté sociale infra-étatique, qui ayant pour assise une fraction du territoire nationale et pour lieu de une identité collective locale est reconnue dotée de la personnalité morale lui permettant de gérer ses propres affaires.* ». Cf. **MUBERANKIKO G.**, *op.cit.*, p. 26. Voir aussi **BRUNET F.**, *La Décentralisation en Afrique subsaharienne*, Rapport du Secrétaire d'Etat à la coopération, Paris, ISBN, 1997, p. 15.

⁹²⁶ **MATTEUDI E.**, *op.cit.*, p. 28.

⁹²⁷ **MATTEUDI E.**, *Les enjeux du développement local en Afrique, Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, *op. cit.*, pp. 28-29.

⁹²⁸ **MARCOU G. (dir.)**, *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, *op. cit.*, p. 32

au Soudan et en Afrique de l'Ouest anglophone et lusophone. Cette gestion indirecte se rapproche plus de l'idée de la décentralisation car elle se caractérise par un partage des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. C'est une décentralisation/déconcentration. Selon Gervais Mubérankiko, cette dernière « *consiste en une délégation de compétence du niveau central (Etat) à une autorité locale nommée (par exemple le préfet) dans le cadre d'une circonscription (département) qui ne dispose ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière. L'autorité locale nommée est dans un rapport hiérarchique avec l'autorité centrale qui l'a nommée.* »⁹²⁹. Bernard Husson quant à lui définit la déconcentration comme « *un système administratif et politique dans lequel le pouvoir central délègue ou transfère des pouvoirs de décisions à des services ou des autorités qui le représentent localement.* »⁹³⁰.

Au sujet du système de gestion indirecte, Lord Lugard, grand théoricien de « *l'Indirect rule* » en Afrique noire britannique, a cherché à transposer le modèle britannique appliqué en Inde précisément, dans les pays sous protectorat britannique à savoir, le Bechuanaland (Botswana), le Nyassaland (Malawi) et l'Ouganda. Emmanuel Matteudi rapporte les principes exposés par Lord Lugard en ces termes : « *il s'agissait bien d'apporter le progrès dans des sociétés considérées comme « arriérées », tout en maintenant ce qui relevait des spécificités culturelles de chaque zone. Ainsi, nombreux étaient les territoires où la « colonie » proprement dite, celle qui se trouvait sous administration, ne couvrait qu'une infime partie de la superficie totale. Le reste constituait une zone de protectorat administrée par les souverains locaux qui avaient tendance, au moins dans un premier temps, à garder la quasi-totalité de leurs prérogatives avant de passer au stade de l'association qui les conduisait à collaborer avec l'administration et à représenter le gouverneur britannique en place.* »⁹³¹. Si dans ce système, les populations locales étaient associées à la gestion de leurs affaires, cette association n'était pas totale.

De plus, d'aucuns ont montré qu'une autre forme d'occupation a également été employée par les britanniques prenant ainsi le contrepied des théoriciens du colonialisme britannique. Pour les auteurs s'inscrivant dans la critique du modèle britannique, les chefferies locales étaient souvent mais pas toujours libres de gouverner leur territoire et de jouir de leurs prérogatives. Le modèle d'administration britannique avait un but caché. D'après

⁹²⁹ MUBERANKIKO G., *op. cit.*, p. 28. Voir aussi, MISSION DE DECENTRALISATION, *Le Guide du Maire*, Cotonou, 2005, p. 14.

⁹³⁰ HUSSON B., « Le développement local », *Revue Agri doc.* N° 1, Lyon CIEDEL, 2001, 5 p.

⁹³¹ MATTEUDI E., *op. cit.*, p. 27.

Emmanuel Matteudi : « *L'objectif de la politique de l'Indirect rule était précisément de ne pas déployer de véritables administrations sur place, mais de faire appel aux « Natives authorities » et de les utiliser au profit de la nation coloniale. Ces chefs traditionnels garantissaient en général des avantages commerciaux (monopoles, concessions) et versaient l'impôt, en échange de quoi, la puissance coloniale garantissait militairement leur pouvoir avec la certitude de ne pas être renversés par d'autres du fait du soutien du pouvoir britannique.* »⁹³². Le modèle de gestion britannique avait donc un but instrumental, ce que l'on identifie aussi dans l'administration territoriale des colonisateurs français.

B. Le point commun des systèmes d'administration territoriale français et britannique : une démarche instrumentale

La décentralisation prônée par les colonisateurs français et britanniques avait un but instrumental. En effet, les pays coloniaux ont contribué à la dislocation des modes traditionnels de gouvernement et de gestion sociopolitique des sociétés africaines précoloniales afin d'asseoir leur emprise. La décentralisation était utilisée comme un instrument de domination. C'est dans ce sens que Gérard Marcou affirme: « *Les quelques structures décentralisées instaurées par le colonisateur étaient considérées par les populations locales non pas comme des organes d'auto-administration mais plutôt comme des outils qui renforcent la présence coloniale.* »⁹³³. Selon cet auteur, les structures locales établies par les colonisateurs avaient un but : mieux régner. Aussi, dans l'empire colonial britannique, au Ghana (auparavant appelé Gold Coast) par exemple, les ashantis constituaient une société structurée mais les britanniques utilisèrent l'ethnie des Fantis pour s'assurer de la domination dans la région. C'est également le cas au Soudan, où les colonisateurs britanniques utilisèrent des administrateurs afin de mieux contrôler le pays⁹³⁴.

Il y avait donc une stratégie qui s'adaptait au contexte local et qui consistait à diviser pour mieux régner. C'est également l'avis de D. Bouche qui précise que : « *Dans l'Afrique coloniale, il n'y avait de place que pour des chefs dociles. Systématiquement, les grandes chefferies furent divisées et, sauf exception, réduites à un canton, subdivision uniforme du cercle [à la tête duquel] on essayait de placer les hommes ayant, par la naissance, des droits à l'exercice du pouvoir. Le canton regroupait un certain nombre de villages, dont le*

⁹³² MATTEUDI E., *op. cit* p. 27.

⁹³³ MARCOU G. (dir.), *op. cit.*, p. 28.

⁹³⁴ MATTEUDI E., *op. cit.*, pp. 27-28.

chef constituait le dernier échelon de la hiérarchie administrative, mais il n'est pas certain qu'il ait toujours été un représentant authentique de sa communauté traditionnelle »⁹³⁵.

Cette stratégie apparaît aussi dans les empires coloniaux français bien que les colons français utilisèrent un autre mode d'administration territoriale. Par exemple en Afrique du Nord, les souverains et les fonctionnaires indigènes étaient maintenus sous le contrôle français. En Afrique noire, la stratégie d'occupation se faisait en fonction de la géographie et des puissances locales en place. C'est ainsi que l'administration locale pouvait aider à la mise en place de l'administration coloniale. C'est le cas du Roi du Dahomey (situé dans l'actuel Bénin) jusqu'en 1900, de la Confrérie des Mourides au Sénégal, et des Mossi en Haute Volta⁹³⁶ (aujourd'hui dénommé Burkina Faso).

En somme, les colonisateurs français et britannique avaient adopté des modes d'organisation territoriale différentes⁹³⁷. Les premiers écartaient les populations locales de la gestion publique. Cela a laissé entrevoir l'expansion d'un modèle centralisateur et une administration territoriale considérée comme une simple technique administrative, c'est-à-dire n'ayant aucune portée politique. Dans ce système, il n'y avait pas une administration décentralisatrice mais plutôt une administration déconcentrée. Les seconds associaient les locaux à l'administration du territoire dans certains pays mais pas vraiment dans d'autres. On pourrait parler d'une décentralisation partielle. Toutefois, les deux systèmes d'administration du territoire dont l'objectif visait la maîtrise des territoires coloniaux, l'encadrement des populations locales par le biais d'un Etat central d'un côté et des collectivités locales de l'autre, avaient pour point commun d'instrumentaliser leurs colonies. Au lendemain des indépendances, notamment à partir des années 1980, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont été confrontés à des événements économiques, politiques nationaux et internationaux, les poussant vers la décentralisation.

⁹³⁵ Cité par **TROTTE M., DAHOU T., BILLAZ R.**, *op.cit.*, p. 27.

⁹³⁶ **MATTEUDI E.**, *op. cit.*, p. 30.

⁹³⁷ Vous trouverez une étude plus détaillée du modèle français et britannique, in **CHOUAÏBOU MFENJOU M.**, *L'Afrique à l'épreuve du développement durable*, Eds. L'Harmattan, pp. 67-74.

Paragraphe II : L'action des Etats africains et les raisons les poussant vers la décentralisation à partir des années 1980

La décolonisation des pays africains survenue dans les années 1950-1960, apparaît comme un vent nouveau pour ces Etats nouvellement indépendants. Une fois libre et souverain, les dirigeants politiques sont d'une part, face à des territoires géographiquement réorganisés par les colonisateurs durant la période coloniale et d'autre part, confrontés à des mouvements ou des revendications ethniques pour une plus grande participation à la gestion politique et sociale de la nation. Cependant, ces dirigeants choisirent d'adopter des formes de régimes autoritaires soutenus par les anciens colonisateurs et d'ignorer les irrédentismes des ethnies. Ce comportement trouve des explications dans la volonté de ces Etats d'accorder la priorité d'action à la construction des Etats-nation et à la préservation de l'unité nationale (A). Toutefois, la crise économique et politique intervenue entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, ajoutée à l'évolution du contexte international, vont conduire la plupart de ces Etats vers la décentralisation (B).

A. La mise en place de politiques de reconstruction, de développement et de cohésion nationale

Le choix des dirigeants politiques des Etats africains après l'acquisition de leur indépendance a été d'ignorer les découpages géographiques des colonisateurs et de taire les manifestations des pouvoirs locaux revendiquant leur intégration dans les affaires publiques. C'est la raison pour laquelle, la question du territoire était complètement ausculter des politiques de gestion publique et le pouvoir local pouvant servir de contrepouvoir totalement absent. Les dirigeants politiques vont plutôt mener un certain nombre d'actions tournées vers la reconstruction des empires coloniaux démantelés et le développement après la décolonisation (1). Pour réussir ces opérations, il fallait surtout créer un sentiment d'appartenance nationale (2).

1. La dynamique de construction des Etats-nation : une centralisation de politiques publiques d'aménagement du territoire et de développement

Les premières actions des gouvernements concernant la construction et le renforcement des Etats-nation, ont été dans un premier temps de redéfinir la toponymie des lieux, soit pour rompre avec le passé colonial, soit pour réorganiser le découpage effectué par les colons en vue d'un meilleur développement territorial. Cette mesure a quelque fois conduit à changer

les noms des pays. C'est ainsi que le Dahomey est devenue l'actuel Bénin, la Haute Volta est aujourd'hui le Burkina-Faso, l'actuel République démocratique du Congo (RDC) était autrefois désigné d'abord Congo Belge, puis Zaïre entre 1971 et 1997, et enfin le Ghana, anciennement désigné Gold Coast. Ce changement de noms des pays s'est parfois poursuivi par la redénomination des capitales et des rues en zones urbaines. Ainsi, « *Lorenço-Marquès devient Maputo au Mozambique, Tananarive est transformée en Antananarivo à Madagascar, Barthurst prend le nom de Banjul en Gambie, Léopoldville s'appelle dorénavant Kinshasa en RDC, etc.* »⁹³⁸. Il est également apparu de grands boulevards et des rues dont les noms correspondent à ceux qui ont combattu pour l'indépendance de leur pays.

Cependant, les dirigeants politiques ont élaboré et mis en place des politiques publiques d'aménagement du territoire centrées principalement sur les capitales, lieu de représentation du pouvoir. Il s'agit par exemple, principalement en milieu urbain, de vastes plans d'opération d'aménagement tel, la rénovation de la voirie, la construction de bâtiments administratifs servant à accueillir les personnels des futurs ministères. Ces politiques publiques traduisaient aussi le souhait d'un développement territorial.

En vue d'un développement territorial, les nouveaux chefs d'Etat ont manifesté leur intérêt pour la production de richesses, les échanges économiques et l'ouverture au monde. Aussi, avec l'aide de la coopération internationale, les gouvernements se sont lancés dans des politiques d'habitat à l'attention principalement des fonctionnaires des nouvelles administrations créées, puis à la construction des services urbains. Il s'agit de « *la construction de réseaux d'eau, d'assainissement et d'électricité assurées par des sociétés privées, souvent originaire des pays anciennement colonisateurs, mais aussi et surtout, action de renforcement des institutions en charge de la gestion de ces services* »⁹³⁹.

Ces trois directions prises⁹⁴⁰ à savoir, les opérations d'aménagement urbain, les politiques d'habitat avec l'aide de la coopération internationale et les services urbains montrent que les politiques d'aménagement et du développement territorial ont accordé une grande importance et la priorité d'action au niveau urbain, c'est-à-dire dans les métropoles, laissant en marge la périphérie, c'est-à-dire le local. François Paul Yappa exprime bien ce

⁹³⁸ MATTEUDI E., *op. cit.*, p. 32.

⁹³⁹ *Ibid.*, p. 33.

⁹⁴⁰ Ces trois directions sont énoncées à partir des travaux de F.P. YATTA, in **YATTA F.P.**, *Villes et développement économique en Afrique*, Paris Anthropos-Economica, , 2006, 313 p.

constat en affirmant que « *les besoins de construction des Etats-Nations ont fortement restreint la cible des politiques urbaines aux seules capitales nationales. C'est ainsi que trois grands axes de ces politiques (...) post-indépendances ont concerné le développement des administrations nationales nécessitant la construction de bâtiments administratifs, de logements, etc. Le fonctionnement même de l'Etat imposant le développement, le renforcement d'institutions chargées de la fourniture de services urbains comme l'eau, l'électricité et le téléphone ; sans oublier l'image de la vitrine internationale des pays joué par les capitales, image qui a nécessité d'importants investissements de prestige dans les capitales en particulier, les fameux « éléphants blancs »* »⁹⁴¹. C'est cette restriction des politiques urbaines autour des trois grands axes énoncés qui a légitimé l'intérêt des investisseurs et des organisations internationales pour les infrastructures. Par exemple, les stratégies d'investissement ou de développement de la Banque mondiale au cours des années 1960-1980 ont porté prioritairement sur le financement des projets dans le secteur des infrastructures, notamment les projets de construction des routes, des logements, de télécommunication, etc.

Ces stratégies avaient la caractéristique de n'apporter que des solutions techniques qui ne touchent pas en profondeur la société, c'est-à-dire qui ne prennent pas en compte les besoins réels des populations locales. Elles s'attardaient plutôt à appuyer la déconcentration, technique d'organisation administrative adoptée par les Etats africains au lendemain des indépendances. Celle-ci « *marque une territorialisation des services de l'Etat à travers une subdivision du territoire national en unités administratives dirigées par des autorités nommées par le pouvoir central. Ces unités administratives déconcentrées ne disposent pas de personnalité juridique et leur autorité participe de celle de l'Etat* »⁹⁴². Ici, la gestion des affaires publiques est centrée au niveau de l'Etat et vidée de toute portée politique.

Ces politiques publiques d'aménagement du territoire et de développement volontaires des gouvernements, accompagnées d'une part, par les anciens colonisateurs qui, malgré la fin de la décolonisation, exerçaient toujours une influence, et d'autre part, par les institutions financières internationales, ont encouragé la promotion du modèle centralisateur français.

⁹⁴¹ **YATTA F.P.**, *op.cit.*, p. 71

⁹⁴² **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, Observatoire de la décentralisation, *Etat de la décentralisation en Afrique*, Eds. Karthala, 2008, p. 41.

Pour les Etats subsahariens, ce caractère centralisé du pouvoir devait non seulement aider à la reconstruction du pays mais aussi participer à la défense d'un sentiment national.

2. La promotion du système de « parti unique » pour la préservation de l'unité nationale

La nécessité de la réorganisation territoriale des pays africains comme il a déjà été dit, trouve ses fondements dans le souci de rebâtir les pays en vue d'un développement territorial. Mais surtout de promouvoir une cohésion nationale. En effet, dans le contexte du démantèlement des empires coloniaux, les gouvernements souhaitaient miser sur le symbole de la Nation « *une et indivisible*. ». Alors, il fallait redéfinir les zones afin d'interroger et d'apprécier la place à accorder aux différents acteurs de la gestion des affaires publiques à savoir le pouvoir central et le pouvoir local.

Dans cette optique, le parti unique a été établi comme système politique pour accompagner la reconstruction des pays et le désir d'unité des gouvernements nationaux. On a ainsi assisté entre les années 1960 et 1970 à la présence de partis uniques qui ont tout fait pour empêcher l'expression des gouvernements locaux en les transformant en annexe de l'Etat central. C'est le cas en Guinée, au Burkina Faso et au Bénin. Ces partis uniques ont également remplacé les élus par des fonctionnaires nommés en prétextant la mauvaise gestion des villes sur le constat des commissions d'enquêtes chargées de contrôler l'autonomie fiscale et politique des villes. Ça été le cas au Nigéria, au Sénégal et au Kenya⁹⁴³.

Ainsi, « *l'entrée du continent africain dans la nouvelle ère des indépendances se traduit donc par une centralisation très forte du pouvoir qui met de côté, pour un temps relativement long, la possibilité pour les pouvoirs locaux de s'exprimer.* »⁹⁴⁴. Almeida-Topor va aussi dans ce sens et l'exprime plus explicitement en ces termes : « *la construction de l'Etat-nation impliquait dans l'esprit de ses promoteurs, le sacrifice des intérêts particuliers à l'intérêt supérieur, donc la condamnation de tout ce qui était qualifié, de façon quelque peu péjorative, de revendications ethnique, tribale ou de régionaliste.* »⁹⁴⁵. Dès lors, pour les dirigeants politiques qui se considéraient responsables de l'unité et du développement économique des pays, il fallait taire l'essor du régionalisme

⁹⁴³ Pour de plus amples informations à ce sujet, lire **FOURCHARD L.** (dir.), *Gouverner les villes d'Afrique, Etats, gouvernement local et acteurs privés*, CEAN, Karthala, Paris, 2007, 182 p.

⁹⁴⁴ **MATTEUDI E.**, *op. cit.*, p. 33.

⁹⁴⁵ **ALMEIDA-TOPOR (d') H.**, *L'Afrique du XXe siècle à nos jours*, Armand-Colin, 3^e Ed., 2010, p. 42.

ou les solidarités ethniques perçus comme incompatibles avec l'objectif d'unité nationale. Cependant, la crise à la fois économique et politique, à la quelle seront confrontés les Etats africains à la fin des années 1980 et le début des années 1990, ajoutée à l'évolution du contexte international, vont obliger ceux-ci à revoir la forme de cette administration territoriale et développementaliste.

B. Les raisons suscitant les processus de décentralisation en Afrique subsaharienne

Les Etats africains au lendemain des indépendances sont confrontés d'une part à des crises économiques et politiques (1) et d'autre part, à un contexte international de grande envergure (2). Ces événements viendront remettre en cause l'organisation administrative et développementale jusque là adoptée par ces Etats et favoriser la décentralisation (3).

1. Les crises économique et politique

S'agissant des crises économiques, les approches de développement analysées dans le cadre de la reconstruction et du renforcement des institutions des Etats africains au lendemain des indépendances et qui ont fait de l'Etat, un Etat centralisateur et interventionniste semblent avoir échoué. Les questions de sous-développement qui ont commencé à émerger, se sont accentuées avec la crise des chocs pétroliers en 1979 qui ont conduit à l'éclatement de la dette des Etats africains au cours des années 1980. Cette dernière crise a justifié les politiques d'ajustements structurels de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI). Seulement, la prédominance du rôle de l'Etat dans la gestion des affaires publiques et non celle des principes de participation de la population locale, a guidée la réforme des Etats lors des deux premières phases des programmes d'ajustements structurels. En effet, la réforme des Etats lors de cette phase s'est inscrite dans la continuité d'une décentralisation limitée (donc d'une déconcentration) et dépourvue de toute portée politique.

La première série des PAS a été mise en œuvre en Afrique subsaharienne de 1981 à 1984. L'objectif était la correction des déséquilibres macro-économiques suite à plusieurs politiques mises en place dont les politiques monétaires et budgétaires trop expansionnistes et financées par des emprunts internationaux, les politiques des prix et les politiques commerciales défavorables à la production. Les Etats au sud du Sahara, d'une manière générale ont appliqué cette série de PAS à la lettre sans chercher à infléchir les préceptes ni

les adapter aux réalités locales. Ils ont plutôt cherché à préserver leurs propres prérogatives, d'où le comportement clientéliste de ces Etats largement critiqué par la doctrine⁹⁴⁶. Toutefois, ce clientélisme étatique a mis en lumière le trop plein pouvoir accordé à l'Etat central et suscité la préconisation d'un contre-pouvoir comme une solution alternative. La deuxième série de PAS mis en œuvre de 1984 à 1989, elle non plus, n'incluait pas la participation locale dans la gestion des affaires publiques, même si des mesures d'actions sociales (Dimension Sociale d'Ajustement) étaient intégrées pour venir en aide aux populations pauvres.

La mise en œuvre de ces séries de Programme d'Ajustement Structurel (PAS), a constitué une atteinte au droit de participer au processus de développement des populations des Pays les Moins Avancés (PMA) d'Afrique subsaharienne. Pour preuve, les négociations concernant ces PAS n'ont été effectuées qu'entre les Institutions de Bretton Woods et les ministères du pouvoir central. Gervais Muberankiko l'exprime de manière implicite en ces termes : « *Depuis l'accession des Etats africains à l'indépendance, les moyens nécessaires pour le développement économique ont continué à être concentrés au niveau de l'Etat. Les stratégies de développement menées sous l'égide des Etats ont montré leurs limites* »⁹⁴⁷. Il y avait manifestement un déni de démocratie locale se caractérisant par la concentration des décisions entre les mains de l'Etat.

Les conséquences de ces PAS ont été catastrophiques : chômage, dégradation des services publics, manifestations, grèves, troubles socio-économiques et coups d'Etat. Concernant, les coups d'Etat, les Etats africains du Sud du Sahara ont aussi eu à faire face à des crises politiques. Celles-ci viendront appuyer les aspirations d'un contre-pouvoir local. En effet, « *la crise politique, c'est celle de la remise en cause des régimes au pouvoir, fondés pour la plupart, sur le système du parti unique, ou à défaut, sur un multipartisme de façade, qui ne laisse aucune place aux contre-pouvoirs et aux aspirations démocratiques de la société civile.* »⁹⁴⁸. Outre ces crises internes aux Etats, il y a également eu le contexte international lié à la chute du mur de Berlin et à l'effondrement de l'URSS.

⁹⁴⁶ On fait référence ici à la corruption, la mauvaise gestion des finances publiques, etc.

⁹⁴⁷ MUBERANKIKO G., *op.cit.*, p. 11.

⁹⁴⁸ MATTEUDI E., *op. cit.*, p. 35.

2. Le contexte international : la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'URSS

La fin de la guerre froide qui s'est manifestée par la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'URSS en 1989, apporte une nouvelle ère dans la relation de l'Afrique avec l'international mais aussi dans les relations que pourraient entretenir le national et le local. Concernant notamment ce dernier aspect, la fin de la guerre froide mettait en évidence la difficulté de maintenir la stabilité entretenue par l'antagonisme idéologique Est-Ouest. Or le souci de stabilité dans les pays africains était fondé sur le besoin de créer l'unité nationale, d'où l'utilisation du parti unique comme moyen de préserver cette stabilité. Suite à la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'URSS, ce besoin de stabilité vole en éclat. Elle ouvre plutôt la porte à la démocratie qui signifie le gouvernement du peuple par le peuple. François Mitterrand, à propos de l'Afrique a affirmé lors d'un discours prononcé à la Baule que « *l'Afrique indépendante a échoué par manque de démocratie.* »⁹⁴⁹.

Ainsi, la crise de la dette accompagnée de l'échec des deux premières phases des Programmes d'Ajustement Structurels a montré la fragilité des pouvoirs centraux. La crise politique des Etats africains et le contexte international lié à l'effondrement de l'Union soviétique ont favorisé la remise en cause du parti unique. Tous ces événements ont dessiné les prémisses de la nécessité d'une démocratie locale et ont fait apparaître la décentralisation politique comme alternative pour conduire plus efficacement la gestion des affaires publiques.

3. La décentralisation politique comme moyen de gestion efficace des affaires publiques

Nous parlons de décentralisation politique par opposition à l'ancien contexte de la décentralisation qui était beaucoup plus administrative et s'apparentait plus à la déconcentration. A partir de la fin des années 1980 et le début des années 1990, la décentralisation est apparue comme une alternative à la gestion centralisée de l'Etat, comme moyen de gestion des affaires publiques, avec l'implication des populations. Selon Emmanuel Matteudi, « *elle est également perçue comme un moyen de réduire le déficit des finances publiques, en transférant certaines recettes et dépenses aux collectivités locales. Elle apparaît encore comme un moyen de donner naissance à une classe politique locale,*

⁹⁴⁹ *Idem.*

capable de s'émanciper des pouvoirs centraux dans la perspective de favoriser le multipartisme. Elle apparaît enfin comme un moyen de rapprocher les lieux de décision de la population, et donc de permettre aux citoyens de participer plus facilement à l'élaboration des politiques publiques, notamment au niveau territorial. »⁹⁵⁰. La décentralisation implique donc une profonde restructuration des services étatiques, une amélioration des relations entre le central et le local, une prise en compte de la participation des collectivités locales à l'élaboration des politiques publiques, et l'élargissement des lieux de décisions.

Par ailleurs, cette restructuration qu'induit la décentralisation n'a pas seulement concerné les Etats. Les bailleurs de fonds, eux aussi ont revu leur politique. C'est ainsi que la Banque mondiale a opéré une évolution dans ces théories libérales en adoptant « *la perception d'une décentralisation vécue comme une réforme clé, capable de permettre un développement équitable* »⁹⁵¹. Selon Pierre-Joseph Laurent, « *Décentralisation et démocratisation s'ajoutent donc à la fin des années 1980 à l'ajustement pour redéfinir un Etat fonctionnel par rapport au marché. La question de la décentralisation n'est donc pas dissociable d'un certain contexte d'ensemble qui cherche à imposer une certaine conception de la structure du « bon état » à des Etats en crise, et de plus en plus dépendant financièrement de l'assistance ou de la bonne volonté des bailleurs de fonds. C'est dans ce contexte qu'apparaît le concept de « gouvernance locale.* »⁹⁵². Dans ce contexte, la décentralisation apparaît comme un moyen de réduire la bureaucratie de l'Etat.

Cette orientation de la Banque mondiale pour la décentralisation, a poussé l'institution à mettre en place à partir des années 1990, la troisième série de PAS. Celle-ci, fait explicitement de la lutte contre la pauvreté son cheval de bataille en intégrant la participation populaire dans le processus de développement. De plus, la Banque mondiale a fait suivre l'octroi de ses financements, de conditionnalités relatives à la démocratie et à la bonne gouvernance locale. C'est sans doute tout ce contexte qui a décidé les Etats africains à adopter des réformes juridique, institutionnelle et administrative de décentralisation, qu'ils essayent tant bien que mal de mettre en œuvre à partir des années 1990. Cette décennie de mise œuvre du processus de la décentralisation a révélé deux enjeux majeurs.

⁹⁵⁰ *Ibid.*, p. 35.

⁹⁵¹ *Ibid.*, p. 35.

⁹⁵² Cf. LAURENT P.-J., PEERMANS J.Ph., Les dimensions socio-économique du développement locale en Afrique au Sud du Sahara », *Revue de l'APAD*, N° 15, 1998. Cité par MATTEUDI E., *op. cit.*, pp. 35-36.

SECTION II : Les évolutions et enjeux de la décentralisation à partir des années 1990

Les années 1990 s'inscrivent dans la vague de réformes publiques adoptées par les pays africains concernant la décentralisation comme modèle d'organisation territoriale. En effet, la majorité des pays africains se sont engagés dans le processus de décentralisation tournant ainsi la page à la pratique de la centralisation politique et administrative qui a perduré pendant trois décennies. Aussi, de l'absence du droit de participer, même indirectement à la vie publique de l'Etat entretenue pendant ces trois décennies, la décentralisation enclenchée dans les années 1990 porte un nouveau souffle. Elle se caractérise par des évolutions juridique et institutionnelle/administrative (Paragraphe I) et met en exergue deux enjeux importants (Paragraphe II).

Paragraphe I : Les évolutions du point de vue juridique et institutionnel

Tout d'abord, il importe de signaler que l'analyse de ce paragraphe a été largement inspirée par les rapports 2003 et 2008 de l'*Observatoire de la décentralisation*, instance qui s'occupe d'effectuer un état des lieux de la décentralisation dans les pays africains. Puis, par ceux de Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA), association à portée continentale engagée dans la décentralisation et la défense du rôle des collectivités locales dans le développement local.

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont choisi d'encadrer le phénomène de décentralisation en faisant des réformes juridique et institutionnelle. Aujourd'hui, ils ont engagé des politiques de décentralisation en adoptant des lois et autres dispositions intégrées dans la constitution des Etats (A). Selon l'importance que les Etats accordent à ces lois, l'organisation institutionnelle et administrative de la décentralisation sera plus ou moins large (B).

A. Du point de vue juridique : L'adoption de lois de décentralisation et de dispositions constitutionnelles et leur application

La décentralisation figure assurément dans les agendas de la plupart des pays africains. Presque tous ont promulgué des dispositions juridiques et lois consacrant les politiques de décentralisation. Ces dispositions et lois sont contenues, soit dans la Constitution des Etats,

soit dans des textes législatifs, donnant ainsi à la décentralisation une force juridique suprême (1). Cependant, on observe différents degrés d'application de la décentralisation, selon l'importance que chaque pays souhaite donner aux lois de décentralisation (2).

1. La consécration de la décentralisation dans les Constitutions des Etats

La décentralisation est intégrée dans la loi fondamentale qu'est la Constitution. Selon Cités de Gouvernement Locaux Unis d'Afrique, organisation chargée de suivre les évolutions en matière de décentralisation et de démocratie locale, deux grands types de pays appliquent différemment la décentralisation dans leur texte juridique.

D'une part, ceux dans lesquels la Constitution fait explicitement référence aux collectivités locales comme un des niveaux de la gouvernance publique⁹⁵³. Ici, la personnalité juridique et l'autonomie de la collectivité locale est reconnue. On est là dans le cadre d'une véritable décentralisation. On peut alors imaginer que ces pays attribuent une plus large autonomie d'action et des compétences exclusives à ces collectivités locales sur le territoire dont elles ont la charge. Mais pour cette organisation, moins de 40% de pays africains font des collectivités locales, le niveau spécifique de gouvernance locale dans leur Constitution. Cela constitue sans doute une avancée mais pas suffisante, d'où les revendications des gouvernements locaux « *d'arriver à ce que les collectivités locales soient reconnues dans les constitutions africaines comme une sphère de gouvernance autonome, subsidiaire et complémentaire au gouvernement national dans la gestion des affaires publiques* »⁹⁵⁴.

D'autre part, ceux où la décentralisation est du ressort des lois et règlements (normes inférieures à la Constitution)⁹⁵⁵. C'est souvent la technique d'une décentralisation/déconcentration qui est adoptée. Cela peut engendrer une portée juridique moins contraignante de la décentralisation et compliquer son application. Ici, les compétences des collectivités sont fortement concurrencées par celles de l'administration centrale. C'est généralement le cas dans les pays francophones où « *la mise en place des collectivités locales correspond à une répartition des compétences entre autorités*

⁹⁵³ Voir aussi **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, Eds. Karthala, 2008, p. 29.

⁹⁵⁴ *Idem.*

⁹⁵⁵ **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, Premier Rapport mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis, 2008, p. 28.

centrales et autorités locales »⁹⁵⁶. Dans ce contexte, il n'est pas toujours aisé de clarifier le rôle de l'Etat et celui des collectivités locales.

On observe également que, les lois de décentralisation adoptées par les Etats et intégrées dans la Constitution traitent quatre questions couvertes par des lois organiques et/ou des lois ordinaires⁹⁵⁷. Ce sont :

- « *les conditions de création des collectivités locales, leurs contours territoriaux, leur organisation administrative interne et leurs rapports avec les habitants, la société civile, le secteur privé, les partenaires au développement et l'Etat,*
- *Les statuts particuliers,*
- *Les compétences des collectivités locales, leurs ressources, leur patrimoine et les modes de contrôle de leur mise en œuvre,*
- *Les modes de désignation des conseils et des exécutifs locaux (élection, nomination), ainsi que dans quelques rares cas, les modalités de la participation locale.* »⁹⁵⁸.

Mais les Etats conçoivent ces lois différemment et les appliquent de manière diverse.

2. L'application diversifiée des lois de décentralisation par les Etats

Par rapport à l'application de ces lois décentralisatrices, l'Observatoire de la Décentralisation, dans son rapport de 2008, a remarqué que les Etats ont adopté soit une rupture, soit une continuité ou soit une convergence avec le modèle hérité de la colonisation. Ce dernier cas constitue l'apanage des pays africains mais avec trois tendances différentes⁹⁵⁹ :

- Dans la première tendance, on note une profusion de textes d'application de la décentralisation.

Il s'agit d'arrêtés ou de décrets réglant chaque aspect de la décentralisation mais qui peuvent compliquer sa mise en œuvre. Ce foisonnement législatif et réglementaire peut

⁹⁵⁶ *Ibid.*, p. 33.

⁹⁵⁷ Les lois organiques sont une catégorie de lois, prévues par la Constitution, dont l'objet est d'en préciser les conditions d'application. Dans la hiérarchie des normes juridiques, les lois organiques ont une valeur supérieure aux lois ordinaires, mais inférieure à la Constitution. Quant aux lois ordinaires, elles obéissent aux règles communes de la procédure législative.

⁹⁵⁸ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, Eds. Karthala, 2003, p. 19.

⁹⁵⁹ Pour de plus amples informations sur ces trois tendances, lire **MATTEUDI E.**, *op. cit.*, pp. 39-42. Lire aussi, **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op.cit.*, pp. 41-42.

ralentir la mise en œuvre à cause d'une part, des délais entre le vote des lois et l'application de ces lois, qui sont parfois long et, d'autre part, de la contradiction de ces lois avec l'agenda de la mise en œuvre de la décentralisation. Les pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du centre sont représentatifs de cette tendance. En Afrique de l'Ouest et du Centre, on a une cohabitation entre la décentralisation et la déconcentration. Il s'agit d'une décentralisation/déconcentration. « *Les deux processus vont de pair et les autorités estiment que la déconcentration est chargée de renforcer la décentralisation sur le terrain par des services d'appui-conseil des autorités déconcentrées aux autorités décentralisées* »⁹⁶⁰. Cela nécessite une circonscription administrative à tous les niveaux de décentralisation, par conséquent des représentations ministérielles correspondant à tous ces niveaux de services. C'est le cas du Mali, du Bénin, du Togo et du Cameroun⁹⁶¹. Dans ce contexte, cette décentralisation/déconcentration constitue une limite à l'action et aux capacités des collectivités locales dans la mesure où les communautés locales ne peuvent pas s'exprimer et agir librement. Ce qui n'est pas le cas de la deuxième tendance.

- La deuxième, se caractérise par un nombre limité de textes et de lois en matière de décentralisation qui néanmoins définissent les conditions de mises en œuvre de la décentralisation.

Ce sont généralement les pays d'obédience britannique qui représentent cette tendance, notamment les pays d'Afrique subsaharienne non francophone. Ceux-ci mènent une décentralisation très poussée. Cette tendance montre des pays où la déconcentration est en net recul ou lui donne une consistance minimale contrairement à ceux qui ont adopté la déconcentration comme modèle d'organisation du territoire.

⁹⁶⁰ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, Observatoire de la décentralisation, *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op.cit.*, p. 42.

⁹⁶¹ Au Mali, le décret n°95-210P-RM du 30 mai 1995 déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales. Il précise la tutelle de l'Etat, représenté au niveau régional par un haut commissaire nommé par décret pris en conseil des ministres. Au niveau du cercle et de la commune il est représenté par les délégués du gouvernement nommés par arrêté ministériel. Au Bénin, on distingue la Direction départementale de l'eau, pour accompagner les communes dans leur programmation communale. De même, le préfet est l'autorité de tutelle chargé du contrôle de cette programmation. Enfin, la Loi N° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin dans son article 20 établit le Conseil départemental de concertation et de coordination (CDCC) comme organe chargé d'assurer la cohérence entre le niveau déconcentré et le niveau décentralisé. Au Togo, le préfet est l'institution qui met en œuvre la déconcentration mais sous l'autorité des Ministères de l'Etat central tandis que la décentralisation est appliquée non seulement par les collectivités territoriales à travers leurs organes élus, mais aussi par les services publics décentralisés de l'Etat créés à cet effet. Au Cameroun, le contrôle de la décentralisation/déconcentration est assuré par l'Etat à travers les représentants du Ministre chargé de l'administration territoriale.

- Enfin, la troisième constitue une continuité avec la décentralisation telle que pratiquée pendant l'époque coloniale. L'Afrique du Nord en est représentative. En effet, en Afrique du Nord, on a une décentralisation à dominante déconcentration.

L'Observatoire de la Décentralisation, dans son rapport de 2003, relevait déjà ces différences d'application des lois de décentralisation par les Etats africains. Dans le cas où les lois de décentralisation constituent un changement radical ou une rupture de la conception centralisée de l'Etat de l'époque coloniale, la décentralisation est inscrite dans la Constitution. Et les lois de décentralisation consacrent « *la libre administration des collectivités locales* ». C'est notamment le cas du Bénin, du Burkina Faso, du Mali, du Togo et du Tchad. Dans ces pays, il revient au législateur de définir les conditions de cette libre administration, de définir les catégories de collectivités locales et les obligations des Etats par rapport à la garantie de la bonne conduite de la décentralisation. Dans ce sens, les pays considèrent la décentralisation comme une véritable politique capable de favoriser le développement de la société.

Dans d'autres pays, les lois de la décentralisation vont au-delà de la simple administration. Elles sont beaucoup plus détaillées. Les dispositions y relatives vont concerner la définition de la décentralisation, la classification des collectivités locales, les ressources dont elles ont besoin, leur fonctionnement et leur compétence. Selon cet observatoire, c'est le cas des pays africains anglophones et lusophones.

Enfin, il y a ceux qui assurent une continuité mais avec des retouches progressives et des adaptations constitutionnelles. C'est notamment le cas du Cameroun, du Sénégal et dans une moindre mesure de la Côte d'Ivoire.⁹⁶²

Compte tenu de ces différences, il est légitime de s'interroger sur la manière dont les lois de décentralisation érigent une localité en collectivité locale. Définissent-elles une organisation administrative variée ou identique. ? Comment la mise en œuvre de ces lois s'effectue-t-elle ? Ces interrogations amènent à se pencher sur la mise en œuvre de l'organisation administrative et institutionnelle de la décentralisation.

⁹⁶² **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, p. 13.

B. Du point de vue administratif et institutionnel

Depuis que la majorité des pays africains ont adopté les politiques de décentralisation, les collectivités locales se sont multipliées et se sont diversifiées. Mais avant leur création, les lois de décentralisation obligent les localités souhaitant s'ériger en collectivités locales à remplir certaines conditions (1). Et, lorsque ces conditions sont remplies, on constate une augmentation et une diversification des niveaux de décentralisation (2). Mais la mise en œuvre de ces lois de décentralisation apparaît insuffisante (3).

1. L'obligation de remplir certaines conditions administratives pour devenir une collectivité locale

Les localités doivent remplir les conditions d'accession au statut de collectivité pour espérer devenir une collectivité locale. En effet, les lois de décentralisation posent trois conditions aux localités souhaitant accéder au statut de collectivités locales. Ce sont : l'existence ou l'établissement d'une communauté d'intérêt des habitants avec un nombre minimal d'habitants, la capacité économique du niveau de la collectivité locale et enfin l'élection des autorités locales. On parle alors de décentralisation territoriale, qui est « *le fait pour l'Etat de créer des collectivités locales dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie de gestion et d'organes élus propres* »⁹⁶³.

Il est donc nécessaire que la localité soit dotée d'un nombre suffisant d'habitants, dispose d'un budget optimal pour prendre en charge le développement économique local et que les autorités locales soient élues. Plus les collectivités locales remplissent ces conditions, plus elles ont une chance d'obtenir une autonomie. Dotées de ces capacités, elles peuvent devenir un centre de décision, affirmer leur légitimité et renforcer la crédibilité des autorités locales élues. L'importance de leur capacité est un moyen pour les localités d'être classifiées à un échelon supérieur. Ainsi, selon leur capacité à remplir ces conditions, on distingue différents niveaux de décentralisation.

2. Une multiplicité et une diversité des niveaux de la décentralisation

Le niveau de collectivités locales de base défini par les lois de décentralisation est la « commune ». Au Bénin, la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 dans son Article premier alinéa 3 dispose que : « *Il est créé une collectivité décentralisée dénommée la commune.*

⁹⁶³ **YEKINI A. et YEKPE R.,** *Contribution du PDM au renforcement de la décentralisation en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Abomey-Calavi, ENA, 1998, p. 2.

D'autres collectivités décentralisées peuvent être créées par la loi ». Mais, selon la consistance financière et démographique de la localité, (c'est-à-dire sa capacité à remplir les conditions des lois de décentralisation), celles-ci postulent à la possibilité d'accéder à des échelons supérieurs. C'est dans cette optique que la plupart des pays ont adopté un niveau de décentralisation à plusieurs paliers dans lesquels la commune constitue la collectivité de base, vient ensuite le département et enfin la région⁹⁶⁴. De tous les pays d'Afrique subsaharienne, seul le Bénin compte seulement la commune comme palier ou niveau de décentralisation. Le Cameroun et le Togo, en plus de la commune, ont le département et/ou la région comme autres niveaux de décentralisation.

Cependant, en dehors de ces paliers que l'on considère comme des statuts de haut niveau, il existe des statuts particuliers dus à des facteurs endogènes comme une démographie excessive. En effet, l'importante démographie enregistrée dans les pays d'Afrique subsaharienne au cours du XXe siècle et les conditions de vie critique de ces populations surtout en milieu rural, font que celles-ci migrent souvent en ville pour espérer trouver une situation économique meilleure. Cela abouti à une concentration excessive des populations en zones urbaines. L'Afrique subsaharienne avait un taux d'urbanisation de 10% dans les années 1950 et totalise aujourd'hui 35%, soit 373 millions de personnes contre 33 millions en 1950⁹⁶⁵. En Afrique de l'Ouest et Centrale, le taux d'urbanisation serait passé de 15% en 1960 à 30% en 1980, et avoisine probablement aujourd'hui les 40%⁹⁶⁶. C'est la raison pour laquelle, il est possible de communaliser les zones rurales ou les zones urbaines. Les compétences reconnues à ces deux entités sont les mêmes. Certains pays comme le Cameroun, la Guinée et le Sénégal distinguent alors des communes urbaines et/ou des communes rurales.

Toutefois, la communalisation en zone urbaine peut aller plus loin lorsqu'on est dans de grandes villes comptant une forte population. Dans ce cas, on peut ériger une localité soit en communautés urbaines⁹⁶⁷ composées de communes urbaines d'arrondissement comme

⁹⁶⁴ Le Burkina Faso, en plus de la commune a décidé de créer un deuxième niveau à savoir la région avec 13 entités administratives et politiques créées en 2001. La Côte d'Ivoire par contre a crée en plus de la commune, deux autres niveaux que sont le département (58) et la région (19).

⁹⁶⁵ Ces données ont été recueillies dans l'ouvrage de MATTEUDI E., *op. cit.*, p. 42.

⁹⁶⁶ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, p. 27.

⁹⁶⁷ Il est important de signaler que la communauté urbaine d'arrondissement ne représente pas un troisième niveau de décentralisation mais un double niveau administratif à savoir, communautaire et municipal. Pour une étude plus détaillée sur cette question, lire **EKO'O AKOUAFANE J. C.**, *Le Sénat au Cameroun et en Afrique : Vade-Mecum*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 99-103.

c'est le cas au Cameroun (communauté urbaine d'arrondissement des villes de Douala et de Yaoundé régit par le droit commun)⁹⁶⁸, en Côte d'Ivoire et au Sénégal, soit créer de simples subdivisions de l'administration infra-communale comme c'est le cas du Bénin (entités infra-municipales sans autonomie administrative tels les arrondissements de la commune de Cotonou), du Ghana et du Nigéria pour ne citer que ces exemples. Les communautés urbaines et les entités infra-municipales se composent toutes de communes urbaines d'arrondissement. Leur différence réside sur le fait que les premières, sont des structures supra communales à la tête des grandes villes comme Yaoundé et Douala entre autres. Elles sont créées par l'Etat, disposent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière tandis que les secondes constituent les plus petites unités administratives (conseils de village ou de quartier de ville) dépourvues de personnalité juridique et sans autonomie financière. Dans tous les cas, la commune urbaine d'arrondissement et l'administration infracommunale seront coiffées par une grande instance communale qui peut être une ville, un district ou une commune urbaine. Mais, cette grande instance à son tour est placée sous l'administration d'un conseil composé de représentants des entités de la métropole dont l'exécutif⁹⁶⁹ est soit élu par le conseil, soit nommé par le gouvernement. Ce dernier point concerne les pays comme la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Cameroun, le Niger et la RDC⁹⁷⁰. Le mouvement de la décentralisation est donc aussi initié à travers l'urbanisation africaine.

Face à cette organisation administrative urbaine variée, il existe de plus en plus de collectivités locales urbaines. Le rapport des Cités et Gouvernement Locaux Unis de 2008, constate aussi ces avancées quantitatives de la décentralisation en ces termes : « *On observe, en effet, un peu partout sur le continent, une croissance sensible et continue, depuis les indépendances, du nombre des collectivités locales couvrant de plus en plus largement les*

⁹⁶⁸ Consulter le tableau de l'organisation administrative et territoriale du Cameroun, in SYLL O., *La décentralisation en Afrique subsaharienne*, Mémoire de Master, Université de la Franche Compté, dans le cadre d'un stage au Cercoop, Octobre 2005. Document disponible sur le site http://www.cercoop.org/IMG/pdf/Fiche_decentr_Cameroun.pdf, p. 2.

⁹⁶⁹ Le Conseil et l'exécutif sont les deux piliers politiques sur lesquels s'appuie l'administration d'une collectivité locale. Ils sont présents dans tous les lieux où la décentralisation est effective. Le premier est un organe délibérant et décisionnel de composition collégiale tel le conseil communal ou municipal pour la Commune tandis que le deuxième est un organe dont les dénominations juridiques varient en fonction de la nature de la collectivité locale. Il s'agit pour ce deuxième organe du bureau municipal ou la municipalité comprenant un maire. Toutefois, l'Etat a un droit de contrôle sur les fonctions de ces deux entités. Pour de plus amples informations sur ces deux organes, lire **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op.cit.*, pp. 36-38.

⁹⁷⁰ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op.cit.*, p. 22.

territoires, en particulier les tissus urbains africains. On observe également une diversification et une hiérarchisation plus affinée et parfois plus complexe des structures et des échelons territoriaux »⁹⁷¹. Ainsi, dans les grandes villes, les collectivités locales dans les communes urbaines disposent d'un mode d'organisation et de gestion territoriale différente des autres collectivités.⁹⁷²

La communalisation en zone rurale n'est pas en reste. Elle est un moyen de maintenir les populations dans leur contrée et de répondre à leurs préoccupations. La volonté de décentraliser dans les zones rurales a aussi permis un fleurissement de collectivités locales. C'est notamment le cas du Mali, du Ghana, de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso⁹⁷³ pour ne citer que ceux-là. Le Bénin fait exception car ce pays connaît une communalisation raisonnable (77 communes). Cela peut être dû à la taille de sa population moins dense que celle des pays de comparaison, mais aussi à l'étendue du territoire des pays concernés.

Ce procédé de décentralisation montre bien que les lois de décentralisation consacrent un accroissement des responsabilités des collectivités locales. Cela signifie que « *les collectivités locales ou territoriales peuvent faire au niveau local ce que l'Etat peut faire pour le développement de la nation* »⁹⁷⁴. Dans ce sens, elles contribuent à reléguer l'Etat et l'administration centrale au second plan. Pourtant, le rôle de l'Etat apparaît encore nécessaire dans certaines collectivités locales. En effet, il est normal que l'Etat joue son rôle surtout auprès des collectivités locales qui ne disposent pas assez de moyens financiers, ni de compétences. Le Rapport 2008 des Cités et Gouverneurs Locaux Unis d'Afrique, a observé que « *sur le plan financier, les collectivités locales africaines continuent de souffrir de très sérieuses faiblesses de leurs ressources et de leurs pouvoirs* »⁹⁷⁵. L'Etat peut dans ce cas assurer le financement et le transfert des compétences, encore faut-il qu'il en ait les moyens. Dans le cas où l'Etat est limité dans ses

⁹⁷¹ CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *op.cit.*, p. 29.

⁹⁷² Pour de plus amples informations sur des exemples de décentralisation dans les grandes villes, lire aussi MATTEUDI E., *op. cit.*, p. 43.

⁹⁷³ Le Mali est passé de 19 communes urbaines à la veille de la décentralisation à 703 communes aujourd'hui. Et le Burkina Faso de 33 communes en 1995 à 351 communes (rurales et urbaines) après l'adoption du Code général des collectivités territoriales et au choix de la communalisation intégrale du pays en 2004. Quant à la Côte d'Ivoire, elle est passée de 17 communes à la veille des indépendances à 197 communes à ce jour. Le pays émet également une volonté politique de transformer des districts ruraux en communes rurales, ce qui permettra de créer 1000 communes supplémentaires. Sources recueillies dans l'ouvrage MATTEUDI E., *Les enjeux du développement local en Afrique, Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, *op. cit.*, pp. 36-37.

⁹⁷⁴ TOUVET L., FERTENDET J. et CORNET C., *Les grands Arrêts du droit de la décentralisation*, 2^{ème} Ed., Paris, Dalloz, 2001, p. 673.

⁹⁷⁵ CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *op.cit.*, p. 35.

moyens, le phénomène de décentralisation a de plus en plus recours au secteur privé local ou étranger en matière de gestion et de fourniture d'un certain nombre de services⁹⁷⁶. Il y a également la constitution de réseaux de collectivités locales, notamment des associations nationales de collectivités locales sur le plan national comme continental et mondial⁹⁷⁷, pouvant agir sous la forme d'une coopération décentralisée ou d'une coopération internationale. Elles assurent la promotion et l'effectivité de la décentralisation à tous les niveaux de gouvernance.

Toutes ces extensions de la décentralisation montrent indéniablement l'évolution de ce concept par rapport à la promotion d'une grande participation locale à la gestion des affaires publiques. Mais cette forte participation locale est freinée par le manque de ressources et les difficultés de transfert des compétences. En effet, le fonctionnement de la décentralisation demande des moyens financiers et des compétences locales pour pouvoir entraîner le développement. L'absence ou l'insuffisance de ces deux moyens peut être nuisible à l'efficacité des lois décentralisatrices, par conséquent à l'efficacité des collectivités locales. C'est pourquoi, il importe que la mise en œuvre des politiques de décentralisation soit suivie pour déterminer l'aptitude des collectivités locales à les assurer.

3. Les difficultés de la mise en œuvre institutionnelle de la décentralisation

L'Observatoire de la Décentralisation dans son rapport de 2008 constate que « *les Etats africains ont réalisé un progrès important dans la mise en place du cadre légal et institutionnel de la décentralisation. Cependant, l'on y constate rarement une stratégie de mise en œuvre, un agenda et une politique nationale cohérente en la matière* »⁹⁷⁸. Ce constat pose le problème de la planification de la mise œuvre de la décentralisation (a) et des moyens techniques pour assurer son effectivité (b).

a) Une planification d'exécution et de suivi absente

Le Rapport 2003 de l'Observatoire de la Décentralisation déplorait déjà le fait qu'il n'existe pas de système de vérification de l'application des lois de décentralisation, ni de

⁹⁷⁶ *Ibid.*, p. 30.

⁹⁷⁷ Il s'agit par exemple au niveau régional de l'Association des Maires d'Afrique Centrale, d'Afrique de l'Est. Au niveau continental de Cités des Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA), section africaine de CGLU, née en 2003 de la fusion de trois anciennes associations à savoir Africa Union of Local Authorities (AULA), Union des Villes Africaines (UVA) et Uniados Ciudades y Capitaes Lusofono Africana (CUCCLA). Voir aussi l'ouvrage **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op.cit.*, pp. 23-26.

⁹⁷⁸ *Ibid.*, p. 33

mécanismes de suivi-évaluation. Il l'exprimait en ces termes : « *D'abord, les lois érigent d'emblée certaines localités en commune. Ensuite aucun mécanisme n'est mis en place pour vérifier la satisfaction par les localités candidates des conditions d'accession au statut de commune. On constate que la marge d'autonomie laissée à l'initiative locale est secondaire par rapport aux pesanteurs politiques imprimées par l'Etat lui-même.* »⁹⁷⁹. L'absence d'un dispositif de contrôle et de mécanisme d'évaluation est nuisible à l'efficacité de la commune. L'inefficacité de celle-ci peut se justifier par le fait que très peu de pays africains ont mis en place une planification rigoureuse de la mise en œuvre des politiques de décentralisation⁹⁸⁰, particulièrement les pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale. Le Burkina Faso est le seul Etat en Afrique de l'Ouest et du Centre à avoir adopté en 1998, une loi de programmation de la décentralisation avec des étapes précises échelonnées dans le temps. Le Mali quant à lui, a plutôt assuré la cohérence et le suivi des réformes de la décentralisation à travers une association locale dénommée Mission de la Décentralisation et des Réformes Institutionnelles (MDRI).

Cette absence de planification trouve sa justification dans l'histoire même de la naissance de la décentralisation telle qu'abordée à partir des années 1990. En effet, les réformes des Etats en matière de décentralisation sont le reflet de l'héritage colonial du processus de décentralisation initiée avec des contenus de politiques différenciées. Tous les pays n'ont pas connu le même processus d'adoption des politiques de décentralisation. Dans la plupart des pays, la décentralisation s'est effectuée à la demande des populations pour une plus large participation, suite aux mouvements de démocratisation des années 1990. C'est le cas des pays francophones de l'Afrique de l'Ouest et Centrale. Dans d'autres pays, « *la décentralisation a représenté une réponse à la quête d'une plus grande autonomie dans la gestion de leurs affaires que certaines régions exprimaient, y compris de manière violente, allant même jusqu'à évoquer la possibilité d'une sécession* »⁹⁸¹. C'est le cas du Mali et du Niger. La troisième tendance, présente les pays qui ont souhaité rompre avec l'organisation administrative et politique antérieure. C'est le cas de l'Afrique du Sud avec l'Apartheid. Toutefois, quelque soit l'héritage dont les pays se reconnaissent, la mise en œuvre de la décentralisation se fait au travers d'institutions mises en place à cet effet.

⁹⁷⁹ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la Décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op.cit.*, p. 21.

⁹⁸⁰ **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, p. 30.

⁹⁸¹ *Ibid.*, p. 33.

b) L'insuffisance des moyens institutionnels nécessaires

L'organisation de la mise en œuvre de la décentralisation en Afrique au niveau national passe de manière générale par les Ministères de l'administration territoriale comme on la vu précédemment. Mais il existe également d'autres organisations non ministérielles et des institutions spéciales chargées de mettre en place des moyens techniques susceptibles d'assurer l'effectivité de la décentralisation.

Parlant des ministères de l'administration territoriale, les politiques de décentralisation et les collectivités locales sont sous leur coupe. Mais certains pays africains ne se contentent pas seulement de ces ministères. Il existe, comme c'est le cas au Cameroun et au Tchad, la création d'un portefeuille chargé spécialement de la décentralisation ou des collectivités locales, tenu par un Ministre délégué ou un Secrétaire d'Etat. Le portefeuille peut également être ministériel comme c'est le cas du Sénégal qui, en plus du Ministère de l'Intérieur, dispose d'un Ministère chargé des collectivités locales. Le Bénin quant à lui, a adopté une organisation aussi complexe. Le pays s'est doté en 2007 d'un Ministère chargé de la décentralisation, de la gouvernance locale, de l'administration et de l'aménagement du territoire. Cela veut dire qu'il faudra faire la part entre les programmes de décentralisation, ceux de la gouvernance locale et ceux de l'administration et de l'aménagement du territoire. Ce ministère dispose désormais de deux Directions Générales en charge des deux volets importants de la réforme de l'administration territoriale (décentralisation et déconcentration).

Mais quelque soit l'organisation de la mise en œuvre de la décentralisation choisie, les programmes sont conçus et financés par les Ministères de la décentralisation. La mise en œuvre de la décentralisation dans ces Etats montre que les services ministériels étatiques accordent aux collectivités locales des responsabilités leur étant jusqu'alors réservé. On est ici dans la perspective d'un partage des affaires publiques et des compétences entre le niveau central et le niveau local. C'est le modèle où déconcentration et décentralisation se mêlent. C'est dans ce sens que la Mission de Décentralisation présente la décentralisation comme « *un système d'administration qui consacre le partage du pouvoir, des compétences, des responsabilités et des moyens entre l'Etat et les collectivités territoriales* »⁹⁸².

⁹⁸² MISSION DE LA DECENTRALISATION, *Guide du Maire, op.cit.*, p. 14.

Par ailleurs, cette mise en œuvre inclue des aspects techniques dont la charge incombe non seulement aux autorités de tutelle de l'Etat à savoir les Ministères mais aussi aux institutions spéciales créées à cet effet. En effet, les autorités de tutelle ont le devoir d'apporter un appui-conseil aux organes locaux pour leur permettre d'exercer leur tâche de manière autonome.

Quant aux institutions spéciales, elles sont chargées de « *la conduite des aspects techniques de la politique de décentralisation* »⁹⁸³. Elles constituent un lieu de réflexion, de formulation de propositions et de suivi de la mise en œuvre des politiques et programmes de décentralisation. On en trouve surtout en Afrique de l'Ouest. C'est le cas du Mali et du Bénin dont les institutions sont dénommées « Mission de Décentralisation », avec une extension pour le Mali en tant que Mission de la Décentralisation des Réformes Institutionnelles (MDRI) ; du Burkina Faso sous la dénomination de Commission Nationale de Décentralisation (CND), etc.. Au Cameroun, on a le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD), le Conseil National de Décentralisation (CND), le Comité Interministériel des Services Locaux. Quant au Togo, on distingue la Direction de la décentralisation et des collectivités locales (DDCL).

Par ailleurs, certaines associations nationales se sont aussi regroupées en association régionale pour porter haut le flambeau de la décentralisation et défendre le rôle des collectivités locales. Il s'agit de l'Association des Maires d'Afrique Centrale, d'Afrique de l'Est. Il existe également des associations à portée continentale. C'est le cas de Cités des Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA), section africaine de CGLU, née en 2003 de la fusion de trois anciennes associations à savoir Africa Union of Local Authorities (AULA), Union des Villes Africaines (UVA) et Unidos Ciudades y Capitaes Lusofono Africana (CUCCLA). Pour Emmanuel Matteudi, « *Représentant l'ensemble des collectivités africaines au sein de l'Union Africaine et des organisations internationales, elle a pour but d'assurer la promotion de la décentralisation et de faire en sorte que les Etats la place au centre de leurs objectifs et de leur calendrier politique* »⁹⁸⁴. Pour couronner le tout, l'Afrique s'est vue créer la Conférence Africaine de la Décentralisation et du Développement local (CADDEL). Cette institution représente une plateforme panafricaine ministérielle sur la décentralisation en Afrique dont la mission consiste à

⁹⁸³ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la Décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op.cit.*, p. 35.

⁹⁸⁴ **MATTEUDI E.**, *op. cit.*, p. 44.

« accompagner les Etats dans le respect de leurs engagement vis-à-vis de l'avancée du processus démocratique à l'échelon local. »⁹⁸⁵ Ces institutions semblent consolider la décentralisation en tant que politique de gouvernement. C'est cette consolidation politique qui a permis au processus de décentralisation de mettre l'accent sur ses deux enjeux majeurs : la démocratie locale et le développement local.

Paragraphe II : La démocratie locale et le développement local comme enjeux de la décentralisation

La double crise socio-économique et politique des Etats, issue des années marquées par l'application des politiques du modèle centralisateur, a favorisé l'émergence de la décentralisation telle que perçue aujourd'hui. Jean Pierre Elong Mbassi affirme avec pertinence que « la décentralisation est investie d'une charge d'espoir d'autant plus importante qu'elle a été envisagée comme le corollaire obligé de la démocratisation »⁹⁸⁶. La décentralisation possède alors une dimension politique qui n'existait pas avant. Et en tant que politique, elle se veut un centre où s'harmonisent tous les efforts pour une démocratie locale qui semble limitée (A) et un développement local (B).

A. Une démocratie locale limitée

Analysant les objectifs de la décentralisation, Gervais Muberankiko affirme que « la décentralisation a pour but la création d'un cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base et la promotion d'une véritable citoyenneté, à travers un rapprochement des organes de décision à la base qui désigne ses représentants par des élections. Autrement dit, la décentralisation permet d'abord, le rapprochement de l'Etat au citoyen. Cela vise à rapprocher l'administration des biens publics des citoyens et à transférer certains pouvoirs aux entités locales. »⁹⁸⁷.

L'une des raisons pour lesquelles les Etats africains ont jugé nécessaire de décentraliser est le souci de restaurer la paix sociale. En effet, les années 1990 se caractérisent par des mouvements de revendications politiques et sociales face aux Etats récalcitrants pour l'établissement d'une nouvelle organisation territoriale. Dans certains pays, les revendications pour un nouvel ordre territorial ont été pacifiques, même si elles se

⁹⁸⁵ *Idem.*

⁹⁸⁶ PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, *Etat de la décentralisation en Afrique, op.cit.*, 2003, p. 1.

⁹⁸⁷ MUBERANKIKO G., *op. cit.*, p. 30.

traduisaient par des pressions de nature politique, notamment des partis politiques ou de la société civile. Dans d'autres par contre, ces revendications se sont manifestées par le recours à des moyens militaires. C'est notamment le cas du Cameroun (où les mouvements anglophones ont suscité des irrédentismes de nature militaire mais de faibles envergures), et du Mali. Toutefois, « *dans un cas comme dans l'autre, la décentralisation apparaît comme une sorte de « modus vivendi » entre le pouvoir et les diverses oppositions pour rétablir la paix civile* »⁹⁸⁸. Ces confrontations ont nécessité des négociations avec les gouvernements dans l'espoir que ceux-ci décentralisent un peu plus.

Aussi, pour les gouvernements, la décentralisation apparaît comme un moyen de stabilité tandis que pour les revendicateurs, la mise en œuvre de politiques de décentralisation leur promet une participation à la gestion des localités dont ils souhaitent l'autonomie. Contrairement à la décentralisation administrative (déconcentration) d'après-indépendance, la décentralisation politique de la fin des années 1980, traduit une volonté de démocratisation dont l'objectif vise la responsabilisation des gouvernements locaux dans la gestion des affaires publiques. Dans ce sens, la décentralisation est devenue une politique à part entière et non plus une notion vidée de sa portée politique.

Cependant, l'on doit se poser la question de l'effectivité de cette participation politique ou démocratie participative. L'observatoire de la décentralisation, dans son rapport de 2003, constate que « *très peu de pays conçoivent la démocratie participative au niveau local autrement qu'à travers l'élection des organes du pouvoir local.* »⁹⁸⁹. Cela suppose que, l'élection locale est le mode de désignation des autorités locales reconnues par les lois de décentralisation. Elle constitue le symbole de la participation des citoyens à la gestion de leur localité⁹⁹⁰.

⁹⁸⁸ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op. cit.*, p. 16.

⁹⁸⁹ *Ibid.*, p. 36.

⁹⁹⁰ Selon l'Observatoire de la Décentralisation, « *Les élections locales sont pratiquées régulièrement en Afrique. En une vingtaine d'année, on dénombre plusieurs mandatures municipales. Il y a également une augmentation du taux de participation aux élections locales. Bien que cette régularité électorale soit présente, cela ne suffit pas à déterminer si la démocratie participative est réellement effective. D'autres facteurs dont la transparence, la corruption doivent être pris en compte pour établir la validité de la démocratie participative. Celle-ci semble difficile à croire lorsqu'on sait que les pays africains sont réputés dans le trucage des élections nationales. Pourtant, dans certains pays, les électeurs se sont appliqués à surveiller les élus locaux durant leur mandat. On note également une multiplication des exigences des populations envers les magistrats municipaux sous pression. Aussi, des maires se sont vus destitués de leur poste sous l'initiative des populations par le biais du Conseil municipal.* ».

Dans le cadre de la mise en œuvre de ces politiques de décentralisation, les élections locales ont permis d'établir des autorités locales que l'on espérait être des pouvoirs de décision autonome. Mais dans certains pays, les lois électorales obligent d'intégrer un parti politique pour se présenter aux élections locales. Ici, seuls les partis politiques sont mandatés pour poser des candidatures aux élections locales. C'est notamment le cas du Cameroun, du Mali et du Sénégal. D'autres pays par contre, permettent des candidatures indépendantes aux élections locales à côté de la possibilité d'une seule formation politique. Le Bénin et le Mozambique font lieu de référence. D'autres pays encore excluent carrément les partis politiques des élections électorales. C'est le cas au Ghana et au Rwanda. Et enfin, il y'en a qui accepte les candidatures venant des groupes politiques et des associations.

Concernant particulièrement le premier groupe de pays, ce procédé électoral est biaisé car il est possible de voir des candidatures reflétant les jeux de pouvoir des partis politiques nationaux et non les intérêts des collectivités locales. Cela signifie que l'acceptation de l'autonomie de ces entités locales n'est pas encore totalement encrée dans les comportements des autorités nationales. La crédibilité de la démocratie locale peut donc parfois être remise en cause. Selon Cités et Gouvernements Unis Locaux d'Afrique, cela s'explique par le fait que « *dans la majorité des pays africains, la décentralisation fut instaurée d'en haut, ce qui en a fait un instrument de maîtrise des espaces et des populations urbaines par le pouvoir centrale et un relais de ses organes et de ses orientations plutôt qu'un cadre d'apprentissage et d'enracinement de la démocratie.* »⁹⁹¹.

Selon l'observatoire de la décentralisation, cela s'explique d'une part, par le fait qu'il est rarement mis en place des mécanismes par lesquels les populations peuvent directement participer à la gestion de la collectivité. Par contre, il existe des mécanismes indirects telle que des informations locales régulièrement instituées grâce à des lois y relatives. Ces mécanismes permettent de porter à la connaissance des conseillers et du public les décisions locales prises par l'administration locale par voie de presse, d'affichage, lettre, séance du conseil etc. Dans ce sens, la démocratie locale est bien présente mais n'accorde qu'un rôle passif aux populations. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique dans son rapport de 2008 relève aussi ces mécanismes indirects et les note comme des progrès par rapport à la démocratie participative. Le rapport affirme que « *les progrès de la*

⁹⁹¹ CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *op.cit.*, p. 47. Lire aussi, IGUE John O. et al., *Maîtrise de l'espace et développement en Afrique*, Eds. Karthala, 2010, 340 p.

démocratie participative peuvent être favorisés par un substrat culturel propice à la consultation, au débat et à la participation à la construction de la décision collective »⁹⁹². Le rapport constate donc des progrès en matière de démocratie participative à travers des pratiques participatives initiées par plusieurs pays.

Aussi, les mécanismes mis en place vont des publications de sessions des législations nationales, des débats et concertations entre assemblées et populations à l'utilisation des antennes des radios communautaires comme au Bénin, au Burkina Faso et au Mali. Cela constitue des données utiles pour effectuer des évaluations d'impact. L'objectif vise un échange avec les populations sur les questions du développement. Les habitants sont ainsi associés dans la mise en œuvre de certains projets de développement. Cela montre que « *ce mouvement de démocratie locale a fait émerger la responsabilité des élus locaux africains dans la prise en compte des enjeux locaux et des intérêts immédiats des populations locales. La décentralisation est en effet attendue sur le front du développement local et de la lutte contre la pauvreté »⁹⁹³.*

Par ailleurs, cela s'explique aussi par le fait qu'il n'y a pas véritablement une planification de la mise en œuvre des politiques de décentralisation comme nous l'avons vu précédemment. Par exemple, en Afrique de l'Ouest et centrale, à l'exception du Sénégal et du Burkina Faso, il n'y a pas de véritable plan de mise en œuvre de la décentralisation. Tout repose parfois sur les annonces politiques dans les discours des Etats. La démocratie locale doit donc relever le défi de la définition d'une mise en œuvre des politiques de décentralisation, de même que celui de leur planification et de leur évaluation. Concernant ce dernier aspect, la plupart des pays africains n'ont pas de mécanismes d'évaluation de la conduite des politiques publiques de décentralisation. Pourtant, ces mécanismes sont considérés comme des facteurs déterminant d'une meilleure gestion de l'Etat et de la gouvernance locale. Les Etats ont conscience de l'importance de la problématique de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques de décentralisation. C'est la raison pour laquelle, elles figurent en priorité des programmes d'action des gouvernements.

Ainsi, malgré un encadrement juridique et de petites avancées au niveau des élections locales, et de la démocratie participative, la démocratie locale apparaît limitée. Il n'y a pas de mécanismes directs de participation populaire mais des mécanismes indirects, qui

⁹⁹² *Ibid.*, p. 46.

⁹⁹³ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op.cit.*, p. 19.

néanmoins permettent d'échanger avec les populations locales sur l'autre enjeu de la décentralisation : le développement local. Les domaines de compétences des collectivités locales ou territoriales pour le développement local sont généralement l'économie et le social, qu'elles peinent souvent à rendre effectif.

B. Un développement local souvent laborieux

Selon l'Organisation des Nations Unies (ONU), « *les gouvernements doivent décentralisés le plus rapidement possible les pouvoirs de décisions pour accélérer leur développement économique et social et pour donner aux programmes un effet durable* »⁹⁹⁴. En effet, la décentralisation consacre la participation de tous les acteurs de développement, surtout des collectivités locales et des populations aussi bien à l'élaboration des politiques de développement qu'à leur exécution. Toutefois, « *on attend de cette participation qu'elle favorise des choix concertés des politiques de développement et la responsabilisation des populations pour leurs propres affaires au niveau local* »⁹⁹⁵.

En Afrique, la décentralisation est vue comme un moyen d'entraîner le développement économique. On parle à cet effet de développement local. Gervais Muberankiko le définit comme « *une dynamique économique et sociale, voire culturelle plus ou moins concertée, impulser par des acteurs individuels et collectifs sur un territoire donné* »⁹⁹⁶. Cette approche de développement « *privilégie les initiatives des acteurs, ceux-là même qui sont confrontés dans leur vie quotidienne aux problèmes et à la réalité des populations. De telles initiatives peuvent être suscitées par le haut (Etat, partenaires au développement etc.), mais il est essentiel que les populations, à travers leurs groupements, les petits opérateurs locaux se les approprient à travers un processus de concertation et de participation. Les collectivités locales jouent alors le rôle de régulateur et de coordinateur de telles initiatives pour donner une cohérence d'ensemble au développement local.* »⁹⁹⁷. Les collectivités locales sont donc investies du pouvoir de mettre en œuvre le développement local par des interventions aussi bien économiques que sociales. Cette responsabilité les a amenées aujourd'hui à inscrire leurs actions dans la lutte contre la pauvreté. A cet effet, elles ont un rôle important à jouer. Dans cette perspective, le soutien

⁹⁹⁴ NATIONS UNIES, *Décentralisation en vue du développement national et local*, New York, Nations Unies, 1964.

⁹⁹⁵ CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *op.cit.*, p. 14.

⁹⁹⁶ MUBERANKIKO G., *op. cit.*, p. 34.

⁹⁹⁷ PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, Observatoire de la décentralisation : *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op. cit.*, p. 17.

à l'économie locale et aux services de base auprès des populations⁹⁹⁸ (1) constituent la priorité de leurs actions. Mais ce rôle ne sera joué que si l'Etat leur transfère les ressources financières (2) et les compétences suffisantes en la matière ; ce qui n'est pas souvent le cas (3).

1. Le soutien à l'économie locale et l'offre de services de base

L'une des conséquences logiques d'une décentralisation réussie est la dynamisation de l'économie locale et l'accessibilité des services administratifs, sociaux et médicaux. Selon l'Observatoire de la Décentralisation, « *la traduction tangible de la décentralisation aux yeux des habitants consiste dans l'exercice effectif par les collectivités locales de responsabilités dans le développement local et la fourniture des services de base.* »⁹⁹⁹. Le développement local est à la fois économique et social.

Concernant le soutien à l'économie locale, les formes d'intervention de ces collectivités locales peuvent varier aussi bien d'un pays à l'autre que d'une collectivité à une autre. Trois directions concernent généralement le développement économique local. Selon Emmanuel Matteudi, « *Il y a tout d'abord, la création d'infrastructures et d'équipements collectifs : marchés, abattoirs, gare routière, etc. destinés à structurer, organiser mais aussi dynamiser l'activité économique des territoires ; Il y a ensuite le soutien aux activités génératrices de revenus, permettant de favoriser la création d'emplois et la diversification des activités économiques ; Il y a enfin l'appui à la dynamique économique locale, au travers d'actions visant à structurer les filières de production et de commercialisation agricoles ou artisanales, à créer des instances de concertation et d'animation entre les acteurs économiques, et à favoriser l'implantation d'entreprises créatrices d'emplois sur le territoire.* ».

Notons que le soutien à l'économie locale dans ces secteurs est mis en œuvre différemment par les Etats. Certains pays vont reconnaître la commune comme niveau d'échelon compétente pour appuyer les actions dans ces secteurs. Elle est généralement considérée par les acteurs de développement local comme la collectivité locale la plus à même d'identifier les problèmes socio-économiques des populations. D'autres emploieront un

⁹⁹⁸ Les compétences attribuées aux collectivités locales le sont dans de nombreux domaines. Pour avoir de plus amples informations sur les domaines de compétences des collectivités locales, voir le tableau 3 contenu dans l'ouvrage, **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, p. 37.

⁹⁹⁹ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 43.

niveau d'échelon supérieur comme le département ou la région. Mais quelque soit le niveau d'échelon concerné, les projets d'infrastructures peuvent demander l'intervention des collectivités locales soit en maîtrise d'ouvrage directe¹⁰⁰⁰, soit en maîtrise d'ouvrage déléguée¹⁰⁰¹ par le biais d'agences de développement. Les collectivités locales sont donc aussi censées agir aux côtés d'autres acteurs de développement d'ordre communautaire ou d'opérateurs économiques¹⁰⁰². Les pratiques participatives (sessions, débats, concertation entre acteurs locaux et populations) mises en place dans le but d'échanger permettent à ces acteurs de jouer leur rôle d'encadrement des populations à savoir d'une part, servir de relais des politiques publiques vers les populations et d'autre part, exprimer des services de base auprès des autorités locales.

En effet, les collectivités locales ont à charge d'assurer aux populations, notamment les plus défavorisées, un meilleur accès aux services de base. L'intérêt de la décentralisation reliée aux services de base réside alors, dans la capacité des collectivités locales à réaliser les besoins essentiels de toutes les couches de la société. Dans ce sens, les collectivités locales jouent un rôle de proximité. Tout comme pour les institutions internationales de développement et les Etats, les OMD vont servir de cadre aux collectivités locales pour atteindre cet objectif. A cet effet, elles ont la responsabilité de planifier ou d'élaborer des plans de développement locaux¹⁰⁰³ mais qui s'inscrivent dans le cadre des grands objectifs nationaux arrêtés par les Etats. Le but sera « *d'une part, en direction des populations, d'assurer une participation des acteurs locaux dans les choix des priorités des services*

¹⁰⁰⁰ La maîtrise d'ouvrage est le sujet porteur du besoin, définissant le projet et établissant le calendrier et le budget consacré au projet.

¹⁰⁰¹ La Maîtrise d'ouvrage déléguée « *consiste à confier à une personne physique ou morale appelée maître d'ouvrage délégué, la responsabilité d'agir en lieu et place du maître d'ouvrage. Le maître d'ouvrage est la personne physique ou morale pour le compte duquel les travaux sont exécutés; c'est le propriétaire des ouvrages projetés quand il s'agit des ouvrages; c'est la personne qui, dans le cadre d'un contrat pour la réalisation d'ouvrage et de marchés publics, commande, paie, reçoit et met en service l'ouvrage réalisé. Le maître d'ouvrage n'est pas nécessairement technicien dans le domaine de l'ouvrage concerné, mais décide de tout ce qui se fait ou va se faire.* », in **CAMEROUN**, *Introduction à la maîtrise d'ouvrage communale et son importance dans le développement local*, Juillet 2007, p. 13. Document disponible sur le site. http://www.pseau.org/outils/ouvrages/giz_snv_introduction_a_la_maitrise_d_ouvrage_communale_et_son_importance_dans_le_developpement_local_2007.pdf, consulté le 23/03/2014.

¹⁰⁰² Selon l'Observatoire de la Décentralisation, les collectivités locales peuvent impliquer les acteurs locaux de la société civile ou du secteur privé dans la gestion locale et la mise en œuvre des services de base, les associations d'habitants, les organisations de jeunes, les groupes de femmes, les autorités traditionnelles, la communauté des affaires et de la finance, les entreprises locales, les ONG, les syndicats et organisations paysannes, les professionnels des administrations locales.

¹⁰⁰³ Selon une étude de faisabilité relative au financement des investissements et du développement local, « *L'élaboration d'un plan de développement communal constitue un outil adopté pour organiser le débat entre les habitants ou leurs représentants et engager les actions à mener et se concluant par un plan d'action. C'est ce plan qui comporte des actions publiques* ». Cf. « *Etude de faisabilité relative au financement des investissements et du développement local* ». Rapport final, mars 2001.

publics, leurs modalités de fourniture, l'allocation des ressources et le suivi-évaluation des projets et programmes. Il sera question d'autre part, en direction du niveau national, de rechercher une articulation entre les plans locaux et le plan national de le développement. »¹⁰⁰⁴. Cela nécessite la détermination d'une instance chargée de coordonner l'articulation entre les deux plans.

Dans le cas où, les collectivités locales sont confrontées aux politiques nationales sectorielles tournées vers les services de base, la mise en œuvre du développement local sera sous la coordination des services déconcentrés de l'Etat à savoir les ministères. En effet, dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du centre, même si les textes de décentralisation attribuent un partage de compétences sur les services de base tels que l'eau, l'assainissement, la santé, l'éducation entre l'Etat et les collectivités locales, les domaines comme l'eau et l'assainissement sont souvent gérés par les entreprises publiques nationales. Dans ce cas, le rôle des collectivités locales comme acteurs du développement économique paraîtra marginal aux yeux des populations. Mais Emmanuel Matteudi assure qu'il existe une « *tendance grandissante à la décentralisation des politiques sectorielles, conduisant de plus en plus les collectivités locales à devoir assurer l'ensemble des services de proximité et à répondre aux demandes de la population* »¹⁰⁰⁵.

De même, il est possible de voir des Etats associer dans une certaine mesure les collectivités locales à la démarche de planification. Le but serait d'établir une harmonisation des plans de développement locaux, et leur transmission au niveau national. Cela rejoint l'idée de Jean Marc Rao selon laquelle les projets participatifs nécessitent un développement à la base (le local) porté par le haut (le national). Il serait alors intéressant de voir les tendances adoptées par les collectivités locales des pays de notre étude plus loin. L'enjeu majeur du développement local serait donc que la décentralisation accorde aussi une place importante à la participation communautaire. C'est l'une des clés de la réussite des projets de décentralisation car la décentralisation est aussi jugée à l'aune de la capacité financière de ces collectivités locales à offrir des services de base à leurs populations.

¹⁰⁰⁴ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la Décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 51.

¹⁰⁰⁵ **MATTEUDI E.**, *Les enjeux du développement local en Afrique. Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, *op. cit.*, p. 45.

2. L'insuffisance des transferts financiers de l'Etat et la faiblesse des ressources mobilisées localement

Qu'il s'agisse de l'obligation des collectivités locales de conduire le développement économique locale ou celle d'assurer le bien-être des populations en leur fournissant des services de base, les collectivités locales doivent disposer de moyens financiers.

Concernant les moyens financiers, les collectivités locales reçoivent des transferts financiers des Etats¹⁰⁰⁶ et disposent de ressources mobilisées localement¹⁰⁰⁷ pour financer le développement économique et social local. Mais ces deux principales sources de financement du développement local sont marginales dans la mesure où les premières sont insuffisantes, et les secondes sont faibles.

En effet, les transferts financiers de l'Etat aux collectivités locales bien qu'elles fassent parfois l'objet d'un encadrement juridique, les garanties qu'ils posent ne sont pas suffisantes. Ces garanties varient selon les pays. Pour certains pays, ces transferts sont accordés dans les domaines sectoriels souvent conditionnés. Dans ce cas, ils sont contrôlés par le pouvoir central. Dans d'autres pays, « *les transferts sont organisés sur la base d'une dotation globale pour le fonctionnement ou pour financer des transferts de compétences tandis que les investissements donnent lieu à des subventions exceptionnelles* »¹⁰⁰⁸. Ici, la collectivité locale a la liberté d'utilisation de la ressource. Et enfin, d'autres pays, n'ont mis en place aucun système de transferts. Dans ce cas, le transfert financier de l'Etat est fonction des aléas politiques et peut ne pas être régulier. C'est le cas du Niger et du Togo. Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique note que les pays de l'UEMOA (Union Economique Monétaire Ouest-Africaine) et de la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale) « *sont souvent hostiles à la décentralisation des moyens financiers des compétences dans le domaine des politiques sectorielles qui drainent*

¹⁰⁰⁶ Les transferts financiers des Etats peuvent provenir des subventions conditionnelles ou inconditionnelles et de divers concours financiers. Pour de plus amples informations sur cette question, lire **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, pp. 45-46. Lire aussi, **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, pp. 40-41.

¹⁰⁰⁷ Il existe une panoplie de lois fixant les dispositions sur les ressources mobilisées localement. Celles-ci peuvent provenir de la fiscalité locale directe ou indirecte, des taxes perçues en contrepartie des services rendus, des produits de l'exploitation de certains services, des produits de l'exploitation du domaine. Pour de plus amples informations sur cette question, lire **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, pp. 47-49.

¹⁰⁰⁸ **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, p. 41.

*pourtant les flux d'aide les plus importants et les investissements publics nationaux »*¹⁰⁰⁹. Cela peut expliquer l'insuffisance des transferts financiers de l'Etat.

Parlant de la faiblesse des ressources mobilisées localement, elle découle du fait que « *la loi qui attribue les ressources ne confère pas toujours aux collectivités locales les prérogatives qui leur permettraient d'agir sur le volume »*¹⁰¹⁰. En effet, la loi confère aux collectivités locales une variété de sources de leurs ressources financières mobilisées localement, telle la fiscalité locale et les taxes. Mais ces dernières sont souvent contrôlées par le pouvoir central. Dans de nombreux pays de tradition d'administration française, par exemple, « *les taux d'imposition sont fixés par la loi ou le pouvoir central si bien qu'il s'agit d'impôts cédés par l'Etat plutôt que d'une fiscalité locale à proprement parler. »*¹⁰¹¹. Cela implique que les ressources issues de la fiscalité locale ou des taxes, ne sont pas véritablement des ressources localement mobilisées comme le dispose la loi de décentralisation fixant la provenance des ressources des collectivités locales. Elles sont le fruit de la volonté du pouvoir central. Il s'agit là d'une gestion centralisée de la décentralisation qui peut être, soit néfaste pour le développement local, soit porteur.

En effet, le fait de mobiliser des ressources par le biais du pouvoir central peut devenir source d'influence du pouvoir central sur la collectivité locale. L'Etat central peut décider de manière discrétionnaire de la part¹⁰¹² qui revient à la collectivité locale et impacter négativement sur les activités de développement de la collectivité locale. Cela peut aussi être une force si l'Etat central intègre l'idée d'une fiscalité partagée et l'applique de bonne foi. La fiscalité partagée est de plus en plus répandue bien qu'elle ne constitue pas une ressource propre. Son application diffère selon les pays, soit elle est encadrée par des règles, soit elle est employée de manière discrétionnaire. C'est la raison pour laquelle les Etats doivent faire preuve de bonne foi dans la redistribution des prélèvements fiscaux. Dans tous les cas, l'incapacité d'une collectivité locale à mobiliser des fonds propres, peut constituer un frein à la mise en œuvre des politiques et des programmes de décentralisation et donc affecter significativement son développement. C'est pourquoi il se pose la nécessité de renforcer les ressources des collectivités locales. Mais les transferts financiers et la mobilisation des ressources propres ne sont pas les seules difficultés dans la mise en

¹⁰⁰⁹ *Idem.*

¹⁰¹⁰ *Ibid.*, p. 38.

¹⁰¹¹ *Ibid.*, p. 38.

¹⁰¹² En Afrique de l'Ouest et centrale, la part des collectivités locales ne dépasse pas les 5% des recettes publiques.

œuvre de la décentralisation. La faiblesse des ressources financières entraînent de fait, l'absence de compétences des collectivités locales. Ainsi, la mise en œuvre de la décentralisation doit aussi répondre aux problèmes de la faiblesse des compétences des collectivités locales en matière de gestion et de capacités administratives.

3. La faiblesse des compétences en matière de gestion et de capacité administrative

La décentralisation n'est pas une fin en soi, ni une panacée. Pour qu'elle porte ses fruits, faudrait-il encore qu'elle soit sous-tendue par une volonté réelle de l'Etat de transférer les compétences nécessaires aux autorités locales, mais aussi la capacité de celles-ci à gérer au mieux ces compétences et les ressources qui les accompagnent. C'est dans ce sens que certains auteurs affirment justement que « *la décentralisation ne porte pas nécessairement en elle, par nature, une meilleure « participation communautaire aux affaires des collectivités de base »* »¹⁰¹³. Ces auteurs mettent en exergue de manière implicite la problématique des compétences des collectivités locales. En effet, il ne suffit pas de proclamer la participation populaire, la libre administration des collectivités locales ou de fixer les domaines¹⁰¹⁴ de compétences des collectivités locales comme c'est le cas dans les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre, pour être certain de l'effectivité des politiques et des missions de la décentralisation. En matière de gestion, la décentralisation doit mettre en scène des acteurs compétents. Cela signifie que l'espoir mis dans le procédé de décentralisation (et ses corollaires tels la participation de la communauté aux affaires publiques de développement local, le développement participatif, la démocratie participative et l'autonomie locale) peut être remis en cause s'il n'y a pas d'acteurs compétents.

Le processus de décentralisation souffre du transfert des compétences vers les collectivités locales. Ce transfert n'est pas totalement effectif. C'est pourquoi il y a depuis les années 2000, une tendance à renforcer leurs compétences. Dans la majorité des pays, en matière de gestion, les communes détiennent une compétence générale pour les services. Les compétences relatives aux services de base (Education, santé, eau, assainissement,

¹⁰¹³ **TROTTE M., DAHOU T., BILLAZ R.**, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest : Entre politique et développement*, Eds. Khartala, 2003, p. 10. Voir aussi, **LEMARCHAND R.**, « La Face cachée de la décentralisation : réseaux, clientèles et capital social », in *Bulletin APAD, Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux*, N° 16, LIT, pp. 9-18.

¹⁰¹⁴ Les domaines de compétences attribués aux collectivités locales sont variés. Pour les connaître, voir **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, p. 37.

hygiène, etc.) sont souvent reconnues et fixées par des lois. Elles ont aussi des compétences précises sur certains aspects de ces services. Cela veut dire qu'elles n'ont pas une reconnaissance pleine et entière des compétences dans tous les secteurs de services de base. Pourtant, l'objectif de la décentralisation est de répondre efficacement et de manière adaptée, aux besoins des populations locales, quels qu'ils soient. L'Observatoire de la Décentralisation a relevé dans son rapport 2003 cette compétence partielle des communes en affirmant que : « *Très peu se voient reconnaître des compétences en matière d'organisation et de gestion de transports collectifs. [...]. Dans d'autres pays, il y a une difficultés réelle pour les communes à exercer leurs compétences en matière de fourniture de services aux populations lorsque ces services concernent des domaines dont la maîtrise reste l'apanage des ministères (éducation, santé au Cameroun et en Côte d'Ivoire), des organismes d'Etat ou d'entreprises privées (eau potable et assainissement, électricité, téléphonie au Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Tchad, etc.)* »¹⁰¹⁵. Cette situation est confirmée dans son rapport 2008¹⁰¹⁶. Dans ce contexte, le transfert des compétences est difficile.

Cette concession partielle des compétences, montre que la décentralisation subit encore des résistances de la part des Etats. Très souvent, ces résistances sont encouragées volontairement ou involontairement par leurs partenaires au développement dont les actions peuvent parfois apparaître ambiguës. C'est par exemple le cas de la Banque mondiale qui, à la fois soutient les politiques sectorielles des Etats et finance des projets qui mettent en œuvre les politiques de décentralisation. C'est ce qui fait dire à juste titre à l'Observatoire de la Décentralisation que « *la mise en œuvre de la décentralisation en Afrique donne à voir une double incohérence : incohérence entre la décentralisation et les politiques publiques sectorielle d'une part, incohérence dans la politique même des bailleurs de fonds qui appuient une politique et son contraire* »¹⁰¹⁷. Il est vrai que la décentralisation est fortement imprégnée d'une administration des services déconcentrés des ministères pouvant être néfaste pour la gestion des projets de décentralisation. Ces services déconcentrés de l'Etat participent peu aux transferts des compétences vers les collectivités locales. Ce qui entrave la capacité administrative des autorités locales.

¹⁰¹⁵ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, OBSERVATOIRE DE LA DECENTRALISATION**, *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op. cit.*, p. 42.

¹⁰¹⁶ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, OBSERVATOIRE DE LA DECENTRALISATION**, *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 44.

¹⁰¹⁷ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, Observatoire de la décentralisation, *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op. cit.*, p. 42.

Parlant des compétences relatives aux capacités administratives, il est constaté que le manque de ressources humaines caractérise les collectivités locales africaines, surtout les plus petites. Elles sont confrontées à l'absence et/ou à l'insuffisance de personnels qualifiés. Le niveau de qualification de ces collectivités laisse à désirer. Cela est dû à un manque de formations adéquates¹⁰¹⁸. L'absence de transferts des compétences par l'Etat accroît cet état de fait. Cette situation peut amener les collectivités locales à faire appel à des agences d'exécution et à contracter des crédits à cet effet. Ce qui est dommageable pour la mise en œuvre des politiques de décentralisation en Afrique. Au Bénin par exemple, « *le ratio personnel/population est de 0,49 au niveau national. Au niveau local, il est de 0,012.* »¹⁰¹⁹.

Plusieurs solutions sont envisagées pour remédier à ce problème. Parmi elles, l'on note la solution de la mise en place d'une fonction publique territoriale dans certains pays comme le Mali. Cette solution vise la promotion des emplois locaux en faisant bénéficier les fonctionnaires locaux des mêmes avantages que les fonctionnaires d'Etat. Cette méthode permet de limiter la fuite des fonctionnaires locaux de leur espace.

Par ailleurs, le renforcement des capacités propres des collectivités locales et le transfert par l'Etat d'une partie de ses effectifs aux collectivités locales, notamment les cadres de la fonction publique, sont les solutions les plus préconisées pour répondre à ce manque de ressources humaines qualifiées. Toutes ces solutions devraient figurer dans les priorités des actions en faveur de la décentralisation dans les projets de lutte contre la pauvreté intégrant la décentralisation comme moyen de mise en œuvre des programmes. Cependant sont-elles adaptées et répondent-elles aux besoins des projets/programmes de décentralisation soutenus par la Banque mondiale dans nos pays d'étude ?

¹⁰¹⁸ A ce sujet, lire **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 55.

¹⁰¹⁹ **CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE**, *op.cit.*, p. 42.

CONCLUSION DU TITRE I

Ce Titre I a consisté à analyser le processus d'élaboration d'une évaluation de l'impact en vue de l'appliquer dans un contexte de projet bien précis. Il a été montré qu'effectuer une évaluation de l'impact est nécessaire pour déterminer la portée durable des projets de développement. Mais elle est complexe à réaliser. Il faut prendre en compte un certain nombre de paramètres, telle la construction d'indicateurs de performance utile d'une part, pour décrire, expliquer et effectuer des comparaisons par rapport à une situation de référence et, d'autre part, pour apprécier les effets et l'impact d'une action de développement. Toutefois, construire ces indicateurs demande l'emploi d'approches et d'outils de l'évaluation de l'impact qui permettront d'obtenir les données que l'on souhaite et de rendre compte de résultats de l'action. C'est ainsi que nous avons examiné, les méthodes quantitatives et les méthodes qualitatives qui comprennent chacune des modèles d'évaluation d'impact et qui rendent comptes respectivement de résultats en termes de quantité et de résultats en terme de qualité. Outre ces deux approches couramment utilisées, on a aussi les approches d'ajustement structurel pour évaluer les politiques des programmes d'ajustement structurel et les évaluations à base de théorie.

Nous avons montré que ces différentes méthodes, notamment quantitative et qualitative ont chacune leurs avantages et leurs inconvénients. Il en est de même concernant leurs outils comme par exemple, les enquêtes par sondages, outil de l'approche quantitative ; les évaluations rapides et les examens participatifs, outils de la méthode qualitative. Cela implique que le choix d'un modèle ou d'un outil issu d'une approche par rapport à une autre doit être judicieux et bien réfléchi. Le but étant de rendre compte efficacement de l'impact de l'action sur les groupes bénéficiaire, le ménage, ou sur l'environnement. Les auteurs qui se sont penchés sur la problématique du choix d'un modèle, d'une approche ou d'un outil d'évaluation de l'impact, ont préconisé la possibilité de combiner les approches quantitatives et les approches qualitatives d'une évaluation de l'impact. La combinaison de ces deux approches pourront permettre de rendre compte à la fois de la quantité et de la qualité d'une intervention de développement. L'évaluation de l'impact sera de ce fait complète.

Toutefois, une évaluation de l'impact ne peut pas être complète sans l'application de celle-ci dans un environnement de projet. Ce titre s'est particulièrement intéressé au contexte de

la décentralisation comme nouvel environnement des projets/programmes de lutte contre la pauvreté en Afrique subsaharienne. Pour ce faire, nous nous sommes attelé à faire une étude historique et actuelle de l'évolution du phénomène de la décentralisation en Afrique subsaharienne et à analyser ses deux enjeux majeurs que sont la démocratie locale et le développement local. Ainsi il été démontré que ceux-ci permettent à la décentralisation de ne plus être considérée seulement comme une simple technique d'organisation de l'administration du territoire mais aussi comme un système politique. D'où son importance pour le développement.

De manière générale, il est constaté qu'en Afrique subsaharienne, les collectivités locales sont encore confrontées à une résistance de la part de l'Etat central, de ses ministères sectoriels et de ses services déconcentrés. Ces derniers tardent à assurer le transfert des compétences aux organes locaux, malgré la profusion des textes législatifs et réglementaires qui les obligent à cet effet. Par ailleurs, leurs ressources financières sont insuffisantes pour assurer le développement de leur localité. Ils manquent aussi de personnels qualifiés pour élaborer et conduire les plans de développement locaux.

Au regard de ces problèmes soulevés et de l'échec des précédents projets et programmes qui n'intégraient pas la participation des populations locales, la décentralisation peut-elle réellement donner des résultats socio-économiques satisfaisants et durables ? L'analyse de l'impact de certains projets/programmes de décentralisation financés par la Banque mondiale en Afrique subsaharienne, notamment au Cameroun, au Bénin et au Togo permettra d'une part de juger de la portée réelle de ces projets dans ces pays où la décentralisation figure comme système politique de gestion du développement local et, d'autre part, d'étudier des solutions alternatives aux problèmes identifiés dans ces projets.

TITRE II : Les efforts du Bénin, du Cameroun et du Togo en matière de décentralisation et l'impact des projets de développement participatif financés par la Banque mondiale

La décentralisation à partir des années 2000 est considérée comme le levier du développement économique et social. Ce développement s'inscrit dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Aussi, les collectivités locales portent le flambeau de la réalisation du développement et de l'amélioration des conditions de vie des populations dont elles ont la charge. L'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) lors de cette décennie, sert de point de repère à la mise en œuvre des projets de développement participatif ou communautaire par les collectivités locales. Certains auteurs sont convaincus de l'importance des actions des collectivités locales en faveur du développement. Pour eux, la réalisation des OMD ne peut être effective que par des actions provenant du bas vers le haut, c'est-à-dire à partir d'un développement à la base. C'est notamment l'avis de Koffi Atta Annan, ancien Secrétaire de l'ONU, qui affirmait en 2005 que les OMD seront réalisés à 70% par les collectivités locales où ne le seront pas.¹⁰²⁰ Cette déclaration montre bien l'espoir mis sur le développement local par les collectivités territoriales.

La majorité des pays africains l'ont intégré dans leurs actions de développement comme c'est le cas au Bénin, au Cameroun et au Togo pour ne citer que ces cas d'étude. Mais les collectivités locales de ces pays sont-elles suffisamment outillées pour conduire les projets/programmes de décentralisation ? Si oui, quelles sont leurs actions et celles des institutions internationales pour accompagner les Etats dans leurs efforts de développement local ? Quel bilan peut-on faire de ces actions ? A partir de l'analyse des efforts des Etats ayant intégré les collectivités locales dans la gestion des affaires publiques, il sera possible de voir concrètement les mesures de décentralisation en place dans les pays d'études choisis (Chapitre I). Puis, d'analyser le positionnement des collectivités locales par rapport aux orientations nationales des Etats ainsi que les résultats de l'appui des institutions internationales comme la Banque mondiale pour accompagner ces Etats dans leurs projets de décentralisation (Chapitre II).

¹⁰²⁰ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL**, *Observatoire de la décentralisation, Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 19.

CHAPITRE I : Les efforts du Bénin, du Cameroun et du Togo par rapport à la démocratie locale et au développement local

Les développements précédents ont montré que la décentralisation figure bel et bien dans les politiques de développement et de lutte contre la pauvreté des Etats africains. Alors, les collectivités locales, à divers niveaux ont progressivement pris de l'importance dans la consolidation de l'économie locale et la production de services de base. Cependant, chaque Etat comme il a été dit, apprécie et met en œuvre différemment les lois de décentralisation. Les pays d'étude de notre travail à savoir le Bénin, le Cameroun et le Togo ont le point commun d'être des pays d'Afrique de l'Ouest (le Bénin et le Togo) et du Centre (le Cameroun). Mais il serait intéressant d'analyser les points communs et la particularité de chacun de ces Etats dans la promotion de la décentralisation (Section I) et surtout les mesures nationales ou politiques sectorielles prises par rapport aux deux enjeux majeurs de la décentralisation que sont la démocratie locale et le développement local (Section II).

SECTION I : L'encadrement juridique de la décentralisation dans les pays d'études : entre similitude et différence

Le début des années 1990 en Afrique de l'Ouest et du Centre (au Cameroun, au Bénin et au Togo) s'est caractérisé par un mouvement de décentralisation malgré les changements de régimes politiques. Ces gouvernements ont confirmé leur intérêt pour la décentralisation en consolidant les politiques de décentralisation dans leur Constitution. Cette consolidation des politiques passe par l'adoption de lois de décentralisation. Celles-ci portent sur « *les conditions de création des collectivités locales, leurs contours territoriaux, leur organisation administrative interne et leurs rapports avec les habitants, la société civile, le secteur privé, les partenaires au développement et l'Etat ; Les statuts particuliers ; Les compétences des collectivités locales, leurs ressources, leur patrimoine et les modes de contrôle de leur mise en œuvre ; Les modes de désignation des conseils et des exécutifs locaux (élection, nomination), ainsi que dans quelques rares cas, les modalités de la participation locale.* »¹⁰²¹.

¹⁰²¹ PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, 2003, *op.cit.*, p. 19.

Cela signifie que toute politique de décentralisation repose sur quatre éléments : la reconnaissance des collectivités territoriales dotée d'une personnalité morale et de statut particulier, la reconnaissance des domaines d'affaires locales, de moyens financiers et de contrôle de la mise en œuvre de la décentralisation et enfin l'élection des organes de ces collectivités locales. Cependant, les Etats conçoivent parfois ces lois différemment et les font suivre de textes de mise en œuvre qui eux, traitent de l'organisation administrative territoriale pour assurer l'effectivité de la décentralisation. Dans le cas du Bénin, du Cameroun et du Togo, existe-t-il des similitudes ou des divergences au niveau des lois de décentralisation et de l'organisation administrative de la décentralisation? Cette section consistera à analyser du point de vue juridique, le processus de décentralisation de ces différents pays pendant et après la période coloniale (Paragraphe I) et à partir des années 1990 (Paragraphe II), pour déceler l'articulation de la décentralisation au cours de ces périodes.

Paragraphe I : L'adoption de textes juridiques consacrant l'organisation administrative de la décentralisation au Bénin, au Cameroun et au Togo de 1950 à 1980

Le Bénin, le Cameroun et le Togo sont des pays qui ont intégré la décentralisation dans leur politique trois décennies après leur indépendance. Mais l'histoire montre que le processus de décentralisation dans ces pays a commencé pendant la période coloniale et s'est poursuivi après les indépendances. En effet, la décentralisation au Bénin, au Togo et au Cameroun existait et était appliquée pendant la colonisation, particulièrement au moment où les Etats entamaient leur évolution vers le processus d'indépendance¹⁰²². Celui-ci a été fortement imprégné de la lutte des anciens colonisés pour leur libération. Selon Nahm Tchougli, « *la décentralisation apparaissait alors comme un moyen d'initier les populations africaines aux pratiques de la démocratie* »¹⁰²³. Celle-ci étant « *un régime politique où ni un individu ni un groupe ne s'approprie le pouvoir, ses titulaires sont désignés par le peuple, par voie d'élection périodique et sont contrôlés par lui* »¹⁰²⁴. A cet effet, les premières communes furent créées et leurs organes (conseils, municipaux,

¹⁰²² Contrairement à d'autres pays comme le Sénégal et l'Egypte qui avait déjà une véritable expérience de la décentralisation et de la démocratie locale.

¹⁰²³ NAHM-TCHOUGLI, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », in GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G., *op.cit.*, p. 20.

¹⁰²⁴ ARDANT P., *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, 15^{ème} Ed., Paris, LGDJ, 2003, p. 151.

maires) plus ou moins désignés démocratiquement. La Loi française N° 55-1489 du 18 Novembre 1955 relative à la réorganisation municipale et applicable à toute l'Afrique noire francophone et Madagascar, est le point de départ de l'encadrement juridique du processus de décentralisation africaine (A). Cependant, après l'acquisition des indépendances, le Bénin (B), le Togo (C) et le Cameroun (D) vont poursuivre ce processus en adoptant leurs propres textes juridiques (juridique implique aussi législatif) de décentralisation.

A. La Loi française N° 55-1489 du 18 Novembre 1955 : point de départ de la décentralisation en Afrique

La Loi française N° 55-1489 du 18 Novembre 1955 relative à la réorganisation municipale et applicable à toute l'Afrique noire francophone et Madagascar constitue la première expérience de la décentralisation des pays africains. Elle a fondé deux nouveaux types de collectivités communales : « *d'une part la commune de plein exercice à laquelle s'applique la loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale, d'autre part la commune de moyen exercice, régie par les mêmes textes, mais à cette importance réserve près qu'aux termes de l'art. 50 de la loi du 18 Novembre 1955 « le maire est un fonctionnaire nommé par le chef du territoire »* »¹⁰²⁵. Cette première loi marque la décentralisation associée à la démocratie comme l'une des conditions majeures de l'instauration d'un système politique véritablement libéral au sens d'Alexis de Tocqueville. En effet, cet auteur affirme que « *C'est dans la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science, elles la mettent à la portée du peuple, elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habitude de s'en servir. Sans les institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de liberté.* »¹⁰²⁶. De même, elle marque le point de départ des premières expériences du processus de décentralisation dans ces pays, qui ont reconnu juridiquement la décentralisation soit dans leur Constitution, soit à travers des textes législatifs ou dans les deux.

B. L'encadrement juridique de la décentralisation au Bénin: Des règles peu convaincantes.

Le Bénin en dehors de la première Loi de décentralisation qu'est la Loi N° 55-1489 du 18 novembre 1955, va adopter 5 autres lois après les indépendances proclamées le 01 Août

¹⁰²⁵ NAHM-TCHOUGLI, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », in GERVAIS-LAMBONY Philippe, NYASSOGHO KWAMI G., *op.cit.*, pp. 22.

¹⁰²⁶ *Ibid.* p. 20.

1960. La première loi française a mis en place au Bénin, une décentralisation à deux vitesses :

- « A) des communes de plein exercice, à savoir les villes de Porto-Novo, Cotonou, Ouidah, Abomey et Parakou dotées de l'autonomie financière et de la personnalité juridique avec pour organe de direction, un organe délibérant élu, le conseil municipal et un organe exécutif, le Maire élu au sein de la dite commune exercice et de moyen exercice.
- B) des communes de moyen exercice dotée d'un organe délibérant élu, le conseil municipal et d'un organe exécutif nommé, le Maire. »¹⁰²⁷

Cette première expérience de la décentralisation prend fin avec la promulgation de la Loi 62-13 du 26 Février 1962 portant institution et organisation de circonscription urbaine. Par la suite, la Loi 64-17 du 1 Août 1964 viendra sceller la deuxième expérience de la décentralisation du pays. En effet, cette loi qui porte respectivement attribution et organisation municipale, a mis en place deux niveaux de décentralisation. Il s'agit de la commune comme premier niveau, avec les mêmes caractéristiques que la loi de 1955 et le département comme second niveau, doté d'un organe délibérant élu, le conseil général et d'un organe exécutif nommé, le préfet. Si l'on fait une transposition par rapport à la première loi de décentralisation, la commune est considérée comme de plein exercice, c'est-à-dire comme le niveau où la décentralisation est le plus affirmée et le département comme de moyen exercice et donc une décentralisation de moins grande envergure ou confinée au niveau des services déconcentrés de l'Etat. Le Gouvernement a également adopté la Loi 65-20 du 23 Juin 1965 fixant les règles relatives à l'organisation générale de l'administration publique pour accompagner cette organisation. Pourtant, la Loi 64-17 du 1 Août 1964 prend fin avec l'Ordonnance N°19/MSDN-T qui a seulement gardé le département. Cela démontre la dominance du pouvoir central. Mais les ordonnances 74-7 à 74-10 du 13 Février 1974 viendront marquer la troisième expérience de la décentralisation du Bénin.

En effet, alors que l'ordonnance 74-7 porte réorganisation de l'administration territoriale, l'ordonnance 74-8 quant à elle, est relative à la création, l'organisation, l'attribution et le fonctionnement des conseils provinciaux de la révolution et des conseils révolutionnaires

¹⁰²⁷ MUBERANKIKO G., *op.cit.*, p. 42,

de district. Quant à l'ordonnance 74-9, elle porte institution et organisation de la commune et enfin l'ordonnance 74-10 porte institution et organisation du village et du quartier de ville. Ainsi, ces quatre ordonnances ont définis trois niveaux de décentralisation à savoir « *la province, le district et les communes, dotés d'organes délibérants élus au suffrage indirect et organes exécutifs élu au sein de l'organe délibérant pour les communes et nommés pour les deux niveaux supérieurs* »¹⁰²⁸. Mais la Loi 81-009 du 10 Octobre 1981 portant création, organisation, attribution et fonctionnement des organes locaux du pouvoir d'Etat et de leurs organes exécutifs¹⁰²⁹, est venue modifier ces ordonnances.

Les résultats de ces expériences de décentralisation n'ont pas convaincu. D'aucun ont été tenté d'affirmer que le Bénin n'a connu de véritable décentralisation qu'avec la première loi qui a créé des communes. Au Bénin, il a été noté « *la lourdeur des structures, le suffrage indirect et l'intervention des autorités centrales dans l'élection des organes exécutifs, la main mise du parti sur toute l'organisation et l'insuffisance des ressources des collectivités des collectivités territoriales. La fragilisation du pouvoir, la pression des revendications aboutirent à l'organisation en février 1990 de la conférence nationale des forces vives de la nation* »¹⁰³⁰. Cette conférence va être le point déclencheur de la réforme institutionnelle de la décentralisation que la Constitution de décembre 1990 adoptée par référendum et promulguée immédiatement va prendre en compte¹⁰³¹. Ce point sera analysé dans la partie relative aux textes et lois de décentralisation du Bénin à partir des années 1990. Mais, intéressons nous pour l'instant aux textes et lois de décentralisation de son voisin, le Togo.

C. Les textes juridiques de décentralisation au Togo: Des règles élargissant l'administration territoriale

Au Togo, la première Loi de décentralisation commence normalement sous le joug colonial avec la Loi du 16 Avril 1955 dont l'article 60 dispose qu'« *après avis de l'assemblée territoriale, le conseil de gouvernement peut attribuer la personnalité morale aux circonscriptions administratives, - Cercle ou subdivision – dont le développement économique permet d'assurer des ressources suffisantes à leur budget propre.* ». Avec cette loi, les cercles et les subdivisions sont instaurés comme personnalité morale de la

¹⁰²⁸ MUBERANKIKO G., *op.cit.*, p. 43.

¹⁰²⁹ JOHNSON G., *op.cit.*, p. 6.

¹⁰³⁰ LANGLEY P. MANDJANAGNI A. et al., *Les premiers pas des communes du Bénin : enseignement du processus de décentralisation*, Cotonou, CEDA, 2005, p. 16.

¹⁰³¹ *Idem.*

décentralisation et dirigés respectivement par des commandants et des chefs nommés mais leurs organes délibérants dénommés conseils de circonscriptions sont élus au suffrage universel.

La Loi française du 18 novembre 1955 viendra élargir les collectivités territoriales en instaurant ses deux types de collectivités communales reconnues. Au Togo, elle a créé quatre communes (Lomé, Aneho, Atakpamé et Sodoké). Mais juste avant l'acquisition de l'indépendance le 27 Avril 1960, la Loi du 10 Février 1960 portant réorganisation administrative au Togo va étendre la personnalité morale à tous les cercles et subdivisions administratives du fait que celle du 16 avril 1955 a été jugée limitée. Aussi, avec cette loi, tous les cercles et subdivisions étaient désormais dénommés « circonscriptions administratives ».

Cette organisation administrative territoriale montre qu'avant la décolonisation, la personnalité morale de l'organisation administrative de la décentralisation au Togo était reconnue aux communes, aux cercles et aux circonscriptions administratives¹⁰³². Elle va être prolongée après l'acquisition de l'indépendance le 27 Avril 1960. C'est dans les différentes Constitutions du pays que la décentralisation a été consacrée.

La Constitution du 4 avril 1961 en son article 58 stipule que « *la République togolaise une et indivisible reconnaît l'existence des collectivités territoriales. Ces collectivités sont les circonscriptions et les communes. Elles s'administrent librement et démocratiquement dans les conditions prévues par la loi.* ». Il en est de même de la Constitution du 11 mai 1963, qui en son article 83 a reconnu dans un premier temps, l'unité et l'indivisibilité de la république togolaise, et dans un second temps, les collectivités territoriales créées par cette loi. Par rapport à la Constitution de 1961, elle apporte un plus en déterminant « *les*

¹⁰³² Concernant ces dernières, une nouvelle dénomination fera son apparition avec la Loi 81/9 du 6 Juillet 1981 portant réorganisation administrative. Ici, les circonscriptions sont « érigées en préfectures ». A cet effet, la préfecture est considérée comme « *une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.* » Tandis que la commune est présentée comme « *une collectivité locale à population principalement urbanisée qui est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.* ». Cette dichotomie faite entre la préfecture collectivité territoriale et la commune comme collectivité locale laisse à penser qu'il y a une différence fondamentale entre les deux mais ce n'est pas le cas puisque dans le fond, rien de manière juridique ne vient spécifier leur différence. La distinction n'est que formelle. A ce sujet, lire **NAHM-TCHOUGLI**, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », in **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.*, p. 22.

principes fondamentaux de la libre administration, sous le contrôle de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources »¹⁰³³.

Ces deux premières Constitutions émettent deux grands principes de la décentralisation à savoir la reconnaissance des collectivités territoriales et leur libre administration. Reconnaître les collectivités territoriales a impliqué la reconnaissance des intérêts locaux. Par exemple, la Loi du 11 Juillet 1964 portant réorganisation des conseils de circonscription en son article 46 a permis au législateur de déterminer ce qui relève des affaires propres des circonscriptions administratives, notamment des préfectures. Aussi, les conseils de circonscription ont délibéré notamment « *sur les budgets de la circonscription, le mode, l'assiette, les règles de perception et les tarifs des taxes, des redevances perçues directement au profit de la circonscriptions ainsi que le taux des centimes additionnels ordinaires et extraordinaires dont la perception est autorisée par la loi, la gestion des biens de la circonscription ; le classement, le déclassement, la construction et l'aménagement des routes, pistes, bars à la charge de la circonscription ; la création ou la fermeture d'écoles – dispensaires et maternités, la création, la suspension et l'organisation des foires, gares routières et abattoirs »¹⁰³⁴. Le Togo a également adopté la Constitution du 30 décembre 1980. Tous ces textes juridiques et législatifs ont plutôt permis de mieux élargir l'organisation administrative territoriale au Togo et de leur reconnaître une libre administration comme c'est le cas au Cameroun.*

D. Les dispositions juridiques de décentralisation au Cameroun : Des règles consacrant une extension très large de la commune

Le Cameroun est le produit d'une triple colonisation¹⁰³⁵ mais connaît ses premières expériences communales sous les administrations britannique et française. C'est d'abord

¹⁰³³ NAHM-TCHOUGLI, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », in GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G., *op.cit.*, p. 21.

¹⁰³⁴ *Ibid.*, p. 24.

¹⁰³⁵ Le pays a d'abord connu la colonisation allemande de 1884 à 1916, suite à la tenue de la Conférence de Berlin de 1884-1885 portant sur le découpage de l'Afrique, et ensuite britannique et française de 1918 à 1960 suite à la décision du Traité de Versailles sanctionnant l'Allemagne ayant perdu la guerre. Pour de plus amples informations sur ce point, lire GHOZALI F., « Un territoire convoité : un colonisateur et deux tutelles », pp. 16-17, in « Cameroun, un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine, Hors série N° 1*, Septembre 2011, 198 P. Par ailleurs, il faut savoir que si l'émissaire de la reine d'Angleterre, suite à l'appel des premiers peuples camerounais (les douala) de les prendre sous sa protection n'était pas arrivée trop tard, le pays allait d'abord connaître la colonisation britannique. En effet, à son arrivée, les allemands avaient déjà signé le Traité Germano-douala, donnant quitus à l'Allemagne pour administrer le Cameroun. Mais il est important de signaler que le Cameroun doit son nom au Portugais Fernando Po qui a découvert en 1472, l'estuaire du Wouri. L'abondance des crevettes dans ce fleuve, lui donna l'idée de baptiser les lieux « *Rio dos Camaroes* » qui signifie « *Rivière des crevettes en portugais* ». Pour de plus amples informations sur la

sous le Cameroun Britannique que la décentralisation fait son apparition dès 1922. Ici, « *l'autorité coloniale crée « les Native Court ». Les Native Authorities avaient le droit de légiférer et d'établir des impôts sous le contrôle des Districts Officiers. C'était la politique de l'indirect rule.* »¹⁰³⁶. Puis, en 1941 le Cameroun français, avec l'introduction des Communes Mixtes dans lesquelles le Maire est nommé et le Conseil Municipal élu. La politique du « *direct rule* » donna alors naissance aux premières communes du Cameroun à savoir les communes de Douala et de Yaoundé.

Le Cameroun sera aussi sous la coupole de la Loi française du 18 novembre 1955. Il acquiert son indépendance le 1^{er} Janvier 1960¹⁰³⁷. Depuis la loi française de 1955, ce n'est que 17 ans plus tard, avec la Constitution du 02 Juin 1972, consacrant l'unification du territoire¹⁰³⁸ qu'apparaît une réforme de la décentralisation. Cette Constitution en son titre 10 a traité des collectivités locales décentralisées. Elle favorise la réforme de 1974 avec l'adoption de la Loi N°74/23 du 05 Décembre 1974 portant organisation communale et celle du 15 Juillet 1987 portant création des Communautés Urbaines. Dans la première Loi, « *Il s'agissait de procéder à l'uniformisation de législation des anciens Cameroun Oriental et Occidental. C'est à ce moment que la commune est définie comme une collectivité publique décentralisée et une personne morale de droit public dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Et si le principe de l'élection du Conseil Municipal reste un acquis, le système institué fait coexister deux (02) modes de désignation de l'exécutif : 1- dans les communes rurales les Administrateurs Municipaux sont nommés ; 2- dans les communes urbaines, les Maires sont élus par les Conseils Municipaux, sauf dans certaines grandes villes (Yaoundé et Douala) où des Délégués du Gouvernement sont nommés.* »¹⁰³⁹. Ainsi, si on avait au départ que la commune comme niveau de collectivité

colonisation du Cameroun lire **SAMNICK G.**, « Parcours d'un peuple : origines, une mosaïque d'ethnies et de cultures », pp. 10-12, In « Cameroun, un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine, Hors Série N° 1*, *op.cit.*

¹⁰³⁶ **CIEDEL**, *Décentralisation au Cameroun avant les indépendances*. Document disponible sur le site <http://decentralcamdoufta.e-monsite.com/pages/historique/avant-les-independances.html>, consulté le 06/04/2014.

¹⁰³⁷ Après les indépendances, la première Constitution a été adoptée le 4 mars 1960. Elle affirme l'indépendance de la République du Cameroun et consacre un régime parlementaire.

¹⁰³⁸ Il s'agit de l'unification du Cameroun occidental francophone et du Cameroun Oriental anglophone. Cette deuxième Constitution, institue la « République Unie du Cameroun » et consacre un régime présidentiel. Mais avant la colonisation, le territoire était sous la coupole des empires traditionnels (les chefferies et royaumes) dont le modèle d'organisation consistait en de petits Etats souverains, notamment dans le Nord, l'Ouest et la Zone forestière. Cependant, cette organisation était plus harmonieuse dans le Nord et l'ouest qu'en zone forestière. Lire à ce sujet **SAMNICK G.**, « Avant la colonisation : le règne des empires traditionnels », pp. 13-15. In, « Cameroun, un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine, Hors série N° 1*, *op.cit.*

¹⁰³⁹ *Décentralisation au Cameroun : après les indépendances*. Document disponible sur le site <http://decentralcamdoufta.e-monsite.com/pages/historique/apres-les-independances.html>, consulté le 06/04/2014.

décentralisé, la réforme de 1974 va élargir les communes en communes rurales et communes urbaines. Une modification constitutionnelle, en 1984 transforme la « République Unie du Cameroun » en « République du Cameroun ». La Loi de 1987 quant à elle, va aller encore plus loin en transformant les grandes agglomérations en communes urbaines ayant en leur sein des communes urbaines d'arrondissement dirigées par des maires. On y distingue alors avant et après les indépendances seulement la commune comme niveau de décentralisation mais avec des extensions très larges.

De ces processus de décentralisation, on remarque que la décentralisation au Bénin pendant la colonisation et après les indépendances, est consacrée beaucoup plus à travers des lois et des ordonnances, contrairement au Togo et au Cameroun qui en plus des lois et des ordonnances, l'inscrivent dans leurs textes Constitutionnelles¹⁰⁴⁰. Cela peut expliquer l'expérience peu convaincante de la décentralisation du Bénin à cette période. Toutefois dans les trois pays, le processus de décentralisation démontre qu'il y a une similitude entre les schémas organisationnels. Le niveau de base est la commune mais le Cameroun et le Togo compte une plus large extension de la commune par rapport au Bénin. De même, il est remarqué que pendant la période coloniale et après les indépendances, ces pays utilisaient la décentralisation simplement comme une technique d'organisation administrative. En effet, les textes juridiques et législatifs se sont plus attelés à définir l'organisation institutionnelle de la décentralisation, c'est-à-dire à déterminer les différentes collectivités locales ou collectivités territoriales ignorant l'enjeu politique au sens d'Alexis Tocqueville. En effet, ce dernier fait une séparation entre le social et le politique mais signale l'importance du politique dans l'organisation institutionnelle d'un territoire. Hakim Battou l'exprime en affirmant que « *Tocqueville établit ainsi une distinction fondamentale entre la démocratie définie comme un état social, partagé par tous les pays occidentaux, et la démocratie comme état politique, qui est loin d'être*

¹⁰⁴⁰ Le Bénin, pendant la colonisation et après la décolonisation, a connu 5 lois de décentralisation dont la première est la loi 55-1489 du 18 novembre 1955, puis la loi 62-13 du 26 Février 1962, ensuite la loi 64-17 du 1 Août 1964, la loi 65-20 du 23 Juin 1965 et enfin la Loi 81-009 du 10 Octobre 1981 et les ordonnances 74-7 à 74-10 du 13 Février 1974. D'aucuns ont tenté d'affirmer que le Bénin n'a connu de véritable décentralisation qu'avec la première loi qui a créé des communes de plein exercice et de moyen exercice. Le Togo en dehors de la Loi du 16 Avril 1955 et de la Loi du 10 Février 1960 portant réorganisation administrative au Togo, ce pays a adopté la Constitution du 4 avril 1961, la Constitution du 11 mai 1963 Loi du 11 Juillet 1964 portant réorganisation des conseils de circonscription et la Constitution du 30 Décembre 1980.

Au Cameroun, on distingue la Loi française de 1955, la Constitution du 02 Juin 1972 consacrant l'unification du territoire, la réforme de 1974 accompagné de l'adoption de la Loi N°74/23 du 05 Décembre 1974 portant organisation communale et celle du 15 Juillet 1987 portant création des Communautés Urbaines et une modification constitutionnelle en 1984.

acquise. Or la liberté politique est à ses yeux la valeur noble par excellence »¹⁰⁴¹. Pour lui, la décentralisation, la séparation des pouvoirs et la création de contre-pouvoirs comme les associations, sont des mesures permettant une liberté d'expression et une égale participation des acteurs institutionnels à la garantie des enjeux sociaux. Cet enjeu politique va-t-il apparaître avec la vague de démocratisation des années 1990 ?

Paragraphe II : Des pays consacrant l'enjeu politique de la décentralisation suite à la vague démocratique des années 1990

L'encadrement juridique de la décentralisation a pris une importance particulière à partir des années 1990. Elle se caractérise par la prise en compte de l'enjeu politique de la décentralisation, ce qui était absent avant le début des années 1990. Toutefois, chacun des trois pays d'étude l'ont reconnu de manière différente. Aussi, les années 1990 se caractérisent au Bénin dès le départ par l'engagement du gouvernement pour une prise en compte de l'enjeu politique de la décentralisation (A) ; au Cameroun par une prise en compte progressive (B) et au Togo à l'issue de troubles violents et de revendications démocratiques des citoyens (C).

A. Le Bénin : Un Etat fermement engagé pour une démocratie à la base et une économie locale

Au Bénin, la Loi 81-009 du 10 Octobre 1981 avait donné naissance aux organes locaux du pouvoir d'Etat au dessus duquel se trouvait le parti unique, fort et influent. Cela avait contribué à restreindre l'autonomie des collectivités locales et à forger l'influence de l'autorité centrale d'où la Conférence des forces vives de la nation en 1990. Celle-ci a tenu compte des revendications des uns et des autres pour une participation locale plus effective. Depuis cette conférence, le Gouvernement béninois a promulgué cinq lois de décentralisation. En effet, c'est à partir de cette conférence que la réflexion sur la nécessité d'une réforme institutionnelle de la décentralisation a été envisagée. Cette réforme a été intégrée dans le texte de la Constitution du 11 décembre 1990 adoptée par référendum. Les articles 150 et 153 de la Constitution du 11 décembre 1990 ont notamment posé les principes de la coopération décentralisée. Ces principes « *reconnaissent le droit à la libre*

¹⁰⁴¹ **BATTOU H.**, *Les institutions démocratiques*, Mémoire de Master 1 Philosophie et épistémologie, Université de Clermont Ferrand, 2008, p. 5.

administration des collectivités territoriales dotées d'une autonomie financière et dirigée par les organes élus dans les conditions prévues par la loi »¹⁰⁴².

Pour la mettre en pratique, « *le ministre de l'intérieur a organisé du 7 au 13 janvier 1993 les états généraux de la réforme de l'administration territoriale qui ont défini les grandes lignes de ce que pourrait être cette réforme.* »¹⁰⁴³. Par la suite, la mise sur pied d'un comité de suivi de ces Etats généraux le 26 Janvier 1993, ont permis l'élaboration de textes fondamentaux devant régir la nouvelle administration territoriale. C'est ainsi que cinq lois de décentralisation ont été adoptées en juillet 1996 dont quatre ont été promulguées le 15 Janvier 1999 et la cinquième le 9 mars 2000. Ces lois apportent des éléments nouveaux concernant l'organisation territoriale du pays et les exigences politique et développementale.

La première est la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin¹⁰⁴⁴. Cette loi en son article 1 alinéa 1 proclame que « *l'administration territoriale de la République est assurée par les autorités et services déconcentrés de l'Etat et par les collectivités territoriales décentralisées dans le cadre défini par la présente loi.* ». Cette disposition préconise le couplage décentralisation et déconcentration pour l'administration du territoire. Il y a donc une reconnaissance juridique à la fois des services de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées pour la gestion des affaires de la république. Aussi, avec ce texte et les quatre autres, les départements sont devenus des circonscriptions administratives. Et le département est devenu le seul niveau de déconcentration avec à sa tête le préfet comme représentant du Gouvernement et chacun de ses ministres. Le Bénin est ainsi passé de 6 départements à 12¹⁰⁴⁵ aujourd'hui comme le montre la Carte des Régions du Bénin ci-dessous.

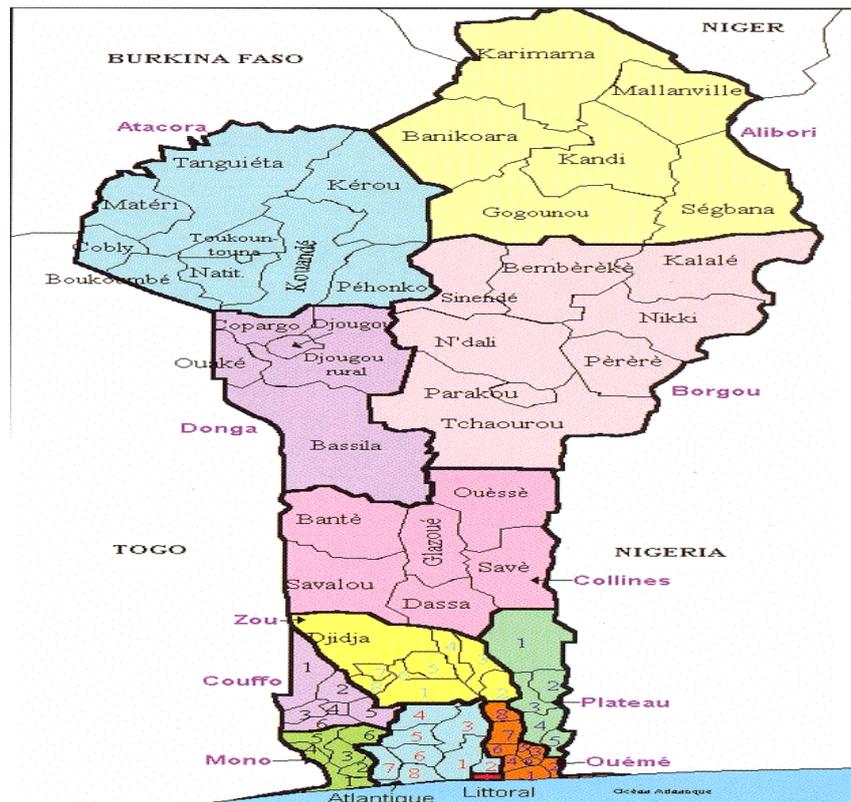
¹⁰⁴² **BADOU T., GNACADJA C.,** *Evolution de la décentralisation au Bénin, de la conférence des forces vives à nos jours*, 2000. Document disponible sur le site <http://base.d-p-h.info/fr/fiches/premierdph/fiche-premierdph-5233.html>, consulté le 06/04/2014.

¹⁰⁴³ **MUBERANKIKO G.,** *op. cit.*, p. 44.

¹⁰⁴⁴ ANNEXE 8 : Quelques dispositions juridiques de la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin. Consulter l'ensemble des dispositions sur le site, http://www.decentralisation-benin.org/IMG/pdf_97-028-2.pdf

¹⁰⁴⁵ Cf Article 5 de Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin.

CARTES 2 LES REGIONS DU BENIN



A l'opposé, ils ont établi la commune comme niveau unique de décentralisation. C'est l'article 1. 3 de la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 qui le préconise en disposant qu' « *il est crée une collectivité décentralisée dénommée la Commune. D'autres collectivités décentralisées peuvent être créées par la loi* ». Cette loi confère la libre administration des communes par les conseillers élus¹⁰⁴⁶. En effet, la commune est désormais dirigée par un conseil communal élu, avec à sa tête un Maire élu, assisté d'adjoints et disposant de larges pouvoirs autonomes et de compétences propres. Outre ces compétences propres, elle exerce aussi sous le contrôle de l'autorité de tutelle (le Préfet) d'autres attributions qui relèvent de l'Etat. Celles-ci constituent des compétences déléguées par l'Etat. Gervais Muberankiko relève deux aspects fondamentaux de l'autorité de tutelle : « *il y a d'une part le contrôle de la légalité des actes du Maire et des décisions du conseil communal, le contrôle budgétaire et d'autre part, un rôle d'assistance – conseil aux communes.* »¹⁰⁴⁷. Il est aussi conféré à ces dernières des compétences partagées.

Mais on va distinguer des communes de droit commun et des communes à statut particulier. Le Bénin compte actuellement 77 communes dont 3 à statut particulier, d'où la

¹⁰⁴⁶ Cf Art. 1 de Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999.

¹⁰⁴⁷ MUBERANKIKO G., *op. Cit.*, p. 47.

quatrième Loi N° 98-005 du 15 Janvier 1999 portant Organisation des Communes à Statut Particulier. Ce statut est attribué selon certains critères relatifs au nombre d'habitants, aux ressources suffisantes et à la distance de la localité¹⁰⁴⁸. Plus les communes remplissent ces critères, plus des compétences et des charges leurs sont attribuées. C'est notamment le cas de Cotonou, de Porto-Novo et de Parakou. Dans ces grandes villes, on peut également voir des communes subdivisées en arrondissement (pour faciliter leur gestion bien qu'elles sont dépourvues de personnalité juridique) ou en structures infra communales (en quartier dans les centres urbains et en villages dans les zones rurales).

Par ailleurs, les articles 21 et suivants de la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 permettent aux collectivités territoriales d'acquérir une autonomie financière. Cela implique alors la nécessité pour les collectivités territoriales ou collectivités locales de mobiliser des ressources propres pour gérer les domaines qui relèvent de leurs compétences. Il est en effet prévu que « *les communes disposent de leur propre budget dont l'élaboration requiert du Maire et de tout le conseil, le respect strict des règles fondamentales du droit budgétaire.* »¹⁰⁴⁹. Dans cette optique, les articles 178¹⁰⁵⁰ et 179¹⁰⁵¹ de la deuxième Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, servent d'appui à la troisième Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant Régime Financier des Communes en République du Bénin pour ouvrir un large champ possible de mobilisation des ressources localement. L'article 57 de la Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 dispose que « *la promotion économique et socioculturelle des communes est également assurée grâce : à la coopération entre communes ; à la coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) nationales ou étrangères ; à la coopération avec les collectivités décentralisées d'autres États ; au concours des institutions de financement. Dans ce cadre, une institution de financement des collectivités locales est créée* ». Cet encadrement juridique permet aux communes d'entretenir non seulement des relations de coopération décentralisée, mais aussi des relations de coopération avec tous les autres acteurs de développement de leur choix dans les domaines économique et socioculturel.

¹⁰⁴⁸ S'agissant du nombre d'habitants, la commune doit au moins compter 100.000 habitants, être étendu sur 10 km au moins et disposer de ressources suffisantes pour le fonctionnement et les investissements.

¹⁰⁴⁹ MUBERANKIKO G., *op. cit.*, p. 47.

¹⁰⁵⁰ L'article 178 de la loi n°97-029 dispose : « *La commune peut adhérer à des organisations internationales de villes* ».

¹⁰⁵¹ L'article 179 dispose : « *lorsqu'une commune décide d'établir des relations avec des organismes décentralisés étrangers ou d'adhérer à une organisation internationale, elle en saisit l'autorité de tutelle en bonne et due forme pour approbation* ».

Et enfin, la cinquième Loi N° 98-006 du 9 mars 2000, portant Régime Electoral Communal et Municipal en République du Bénin, met l'accent sur un des modes d'accès aux fonctions communales.

Ces cinq textes ont transformé l'organisation territoriale du Bénin. Cette nouvelle organisation territoriale montre la volonté du gouvernement de promouvoir non seulement un partage de compétence entre l'Etat et les collectivités locales ou territoriales pour la gestion des affaires publiques, mais aussi d'instituer une démocratie à la base. Dans ce pays, les quartiers et les villages sont considérés comme les premiers niveaux d'organisation et de mobilisation des populations dans la logique d'une démocratie de proximité portée par la décentralisation. C'est donc à juste titre que des auteurs ont affirmé que « *La réforme administrative au Bénin est une expression de la démocratie en cours. Elle vise l'instauration et la promotion de la démocratie à la base. C'est le lieu de participation des populations à la gestion de leurs propres affaires. C'est aussi le meilleur cadre pour apprendre le jeu démocratique.* »¹⁰⁵². Cette organisation qui favorise un contact plus proche des populations pourrait conduire à une plus large démocratie participative voire une démocratie représentative.

Mais le Partenariat pour le Développement Municipal (PDM) fait le constat selon lequel les quartiers et les villages n'arrivent pas à jouer ce rôle fondamental. Plusieurs raisons expliquent cela : « *Elles vont du régime même de fonctionnement de ces structures, dans lesquelles parfois les populations ne se reconnaissent pas, à l'absence de mise en œuvre des lois régissant ces structures* »¹⁰⁵³. Par exemple, entre les années 1990 et 2003, on y constate un décalage temporel entre les élections pour la désignation des chefs de quartier et le mandat des élus locaux. Pire, les élections des premiers n'ont jamais été organisées jusqu'à la fin du mandat des élus locaux alors même qu'elles étaient censées se tenir trois mois après les élections municipales. Cela pose la problématique de la planification de la mise en œuvre de la décentralisation. Ainsi, bien que la Loi N° 98-006 du 9 mars 2000, portant Régime Electoral Communal et Municipal en République du Bénin ait été adoptée, les élections communales et municipales se sont fait attendre. Ce n'est qu'en 2003 que des élections communales suivies de l'installation des maires ont été organisées, rendant ainsi effective la décentralisation.

¹⁰⁵² **BADOU T., GNACADJA C.,** *op.cit.*

¹⁰⁵³ **PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL,** Observatoire de la décentralisation, *Etat de la décentralisation en Afrique*, 2008, *op. cit.*, p. 74.

Le Cameroun et le Togo ne sont pas en reste avec l'adoption de textes Constitutionnelles et législatifs sur la décentralisation à partir de 1990.

B. Au Cameroun : Du reniement démocratique à une prise en compte progressive de la démocratie à la base et du développement local

A partir des années 1990 au Cameroun, on peut dire que la décentralisation dans la perspective de la promotion d'une démocratie à la base s'est effectuée progressivement. Le pays a d'abord manifesté une sorte de reniement des principes démocratiques de la décentralisation, notamment le principe d'élection des autorités locales, pour en suite l'intégrer. Cela est visible avec la Loi N°96/06 du 18 Janvier 1996¹⁰⁵⁴. En effet, le Président de la République, Paul Biya a promulgué la Loi N°96/06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972 dont le titre 10 traite des collectivités locales décentralisées. Cette loi a aussi abrogé certaines dispositions de la Loi N°74/23 du 05 Décembre 1974 portant organisation communale et celle du 15 Juillet 1987 portant création des Communautés Urbaines.

La Loi N°96/06 du 18 Janvier 1996 consacre le caractère décentralisé de l'Etat, définit le régime juridique¹⁰⁵⁵, énonce les principes généraux de la décentralisation au Cameroun et institue les Régions. Les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun sont donc les communes et les régions.¹⁰⁵⁶ Mais un autre type de collectivités territoriales est créé par la loi, d'où des statuts particuliers dans les grandes villes comme Yaoundé et Douala. Contrairement aux structures infra-communales au Bénin qui ne disposent pas de statut, ces grandes villes sont subdivisées en unités infra-métropoles ou en arrondissements érigés en collectivités locales et sont régies par le droit commun. Cependant le législateur a fait le choix de placer les métropoles ou les régions sous l'autorité des Délégués du Gouvernement nommés directement par l'Etat¹⁰⁵⁷. Il y a par ce procédé une sorte de reniement des principes démocratiques de la décentralisation puisque la démocratie locale préconise le principe d'élection des autorités locales. Le Bénin l'a intégré dès le départ, bien que ne l'ayant pas mis tout de suite en pratique.

¹⁰⁵⁴ Elle représente la quatrième Constitution du pays.

¹⁰⁵⁵ La Constitution du 18 Janvier 1996 limite les mandats présidentiels à deux septennats. Mais cette disposition a été modifiée par la cinquième Constitution du pays le 14 avril 2008.

¹⁰⁵⁶ Art. 55 para. 1 de la Loi N°96/06 du 18 Janvier 1996.

¹⁰⁵⁷ Cf. Art. 58 de la Loi du 18 Janvier 1996 qui dispose que « (1) Dans la région, un délégué nommé par le Président de la République représente l'Etat. A ce titre, il a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif, du respect des lois et règlements et du maintien de l'ordre public ; il supervise et coordonne sous l'autorité du Gouvernement, les services des administrations civiles de l'Etat dans la région. (2) Il assure la tutelle de l'Etat sur la région. ».

Par ailleurs, ce dispositif en son article 55 définit les domaines de compétences des collectivités territoriales. Elles ont « *pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif* ». ¹⁰⁵⁸. Elles assurent ces missions sous la tutelle de l'Etat, à partir du procédé de partage ou de transfert de compétences. Cette loi met en exergue un système de décentralisation/déconcentration. Le Cameroun et le Bénin partagent l'adoption du système de décentralisation/déconcentration. Ce système est représenté au Cameroun d'un côté par l'Etat comme niveau de déconcentration et d'un autre, par la région et la commune comme niveaux de décentralisation. Au Bénin, on a plutôt le département comme niveau déconcentré et la commune comme niveau décentralisé.

Dans ce système décentralisation/déconcentration au Cameroun, le fonctionnement de la décentralisation se fait, comme au Bénin, grâce à un partage ou à un transfert de compétence conféré par l'Article 56 de la Loi du 18 Janvier 1996. Cet article dispose que « (1) *L'Etat transfère aux régions, dans les conditions fixées par la loi, les compétences dans les matières nécessaires à leur développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif. (2) la loi détermine : le partage des compétences entre l'Etat et les régions dans les matières ainsi transférées ; les ressources des régions ; le domaine et le patrimoine particulier de la région.* ». Les régions du Cameroun sont représentées dans la Carte suivante :

¹⁰⁵⁸ Dispositif Juridique, <http://decentralcamdoufta.e-monsite.com/pages/dispositifs/dispositif-juridique.html> , consulté le 06/04/2014.

cette disposition.¹⁰⁶⁰ C'est ce que les lois de décentralisation du 22 juillet 2004 vont venir combler.

Il faut dire que la Loi du 18 Janvier 1996 a fixé le cadre autour duquel doit s'articuler les lois de décentralisation du 22 juillet 2004. Cependant, celles-ci viennent compléter les manquements de la loi du 18 Janvier 1996. Ces lois sont : La Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 d'orientation de la décentralisation¹⁰⁶¹, la Loi N°2004/018 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes¹⁰⁶² et la Loi N°2004/019 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions¹⁰⁶³. Ces lois ont été adoptées compte tenu des priorités affirmées par le chef de l'Etat telles que la promotion de la démocratie locale, l'avènement d'une administration locale performante, le renforcement de l'autonomie locale et la garantie de la pleine participation des citoyens à la gestion des communes¹⁰⁶⁴. En effet, La *Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 dite, d'orientation de la décentralisation* fixe les règles générales applicables en matière de décentralisation territoriale notamment de la deuxième catégorie de collectivité territoriale décentralisée à savoir la Région. Elle met en exergue, les objectifs, les enjeux, les stratégies, les outils et les acteurs de la décentralisation au Cameroun.

Par ailleurs, cette loi définit la décentralisation comme « *un transfert par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées de compétences particulières et de moyens appropriés* ». De ce fait, elle s'articule autour de quatre axes principaux : « *i. Le principe du transfert des compétences ; ii. L'organisation et fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées ; iii. La tutelle sur les Collectivités territoriales décentralisées ; iv. Les organes de suivi de la décentralisation.* »¹⁰⁶⁵.

¹⁰⁶⁰ A ce sujet, lire **SIGANKWE Brice T.**, « Institution et gouvernance : l'appareillage politique, sous la coupe présidentielle », p. 25, in « Cameroun, un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine, Hors série N° 1, op.cit.*

¹⁰⁶¹ ANNEXE 9 : Quelques dispositions juridiques de la Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 d'orientation de la décentralisation. Pour consulter toutes les dispositions, consulter le site <http://www.foretcommunale-cameroun.org/download/LoidorientationDecentralistiondu22Juillet2004.pdf>.

¹⁰⁶² Loi N°2004/018 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, disponible sur le site <http://www.foretcommunale-cameroun.org/download/LoifixantreglesapplicablesauxCommunes.pdf>

¹⁰⁶³ Loi N°2004/019 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions, disponible sur le site <http://www.foretcommunale-cameroun.org/download/loifixantreglesapplicablesauxRegions.pdf>

¹⁰⁶⁴ **LABBOUZE C.**, *Le cas de la décentralisation et de la déconcentration au Cameroun, Projet de la gouvernance dans la lutte contre la pauvreté*, Le Forum de DELPHES, 2007, p. 3. Document disponible sur le site <http://lesarchivesduforumdelphes.unblog.fr/files/2009/10/lecasdeladecentralisationetdeladconcentrationaucameroun.pdf>, consulté le 06/04/2014.

¹⁰⁶⁵ **CIEDEL**, « Décentralisation au Cameroun : Dispositif Juridique », disponible sur le site <http://decentralcamdoufta.e-monsite.com/pages/dispositifs/dispositif-juridique.html>, consulté le 06/04/2014.

S'agissant notamment du transfert des compétences, ce procédé peut être considéré comme un moyen pour favoriser la participation effective des populations à la gestion des affaires publiques. C'est une prémisse à l'émergence d'une démocratie locale dont le principe fondamental est la libre administration des collectivités territoriales ou locales. Aussi, le transfert de compétence devrait avoir l'objectif final de permettre aux collectivités territoriales de s'administrer librement. Toutefois, la notion de transfert de compétence pose la problématique de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales et entre les différentes catégories de collectivités locales. De manière générale, la répartition des compétences repose sur le principe de subsidiarité. A ce propos, Corinne Labbouze affirme que la décentralisation au Cameroun repose sur les principes de subsidiarité, d'égalité et de progressivité.

Selon le principe de subsidiarité, la détermination de chaque compétence à attribuer devrait se faire selon les capacités de chaque niveau à produire des services qualitatifs et quantitatifs auprès des populations bénéficiaires. Corinne Labbouze l'exprime bien en ces termes : « *selon ce principe, chaque niveau de bien commun doit être géré par l'entité qui lui est le plus proche. Tout ce qui ne peut être géré efficacement à ce niveau doit être transféré au niveau supérieur.* »¹⁰⁶⁶. Il est vrai que le manque ou la faiblesse de ressources des collectivités territoriales handicape souvent l'effectivité de la répartition des compétences, d'où la nécessité de mettre en œuvre le principe de progressivité. C'est-à-dire de tenir compte des capacités des collectivités pour leur attribuer de manière progressive des compétences.

Toutefois, lorsqu'il y a attribution de compétences, celle-ci doit être respectée par l'un ou l'autre niveau. C'est le sens donné par la loi qui impose le respect du principe d'équilibre dans la répartition des compétences. Selon le législateur, « *la libre administration impose le respect des compétences de chaque collectivité territoriale et s'oppose aussi à tout contrôle émanant d'une personne publique autre que l'Etat. Pour cette raison, aucune collectivité ne peut exercer une tutelle quelconque sur une autre, qu'elle soit administrative, financière ou technique,* »¹⁰⁶⁷. Il faut dire que le manque de respect de la répartition des compétences est le plus souvent constaté entre l'Etat et les collectivités locales parce que les gouvernements ont souvent du mal à se libérer des compétences que

Pour une connaissance plus détaillée des dispositions de ces axes voir, la Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 dite, d'orientation de la décentralisation.

¹⁰⁶⁶ LABBOUZE C., *op.cit.*, p. 4.

¹⁰⁶⁷ *Idem.*

les lois leur intiment de conférer. Cela s'explique par le fait que l'exécutif composé du Président et du Gouvernement occupe une position centrale au sein des institutions camerounaises¹⁰⁶⁸.

Quant au principe d'égalité, la loi « *impose de ne pas faire de différence entre les collectivités qui ne soit fondée sur des situations différentes ou justifiées par l'intérêt général. Le principe d'égalité s'applique aux collectivités territoriales appartenant à une même catégorie. En effet, en vue de rendre opérationnelle la décentralisation sur tout le territoire, l'Etat a donné les mêmes compétences à toutes les collectivités de même niveau quelque soit leur taille ou leur viabilité économique.* »¹⁰⁶⁹.

Ainsi, au Cameroun, l'organisation de la décentralisation dans le sens d'une démocratie locale n'a pas véritablement commencé dans les années 1990. Elle se caractérise par une évolution du gouvernement dans la prise en compte progressive du jeu démocratique dans le courant des années 2000. Du fait de cet encrage démocratique, les lois ont aussi conféré aux collectivités territoriales des rôles dans le développement économique et social avec la possibilité d'un partage de compétence, voire d'un transfert de compétences dont les principes de subsidiarité, de progressivité et d'égalité rendent compte.

Le Togo se rapproche de ce processus de décentralisation de façon très lente au départ.

C. Affirmation du développement local et réticence à la démocratie locale au Togo jusqu'au début des années 2000

A partir des années 1990, en plus de la Constitution du 14 Octobre 1992, le Togo a adopté six autres textes de loi relatifs à la décentralisation. En effet, l'article 141 de la Constitution de 1992 stipule que « *La République togolaise est organisée en collectivités territoriales sur la base du principe de la décentralisation dans le respect de l'unité nationale.* ». Ce même article reconnaît aux collectivités territoriales le droit de s'administrer librement par des conseils élus au suffrage universel, dans les conditions prévues par la loi. Ce que confirme la *Loi du 11 Février 1998 portant décentralisation*. En effet, les dispositions de cette loi précisent les desseins de la décentralisation à savoir l'autonomie et les compétences des collectivités territoriales qui sont les caractéristiques de la libre administration. Cela implique la reconnaissance des compétences des collectivités

¹⁰⁶⁸ SIGANKWE Brice T., *op.cit.*, pp. 26-27.

¹⁰⁶⁹ LABBOUZE C., *op.cit.*, p. 3.

territoriales par l'Etat et celle de leur capacité à gérer leurs propres affaires. La même loi a reconduit les trois niveaux de décentralisation togolaise (la région, la préfecture et les communes) définis par l'article 141 de la Constitution de 1992. Dans ce sens, les articles 50¹⁰⁷⁰, 128¹⁰⁷¹ et 184¹⁰⁷² de la Loi de 11 février 1998 ont énuméré les domaines relatifs aux affaires propres de ces différentes collectivités territoriales. Il leur est reconnu à tous des domaines de compétences relatifs au développement économique et social, mais seulement dans le cadre des orientations nationales. Cela induit comme au Bénin et au Cameroun, l'existence d'une part, d'un niveau déconcentré qui est le national, c'est-à-dire l'Etat, et de l'autre le niveau décentralisé que sont la région, le département et la commune, réunis par des intérêts communs.

Toutefois, l'administration locale est gérée par des organes délibérants assistés d'organes exécutifs nommés ou élus. Ceux-ci doivent être en principe élus. Mais au Togo, le mode de désignation de ces organes locaux est le plus souvent la nomination alors même que le principe en matière de décentralisation est l'élection. La *Loi N°2001-005 du 1^{er} mars 2001* qui a modifié la Loi du 11 Février 1998 est venue confirmer cet intérêt pour la nomination des organes des collectivités locales. Cela démontre qu'en 1990 et au début des années 2000, il y'avait encore une réticence à accorder une large autonomie aux collectivités locales par rapport au pouvoir central, contrairement au Bénin et au Cameroun où il y'avait une volonté théorique même si des actes pratiques se faisaient attendre. Cette réticence a contrecarré la promotion d'une réelle démocratie locale et engendré des rapports tendus entre le pouvoir central et les collectivités locales.

Pour preuve, la volonté de décentralisation du Gouvernement togolais mettant en exergue une participation des collectivités locales sous l'autorité du pouvoir central, a été interrompue à cause de la crise politique des années 1990¹⁰⁷³. Cette crise a fait entrevoir que le pouvoir central souhaitait construire la décentralisation tout en maintenant l'unité

¹⁰⁷⁰ L'art. 50 précise que « le conseil municipal règle par ses délibérations, les affaires de la commune. Il programme et met en œuvre les actions de développement de la commune en harmonie avec les orientations nationales et régionales ».

¹⁰⁷¹ Selon l'art. 128, « Le conseil de préfecture règle par ses délibérations, les affaires de la préfecture, notamment celles relatives aux programmes de développement économique, social et culturel conformément aux grandes orientations de la politique nationale ».

¹⁰⁷² L'art. 184 stipule que « le Conseil régional règle par ses délibérations, les affaires de la région. Il programme et met en œuvre les opérations et les actions de développement de la région conformément aux orientations nationales en la matière ».

¹⁰⁷³ Il s'agit de la crise politique de la période de transition 1991-1993. Pour plus de détails sur cette crise et ses conséquences politiques, économiques, financières et sociales lire, **BANQUE MONDIALE, Togo : sortir de la crise, sortir de la pauvreté, une évaluation de la pauvreté**, Centre pour l'Environnement et le Développement en Afrique, Novembre 1996, pp. 6-9.

nationale par l'instauration du parti unique. La Constitution de 1992¹⁰⁷⁴ insiste sur l'unité nationale comme flambeau de la décentralisation. A cet effet, un Ministère de l'Intérieure et de la Décentralisation a été créée en 1992 ainsi que la nomination en novembre 1995 d'un Ministre délégué à la décentralisation.

Selon une évaluation de la Banque mondiale, de cette période jusqu'en 2000, « *la démarche suivie est celle d'une déconcentration, plutôt que de décentralisation. C'est en pratique, un moyen d'alléger la charge du gouvernement central, et d'accroître sa portée, et qui consiste à déléguer quelques décisions administratives tout en conservant le gros du pouvoir de décision à Lomé. Bien que plusieurs ministères sectoriels (santé et éducation, par exemple semble) semblent progresser en direction d'une plus grande décentralisation, de nombreuses décisions administratives routinières doivent toujours être sanctionnées par Lomé, et le processus de planification demeure très centralisé. Les Directions Régionales de Planification et du Développement (DRPD) ne jouissent guère d'autonomie de pouvoir de décision, et les plans de développement régionaux qui doivent constituer la base d'une décentralisation efficace n'ont pas été élaborés.* »¹⁰⁷⁵. Cela a contribué à ramener la décentralisation telle que pratiquée dans les années 1963 et 1967. Philippe Gervais-Lambony explique clairement qu'au Togo, « *en octobre 2001, on a assisté à un processus de renforcement centralisé du pouvoir, captant toute l'autorité et écartant toute tentative de mise en place d'une réelle démocratie par le bas. Ainsi, le gouvernement a remplacé toutes les collectivités territoriales, et notamment les gouvernements locaux élus en 1987, par les délégations spéciales directement sous sa coupe et chargées d'administrer les villes, tout comme en 1963 et 1967 (suite à des coups d'Etat).* »¹⁰⁷⁶. Ce processus montre que les grandes décisions sont prises au niveau présidentiel et ministériel sans la participation des collectivités locales.

Malgré une présence institutionnelle de la décentralisation, l'administration centralisée rend difficile la mise en œuvre d'une véritable décentralisation dans la mesure où les particularités, les besoins et préoccupations locales ne remontent pas au niveau central.

¹⁰⁷⁴ Les quatre actions pouvant être retenues pour entrainer ce processus de décentralisation seraient la consolidation de la charpente institutionnelle, le renforcement des institutions régionales, la mobilisation des ressources financières locales, favoriser la décentralisation du personnel. Pour une lecture plus poussée de ces quatre composantes, lire **BANQUE MONDIALE**, *Togo : sortir de la crise, sortir de la pauvreté, une évaluation de la pauvreté*, *op.cit.*, pp. 118-120.

¹⁰⁷⁵ **BANQUE MONDIALE**, *Togo : sortir de la crise, sortir de la pauvreté, une évaluation de la pauvreté*, *op.cit.*, pp. 117-118.

¹⁰⁷⁶ **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.*, pp. 11-12.

Pourtant, les principes posés par cette Constitution de 1992 exigent l'application d'une approche conjuguant la cohérence institutionnelle et les spécificités locales. Dans ce sens, on peut affirmer sans risque de se tromper que la décentralisation au Togo durant les années 1990 et le début des années 2000 n'était pas effective. La crise politique des années 1990, exacerbée par des contestations des élections présidentielles et législatives, a non seulement entraîné l'arrêt du soutien financier et technique de certains bailleurs de fonds comme la Banque mondiale, mais aussi créé une ethnicisation des quartiers de la commune de Lomé¹⁰⁷⁷. La décentralisation togolaise a donc été confrontée à la fois aux difficultés financières et techniques de l'échelon local et à la crise de la période de transition démocratique de 1991-1993. Comparativement aux autres pays d'Afrique de l'Ouest et même du continent africain, le pays occupe une place inférieure en matière de droits politiques et de liberté civile¹⁰⁷⁸.

Toutefois, l'Accord politique global d'Août 2006 a contribué à renforcer la stabilité politique du pays. Ce n'est qu'au terme de cette crise politique que le pays a adopté d'autres lois décentralisatrices allant dans le sens d'une promotion démocratique. Il s'agit de la Loi N° 2007-001 du 8 Janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo¹⁰⁷⁹. Ensuite, la Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et Liberté locale¹⁰⁸⁰. L'article 2 de cette loi reconnaît la personnalité morale et l'autonomie financière des collectivités territoriales tandis que l'article 7 définit la libre administration des collectivités locales par des conseils élus. Quant à l'article 14, il dispose que « *la participation des citoyens d'une collectivité territoriale au choix de leurs représentants pour la gestion des affaires de celle-ci est un principe essentiel de la démocratie locale.* ». Puis, la Loi N°2008-006 du 11 Juin 2008 portant statut des agents des collectivités territoriales¹⁰⁸¹. Après, la Loi du 27 Juin 2008 portant coopération entre

¹⁰⁷⁷ Pour de plus amples informations à ce sujet, lire **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.*, pp. 14-16.

¹⁰⁷⁸ Voir le Graphique Contexte politique du Togo, 2009, in **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**, *Togo : Document de stratégie pays 2011-2015*, Département des opérations pays-régions Afrique de l'Ouest 1, Juin 2011, p. 1.

¹⁰⁷⁹ Consulter la Loi N° 2007-001 du 8 Janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo sur le site, http://www.legitogo.gouv.tg/annee_txt/2007/Pages%20from%20jo_2007-002.pdf, pages du 28/04/2014.

¹⁰⁸⁰ ANNEXE 10 : Quelques dispositions de la Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et Liberté locale. Pour connaître toutes les dispositions, consulter le site http://www.tresor-togo.org/textpdf/lois/LOI_N2007_011du_13mars2007_portant_decentralisation_et_liberte_locale.pdf, pages du 28/04/2014.

¹⁰⁸¹ Consulter cette Loi N°2008-006 du 11 Juin 2008 portant statut des agents des collectivités territoriales sur le site, http://www.legitogo.gouv.tg/annee_txt/2008/Pages%20from%20jo%202008-19-b.pdf, pages du 28/04/2014.

collectivités territoriales¹⁰⁸². Enfin la Loi N° 2009-018 du 24 Août 2009 portant Code Electoral¹⁰⁸³. Ainsi, la reconnaissance de l'enjeu politique de la décentralisation au Togo commence en réalité à partir de 2007 car toutes les lois prises à partir de cette période vont dans le sens du renforcement de l'autonomie des collectivités locales et de leur liberté d'expression.

En somme, on constate que les lois adoptées à partir des années 1990 aussi bien au Bénin, au Togo et au Cameroun ont définis plusieurs niveaux de décentralisation. Cela montre le souci de ces pays d'intégrer le plus largement possible les populations dans la gestion des affaires publiques. Mais en réalité, si le Bénin a intégré l'opérationnalisation de la décentralisation dès le début de cette période en promouvant une large participation locale, ce n'est pas le cas du Cameroun et du Togo. Dans ces deux derniers pays, la prise en compte pratique d'une démocratie locale s'est effectuée progressivement et très lentement notamment en raison de la réticence des pouvoirs centraux à transférer les compétences nécessaires aux autorités locales.

Il apparait donc que la question du transfert des compétences est l'une des problématiques essentielles de la décentralisation. Elle ne se limite pas à un transfert formel. Elle se traduit surtout par des politiques sectorielles mises en œuvre par les Etats en la matière, pour favoriser le développement économique et social local. Il convient ici d'analyser les cas des pays objet de notre étude.

SECTION II : Les orientations nationales ou les politiques sectorielles relatives a l'économie et aux services de base au Benin, au Cameroun et au Togo

La section précédente a montré que le Bénin, le Cameroun et le Togo se sont engagés différemment dans le processus de décentralisation et ont accordé plus ou moins timidement une importance à la démocratie locale dans les différentes lois adoptées par ces pays. Cependant, ces lois exprimant la nécessité d'une démocratie locale ont également reconnu aux collectivités locales ou territoriales le droit de participer à leur propre

¹⁰⁸² La Loi du 27 Juin 2008 portant coopération entre collectivités territoriales peut être consulté sur le site http://www.legitogo.gouv.tg/annee_txt/2008/Pages%20from%20jo%202008-20-d.pdf, pages du 28/04/2014

¹⁰⁸³ Voir la Loi N° 2009-018 du 24 Août 2009 portant Code Electoral sur le site http://www.legitogo.gouv.tg/annee_txt/2009/Pages%20from%20jo%202009-29ter-a.pdf, pages du 28/04/2014.

développement local¹⁰⁸⁴. Dans cette optique, des domaines de compétences leurs ont été attribués. Ce sont particulièrement des domaines relatifs au développement économique et social. Cette priorité s'inscrit dans la perspective d'intervenir sur deux axes principaux dont la finalité est la lutte contre la pauvreté. Dans un premier temps, il s'agit d'apporter leur soutien aux activités génératrices de revenus susceptibles de créer des emplois. Dans un second temps, de contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Mais ces lois précisent également que les collectivités locales ne sont compétentes dans le développement économique et social, que dans le cadre des orientations nationales. Il sera alors question dans cette section d'analyser les politiques sectorielles ou orientation relatives à l'économie locale (Paragraphe I) et aux services de base (Paragraphe II) définies au niveau national par les Etats béninois, camerounais et togolais.

Paragraphe I : L'appui à la dynamique économique locale par la création d'emploi et les activités génératrices de revenus

Les problèmes auxquels les Etats sont confrontés sur leur territoire n'ont pas toujours une envergure nationale. Certains ont une dimension régionale ou locale et nécessitent une solution locale ou une combinaison de solutions nationale et locale. C'est dans ce cadre que la décentralisation prend tout son sens. En effet, Djibril Diop, affirme que la décentralisation « *est perçue comme le modèle politico-administratif le plus conforme à la gestion participative des affaires publiques au niveau local. Car si certaines tâches ont pour objet de résoudre les problèmes d'envergure nationale et qui ne peuvent trouver de solution qu'à l'échelle de l'Etat, elles peuvent englober par ailleurs une multitude de*

¹⁰⁸⁴ Pour le Bénin, voir art. 57 de la Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant Régime Financier des Communes en République du Bénin. Cet article dispose que « *la promotion économique et socioculturelle des communes est également assurée grâce : à la coopération entre communes ; à la coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) nationales ou étrangères ; à la coopération avec les collectivités décentralisées d'autres États ; au concours des institutions de financement. Dans ce cadre, une institution de financement des collectivités locales est créée* ». Cet encadrement juridique permet donc aux collectivités locales d'entretenir des relations économiques avec tous les autres acteurs de développement. Pour le Cameroun, La Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 dite, *d'orientation de la décentralisation*. Elle met en exergue, les objectifs, les enjeux, les stratégies, les outils et les acteurs de la décentralisation au Cameroun. Cette loi définit la décentralisation comme « *un transfert par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées de compétences particulières et de moyens appropriés* ». Du fait de cet encadrement démocratique, les lois ont aussi confié aux collectivités territoriales des rôles dans le développement économique et social avec la possibilité d'un partage de compétence ou d'un transfert de compétences. Au Togo, La Loi de 11 février 1998 ont énumérés les domaines relatifs aux affaires propres de ces différentes collectivités territoriales. Il leur est reconnu à tous des domaines de compétences relatifs au développement économique, social mais dans le cadre des orientations nationales.

problèmes locaux qui ne concernent que les habitants d'une unité géographique. Leur prise en charge par un pouvoir de décision local serait l'idéal. »¹⁰⁸⁵. L'auteur reconnaît aussi qu'il existe des domaines d'action qui relèvent essentiellement de la compétence des Etats mais qui concernent aussi les collectivités locales puisque celles-ci sont confrontées aux problèmes soulevés par ces domaines. Généralement, les populations issues des collectivités locales, surtout en milieu rural, souffrent d'une économie locale défaillante et de l'insuffisance d'accès aux services de base. Pourtant, ces secteurs sont considérés par les gouvernements nationaux comme capables d'insuffler le développement économique et de lutter contre la pauvreté. C'est dans ce sens que s'articulent les orientations politiques nationales des Etats béninois, camerounais et togolais. Ce point va uniquement s'intéresser aux stratégies sectorielles de création d'emploi et d'activités génératrices de revenus telle qu'élaborées par les Gouvernements béninois (A), togolais (B) et camerounais (C) à partir des années 1990.

A. Des politiques sectorielles de lutte contre le chômage des jeunes au Bénin

Dans les années 1990, la création d'emploi et les activités génératrices de revenus sont vues comme un des moyens de lutter contre la pauvreté. Bien que les orientations nationales relatives à la création d'emploi et aux activités génératrices de revenus sont pratiquement les mêmes, les pays d'étude se sont focalisés sur différents aspects.

Le contexte socio-économique du Bénin révèle que la crise économique, sociale et politique qui a frappé le pays au cours des années 1980¹⁰⁸⁶ a d'une part laissé le pays au stade de la stagnation économique et d'autre part creusé le déficit budgétaire et accru la dette interne et externe du pays. La mise en œuvre des PAS¹⁰⁸⁷ avec l'aide de la Banque

¹⁰⁸⁵ **DIOP D.**, *Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal, Quelle pertinence pour le développement local*, L'Harmattan, 2006, p. 17.

¹⁰⁸⁶ Il est fait référence ici aux crises économiques et financières avec des conséquences sociales, associées avec les tensions politiques et le processus de démocratisation dans les pays de l'Europe de l'Est.

¹⁰⁸⁷ Le Bénin a mis en œuvre trois séries de Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) « *le premier PAS (1989-91) était adopté dans un contexte de crise économique et sociale et a marqué la fin d'une stratégie fondée sur l'étatisation et le dirigisme adopté entre 1975 et 1982. Le deuxième programme (1992-94) a été adopté dans l'intention de consolider les acquis du premier programme et de remédier à ses insuffisances. Le troisième programme (1995-97) a été adopté dans le contexte de la dévaluation du FCFA en janvier 1994 et le Groupe de la Banque y a contribué par le biais d'une restructuration de son portefeuille de prêts. Ces trois programmes ont été sponsorisés par le FMI, la Banque mondiale et d'autres partenaires au développement dont le Groupe de la Banque.* ». Pour connaître en profondeur les articulations de ces trois PAS et leurs résultats, lire **GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, Bénin, Programmes d'Ajustement Structurel I, II et III : Rapport d'évaluation de performance de projet (REPP)**, Département de l'Évaluation des Opérations (OPEV), 19 Novembre 2003, 22 P. Document disponible sur le site <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Evaluation-Reports/00157875-FR-BENIN-PAS-I-II-III.PDF>, consulté le 29/04/2014. Pour de plus amples informations sur le PAS II, lire **FONDS**

mondiale , du FMI et d'autres acteurs de développement bien qu'elle a permis d'obtenir quelques résultats économiques et financiers positifs¹⁰⁸⁸, l'économie béninoise demeure toujours vulnérable « *aux fluctuations de la conjoncture extérieure, du fait de la faible diversification de sa base de production* »¹⁰⁸⁹ en raison des conséquences négatives des PAS. Cela a contribué en effet à accroître la pauvreté du pays non seulement dans les zones urbaines mais aussi dans les zones rurales, que les emplois générés par les travaux publics n'ont pas réussi à résorber. De même, la suspension systématique des recrutements dans la fonction publique effectuée depuis les années 1987 et qui s'est poursuivie dans les années 1990 avec les PAS a accru le chômage des jeunes diplômés et accentué la crise sociale¹⁰⁹⁰ malgré les tentatives du gouvernement d'apporter des solutions à ce problème.

Les cinq années suivantes ont donc été consacrées à l'application des mesures d'ajustement de l'économie, particulièrement l'ouverture des grands chantiers générateurs d'emplois occasionnels¹⁰⁹¹. Cette initiative louable s'est révélée insuffisante, d'où la nécessité de

AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT, *Second programme d'ajustement structurel*, Rapport d'achèvement, République du Bénin, Département par pays, Région Ouest OCDW, Décembre 1997, 30 P. Document disponible sur le site <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/ADF-BD-IF-98-01-FR-3670045.PDF>, consulté le 29/04/2014.

¹⁰⁸⁸ Avec les PAS, les réformes économiques ont permis entre autres une réorientation fondamentale de la politique économique du pays, l'assainissement des finances publiques et la réforme du cadre réglementaire, la restructuration des entreprises du secteur parapublic avec d'importantes liquidations et privatisations, la réduction des effectifs de l'Etat avec le programme de départ volontaire et ciblé de la Fonction Publique. Selon une évaluation, la croissance du PIB est restée en moyenne supérieure à 5% par an depuis 1996.

¹⁰⁸⁹ **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI**, *Ensemble gagnons le pari de l'emploi : Programme national de l'emploi au Bénin, phase 1 : Orientations générales et actions immédiates 1996-1997*, République du Bénin, Cotonou, Juillet 1996, p. 4.

¹⁰⁹⁰ Les décisions et orientations politiques du gouvernement à l'issue de la Conférence des Forces Vives de la Nation en 1990 étaient centrées entre autres sur le choix de l'économie de marché comme modèle de développement conformément aux PAS. Cependant, les premières mesures prises par le Bénin ont eu des effets néfastes sur l'emploi mettant ainsi des milliers de béninois au chômage. Cette situation a entraîné un recul des emplois dans le secteur formel et à l'inverse accru rapidement les emplois dans le secteur informel dont la caractéristique est une faible productivité et un sous-emploi important. Pour connaître la part du secteur informel à cette période et au cours des années 2000, lire **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, Document de travail - *La formation professionnelle en secteur informel* - Bénin, Juin 2006, pp. 4-14. Document disponible sur le site <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/Documents-de-travail/019-document-travail.pdf>, consulté le 29/04/2014. Lire aussi Rapport Afrique de l'Ouest 2007-2008, *Economie informelle*, Décembre 2008, pp. 169-178. Disponible sur le site <http://www.oecd.org/fr/csa0/publications/42358563.pdf>, consulté le 29/04/2014.

¹⁰⁹¹ ces grands chantiers sont fondés sur trois séries de réformes à savoir , « *la réduction des effectifs de la Fonction Publique (gel des recrutements, les départs volontaires ou ciblés, autant de mesures qui ont laminé les effectifs de la Fonction Publique et créé une grande pénurie de personnel) ; les mesures d'assainissement technique (harmonisation du fichier des Agents Permanents de l'Etat, contrôle des diplômés, opération de billetterie des APE en activité, billetterie des pensionnés, mise à la retraite effective des retraits, clarification de la situation des APE en stage) ; les audits de onze (11) ministères et de la Présidence de la République dont cinq (5) ont débouché sur des réformes sectorielles.* », in **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU TRAVAIL ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**, *Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique (SGRFP) 2013-2016*, Version finale adoptée par le Conseil des Ministres en sa session du

trouver des solutions alternatives au chômage. Aussi, Nicéphore Soglo, premier Président de la République du Bénin de l'ère du renouveau démocratique à partir de 1990, lors de sa première intervention radio-télévisée avait affirmé que « *Ce qu'il faut aujourd'hui pour notre pays, c'est incontestablement une vraie politique et un train de mesures dynamiques et novatrices pour l'emploi* »¹⁰⁹². Cette proposition réaffirmée par la Coalition des Forces de l'Alternance Démocratique¹⁰⁹³ dans son programme de gouvernement, a suscité l'intérêt du Ministère du Plan, de la Restructuration Economique et de la Promotion de l'Emploi. Aussi, en concertation avec d'autres acteurs de développement sur les questions de la main d'œuvre disponible, (ONG, PNUD, BIT, Partenaires au développement et cadres nationaux), le Gouvernement a finalement adopté dès Juillet 1996, le Programme National de l'Emploi.

Ce programme qui interpelle tous les acteurs de développement, définit un cadre de promotion de l'emploi, donne les orientations générales, définit les actions immédiates de la politique nationale pour l'emploi d'ici 1998. Il a pour ambition de lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes. La stratégie du Gouvernement en matière de promotion de l'emploi repose alors sur quatre principes¹⁰⁹⁴ dont la décentralisation de l'administration et la déconcentration de l'activité économique. Cela signifie que pour atteindre les objectifs¹⁰⁹⁵ de ce programme, « *les collectivités locales, les communautés de base, les familles et les individus organisés au sein des Unités Communautaires de Développement (UCD) seront les acteurs de premier plan. A ce titre, ils doivent se prendre en charge et assurer pleinement la gestion de leurs affaires, tandis que le Gouvernement*

mercredi 10 avril 2013, p. 6. Document disponible sur le site www.travail.gouv.bj/doc/SGRFP_avril%202013.docx, consulté le 29/04/2014.

¹⁰⁹² **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI**, *op. cit.*, voir préface.

¹⁰⁹³ La Coalition des Forces de l'Alternance Démocratique est un regroupement politique composés d'anciens exilés et emprisonnés du régime de Mathieu Kérékou de 1972 à 1990 et qui se sont éloignés du Président Nicéphore SOGLO pendant et après son mandat présidentiel de 1991 à 1996.

¹⁰⁹⁴ Les trois autres principes sont : la responsabilisation du citoyen face aux problèmes de l'emploi et l'organisation de la solidarité nationale à partir des unités communautaires de développement ; l'acquisition et la gestion par ces communautés du Minimum Social Commun afin de contribuer pleinement au développement économique national ; la création d'un environnement favorable à l'émergence des initiatives privées dans tous les secteurs de la vie économique et sociale., *in* **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI**, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁹⁵ Les objectifs du programme sont : la constitution et le soutien des unités communautaires de développement pour la satisfaction du minimum social commun en leur sein ; le renforcement des capacités des ressources humaines pour améliorer leur compétitivité et leur productivité ; le développement de l'esprit entrepreneurial chez les béninois ; le développement du secteur privé et le renforcement du secteur public ; stimuler la contribution des béninois de l'étranger au développement économique national ; la création des conditions favorable à une meilleure participation des femmes au processus du développement et enfin assurer l'insertion professionnelle des jeunes.

jouera de plus en plus un rôle de facilitateur en créant les conditions nécessaires à l'émergence des initiatives privées. »¹⁰⁹⁶. Cela signifie également que les dispositifs et programmes d'appui à la création des emplois doivent tenir compte du contexte de la problématique de l'emploi au Bénin, à savoir la prise en compte de l'impact de la dynamique démographique de la population béninoise, de la population active et les tendances de l'offre d'emploi¹⁰⁹⁷, de l'utilisation des ressources humaines et de la situation de l'emploi des femmes car celles représentent 51% de la population du Bénin¹⁰⁹⁸. La mise en place de ces dispositifs et programmes devrait obtenir le soutien tant des initiatives publiques que privées¹⁰⁹⁹.

Le Togo et le Cameroun ont défini la même orientation nationale que sont les activités génératrices de revenus et la création d'emploi. Mais les stratégies politiques mises en place pour parvenir à ce même but sont différentes de celles du Bénin. En effet, le Togo, pays voisin du Bénin a plutôt orienté ses stratégies sectorielles autour du domaine commercial, en particulier le secteur informel tandis que le Cameroun s'est orienté vers des domaines visant la croissance et l'offre de l'emploi.

B. Des efforts infructueux dans le domaine commercial, en particulier le secteur informel au Togo

Le Togo a connu une décentralisation plus tardive à cause notamment du manque de volonté de l'Etat de décentraliser contrairement à la volonté étatique béninoise. Les années 1990 marquées par des troubles de la transition politique et de la démocratisation, la mise en œuvre des politiques d'ajustement de la Banque mondiale telles la privatisation des services urbains et l'arrêt officiel des programmes de coopération internationaux, le

¹⁰⁹⁶ **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI**, *op.cit.* p. 20.

¹⁰⁹⁷ Dans le secteur économique, les actions de création d'emploi et d'activités génératrices de revenu tournent autour des services, essentiellement des activités commerciales. Aussi, les tendances de l'offre d'emploi au Bénin s'identifient dans le domaine de l'Agriculture et du secteur informel. Pour une évaluation de la politique de promotion de l'emploi au Bénin, voir **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Evaluation de la pauvreté au Bénin*, Draft Provisoire, Octobre 2013, pp. 26-28.

¹⁰⁹⁸ Pour de plus amples informations sur ce contexte de la problématique de l'emploi au Bénin, lire **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI**, *op.cit.*, pp. 11-17. Lire aussi **BANQUE MONDIALE**, *Bénin : Note sur la pauvreté au Bénin*, Rapport N° 28447-BEN, 30 Septembre 2003, pp. ix.

¹⁰⁹⁹ Concernant les initiatives publiques. On perçoit au Bénin des acteurs publics d'appui à la création de l'emploi tel que le PAPME, le PADME, le Fond d'insertion des jeunes, AGDSD, Fonds de Solidarité Nationale pour l'Emploi, AGEFIB, etc) et des Centres publics de formation (CPPE, CENAFOC, CEPAG, INE, CPR, etc.). S'agissant des initiatives privées, on a d'une part des dispositifs privés ou coopératifs de création d'emploi tel que CePEPE, CAMPUS BENIN, Association d'Aide aux Sans-emploi, etc. et d'autre part des centres privés ou coopératif de formation professionnelle (Afrique Conseil, Centre SONGHAI, INTERCOM).

désengagement de l'Etat, etc., ont remis en cause la possibilité d'une véritable décentralisation. Ils ont également eu des conséquences de divers ordres dans la ville de Lomé dont le « *développement encore accru de l'économie « informelle », non plus du tout comme complément mais comme base économique principale* »¹¹⁰⁰, et la dégradation des services urbains entre autres. Parmi les actions de l'Etat pour favoriser le développement économique local, on relève des efforts dans l'étude des marchés et dans le secteur informel surtout dans la capitale Lomé, fief du pouvoir central. Concernant l'étude des marchés, il s'agit notamment des activités commerciales¹¹⁰¹, qui elles, présentent une dualité sociale à savoir, d'un côté le secteur informel non officiellement structuré et de l'autre, un secteur moderne officiellement structuré.

Le secteur informel est très important dans la vie quotidienne des populations et occupe, tout comme au Bénin, une place de choix dans la pratique des populations¹¹⁰². Il fait aussi l'objet de régulation et d'encadrement par le Gouvernement togolais. Ce dernier met en exergue deux catégories principales d'acteurs dans la gestion et la régulation du secteur informel. Il s'agit des acteurs institutionnels ou para-institutionnels et les acteurs issus de l'informel. Ces acteurs doivent contribuer à sortir le secteur informel de sa souterraineté pour le transformer en secteur capable de financer l'économie du pays¹¹⁰³. Parmi les propositions d'Eden Kodjo, figure celle de promouvoir l'auto-emploi¹¹⁰⁴ pour réguler le

¹¹⁰⁰ **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, « Lomé, ce qu'a à dire une ville africaine », in **GERVAIS-LAMBONY Philippe, NYASSOGHO KWAMI Gervais**, *op.cit.* p. 11.

¹¹⁰¹ Pour de plus amples informations sur ces activités commerciales, lire **TOSSOU K.**, « Commerce et identités spatiales dans l'agglomération de Lomé », in **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.* pp. 67-96.

¹¹⁰² Pour de plus amples informations sur les structures commerciales informelles de Lomé, de son importance et de ses implications, voir **STECK J-F.** « Activités commerciales, dynamiques urbaines et encadrement de l'informel à Lomé : principales questions », in **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.* pp. 97-112.

¹¹⁰³ L'ancien premier ministre Eden Kodjo prononçait le 1er Juillet 2005, à l'assemblée nationale, un discours dans lequel il exprime la nécessité de sortir l'économie togolaise de l'informel. Il l'affirme à travers ces propos : « *l'économie togolaise devient de plus en plus souterraine et informelle. Nous ne pouvons construire un Etat moderne ainsi.* », « *L'économie informelle, expressions de la collectivité populaire, doit mieux s'organiser et participer davantage au financement de l'ensemble de l'économie* » ; « *nous devons dégager les trottoirs pour les rendre aux piétons, cesser d'installer les points de vente partout à même le sol, y compris face au cimetière. Tous ceux qui ont des choses à vendre au bord de la route doivent le vendre à domicile. Lomé ne peut devenir un immense marché sans fin* » ; « *favoriser l'auto-emploi* ». Cf. **STECK J-F.**, « Activités commerciales, dynamiques urbaines et encadrement de l'informel à Lomé : principales questions », in **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.* p. 115. Jacques Fontanel rapporte que d'autres auteurs par contre, comme V.V Kolesnikov, soutiennent l'économie informelle en affirmant qu'elle constitue un lubrifiant de l'activité économique légale. Il souligne l'effet positif de l'économie informelle en termes d'emplois et de création d'un marché de biens et services à bas prix pour les nécessiteux. Cf. **BENSAHEL L. et FONTANEL J.**, *L'économie souterraine : l'exemple de la Russie*, Ed. L'Harmattan, 2006, p. 14.

¹¹⁰⁴ Favoriser l'auto-emploi est notamment défendu dans, l'article « Programme d'action du Premier ministre Eden Kodjo », *Togo Press*, 4 juillet 2005, pp. 5-13.

secteur informel. Cela renvoie à la nécessité d'encadrer les activités génératrices de revenus ou commerciales. Cependant, si cela est affirmé dans les discours, le Gouvernement togolais « *n'a rien précisé quant aux voies et moyens qui devraient permettre d'en faire un objectif effectif de la politique économique et sociale du gouvernement, ni à quelle échelle concrète, et donc à quelle institution revient la charge de cette promotion.* »¹¹⁰⁵. A cet effet, on peut dire que la stratégie de la création de l'emploi et des activités génératrices de revenus figure parmi les objectifs du Gouvernement pour favoriser le développement économique et social local. Cependant, elle est confrontée aux limites du commerce économique informel et à l'incapacité de l'Etat à réguler ce secteur. Toutefois, les choses semblent s'améliorer progressivement ces dernières années, car selon le classement Doing Business de 2011, concernant l'environnement des affaires économique, la position du Togo s'est améliorée en 2011 par rapport en 2010. Le pays est passé de la 162^{ème} à la 160^{ème} place à cause de l'indice création des entreprises et beaucoup plus de l'indice fermeture d'entreprises, d'où des aides de la Banque mondiale pour améliorer la performance des micro et petites entreprises¹¹⁰⁶.

Le Gouvernement camerounais, a aussi fait de la création de l'emploi et des activités génératrices de revenus un des éléments essentiels de sa vision pour le développement économique et social de la Nation. Mais sa stratégie sectorielle s'est orientée dans des domaines visant la croissance et la création de l'emploi.

C. La croissance et la création d'emplois au cœur des actions de réduction de la pauvreté au Cameroun

Le Gouvernement camerounais, sous l'impulsion du Président de la République Paul Biya, conformément à son projet de « Grandes Ambitions », a adopté en 2009 la vision à long terme du développement économique et social de la nation formulée ainsi qu'il suit : « *Le Cameroun, un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité* ». Les orientations définies pour faire du Cameroun un pays émergent, démocratique et uni à l'horizon 2035, présente quatre objectifs généraux¹¹⁰⁷ parmi lesquels la réduction de la pauvreté à un

¹¹⁰⁵ **STECK J-F.**, « Activités commerciales, dynamiques urbaines et encadrement de l'informel à Lomé : principales questions », in **GERVAIS-LAMBONY P., NYASSOGHO KWAMI G.**, *op.cit.* pp. 115-116.

¹¹⁰⁶ Lire à ce sujet, **NENONENE S. et al.** Dossier, « Togo : peut mieux faire », In « Dossier Doing Business : Regard rétrospectif sur quatre pays de la Région Afrique, *L'Espoir The World Bank Magazine-Abidjan* N°004, Avril 2011, p. 10.

¹¹⁰⁷ Pour de plus amples détails sur ces autres objectifs, lire *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi*, p. 50. Disponible sur le site http://www.paris21.org/sites/default/files/Cameroon_DSCE2010-20.pdf, consulté le 01/05/2014.

niveau socialement stable et des objectifs spécifiques dont la croissance économique et la création d'emploi. Concernant cet aspect, la révision par le Gouvernement de sa stratégie de croissance économique et de réduction de la pauvreté contenu dans son Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-C) de 2003 a permis sa transformation en Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE). Par ce procédé, il y a une affirmation claire et nette du Gouvernement de partir essentiellement de la croissance économique et de la création des emplois pour réduire la pauvreté même s'il réaffirme aussi sa volonté de poursuivre la réalisation des OMD dans leur ensemble.

Le défi de la croissance et de l'emploi est donc placé au centre des actions du Gouvernement pour réduire la pauvreté. Selon Philemon Yang, Premier Ministre du Cameroun, « *les pouvoirs publics affirment leur volonté de centrer la stratégie sur la création des richesses et comptent s'appuyer sur la création d'emplois pour assurer une bonne redistribution des fruits de la croissance* »¹¹⁰⁸. Dans cette perspective, le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) a été adopté la même année (2009) que le projet de vision à long terme. Ce document sert de cadre de référence à l'action du Gouvernement pour atteindre sa vision du développement. Sa mise en œuvre a commencé depuis 2010 et se penche notamment dans le secteur des infrastructures¹¹⁰⁹ à travers de grands projets d'infrastructures de soutien à la production. En effet, le Gouvernement camerounais, pour sortir le pays des crises économiques et financières internationales¹¹¹⁰

¹¹⁰⁸ Vous trouverez ces propos du Premier Ministre YANG PHILEMON, dans le *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, op.cit.*, p. 8.

¹¹⁰⁹ La situation infrastructurelle du Cameroun au début de la présidence Paul Biya en 1982 est plutôt modeste : « *une université et des grandes écoles, des lycées et collèges publics et trois hôpitaux centraux. La capacité de production est évaluées à 320 Mégawatts, le patrimoine infrastructurel compte moins de 20.000km de routes, environ 1330 km de routes bitumées, près de 1168km de voies ferrées, un port principal et deux aéroports internationaux* ». Le pays s'engage aussi dans le secteur de l'habitat. Les secteurs de communication et de télécommunication sont moins développés. Des progrès ont été par la suite remarquables dans le secteur de l'énergie, dans la fourniture de l'eau potable, dans la construction des bâtiments et les travaux publics, dans le développement urbain, dans la construction des infrastructures sanitaires, éducatifs et la formation en vue de répondre au marché de l'emploi, dans l'amélioration du secteur des services notamment, les technologies de l'information et de la communication, dans le développement des transports et dans le secteur rural, particulièrement le développement d'usine de montage des tracteurs, le développement du potentiel minier. Pour obtenir une analyse plus poussée de l'avancée de ces différents secteurs infrastructurels et de services, lire **MINISTÈRE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, 1982-2012 : Le trentenaire du renouveau, Acquis économiques et infrastructurels pour un Cameroun émergent**, pp. 2-10. Document disponible sur le site http://www.statistics-cameroon.org/downloads/30_renouveau_cmr2.pdf, consulté le 01/05/2014.

¹¹¹⁰ Ces crises font référence d'abord à la crise de la fin des années 1980 et qui a amené le pays à mettre en œuvre les PAS, par conséquent à appliquer les politiques macro-économiques des Institutions de Bretton Woods. Puis à la crise financière internationale et la crise alimentaire de 2008. En effet, le Cameroun au début années 1980 avait une économie saine mais fragilisée par des facteurs externes. A cette période, le pays était placé parmi les pays à revenus intermédiaires (PRI). La croissance annuelle du Produit International Brut (PIB) était de 2% dans les années 1970, puis 10% au début des années 1980 pour se stabiliser à 7% à

doublée de la crise alimentaire de 2008, exprime l'ambition de consolider et de préserver les acquis économiques et infrastructurels ; de réussir la mise œuvre des grands projets, de poursuivre l'amélioration des conditions de vie des populations et de lutter contre la pauvreté¹¹¹¹. Pour ce faire, il doit relever plusieurs défis parmi lesquels figurent en premier la croissance économique génératrice d'emploi de qualité et en second, la réalisation des OMD¹¹¹². En effet, il faut savoir que le DSCE a défini sept axes stratégiques dont la stratégie de croissance et la stratégie de l'emploi. Concernant la stratégie de croissance, le Gouvernement a déjà prévu à l'horizon 2020, les mesures à mettre en place pour accompagner cette stratégie et compléter les actions déjà engagées par l'Etat pour le développement économique et social du pays. Ces mesures concernent le développement des infrastructures, la modernisation de l'appareil de production, le soutien au secteur privé et à l'environnement des affaires, et l'appui au développement local. Ce dernier aspect a particulièrement retenu l'attention des politiques du Gouvernement. Celui-ci a prévu de poursuivre la mise en œuvre des chantiers engagés auparavant. C'est le cas du Programme National de Développement Participatif (PNDP)¹¹¹³ dont la planification de la deuxième phase a été élaborée depuis 2012, du Programme « village planétaire », du Sous Programme Réduction de la Pauvreté à la Base (SPRPB)¹¹¹⁴ dont la seconde phase est prévue de 2011 à 2018. Tandis que la stratégie de l'emploi va concerner l'accroissement de l'offre de l'emploi et l'amélioration de l'efficacité du marché de l'emploi¹¹¹⁵.

partir des années 1982. Le pays s'est engagé dans une série de réformes de stabilisation et d'ajustement de l'économie. L'application de ces réformes selon le Ministère de L'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) a permis au pays de retrouver une croissance positive dans les années 1990. L'admission du Cameroun à l'initiative Pays Pauvre Très Endetté (PPTE) lui permet aussi d'obtenir des ressources nécessaires pour financer son programme de réduction de la pauvreté et d'amélioration de la gouvernance. Ce qui a permis de réduire la pauvreté. Celle-ci entre 1996 et 2000 est passée de 53,3% à 40,1% au cours de la même période. Mais ces efforts du Gouvernement furent interrompus par la crise financière internationale et alimentaire précitée.

¹¹¹¹ **MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, 1982-2012 : Le trentenaire du renouveau, Acquis économiques et infrastructurels pour un Cameroun émergent, op.cit., p. 10.**

¹¹¹² Vous pouvez consulter les autres défis dans le document du **MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, 1982-2012 : Le trentenaire du renouveau, Acquis économiques et infrastructurels pour un Cameroun émergent, op.cit., p. 10.**

¹¹¹³ Ce programme sera analysé dans la partie de notre travail, concernant l'appui de la Banque mondiale aux communes du Cameroun, précisément le Paragraphe II de la Section II du Chapitre II du titre II de la deuxième partie de notre travail.

¹¹¹⁴ Pour obtenir des informations du Sous Programme Réduction de la Pauvreté à la Base, lire **DAMIBA André E., Rapport Final d'Evaluation du Sous Programme Réduction de la Pauvreté à la Base, République du Cameroun, PNUD, Septembre 2010, 74 p.**

¹¹¹⁵ Pour plus de détails sur ces aspects, lire *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi*, pp. 19-21. Document disponible sur le site <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Cameroon%20DSCE2009.pdf>, consulté le 01/05/2014.

On constate ainsi que le Bénin, le Cameroun et le Togo ont donc adopté une stratégie économique de création d'emploi et de promotion des activités génératrices de revenus dont la finalité est la réduction de la pauvreté malgré des mesures de mises en œuvre différentes. Le Togo traite le problème de la pauvreté monétaire en s'attaquant aux activités commerciales issues du secteur informel. Alors que le Bénin préconise des mesures pour améliorer la situation de l'emploi des femmes et le sous-emploi des jeunes. Le Cameroun quant à lui, souhaite intensifier son appareil productif, accroître l'offre de l'emploi et rendre efficace le marché de l'emploi. Toutefois, les orientations nationales de ces pays en faveur de la création de l'emploi et des activités génératrices de revenus traduisent l'adoption d'une vision libérale ou capitaliste du développement. En définitive, elles visent la croissance économique. Mais ces orientations devraient conduire à la réalisation des aspects non monétaire de la pauvreté, c'est-à-dire à l'atteinte des OMD.

Paragraphe II : Les orientations nationales dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) sont utilisés comme cadre de référence pour la concrétisation du développement économique et social du Bénin, du Cameroun et du Togo comme dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Parmi ces OMD, figurent ceux relatifs aux services de base et à la lutte contre la pauvreté. L'objectif est d'améliorer les conditions de vie des populations. Dans cette perspective, chacun des Gouvernements de ces Etats ont adopté des stratégies visant à favoriser la croissance économique par la création d'emploi et d'activités génératrices de revenus¹¹¹⁶ comme il a été vu précédemment. Cependant, dans ces pays, la pauvreté n'est pas que monétaire. Plusieurs études ont reconnue le caractère multidimensionnel de cette notion. Les populations africaines elles mêmes, expriment ce côté multidimensionnel de la pauvreté en élargissant sa définition en termes d'insécurité en matière d'alimentation, en termes de dépendance et de vulnérabilité¹¹¹⁷. La pauvreté est donc pris en compte tant dans son aspect monétaire que non monétaire. C'est-à-dire aussi bien dans le sens de manque de

¹¹¹⁶ Pour entrainer la croissance économique, par conséquent élever le niveau économique des ménages, le Bénin et le Togo ont axé leur stratégie en termes économique dans les services, essentiellement les activités commerciales. A cet effet, les emplois dans le domaine de l'agriculture ou dans le secteur informel domine par rapports aux emplois dans les secteurs publics ou privés. L'aspect monétaire de la pauvreté renvoie à la nécessité pour les pays de favoriser la croissance économique. Cela implique pour les pays, la mise en place de stratégies visant à améliorer l'accès de revenus aux populations.

¹¹¹⁷ **BANQUE MONDIALE**, *Bénin : Note sur la pauvreté au Bénin*, Report N° 28447-BEN, Septembre, 2003, p. x-xiv.

revenus, d'insuffisance d'accès aux besoins essentiels, que de vulnérabilité. C'est la raison pour laquelle les Gouvernements béninois (A), togolais (B) et camerounais (C) à travers les OMD, ont axé progressivement leur stratégie de développement sur la lutte contre la pauvreté.

A. Vers la construction d'une Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin

Le Bénin a commencé à définir une stratégie de lutte contre la pauvreté en élaborant son Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté en 1999. Il y a ensuite eu l'ébauche de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire (SRPI) en 2000. Puis l'adoption officielle en décembre 2002 du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) dans lequel figure un ensemble d'objectifs et d'activités visant à combattre la pauvreté. Ce document reconnaît qu'« *une réduction rapide et durable de la pauvreté nécessite non seulement une croissance accélérée, mais aussi une croissance qui offre aux pauvres de meilleures opportunités économiques, et qui soit respectueuse de l'environnement. Cette croissance doit s'appuyer en outre sur une bonne gouvernance pour assurer la transparence et une distribution équitable des fruits de la croissance* »¹¹¹⁸. A cet effet, il a d'abord été mis en place la première phase de cette stratégie à savoir la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP1) pour la période 2003-2005 (1), puis la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) 2007-2009 (2) et enfin la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR 2011-2015) (3).

1. La Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP1) pour la période 2003-2005

La Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP1) pour la période 2003-2005 a servi de cadre de référence et de lieu de discussion avec les partenaires techniques et financiers. Elle a donc favorisé, bien qu'insuffisamment, l'approche participative en intégrant les bailleurs de fonds, la société civile et le secteur privé pour l'élaboration, la mise en œuvre des stratégies multisectorielles et leur suivi-évaluation. L'accent a été mis sur le développement du secteur social¹¹¹⁹ et l'amélioration de la gouvernance¹¹²⁰ afin de soutenir

¹¹¹⁸ *Ibid.*, p. 2.

¹¹¹⁹ Selon une étude évaluative de la pauvreté par la Banque mondiale en 2003, sur les onze objectifs des OMD, « *les seuls objectifs que le Bénin sera probablement en mesure de réaliser sont de diminuer de moitié l'extrême pauvreté et d'accroître le nombre de personnes ayant un accès durable à l'eau potable* ». Tous les autres peuvent être regroupés en objectifs peu susceptibles d'être atteints d'ici 2015, soit à cause de la lenteur des progrès, c'est le cas du secteur de la santé, soit à cause d'un niveau de départ tellement bas qu'une progression même rapide ne parviendra pas à aboutir à l'objectif visé. C'est notamment le cas du secteur de l'éducation. En effet, concernant le domaine de la santé, les béninois souffrent de mauvaise alimentation, de malnutrition et de problèmes sanitaires et environnementaux. Les indicateurs de nutrition révèlent le mauvais

davantage les ressources humaines et l'efficacité des actions pour un développement humain durable.

Durant cette période, la pauvreté au Bénin a fait l'objet de plusieurs enquêtes et études quantitatives et qualitatives¹¹²¹, et de l'appui des bailleurs de fonds plus qu'aucun autre pays d'Afrique de l'Ouest pour la surveillance de la pauvreté. Les données recueillies grâce à cette surveillance a permis de montrer que malgré les réformes mises en œuvre et l'amélioration des conditions de vie des populations¹¹²², les objectifs concernant la croissance, la réduction de la pauvreté, ne sont pas atteints, de même que les OMD sont compromis. Parmi les raisons expliquant cet échec, il y a la mauvaise gouvernance, la stagnation économique, la faiblesse de l'implication des collectivités locales au processus de développement¹¹²³. Les résultats de ces enquêtes quantitatives et qualitatives, particulièrement celles de l'EMICOV (Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des Ménages) ont révélé la nécessité de prévoir des actions futures¹¹²⁴, d'où la

état sanitaire, le manque d'accès à l'eau potable, les mauvaises pratiques alimentaires. Une stratégie d'approvisionnement en eau en milieu rural a été adoptée en 1992. En zones urbaines, l'Etat est chargé de la gestion et de l'approvisionnement en eau. Le taux de malnutrition est très élevé malgré la performance économique du pays entre les années 1996-2001. De même la sécurité alimentaire n'a pas fait l'objet de l'attention des politiques. Par contre, on a noté des progrès dans les domaines de l'eau et de l'hygiène. L'accès à l'approvisionnement en eau entre 1996-2001 est passé de 46 à 52% dans les zones rurales et de 71 à 77% en zones urbaines. Malgré ce progrès, on note encore d'énormes carences dans la maintenance, l'assèchement des puits etc. Voir **BANQUE MONDIALE**, *Bénin : Note sur la pauvreté au Bénin, op.cit.*, p. xvi.

Quant au secteur éducatif, particulièrement l'amélioration de l'accès à l'école primaire et la scolarisation des filles, le pourcentage de fréquentation de l'école primaire reste faible. Seulement 60% d'enfants en âge d'aller à l'école primaire y vont, notamment chez les milieux pauvres. Cela est dû à la faiblesse des revenus des ménages. Les taux d'abandon du cycle primaire sont aussi élevés (54%). Par ailleurs, la scolarisation des filles est inférieure à celle des garçons. La politique et la stratégie sectorielle éducative du pays donnait déjà en 1998 la priorité à l'école primaire.

¹¹²⁰ A ce sujet, lire **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, Version Finale, Avril 2007, pp. 11-13. Document disponible sur le site <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Benin/PRSP/Benin%20SCR%20VersionFinaleAvril07.pdf>, consulté le 03/05/2014.

¹¹²¹ Il y a par exemple les données recueillies par l'enquête QUIBB qui analyse les avoirs, la consommation et les revenus des ménages pour stimuler leur bien-être. Selon les données de l'enquête QUIBB de 2003, il a été estimé que 22% de la population, soit 1,5 millions de personnes peuvent être considérés comme étant extrêmement pauvres en termes monétaire, et 39% (soit 2,6 millions de personnes) peuvent être considérées comme étant pauvres en termes non monétaire. Puis, les Enquêtes Démographiques et de Santé (EDS). Ensuite, l'enquête Budget-Consommation (EBC), les enquêtes sur les conditions de vie en milieu rural (ECVR), les enquêtes auprès des ménages (ELAM), etc. On dénombre au moins 874 ouvrages et études diverses pour assurer la surveillance de la pauvreté. Cette multitude d'ouvrages ont fait l'objet de critiques quant à leur analyse de la pauvreté. Toutefois, ils ont permis d'avoir une meilleure connaissance de la pauvreté au Bénin.

¹¹²² Voir **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, op.cit.*, pp. 7-11.

¹¹²³ Pour connaître les autres raisons lire, **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, op.cit.*, 117 p.

¹¹²⁴ Par exemple, l'Enquête Budget-Consommation (EBC) a amené le Gouvernement béninois et ses partenaires financiers en 1992, à prendre conjointement la décision de remplacer les Dimensions Sociales de

deuxième phase des DSRP articulée autour de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) pour la période 2007-2009.

2. La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) pour la période 2007-2009

La seconde orientation des DSRP s'est articulée autour de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) pour la période 2007-2009¹¹²⁵. C'est ainsi que les axes stratégiques tournés en domaines d'intervention retenus vont porter sur l'accélération de la croissance, le développement des infrastructures, le renforcement du capital humain, la promotion de la bonne gouvernance et le développement équilibré et durable de l'espace national¹¹²⁶. La SCR 2 a servi de mécanisme de mobilisation, de coordination des ressources, conformément à la Déclaration de Paris¹¹²⁷. L'élaboration de cette stratégie comme la première s'est effectuée d'une part, dans le cadre d'un processus participatif réunissant tous les acteurs du processus, les parties prenantes et mettant en place des ateliers de groupes et ateliers thématiques et d'autre part, grâce aux réalisations d'enquêtes, d'évaluations et de consultations¹¹²⁸. Elle consolide les acquis de la première phase des DSRP et met l'accent sur « *la diversification de l'économie et l'intensification de la croissance afin d'accélérer la lutte contre la pauvreté et la marche du Bénin vers l'atteinte*

l'Ajustement par un programme Dimensions sociales du développement destiné à lutter contre la pauvreté. A ce sujet, lire **BANQUE MONDIALE**, *Bénin- Toward a Poverty Strategy*, Rapport N° 12706-BEN, Washington D.C, 1994.

¹¹²⁵ Pour une analyse plus approfondi de la SCR 2007-2009, consulter **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, Rapport du FMI N° 11/307, Septembre 2011, pp. XIX-XX. Document disponible sur le site http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Benin/Benin_PRSP_2011_2015_fre.pdf, consulté le 03/05/2014. Lire aussi **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, op.cit., p. iii.

¹¹²⁶ Pour une analyse plus poussée sur ces axes, voir **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, Version Finale, Avril 2007, pp. 30-80.

¹¹²⁷ Selon les sources de l'OCDE, « *La Déclaration de Paris a été signée en mars 2005 par des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et des pays partenaires y compris le Bénin. Elle est basée sur un principe d'engagement mutuel pour améliorer l'efficacité de l'aide, et comprend un cadre pratique et concret visant à améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement. Les engagements s'articulent autour de cinq (05) grands principes que sont :*

Appropriation : les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui au développement ;

Alignement : les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires ;

Harmonisation : les donateurs s'emploient à mieux harmoniser leurs actions et à leur conférer une plus grande efficacité collective.

Gestion axée sur les résultats : la gestion et les processus de décision relatifs aux ressources affectées au développement sont améliorés en vue d'obtenir des résultats.

*Responsabilité mutuelle : les donateurs et les pays partenaires se tiennent mutuellement responsables des résultats obtenus en matière de développement. », in **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, Version Finale, Avril 2007, p. 3.*

¹¹²⁸ Pour de plus amples informations sur cette question lire, **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, op.cit., pp. 4-6.

des Objectifs du Millénaire pour le Développement »¹¹²⁹. Selon le FMI, cette stratégie a permis au Bénin d'obtenir « un taux de croissance économique de 4% en moyenne et d'enregistrer des résultats significatifs dans le secteur social, malgré les différents chocs qu'a subis le pays ces dernières années »¹¹³⁰. Mais en 2009, il est noté que « plus d'une personne sur trois (35, 21%) vivent en dessous du minimum vital et une personne sur trois (30,84%) subissent encore de nombreuses privations en termes de conditions d'existence et de patrimoine »¹¹³¹. Les populations sont confrontées à diverses formes de pauvreté, aussi bien monétaire que non monétaire¹¹³². En effet, malgré le taux de croissance en hausse (4%) par rapport à celui relevé lors de la mise en œuvre de la SRP1 (3,3%), ce taux reste en dessous de celui requis pour atteindre les OMD à savoir 7%. Ainsi, le niveau de revenus demeure bas, le niveau d'instruction reste insuffisant, il manque des infrastructures de base, etc, surtout en milieu rural¹¹³³. Cette pauvreté est aussi inégalement répartie entre les départements et les communes du pays¹¹³⁴. Ce sont ces résultats très insuffisants au regard

¹¹²⁹ **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, *op.cit.*, p. iii.

¹¹³⁰ **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, Rapport du FMI N° 11/307, Septembre 2011 p. XVII.

¹¹³¹ **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, *op.cit.*, p. XVIII et p. 7. Figure 1.

¹¹³² Si l'on combine ces deux formes de pauvreté, la pauvreté est estimée à 13,56% en 2009. Dans les zones rurales, la proportion des ménages appartenant au noyau dur de la pauvreté est estimée en 2009, à 15% contre 12,7% en milieu urbain. Ainsi, la pauvreté sévit plus en milieu rural qu'en milieu urbain. Toutefois, selon les sources de l'INSAE EMICOV 2010, la pauvreté monétaire a connu une hausse de 1,9 point de pourcentage entre 2007 et 2009 par rapport à celle entre 2006 et 2007 qui avait baissé de 4 points de pourcentage. Cela à cause des crises économiques et financières. Par contre, la pauvreté non monétaire a baissé substantiellement de 9 points, en passant de 39,6% en 2007 à 30,85% en 2009. Cette baisse trouve des explications dans les actions menées par le Gouvernement béninois pendant la période 2007-2009 pour l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux, notamment, la construction des points d'eau et des infrastructures scolaires. Un Rapport d'évaluation de la pauvreté au Bénin note également la hausse de la pauvreté monétaire et la baisse de la pauvreté non monétaire entre 2006 et 2011. Voir **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Evaluation de la pauvreté au Bénin*, Draft Provisoire, Octobre 2013, pp. 13-14. Document disponible sur le site file:///C:/Users/Invit% C3%A9/Downloads/Evaluation_pauvrete%20(1).pdf, consulté le 04/05/2014.

Pour de plus amples explications sur les approches de la pauvreté monétaire et non monétaire, lire l'encadré 1 concept de pauvreté dans le document intitulé, **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *op.cit.*, p. 6. Lire aussi **LAWSON-BODY Boèvi K., AGBODJI AKoété E., HOMEVOH E.**, *Analyse comparative de l'état de la pauvreté et d'inégalité au Togo : une approche multidimensionnelle basée sur l'indice de richesse*, Avril 2005, pp. 2-3. Document disponible sur le site http://www.pep-net.org/fileadmin/medias/pdf/files_events/4th_colombo/PMMA/BoeviKouglo-pa.pdf, consulté le 04/05/2014.

¹¹³³ Selon les sources de l'INSAE EMICOV (2010), quelque soit la pauvreté 35% des pauvres vivent en milieu rural contre moins de 30% en milieu urbain. Cf. Figure 1 : Différentes facettes de la pauvreté en 2009 et Figure 2 : Ampleur des différentes facettes de pauvreté par milieu de résidence, in **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL**, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, *op.cit.*, p. 7.

¹¹³⁴ En termes monétaire en 2007 et 2009, les départements les plus pauvres sont le Couffo, le Mono, le Zou et les Collines, avec un seuil de pauvreté monétaire supérieure à 40%. Les moins pauvres sont les départements de l'Ouémé et du Littoral. En termes non monétaire, c'est le département de l'Atacora qui est le plus touché par la pauvreté avec 69%, vient ensuite le département du Mono, avec un pourcentage de 45%. Par contre, les départements les moins pauvres sont le Littoral, les Collines et l'Oumé avec respectivement

des OMD qui ont justifié par la suite la mise en place de la Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 (SCRP 3).

3. La Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 (SCRP 3)

Actuellement, le Bénin expérimente la stratégie SCRП 2011-2015. Cette stratégie qui couvre le quinquennat 2011-2015 du gouvernement a été adoptée à l'issu d'un large processus participatif de l'administration publique, de la société civile et des opérateurs économiques. Elle s'inspire de la vision de long terme contenu dans « les Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ENPLT), « Bénin-Alafia 2025 » d'une part, et s'appuie sur les Orientations Stratégiques de Développement (OSD 2006-2011) définie par le Gouvernement en 2006 d'autre part. Cette dernière stratégie s'articule en six étapes que l'on peut regrouper en deux catégories à savoir, le processus d'élaboration du SCRП 2011-2015 et le choix d'orientation de la stratégie¹¹³⁵. Par ailleurs, la SCRП 2011-2015 reprend les cinq axes d'intervention de la stratégie précédente parmi lesquels l'axe 4 relatif à la promotion de la qualité de la gouvernance et l'axe 5 portant sur le développement équilibré et durable de l'espace national¹¹³⁶. De manière globale, elle vise l'amélioration des conditions de la vie des populations tandis que son objectif spécifique est « l'atteinte des

13%, 17% et 19% comme en 2007. Au niveau communal, en 2009, la pauvreté monétaire apparaît très en évidence dans les communes d'Aplahoué, Zè, So-Ava, Toffo et Karimama, avec plus de la moitié des populations vivant en dessous du seuil de pauvreté. Ce n'est pas le cas des communes d'Abomey-Calavi, de Porto-Novo et de Sème-Kpodji dont l'incidence de pauvreté est comprise entre 18 et 19%. Pour obtenir de plus amples données, voir le Tableau 1 : incidence des différentes formes de pauvreté suivant les départements qui récapitule ces disparités départementales, in **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, op.cit.**, p. 8.

¹¹³⁵ S'agissant du processus d'élaboration, le point de départ a été une évaluation à mi-parcours de la SCRП 2007-2009. Cette évaluation « a permis de faire ressortir et d'analyser les forces et faiblesses de la mise en œuvre de la stratégie et d'en dégager les leçons pour la SCRП 2011-2015 ». Ce processus s'est poursuivi par la tenue d'un forum national sur cette stratégie dont « les échanges ont permis d'obtenir un consensus sur les grandes orientations et les grandes lignes de la SCRП 2011-2012, à soumettre au gouvernement » Et enfin, le processus s'est terminé par l'élaboration de la note sur les orientations majeures de la stratégie, qui ont été adoptées par le Gouvernement en Conseil des Ministres. Les choix d'orientations stratégiques optés par le Gouvernement dans le cadre de la SCRП 2011-2015 se sont effectués sur la base des consultations départementales et nationales, des travaux des groupes thématiques et de rédaction et enfin des ateliers spécifiques sur les thèmes transversaux. Par exemple les questions du genre, de la transition démographique, des droits humains, du VIH/ SIDA. Consulter **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, op.cit.**, p. XVII.

¹¹³⁶ S'agissant de la gouvernance, les programmes prioritaires portent sur le renforcement de la qualité de la gestion des finances publiques, le renforcement de la gouvernance administrative, le renforcement de la gouvernance politique, la promotion des droits humains et le renforcement des capacités juridiques des pauvres, etc. Quant à l'axe relatif au développement équilibré et durable de l'espace national, le Gouvernement béninois souhaite consacrer ses efforts aux domaines d'interventions prioritaires que sont le renforcement du processus de décentralisation et déconcentration et la consolidation de l'aménagement du territoire pour une économie régionale et locale entre autres. Les trois autres axes peuvent être consultés dans le document **FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, op.cit.**, pp. XX-XXII.

OMD dans les secteurs de l'eau, de l'assainissement de base, de l'enseignement primaires et des soins de santé primaire ainsi des progrès significatifs des autres Objectifs du Millénaire pour le Développement »¹¹³⁷. Mais déjà, une étude évaluative de la pauvreté béninoise note une augmentation d'1 point de pourcentage de la pauvreté monétaire par rapport à 2009. En effet, elle est estimée à 36,2% en 2011 contre 35,2% en 2009. La pauvreté non monétaire quant à elle est en baisse. Elle a touché 29,5% des individus en 2011 contre 44,1% en 2006¹¹³⁸. Des améliorations ont été enregistrées dans l'atteinte des OMD, particulièrement l'accès à l'eau surtout en milieu rural¹¹³⁹ et à la santé entre autres.

Le Togo s'en sort-il mieux par rapport à la lutte contre la pauvreté monétaire et non monétaire ?

B. Les stratégies sectorielles de services de base au Togo

Depuis la détérioration socio-économique du Togo dans les années 1980 et 1990, le pays a connu une amélioration de cette situation et affiche une croissance annuelle moyenne du PIB de 3,3% entre 1996 et 2005. Par rapport au Bénin et aux autres pays d'Afrique de l'Ouest, cette progression est jugée lente¹¹⁴⁰. Le pays est placé au 147ème rang sur 177 pays selon le PIB¹¹⁴¹. En dehors des programmes d'ajustement structurel, le Gouvernement togolais a commencé à s'intéresser à la lutte contre la pauvreté en élaborant d'abord en 1996, le Programme national de lutte contre la pauvreté. Puis, en 2001, l'élaboration d'un Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté suivi de l'adoption en mars 2008 (1) d'un DSRP Intérimaire¹¹⁴². A la suite de ce DSRP Intérimaire, le Gouvernement togolais a procédé à l'élaboration du DSRP-Complet 2009-2011(2) et enfin à l'élaboration de la

¹¹³⁷ FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, op.cit., p. XX.

¹¹³⁸ Sources de INSAE EMICoV 2006, 2009, 2011, in **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Evaluation de la pauvreté au Bénin*, op.cit., p. 44.

¹¹³⁹ Lire **REPUBLIQUE DU BENIN**, *Rapport d'Avancement 2008 de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la pauvreté*, MEF/CSPEF, juin 2009, p. 42. Lire aussi Rapport Avancement SCRP 2010.

¹¹⁴⁰ Voir **BANQUE MONDIALE**, *African Development Indicators*, Washington D.C., 2006.

¹¹⁴¹ Avec un PIB par habitant (en parité du pouvoir d'achat) de seulement 798 dollars, L'Indice de Développement humain en 2005 le place au 162^{ème} rang.

¹¹⁴² Lire la version finale dans **REPUBLIQUE DU TOGO**, *DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011*, Juin 2009, 146 P. Document disponible sur le site <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/scr/2010/cr1033f.pdf>, consulté le 06/05/2014. Cette élaboration tardive des DSRP contrairement au Bénin, s'explique par le fait qu'il existait très peu de système de suivi-évaluation de la pauvreté Par exemple pendant l'élaboration des DSRP Intérimaire, la principale source de la pauvreté monétaire provenait de l'Enquête sur le Budget et la Consommation (EBC) effectuée entre 1987-1989. En 1987-1989, 32% de la population vivait en dessous du niveau de pauvreté global et 17% en dessous de la ligne de pauvreté alimentaire. Pour d'amples informations sur ces enquêtes, voir **COMMISSION DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST**, *Profil de la pauvreté dans les pays de la CEDEAO*, pp. 125-128.

Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017 pour redresser le pays (3).

1. Le DSRP Intérimaire 2008: Point de départ du renouement des relations entre le Togo et la coopération financière internationale

Le Gouvernement togolais a élaboré le DSRP Intérimaire avec la participation de toutes les composantes de la vie sociale et économique de la nation togolaise (toutes les sensibilités, les régions, etc.), et des Partenaires Techniques Financiers (PTF). Cette participation a surtout inclue les populations à la base et les acteurs chargés de sa mise en œuvre afin de leur permettre de s'approprier le DSRP Intérimaire. Ce document a permis au Togo de renouer avec la coopération financière internationale¹¹⁴³ qui avait été interrompue après la crise politique togolaise. En effet, la Banque mondiale s'est réengagée auprès du pays afin de l'aider à relever les défis socio-économique, en allouant des dons qui n'ont cessés d'augmenter. C'est ainsi que le portefeuille de projets qui s'élevaient à un montant de 5 millions de dollars américains en 2008, a augmenté en 2012 pour atteindre près de 250 millions de dollars américains (US\$). De même, le Togo a pu obtenir du FMI, la mise en œuvre d'un programme triennal au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC)¹¹⁴⁴, des Accords d'apurement des arriérés de la dette avec les créanciers bilatéraux et multilatéraux, l'admissibilité à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (IPPTE) en novembre 2008 et dont le point d'achèvement a été atteint en décembre 2010.

Par ailleurs, la Banque mondiale a élaboré la première Note de Stratégie Intérimaire (NSI-1) pour accompagner le Togo dans sa quête de stabilité et pour jeter les bases d'une

¹¹⁴³ Pour connaître les tenants et les aboutissants des négociations du Gouvernement togolais avec les Institutions de Bretton Woods, voir **REPUBLIQUE DU TOGO, DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, op.cit.**, pp. 6-7.

¹¹⁴⁴ Ce programme adopté en avril 2008 met l'accent sur le cadre macro-économique accompagné d'une gestion transparente des dépenses publiques, de réformes des entreprises publiques, etc. Concernant les résultats du cadre macro-économique, ils sont assez stables. Selon les sources du Département des statistiques de la BAD et du PEA d'avril 2011, l'inflation a été faible depuis 2004, excepté en 2008 où l'inflation a augmenté à cause de la crise alimentaire en 2008 et des inondations qu'ont connu le Togo. Voir à ce sujet le Graphique 4 : Indice des prix à la consommation, inflation(moyenne)%, dans le document **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT, Togo : Document de stratégie pays 2011-2015**, Département des opérations pays-régions Afrique de l'Ouest 1, Juin 2011, p. 2. Disponible sur le site <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Togo-%20DSP%202011-2015%20Full%20Final.pdf>, consulté le 08/05/2014.

Par contre, le pays enregistre des déficits plus élevés en 2009 et 2010 concernant la gestion budgétaire. A ce sujet, voir le Graphique 5 : Solde budgétaire (% du PIB), in **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT, Togo : Document de stratégie pays 2011-2015, op.cit.**, p. 2.

croissance économique. Dès lors, les premières mesures ont consisté à épurer les arriérés dus à la Banque mondiale afin d'ouvrir d'autres champs d'opération. Un montant de 150 millions de dollars américains (US\$) sous forme de dons a été décaissé par l'institution à cet effet. En outre, dans le cadre du DSRP Intérimaire, le Gouvernement a mis en place le Programme Intérimaire d'Actions Prioritaires (PIAP) et le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT)¹¹⁴⁵. Par la suite, d'autres dons ont été octroyés par la Banque mondiale au Togo pour intervenir sur trois piliers que sont l'amélioration de la gouvernance, l'appui à la relance économique et au développement durable et des réponses aux besoins sociaux urgents.

Concernant les besoins sociaux, plusieurs projets dont le Projet de Développement communautaire¹¹⁴⁶ a été lancé en 2009 pour permettre la réalisation d'infrastructures socio-communautaires dans le domaine de l'éducation, de la santé, de l'eau, des marchés, etc. En effet, en 2006, l'enquête QUIBB révèle que plus de 60% de la population togolaise vit en dessous du seuil de pauvreté et que celle-ci est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain. Les régions les plus touchées sont la région des Savanes, (90,5%) la région Centrale (77,7%) et la région de Kara (75%). Cette même enquête montre également que 64,2% de la population pauvre est sous-alimentée. Cette sous-alimentation impacte sur l'incidence de la pauvreté. La crise alimentaire survenue en 2007-2008 a certainement accru le taux de pauvreté au Togo les années suivantes.

¹¹⁴⁵ Le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) vise la programmation budgétaire des actions prioritaires déterminées à partir des axes stratégiques du DSRP Intérimaire tandis que le Programme Intérimaire d'Actions Prioritaires (PIAP) a pour but de favoriser la relance économique et améliorer la gouvernance politique. Le PIAP a permis au Gouvernement togolais de recevoir du FMI un prêt de 108 millions de dollars et de la Banque mondiale, un Don pour la Relance Economique et la Gouvernance (DREG) au titre du FRPC. Il a défini les actions prioritaires devant être menées sur la période 2008-2010 en ciblant un certain nombre de secteurs dont la santé, l'eau, l'assainissement, l'agriculture, les infrastructures routières, l'énergie, l'action sociale, la gouvernance démocratique et économique. Dans le cadre de ce programme, pour relancer l'économie du pays, le Gouvernement a initié des réformes pour améliorer la gouvernance dans les entreprises d'Etats en difficulté et dans le secteur bancaire. En effet, la longue crise socio-politique avait contribué à l'affaiblissement de la gouvernance. Selon l'Indice de la gouvernance Mo Ibrahim, celle-ci s'est améliorée. Le Togo est ainsi passé du 42^{ème} rang sur 53 pays au 39^{ème} rang selon les sources du Département Statistiques de la BAD, 2011.

Le Gouvernement a également entrepris la réhabilitation des infrastructures et engagé des actions pour promouvoir les principaux secteurs porteurs de croissance, notamment l'agriculture ; Par contre, des efforts restent à faire dans les secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi pour aider le Togo à atteindre les OMD. L'absence de la mise en place d'un cadre institutionnel d'un dispositif de suivi-évaluation, a influé négativement sur la mise en œuvre de ce PIAP. Pour obtenir des informations plus détaillées sur le PIAP, ses actions et ses résultats, voir **REPUBLIQUE DU TOGO, DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011**, Juin 2009, p. IX et pp. 6-13.

¹¹⁴⁶ Nous étudierons largement ce projet dans le Paragraphe II de la section II du Chapitre II du Titre II de la deuxième partie de ce travail. Cependant, pour de plus amples informations sur l'appui financier de la Banque mondiale au Togo et sur ces piliers d'intervention, lire **ASSAH H.**, « Le Togo est de retour : Nouvelle destination privilégiée pour les investissements », in *L'espoir The World Bank Magazine- Abidjan*, pp. 24-26.

Le DSRP I est donc axé sur le développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi¹¹⁴⁷. Mais la majorité des OMD ne seront pas atteints¹¹⁴⁸. Selon le Rapport National de Suivi des OMD validé en décembre 2008, seuls les objectifs 2 « *l'éducation primaire pour tous* » et 6 « *la lutte contre le sida* », sont susceptibles d'être atteints d'ici 2015. Les autres ne seront atteints que si certaines mesures sont prises telles : « *la consolidation du dialogue politique et du consensus national ; la mobilisation des ressources internes et externes, l'efficacité de la dépense publique et le renforcement des capacités institutionnelles et humaines* »¹¹⁴⁹. Entre temps, le pays est confronté à la faiblesse de la croissance économique et du rythme de création d'emploi, à une insuffisance des capacités humaines et productives, aux faiblesses du système de gestion financière¹¹⁵⁰. Pourtant le pays dispose d'énormes potentialités qui offrent des opportunités pour le développement économique et social du pays. Le pays regorge de potentialités aussi bien agricoles que minières (agriculture, coton, pétrole, etc.). Dans cette perspective et dans le cadre de la nouvelle coopération du Togo avec les Institutions de Bretton Woods et de la poursuite de la mise en place du DSRP Intérimaire, le Gouvernement togolais a procédé à l'élaboration du DSRP-Complet 2009-2011 pour redresser le pays.

2. Le DSRP-Complet 2009-2011 ou le renforcement des interventions sectorielle et multisectorielle

Le DSRP-Complet 2009-2011 (DSRP-C 2009-2011) affirme la volonté des différents acteurs du développement, d'unir leurs efforts pour renforcer leurs interventions dans les domaines sectoriels déterminés dans les programmes de développement et de la réduction de la pauvreté mis en place par le Gouvernement togolais, comme le Programme Intérimaire d'Actions Prioritaires (PIAP). En effet, le DSRP-C a été élaboré selon une approche participative et s'appuie sur la stratégie nationale de développement à long terme

¹¹⁴⁷ Cela a justifié des interventions dans différents secteurs. Par exemple en matière d'éducation, un document stratégique sectoriel pour la période 2010-2020 a été adopté pour réaliser le deuxième OMD. En matière de santé, il y a eu l'adoption d'un nouveau Programme National de Développement Sanitaire (PNDS 2009-2013). Ce programme avait commencé à être mis en œuvre pour 2002-2006. En matière d'emploi, il y a eu des recrutements d'agents de santé. De même un mécanisme de suivi-évaluation fut mis en œuvre. Voir, **REPUBLIQUE DU TOGO, DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, op.cit.**, pp. 11-12.

¹¹⁴⁸ Pour un état complet de la situation et des cibles des indicateurs des OMD au Togo, voir le Tableau 7 de l'ouvrage **REPUBLIQUE DU TOGO, DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, op.cit.**, p. 31.

¹¹⁴⁹ *Ibid.*, p. IX.

¹¹⁵⁰ Concernant ces faiblesses, lire **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT, Togo : Document de stratégie pays 2011-2015**, Département des opérations pays-régions Afrique de l'Ouest, Juin 2011, pp. 7-8.

pour la période 2006-2015, basée sur les OMD. Ainsi, il sert non seulement de base pour l'élaboration des plans sectoriels de développement et des programmes d'investissement mais aussi, constitue le cadre d'opérationnalisation de la réalisation des OMD. Dans cette perspective, le DRSP-C vise quatre grands objectifs conduits par deux principes. Les objectifs sont : « *approfondir le diagnostic du DSRP intérimaire et y adapter les propositions de mesures ; faire asseoir la croissance sur des bases solides et durables pour le pays ; prendre en compte les spécificités régionales dans la stratégie de réduction de la pauvreté, assurer une plus grande implication des acteurs non étatiques.* »¹¹⁵¹. Quant aux principes, ils préconisent une participation plus large et autonome de tous les acteurs du développement¹¹⁵² et un approfondissement des bases jetées par la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté.

Par ailleurs, le DSRP-C s'articule aussi autour de quatre piliers stratégiques¹¹⁵³ que sont :

- *Le renforcement de la gouvernance dont le but est d'améliorer la gestion des institutions publique de l'Etat.* Des études diagnostiques¹¹⁵⁴ ont révélé la faiblesse du système de gestion des finances publiques.
- *La consolidation des bases d'une croissance forte et durable afin de répondre à la pauvreté monétaire des togolais;*
- *Le développement du capital humain et durable avec l'objectif gouvernemental de répondre aux préoccupations non monétaires des populations, c'est-à-dire la satisfaction des besoins sociaux de base : eau, assainissement, santé, éducation et alimentaire. L'action du Gouvernement tournera autour de la promotion du système d'éducation et de formation, le développement du système et des services de santé, l'amélioration du niveau nutritionnel des populations, l'amélioration de l'accès à*

¹¹⁵¹ **REPUBLIQUE DU TOGO**, *DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011*, *op.cit.*, p. VIII.

¹¹⁵² S'agissant de la participation, la DSRP-C est le résultat de la participation de tous les acteurs censés mettre en pratique cette stratégie autour de trois grands niveaux que sont : l'élaboration de la feuille de route du processus, ensuite la phase de diagnostic et enfin la rédaction du DSRP-C et des concertations pour sa finalisation.

¹¹⁵³ Pour obtenir des informations plus approfondies concernant ces quatre axes stratégiques, lire **REPUBLIQUE DU TOGO**, *DSRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011*, *op.cit.*, pp. 34-82.

¹¹⁵⁴ On peut citer, l'évaluation des finances publiques du Togo selon la méthodologie PEFA publiée en mars 2009, la Revue des Dépenses publiques et de la responsabilité financière de l'Etat du Togo (PEMFAR) publié en mars 2009, et le Rapport sur le respect des normes et code du Togo-comptabilité et audit (ROSC A&A) publié en Avril 2010. Le Togo dispose néanmoins d'un Programme de réformes dénommé, Stratégie de réforme de la gestion des finances publiques dont la mise en œuvre fait l'objet de suivi régulier. Voir, **BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**, *Togo : Document de stratégie pays 2011-2015*, *op.cit.*, p. 4.

l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement et enfin la promotion de l'équité genre et de la protection sociale.

- *La réduction des déséquilibres régionaux et la promotion du développement à la base.* Ce pilier, novateur par rapport au document stratégique intérimaire de réduction de la pauvreté a pour objectif « *de créer les conditions idoines pour une meilleure mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté au niveau local. Ainsi le gouvernement entend : renforcer la gouvernance locale et les mécanismes d'appui au développement à la base, pour une participation effective des organisations à la base au processus de réduction de la pauvreté et développer les potentialités régionales en vue de promouvoir le développement local et éviter ainsi l'aggravation des déséquilibres inter et intra-régionaux.* »¹¹⁵⁵. Le Togo accorde donc une importance cruciale à l'intégration régionale d'où la stratégie en matière d'intégration régionale pour l'Afrique de l'Ouest 2011-2015¹¹⁵⁶.

La réalisation de ces piliers stratégiques sera fonction d'un environnement macro-économique porteur (reprise de croissance, stabilité des prix etc.), du volume de l'Aide Publique au Développement (APD), de la prise en compte des facteurs risques, de l'amélioration et de la diffusion de l'information, de la volonté politique de mettre en œuvre efficacement la stratégie, et du renforcement des capacités¹¹⁵⁷ surtout des régions et des communes.

D'aucun ont affirmé la mise en œuvre satisfaisante de la stratégie DSRP-C. Celle-ci a notamment permis la remise de la dette du Togo en Juin 2010. De même, le nouveau gouvernement a présenté au parlement une Déclaration de politique générale pour la période 2010-2015 qui reprend les mêmes priorités que la Stratégie DSRP-C à travers quatre axes fondamentaux dont le renforcement de la cohésion nationale et la bonne gouvernance démocratique, les leviers économiques, la promotion du développement solidaire et la mise en œuvre d'une diplomatie nouvelle. L'élaboration d'une nouvelle vision à long terme (2030) a été achevée en 2011 et servira d'appui pour préparer le

¹¹⁵⁵ **REPUBLIQUE DU TOGO**, *DCRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, op.cit.*, p. x.

¹¹⁵⁶ Cette stratégie contient une analyse détaillée des progrès accomplis en matière d'intégration et de facilitation des échanges régionaux dans la sous-région.

¹¹⁵⁷ Pour des explications plus poussées sur ces aspects, lire **REPUBLIQUE DU TOGO**, *DCRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011, op.cit.*, p. X et XI.

nouveau DSRP. La Banque mondiale a apporté son soutien à ce processus à travers le guichet 3 de la FEF. Elle a également élaboré une deuxième Note de Stratégie Intérimaire (NSI-2) pour couvrir la période 2012-2013. Cette note compte soutenir les piliers de la NSI-1 et renforcer entre autres, les actions d'amélioration des services sociaux. Elle a légitimé l'élaboration de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017.

3. La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017.

La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) a été élaborée suite aux résultats des efforts encourageants du Togo en matière économique mais à la persistance du chômage d'une part, et aux résultats mitigés des OMD. En effet, les résultats des efforts déployés en matière économique ont permis au Togo de retrouver une certaine croissance que l'Etat doit chercher à contenir et à améliorer. En effet, « avec un taux de progression du PIB réel de 2,4% en 2008, la croissance est passée respectivement de 3,4% en 2009 à 4,0% en 2010 et 4,9% en 2011. Pour l'année 2012 qui s'inscrit dans le prolongement des tendances observées au cours de ces trois dernières années, elle est estimée à 5,6%. »¹¹⁵⁸. Ces performances économiques ont contribué à baisser l'incidence de la pauvreté, de manière faible concernant la pauvreté monétaire, et forte s'agissant de la pauvreté multidimensionnelle¹¹⁵⁹. Mais elles n'ont pas favorisé une baisse substantielle du chômage¹¹⁶⁰ ni l'atteinte de tous les OMD. Seule la cible 7 de l'OMD 6 est susceptible d'être atteinte en 2015.

Ainsi la SCAPE « offre un cadre de développement à moyen terme pour réaliser la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Gouvernement, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la vision des autorités de faire du Togo un pays

¹¹⁵⁸ **REPUBLIQUE TOGOLAISE**, *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017*, Version semi définitive, Janvier 2013, p. xi.

¹¹⁵⁹ Selon la version semi-définitive du SCAPE, « la proportion de la population qui est « multidimensionnellement » pauvre a nettement diminué plus que l'incidence de la pauvreté monétaire. En effet, elle est passée de 59,4% en 2006 à 51,9% en 2010, soit un recul de 8 points. En milieu urbain, elle est passée de 33,0% à 25,8%, soit une réduction de 7,2 points. La réduction est plus importante en milieu rural où elle est passée de 76,0% à 67,6%, soit un recul de 8,4 points. », in **REPUBLIQUE TOGOLAISE**, *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017*, op.cit., p. xi.

¹¹⁶⁰ Face à la persistance du chômage (6,5% en 2011 contre 6,8% en 2006 selon l'enquête QUIBB) et du sous-emploi (22,8% en 2011 contre 27,3% en 2006) au Togo, qui touchent particulièrement les jeunes (8,1% et 20,5% respectivement pour le chômage et le sous-emploi) et les femmes, la question d'emploi et d'insertion socioéconomique des jeunes est devenue une préoccupation majeure des autorités et figure en bonne place dans le Discours-programme du Chef de l'Etat et dans la Déclaration de politique générale du Gouvernement.

émergent d'ici 15 à 20 ans, respectueux des droits de l'Homme et promouvant l'Etat de droit. »¹¹⁶¹. Elle veut sauvegarder les acquis des efforts du Gouvernement togolais en matière de renforcement de la démocratie, de paix et de réconciliation nationale, de stabilité du cadre macroéconomique, de développement du capital humain, de gestion de l'environnement et de développement durable¹¹⁶².

La comparaison avec le Bénin montre qu'au moment où le Bénin commence à élaborer son premier document de stratégie de lutte contre la pauvreté, le Togo est encore en proie aux tensions politiques et sans l'assistance financière de la Banque mondiale. La deuxième stratégie du Bénin (SCRP 2) correspond d'une part, à la reprise des relations entre la Banque mondiale et le gouvernement togolais et d'autre part à la période de l'élaboration du premier document de stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire (2008) du gouvernement togolais. Les documents de stratégie des deux pays visent le même objectif global à savoir, l'amélioration des conditions de vie socio-économique des pays. Ils ont pratiquement les mêmes domaines d'intervention la gouvernance, la relance économique, les infrastructures, les secteurs sociaux, capital humain. Dans les secteurs sociaux et de la croissance par exemple, on observe respectivement des améliorations pour les OMD mais insuffisants, un taux de croissance en hausse mais inégalement répartie dans les collectivités du Bénin et faible au Togo.

Le début de la SCRP 3 2011-2015 au Bénin correspond à la fin de l'élaboration du DSRP-C 2009-2011 au Togo. Ce dernier présente seulement quatre des cinq domaines d'intervention de la stratégie du Bénin (Croissance, le développement du capital humain et durable, la gouvernance et La réduction des déséquilibres régionaux) qu'il s'agira de renforcer car certains de ces domaines d'intervention étaient déjà adoptés dans le DSRP I de 2008. Le secteur des infrastructures sera écarté par le Togo et repris avec la SCAPE 2013-2017 du Togo. Concernant ce dernier aspect, l'on note des résultats favorables en matière de réduction de la pauvreté. En effet, les efforts du Gouvernement togolais en matière économique ont permis à ce pays de retrouver une certaine croissance malgré la persistance du chômage. Cela a favorisé la baisse de la pauvreté.

¹¹⁶¹ **REPUBLIQUE TOGOLAISE**, *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017*, op.cit., p.

¹¹⁶² Pour une lecture approfondie de la SCAPE 2013-2017 et de ces axes, lire **REPUBLIQUE TOGOLAISE**, *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017*, 183 p.

Cependant, cette baisse est faible concernant la pauvreté monétaire et forte s'agissant de la pauvreté non monétaire. Malgré cette forte diminution, tous les OMD ne seront pas atteints. Seule la cible 7 de l'OMD est susceptible d'être atteinte. Au Bénin par contre, on constate plutôt une augmentation de la pauvreté monétaire et une baisse de la pauvreté non monétaire car on relève une amélioration dans l'atteinte des OMD surtout l'accès à l'eau et à la santé. Ainsi, malgré les efforts tardifs du Togo par rapport au Bénin, les résultats socio-économiques de ce pays sont plutôt encourageants. Mais en matière de gouvernance, beaucoup reste encore à faire. Ce pays se caractérise par la faiblesse de la gestion des finances publiques. Il doit renforcer la cohésion nationale et la bonne gouvernance démocratique. C'est à cela que le nouveau gouvernement s'attèle à travers sa Déclaration de politique générale pour la période 2010-2015 et mis en œuvre dans le cadre de la SCAPE 2013-2017.

C. Les stratégies sectorielles des OMD au Cameroun : les Documents de Stratégie de Réduction de la pauvreté et le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi

Le Cameroun a commencé à élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté en 1998, puis a souscrit aux OMD de 2000. Mais en 2001, encore 4 camerounais sur 10 vivait en dessous du seuil de revenu annuel de 232,547 FCA, soit moins d'un euro par jour. Ces revenus ne permettent pas aux populations d'assurer leur besoins essentiels. Les Indicateurs de Développement Humain se sont dégradés au gré des crises, particulièrement dans le secteur de l'éducation et de la santé malgré les bonnes performances économiques du pays et le recul de l'incidence de la pauvreté. La croissance de la population urbaine d'environ 5% soutenue par l'exode rural n'améliore pas la situation. C'est dans ce contexte que le gouvernement a entrepris la mise en place d'une nouvelle génération de réformes visant à renverser les tendances économiques et sociales néfastes à l'amélioration des conditions de vie des populations. Ces réformes ont été d'abord traduites en plan d'action par l'élaboration et la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté et du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire (1). Puis, la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté- Complet, ensuite l'élaboration du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (2), et enfin de la transformation du DSRP-Complet en Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (3).

1. Du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire : le diagnostic critique des Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I et ECAM II)

L'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire (DSRP-I) au Cameroun en août 2000, comme tous les DSRP du Bénin et du Togo, a été effectuée avec la participation des populations de base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement, etc.¹¹⁶³ De même, de nombreux travaux analytiques ont été menés par les autorités camerounaises avec le soutien de la Banque mondiale, de l'Union Européenne (UE) et d'autres agences de développement pour appuyer l'élaboration de ce document¹¹⁶⁴.

En effet, fort du contexte économique et social du pays, le Gouvernement camerounais a adopté un DSRP à la suite de sa stratégie de réduction de la pauvreté de 1998 et des réformes déjà engagées dans le but de réduire la pauvreté par le biais de la croissance économique¹¹⁶⁵, d'une meilleure gestion des dépenses publiques¹¹⁶⁶, de politiques de réduction de la pauvreté et du renforcement de la gouvernance. Ce document de stratégie met en perspective des politiques et la volonté du Gouvernement d'œuvrer pour la réalisation des OMD. Il met surtout la réduction de la pauvreté au centre des préoccupations des autorités camerounaises. Cette stratégie « *constitue désormais le cadre de référence de la politique gouvernementale et le lieu de convergence de la coopération avec nos partenaires en matière de lutte contre la pauvreté. Il constitue ainsi le vecteur de*

¹¹⁶³ Des consultations participatives ont été organisées par le Gouvernement camerounais d'une part, sur l'ensemble du territoire afin d'identifier les problèmes économiques et sociaux des populations et de formuler une stratégie et d'autre part auprès des partenaires au développement pour la mobilisation et la coordination de l'aide financière extérieure. En effet, le lancement du processus participatif a eu lieu à Kribi en Janvier 2000 au cours d'un séminaire-atelier ayant regroupé représentants des administrations publiques et parapubliques, ONG, universités, confessions religieuses et bailleurs de fonds pour échanger sur les déterminants de la pauvreté et les axes stratégiques pour l'éradiquer et planifier ces consultations auprès des populations de base. C'est ainsi que la première phase de consultations participatives a été effectuée du 31 mars au 10 Avril dans les 58 départements du pays et « auprès de 203 groupes cibles représentant toutes les composantes de la société civile. », en la présence du FMI, de la Banque mondiale et de la GTZ allemande. Les résultats de cette phase présentés lors d'un atelier national en mai 2000 devant la société civile des groupes consultés a permis de formuler les idées forces de la Stratégie DSRP Intérimaire. Une deuxième phase des consultations participatives déroulées en Janvier 2002 a également concerné les 58 départements et fait participer 6000 personnes de différentes catégories sociales. Cette phase a permis aux populations de compléter le profil de la pauvreté régionale, de formuler des idées de projets. Voir **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*, Avril 2003, pp. 22-23. Document disponible sur le site <http://storage.canalblog.com/71/35/571910/39144062.pdf>, consulté le 12/05/2014.

¹¹⁶⁴ **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*, op.cit., p. 9.

¹¹⁶⁵ Pour connaître ces réformes, particulièrement les actions macro-économiques et sociales entreprises auparavant par le gouvernement pour favoriser la croissance et réduire la pauvreté, voir **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*, op.cit., pp. 2-6.

¹¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 8.

la recherche de la croissance et de la redistribution de ses fruits jusqu'aux couches les plus vulnérables de la population »¹¹⁶⁷.

Lors de l'élaboration de ce document, la formulation d'une stratégie efficace de réduction de la pauvreté a été menée par les autorités camerounaises à partir de travaux visant à évaluer la pauvreté. Deux grandes Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I, 1996 et ECAM 2000) ont servi de base pour l'analyse des données quantitatives. Celles-ci ont été complétées par des données qualitatives recueillies auprès des populations grâce à une démarche participative. L'objectif étant de déterminer les caractéristiques de la pauvreté pour apporter des solutions efficaces.

Les résultats de ces analyses montrent qu'en 2001, le taux de pauvreté monétaire est encore élevé, soit 40,2% de la population même si elle est en baisse par rapport à celui de 1996 de 13, 1 point. Cette pauvreté varie aussi en fonction des régions¹¹⁶⁸. Aussi, elle est très élevée dans les zones rurales (soit 50%) par rapport aux zones urbaines (soit 22%). Par ailleurs, la pauvreté touche beaucoup plus « les exploitants agricoles » (57%), les dépendants agricoles informels (54%), ceux du secteur informel et les sans-emplois en zones urbaines (40%). La situation de l'emploi surtout des jeunes, demeure critique¹¹⁶⁹. Mais la pauvreté est beaucoup plus importante chez les ménages dont les parents n'ont pas reçu d'instruction scolaire¹¹⁷⁰ et accèdent difficilement aux services sociaux de base (éducation, santé, eau, routes, etc.). Cela démontre l'importance d'agir aussi bien sur les aspects monétaires que non monétaires pour améliorer la qualité de vie des populations. Cela est d'autant plus vrai que lors des consultations d'élaboration des DSRP, « *les populations camerounaises perçoivent bien la pauvreté comme un état de dénuement matériel caractérisé par : (i) l'insuffisance de ressources pour satisfaire les besoins essentiels ; (ii) l'indisponibilité des services d'infrastructure ou une grande difficulté*

¹¹⁶⁷ *Ibid.*, p. I.

¹¹⁶⁸ Les Rapports ECAM I et ECAM II se sont penchés sur la dimension régionale de la pauvreté au Cameroun de 1996 à 2001. Pour obtenir de plus amples informations, voir le Tableau 2 intitulé « incidence de la pauvreté par région (%) », in **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document stratégique de réduction de la pauvreté*, Avril 2003, p. 14.

¹¹⁶⁹ Le chômage au Cameroun, particulièrement celui des jeunes est un problème crucial. Pour connaître de la situation de l'emploi des jeunes et des actions de l'Etat pour la promotion de l'emploi de ces jeunes, lire **NGAHAN T. Jules de R et MUKAMA N.**, *Le Cameroun face au défi de la pauvreté et de l'emploi des jeunes : Analyse critique et propositions*, Jeunesse Horizon, 2004, 16 p.

¹¹⁷⁰ Voir les sources du MINEPAT/DSCN à partir des Rapports ECAM I et II dans le Tableau 7 : Incidence de pauvreté selon le niveau d'instruction du chef de ménage (%), in **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document stratégique de réduction de la pauvreté*, op.cit., p. 18.

d'accès à ceux-ci, principalement l'eau, les routes, l'énergie électrique, et aux services sociaux, notamment la santé et l'éducation »¹¹⁷¹.

Outre cette perception monétaire et le non accès aux services de base, les populations perçoivent encore la pauvreté comme la conséquence d'un « *dysfonctionnement social* » *notamment la dépravation des mœurs, la perte de respect de soi, de solidarité familiale, les préjugés et attitudes discriminatoires à l'encontre de certains groupes ethniques ou sociaux »¹¹⁷²* et comme une insécurité due au manque de protection contre les abus, et l'inaccessibilité aux services légaux.

Compte tenu de ces données quantitatives et qualitatives, le Gouvernement camerounais a déterminé sept grands axes stratégiques¹¹⁷³ à moyen terme de réduction de la pauvreté. Ce sont :

« Axe 1 : La promotion d'un cadre macro-économique stable ;

Axe 2 : Le renforcement de la croissance par la diversification de l'économie ;

Axe 3 : la dynamisation du secteur privé comme moteur de la croissance et partenaire dans l'offre des services sociaux ;

Axe 4 : Le développement des infrastructures de base, des ressources naturelles et la protection de l'environnement ;

Axe 5 : L'accélération de l'intégration régionale dans le cadre de la CEMAC ;

Axe 6 : Le renforcement des ressources humaines du secteur social et l'insertion des groupes défavorisés dans le circuit économique ;

Axe 7 : l'amélioration du cadre institutionnel, de la gestion administrative et de la gouvernance. »

¹¹⁷¹ **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document stratégique de réduction de la pauvreté, op.cit.*, p. X et p. 11.

¹¹⁷² **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté, op.cit.*, p. X.

¹¹⁷³ Pour une analyse plus détaillée de ces sept axes, lire, **TCHOUMBA B.**, *DSRP au Cameroun : Etats des lieux et porte d'entrée pour la prise en compte des préoccupations des Peuples indigènes et tribaux*, Bureau International du Travail, Rapport final, pp. 14-19. Voir aussi **REPUBLIQUE DU CAMEROUN**, *Document de stratégie de réduction de la pauvreté, op.cit.*, p. xi-xxi.

Au terme de la mise en œuvre de ces axes, il est préconisé une augmentation du niveau de croissance de la moyenne de 5,7% entre 2004 et 2007, puis de 7% à 8% entre 2008-2015. Cela favorisera une baisse du taux de pauvreté monétaire ciblé d'environ 20 à 25% en 2015 selon les hypothèses de la distribution et par conséquent la réalisation d'un des principaux objectifs du millénaire à savoir, la réduction de moitié du taux de pauvreté monétaire à l'horizon 2015. De même, une série de documents de stratégies sectorielles dans les domaines prioritaires comme l'eau, l'éducation, la santé et le secteur rural ont été élaborés pour accompagner le DSRP-I. Les résultats obtenus du DRSP-I à partir des consultations participatives ont amené le Gouvernement camerounais à envisager l'élaboration d'un DSRP Complet.

2. De la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté- Complet à l'élaboration du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi : des améliorations insuffisantes de l'accès aux besoins sociaux

Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté- Complet (DSRP-C) a commencé à être rédigé du 26 juin au 07 juillet 2002 à Limbé. Cela s'est fait avec la participation des experts nationaux, des assistants techniques de l'administration publique et des experts de la société civile dont les idées des travaux ont pu être consignées par le Comité Technique de Suivi (CTS) des Programmes Economiques. Sa finalisation le 03 décembre 2002 accompagnée au préalable d'ateliers de réflexions et de séminaires d'échanges pour son amélioration, respectivement du 16 au 19 décembre 2002 et le 27 décembre 2002, s'est poursuivie par sa présentation au comité des bailleurs de fonds le 14 mars 2003. Il a finalement été adopté en avril 2003. Sa mise en œuvre, déroulée de 2003 à 2007¹¹⁷⁴ a certes permis au Gouvernement de maintenir une stabilité macro-économique et assurer une croissance économique positive jusqu'en 2008, mais celle-ci n'a pas aboutie à une réduction substantielle de la pauvreté¹¹⁷⁵.

En effet, le rapport de suivi des OMD, élaboré en 2008, montre concernant l'OMD 1 relatif à l'extrême pauvreté et la faim que, « *de 2001 à 2007, la proportion de population vivant*

¹¹⁷⁴ Il faut dire que le Gouvernement a mis en place un cadre institutionnel de pilotage de suivi et de mise en œuvre du DSRP-C à savoir, un Comité interministériel et un comité de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du DSRP.

¹¹⁷⁵ Pour connaître en profondeur la situation macro-économique et socio-économique du Cameroun au cours de la mise en œuvre du DRSP de 2003, voir **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi*, pp. 10-12. Document disponible sur le site, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Cameroon%20DSCE2009.pdf>, consulté le 16/05/2014.

en dessous du seuil de pauvreté national est restée quasiment stable, passant de 40,2% à 39,9%. »¹¹⁷⁶. Il est très improbable que les autres OMD soient aussi atteints en 2015. Cela conforte l'analyse de Lawson-Body Boèvi Kouglo, selon laquelle « la croissance basée uniquement sur l'accroissement des revenus ne saurait résoudre efficacement et durablement le problème de la pauvreté et assurer aux populations un développement humain durable. »¹¹⁷⁷.

Au Cameroun, la pauvreté monétaire qui avait reculé de 13 points entre 1996 et 2001 est restée stable entre 2001 et 2007¹¹⁷⁸. De même, l'appréciation par les bénéficiaires du bilan de la mise en œuvre du DSRP-C (2003-2007), dévoile que certes, le DSRP a permis l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base mais de nombreuses insuffisances contrecarrent l'objectif de réduction de la pauvreté d'où leurs propositions d'amélioration¹¹⁷⁹. De grands défis sectoriels restent donc à concrétiser. Ce constat a amené le Gouvernement camerounais à redéfinir sa stratégie de croissance économique et de réduction de la pauvreté, en révisant le DSRP-Complet¹¹⁸⁰ et en le transformant en Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE).

¹¹⁷⁶ Consulter le Rapport de suivi des OMD 2008.

¹¹⁷⁷ LAWSON-BODY Boèvi K., AGBODJI AKoété E., HOMEVOH E., *Analyse comparative de l'état de la pauvreté et d'inégalité au Togo : une approche multidimensionnelle basée sur l'indice de richesse*, op.cit., p. 1.

¹¹⁷⁸ Concernant la pauvreté monétaire, L'ECAM III recense la population à près de 17,9 millions d'habitants dont 7, 1 millions de pauvres mais observe des disparités spatiales. Aussi, selon cette enquête, la pauvreté monétaire a diminué en milieu urbain de 5 points entre 2001 et 2007, notamment dans les grandes villes comme Douala et Yaoundé tandis qu'elle s'est aggravée de près de 3 points en milieu rural. Les causes de cette aggravation proviennent de la taille du ménage, du niveau d'instruction et de l'accès aux actifs de production. Par contre, concernant la pauvreté non monétaire, c'est-à-dire la pauvreté des conditions de vie, l'enquête montre qu'en matière d'éducation, le taux d'alphabétisation s'est accru de 4 points entre 2001 et 2007 et atteint ainsi 71, 9% contre 68% entre 1996 et 2001. Dans le domaine de la santé, « les jeunes de moins de 5 ans et les personnes de plus de 50 ans constituent les couches les plus vulnérables ». Concernant les infrastructures et les équipements, 58,9% sont propriétaires, 29,8% locataires, 11, 8% logés à titre gratuit. Un ménage sur deux a accès à l'eau potable. In **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, op.cit., p. 12.

¹¹⁷⁹ Les insuffisances portent entre autres sur l'enclavement des populations, notamment l'enclavement des routes, le non accès à l'électricité, aux technologies informatiques etc., d'où la proposition d'une véritable politique de désenclavement axée sur : l'entretien des routes, le bitumage des axes prioritaires, l'ouverture de nouvelles routes pour ne citer que ceux-là ; l'accès à l'eau potable d'où la proposition de poursuivre la construction des adductions d'eau (puits, forages, etc) ; l'accès aux intrants agricoles, à la terre cultivable et aux pâturages ; le désengagement total de l'Etat du monde rural, l'insuffisance des enseignants à tous les niveaux d'enseignement et leur affectation déséquilibrée, d'où la proposition de poursuivre la construction des salles de classe à tous ces niveaux d'enseignement en respectant une répartition équilibrée des enseignants, de rendre effective la gratuité scolaire ; l'accès aux médicaments et aux plateaux techniques dans les hôpitaux d'où la proposition de rendre disponible les médicaments et poursuivre la construction des centres de santé. Pour connaître les autres insuffisances et les propositions des bénéficiaires, lire **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, op.cit. pp. 12-13.

¹¹⁸⁰ La révision du DSRP apporte les distorsions ou les manquements relevés lors des évaluations successives de la mise en œuvre et des consultations participatives de mars 2008.

3. La transformation du DSRP-Complet en Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi : l'objectif d'assurer l'effectivité des besoins de base

Le DSCE, conformément à la Déclaration de Paris de 2005 constitue le cadre de référence de la politique et de l'action du Gouvernement. Il est aussi le lieu de convergence de la coopération avec les partenaires techniques et financiers en matière de développement. En outre, dans la mesure où il fait partie de la classe des DSRP qui préconisent la prise en compte d'un procédé participatif, le Gouvernement a veillé à élaborer le DSCE dans le cadre d'« *un processus dynamique et ouvert, mettant en contribution la pleine participation des populations à la base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement* »¹¹⁸¹. C'est ainsi que l'élaboration de cette stratégie s'est appuyée sur de nombreux travaux issus de ce procédé participatif. On peut citer « *la formulation d'une vision de développement économique à l'horizon 2035, la revue des stratégies sectorielles, les consultations participatives, la revue des enquêtes et études statistiques pour la période de 2001 à 2008, la réalisation avec l'appui de certains partenaires de la troisième enquête camerounaise auprès des ménages (ECAM III), le reporting et le costing des OMD, et le cadrage macro-économique et budgétaire* »¹¹⁸². Le cadrage macro-économique et budgétaire a visé la préparation d'un cadre budgétaire à moyen terme en cohérence avec les estimations de croissance à l'horizon de la stratégie. Cette démarche participative que l'on juge légitime, peut-elle concrètement toucher toutes les couches vulnérables du pays ?

On peut répondre d'une part, par l'affirmative dans la mesure où le processus de révision du DSRP qui a abouti à l'élaboration du DSCE, a choisi l'option de l'implication des populations à la base et formulé des réponses aux demandes des populations. Celles-ci ont notamment exigé du Gouvernement que les stratégies prises, résultent d'une vision de développement à long terme et soient assorties de programmes de développement pluriannuels. C'est dans ce sens que le Gouvernement a formulé sa vision de développement à l'horizon 2035 et adopté un nouveau régime financier en décembre 2007. D'autre part, on peut répondre par la négative du fait que certes, la DSCE vise la croissance et la redistribution de celle-ci à toutes les couches vulnérables du pays, mais elle focalise son attention plus sur les femmes et les jeunes. On peut alors craindre que ces

¹¹⁸¹ Mot du Premier Ministre, YANG PHILEMON, in **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, *op.cit.*, p. 8.

¹¹⁸² *Idem.*

deux couches sociales monopolisent les interventions du DSCE, par conséquent laissent en marge les autres couches qui sont tout autant vulnérables.

Par ailleurs, du fait du contexte interne relatif au niveau économique national bas, de crises alimentaires et du contexte international relatif à la crise financière internationale et à la crise énergétique au niveau mondial, le DSCE se veut un cadre intégré de développement humain durable. C'est-à-dire un cadre propice à l'amélioration durable des conditions de vie des populations entre autres¹¹⁸³. Pour ce faire, il présente sept axes¹¹⁸⁴ pas totalement différents de ceux du DSRP Intérimaire. Mais apporte un plus en ce qu'il revoit les politiques de développement, définit une vision de développement à long terme, présente des objectifs autres que ceux du DSRP-I et prévoit des mécanismes de mise en œuvre et de suivi des DSCE. De même, par rapport aux axes de la DSRP-Intérimaire, on remarque que l'affirmation de la nécessaire action dans le domaine des besoins essentiels, particulièrement l'offre des services sociaux, le développement des infrastructures de base, le renforcement des ressources humaines du secteur social, l'intégration régionale et l'insertion des groupes défavorisés dans le circuit économique, est prise en compte dans la stratégie de croissance¹¹⁸⁵.

¹¹⁸³ Il se veut aussi un cadre de cohérence financière, un cadre de coordination de l'action Gouvernemental et des appuis extérieurs, un cadre de consultation et de concertation avec la société civile, le secteur privé et les partenaires au développement et enfin un cadre des travaux analytiques pour éclairer la gestion du développement, *in* **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, *op.cit.*, p. 10.

¹¹⁸⁴ Ces axes portent sur : la revue des politiques de développement, la vision de développement à long terme et les objectifs du DSCE ; la stratégie de croissance ; la stratégie de l'emploi ; la gouvernance et la gestion stratégique de l'Etat, le cadrage macro-économique et budgétaire et enfin, le cadre institutionnel et les mécanismes de mise en œuvre et de suivi des DSCE.

¹¹⁸⁵ Voir à ce sujet, **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, *op.cit.*, pp. 14-18.

Tableau 1 : Tableau récapitulatif et comparatif des Documents de Stratégies de Réduction de la Pauvreté

PAYS D'ETUDE	STRATEGIES DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	DOMAINE D'ACTION	OBJECTIF GLOBAL	OBJECTIF SPECIFIQUE	METHODES OU APPROCHE D'EVALUATION	RESULTATS /IMPACTS
BENIN	SRP1 2003-2005 :	Gouvernance, secteur social et Approche participative.	Réduction de la pauvreté.	Amélioration de la gouvernance. Développement du secteur social. Stimulation de l'approche participative.	Enquêtes (EMICOV) Etudes.	Action insuffisante : Mauvaise gouvernance, OMD et réduction de la pauvreté pas atteint, faible implication des collectivités locales.
	SCR2P2 2007-2009	Croissance, infrastructure Capital humain Développement équilibré et durable de l'espace national.		Accélérer la croissance. Développer les infrastructures. Renforcer le capital humain. Promouvoir la bonne gouvernance.	Quantitatives : réalisations d'enquêtes, des évaluations, des consultations Qualitatives : processus participatif, ateliers de groupes et thématiques.	Amélioration mais résultats insuffisants : Taux de croissance en hausse mais insuffisant pour l'atteinte des OMD. Forte implication des acteurs de développement.

	- SCR3, 2011-2015	Croissance, infrastructure Capital humain Gouvernance Développement équilibré et durable de l'espace national.		Atteinte des OMD : eau, assainissement de base, enseigne ment primaire et soins de santé primaire.	Large processus participatif de l'administration publique, de la société civile et des opérateurs économiques et études évaluatives.	En cours
CAMEROUN	(DSRP-I) 2000- 2003	Cadre macro- économique, croissance, dynamisation du secteur privé. Développement des infrastructures de base. Services sociaux Intégration régionale Ressources humaines dans le secteur social et insertion des groupes défavorisés Gouvernance.	Réduction de la pauvreté	Atteinte des OMD Renforcement de la croissance par la diversification de l'économie. Dynamisation du secteur privé. Développement des infrastructures Renforcement des ressources humaines. Amélioration de la gouvernance.	Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I, 1996 et ECAM 2000). Participation des populations de base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement, travaux analytiques du gouvernement avec la Banque mondiale, l'UE et autres agences de développement.	le Taux de pauvreté monétaire encore élevé, soit 40,2% de la population. Inégalités régionales entre zones rurales et urbaines 22%) et entre catégorie professionnelle. Accès difficile aux services sociaux de base (éducation, santé, transports, route, etc.

	DSRP-C 2003-2007	Croissance et services sociaux de base.		Améliorer la pauvreté monétaire et non monétaire.	Participation des experts nationaux, des assistants techniques de l'administration publique et des experts de la société civile. Ateliers de réflexions et de séminaires d'échanges.	Stabilité de la pauvreté monétaire entre 2001 et 2007. Croissance économique positive jusqu'en 2008, mais insuffisante pour aboutir à une réduction substantielle de la pauvreté. Amélioration de l'accès aux services sociaux de base mais insuffisante pour réduire la pauvreté.
--	-------------------------	---	--	---	--	--

	DSCE 2010-2035	<p>Cadre macro-économique, croissance, dynamisation du secteur privé.</p> <p>Développement des infrastructures de base</p> <p>Services sociaux</p> <p>Intégration régionale</p> <p>Ressources humaines dans le secteur social et insertion des groupes défavorisés</p> <p>Gouvernance.</p>		<p>Assurer la croissance et redistribution équitable surtout envers les femmes et les jeunes</p> <p>Assurer l'effectivité des besoins de base.</p> <p>Amélioration durables des conditions de vie des populations.</p>	<p>Processus participatif : populations à la base, société civile, secteur privé et partenaires au développement.</p> <p>Revue des stratégies sectorielles, les consultations participatives.</p> <p>Revue des enquêtes et études statistiques pour la période de 2001 à 2008.</p> <p>Réalisation avec l'appui de certains partenaires de la troisième enquête camerounaise auprès des ménages (ECAM III).</p>	<p>Action de mise en œuvre du DSCE en cours. Mais</p> <p>Les travaux issus de ce procédé participatif ont permis la définition d'une vision de développement économique à l'horizon 2035.</p> <p>Mise en place de mécanisme de mise en œuvre et de suivi des DSCE.</p>
TOGO	DSRP Intérimaire 2008	<p>Gouvernance, relance économique et social, développement durable, épuration de la dette, capital humain, emploi.</p>	<p>Améliorer les conditions de vie économique et sociale du Togo.</p>	<p>Épuration de la dette.</p> <p>Développement des infrastructures</p> <p>Réponses aux besoins sociaux urgents, des ressources humaines et de l'emploi.</p> <p>Amélioration de la gouvernance, Appui à la relance économique et au développement durable.</p>	<p>Quantitative : Enquête QUIBB réalisée en 2006.</p> <p>Qualitative : participation de toutes les composantes de la vie sociale et économique de la nation togolaise (les chargés de la mise en œuvre, les régions, les populations à la base etc.), et des Partenaires Techniques Financiers (PTF).</p>	<p>Atteinte partielle des OMD notamment de l'éducation primaire pour tous et de la lutte contre le sida.</p> <p>Faiblesse de la croissance économique et du rythme de création d'emploi.</p> <p>Insuffisance des capacités humaines et productives.</p>

	DSRP- Complet 2009-2011	Gouvernance, croissance, développement du capital humain et durable, équilibre régional.		Approfondir les objectifs du DSRP- Intérimaire. Asseoir la croissance sur les bases solides et durable. Prise en compte des spécificités régionales dans la stratégie. Assurer une plus grande participation des acteurs non- étatiques.		Faiblesses du système de gestion financière Mise en œuvre satisfaisante du DSRP-C. Mise en place de politiques pour renforcer la cohésion nationale et la bonne gouvernance démocratique. Promotion du développement solidaire. Mise en œuvre d'une diplomatie nouvelle.
	SCAPE 2013-2017	croissance, secteurs sociaux.		Contenir et améliorer la croissance, Améliorer les services sociaux.		A mis-parcours : Amélioration de la croissance Faible baisse de la pauvreté monétaire et forte baisse de la pauvreté non monétaire.

En définitive, les orientations nationales des Etats béninois, camerounais et togolais en matière sociale s'articulent autour de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des services de base à travers les stratégies sectorielles contenues dans leurs DSRP et leurs SCRPs et dont le but vise la réalisation des OMD. Le Cameroun a commencé à élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté plus tôt que les deux autres. C'est ainsi qu'on distingue les DSRP de première génération (DSRP 2000 et SRPI 2003-2005 au Bénin; DSRP 2001 et DSRP-I en 2008, au Togo ; DSRP 1998 et DSRP-I 2000 au Cameroun) et les DSRP ou DSCE de seconde génération (SCRPs 2007-2009 et SCRPs 2011-2015 au Bénin ; DSRP-Complet 2009-2011 et SCAPE 2013-2017 au Togo ; DSRP-C 2003-2007 et DSCE de 2010-2035 au Cameroun). Toutes ces stratégies, élaborées selon une démarche participative dans les différents pays, mettent en perspective des mesures visant à la fois l'amélioration monétaire et non monétaire des populations. Cela a justifié la réalisation d'enquêtes auprès des ménages dans toutes les régions du pays. Ces enquêtes ont permis d'une part, de connaître la situation des populations pauvres et d'identifier les causes de cette situation et d'autre part, d'élaborer d'autres stratégies pour améliorer leur situation.

Lors de l'élaboration des stratégies de première génération, les enquêtes auprès des ménages ont montré que les populations reconnaissent le caractère multidimensionnel de leur pauvreté de même que la faiblesse du taux de pauvreté, le manque d'infrastructures de base, surtout au Bénin et au Togo, ce qui rend impossible l'atteinte des OMD et la réduction de la pauvreté. Celle-ci fait l'objet de disparités. Dans ce sens, il est constaté dans tous ces pays que les populations rurales sont plus pauvres que celles vivant en milieu urbain. Cette pauvreté est aussi inégalement répartie entre les départements et les communes. Parmi les raisons expliquant ces états, on note une faible croissance, la mauvaise gouvernance, l'absence d'implication des collectivités locales.

Les stratégies de seconde génération ont tenté de prendre en compte ces résultats et de proposer des mesures d'amélioration en définissant des politiques sectorielles liées à la croissance, au développement humain et durable, à l'amélioration de la gouvernance et à la promotion du développement à la base, c'est-à-dire à l'implication des collectivités locales dans le développement du pays. Ce dernier aspect des orientations nationales ou stratégies sectorielles de réduction de la pauvreté pour l'atteinte des OMD dans nos pays d'étude retient particulièrement notre attention dans la mesure où l'on souhaiterait voir quels sont les domaines d'action des collectivités locales pour contribuer à la réalisation du

développement économique et social de leur pays. Les programmes/projets mis en œuvre dans les collectivités locales béninoises, togolaises et camerounaises, , sont-ils en phase avec les orientations nationales, correspondent-ils aux réalités des localités concernées et aux attentes des populations ? Leurs résultats socio-économiques sont-ils durables? Le chapitre qui suit tentera d'apporter des réponses à ces interrogations.

CHAPITRE II : Le positionnement des collectivités locales par rapport à ces orientations nationales et les résultats des projets communautaires financés par la Banque mondiale

Les lois de décentralisation du Bénin, du Cameroun et du Togo ont reconnu des compétences aux collectivités locales dans le domaine économique et social. A cet effet, ces dernières devraient contribuer au développement socio-économique de leur localité. Pour exercer pleinement ces compétences, il est légitime de penser que ces collectivités locales doivent d'une part, être détachées du contrôle du pouvoir central, disposer de ressources financières et humaines pour gérer de manière autonome ce qui relève de leurs domaines de compétence et d'autre part élaborer des projets de développement pour pouvoir assurer leur mission. Mais en même temps, les lois de décentralisation adoptées dans chacun de ces pays obligent une adéquation des stratégies sectorielles ou orientations nationales avec les plans de développement communaux, départementaux ou régionaux¹¹⁸⁶.

Dans cette optique, l'opérationnalisation de la décentralisation pour le développement socio-économique et la dynamisation du processus participatif des collectivités locales, passent par la mise en place des stratégies nationales telles les DSRP et les Programmes de Développement comme les Plans de Développement Communaux (PDC). Cela implique d'une part, que les plans de développement des collectivités locales suivent les orientations nationales et œuvrent pour assurer cette priorité d'action auprès des populations. D'autre part, cela suppose un partage de pouvoir entre l'Etat et les entités locales pour la planification du développement économique et social local. Ainsi, ces lois affirment l'existence d'une administration de gestion locale des projets. Or, la mise en œuvre de cette planification nécessite un engagement des moyens financiers et humains des Etats, des collectivités locales et d'autres acteurs susceptibles d'apporter une contribution au développement local. Toutes ces implications de la décentralisation comme moyen d'améliorer la croissance et le bien-être des individus ont amené les Gouvernements à adopter une approche locale de développement à travers des Plans de Développement Communaux, gérés notamment par les communes (Section I). Toutefois, la mise en œuvre ou la gestion de ces plans demandent d'importants moyens financiers et techniques dont ces communes ne disposent pas. D'où l'intérêt de voir, non seulement l'appui des bailleurs

¹¹⁸⁶ Nous nous intéresserons particulièrement aux plans de développement communaux.

de fonds comme la Banque mondiale pour accompagner ces collectivités locales vers leur développement économique et social mais aussi de faire l'analyse critique de l'impact de ces plans de développement afin de leur apporter des mesures correctives si nécessaire (Section II).

SECTION I : Les plans de développement communaux, une approche communautaire combinant planification du développement local et harmonisation des projets avec les stratégies nationales et régionales de lutte contre la pauvreté

Le développement local exige des projets de développement. Le Plan de Développement Communal (PDC) est utilisé comme outil pour susciter un développement socio-économique local. La Mission de Décentralisation du Bénin définit le Plan de Développement Communal comme « *un cadre retraçant l'ensemble des programmes et projets cohérents de développement visant à atteindre, en adéquation avec les orientations nationales et régionales et au terme d'une période donnée, un but, des objectifs et des résultats définis de concert avec tous les acteurs de développement ainsi que les stratégies et les moyens nécessaires. Le PDC est un instrument qui, en fonction des potentialités et contraintes du milieu, des choix effectués par le Conseil Communal, la société civile et les partenaires au développement, établit un programme pluriannuel en réponse aux préoccupations de la commune. C'est le résultat d'un processus d'analyse, de priorisation, d'arbitrage et de choix tenant compte à la fois des réalités locales, des aspirations des populations et des ambitions des dirigeants.* »¹¹⁸⁷. Cette longue définition pose non seulement la problématique de la planification et de la gestion institutionnelle et opérationnelle des Plans de Développement Communaux (Paragraphe I) mais aussi, la matérialisation de l'harmonisation des PDC avec les orientations nationales des Etats (Paragraphe II).

¹¹⁸⁷ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, République du Bénin, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Novembre 2003, p. 10.

Paragraphe I : La fixation de cadre institutionnel et opérationnel des stratégies comme exigence d'une bonne planification et gestion des Plans de Développement Communaux

La prise en charge des populations elles-mêmes du développement de leur localité constitue l'un des objectifs majeurs de la décentralisation. Les lois de décentralisation ont attribué aux collectivités locales la charge de promouvoir le développement économique, social et culturel de leur localité. A cet effet, la commune, la préfecture et la région constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale.

La commune est la collectivité de base dans l'organisation administrative de la décentralisation au Bénin, au Cameroun et au Togo. Au Bénin, c'est l'article 84 de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, qui prescrit à chaque commune de se doter d'un Plan de Développement Economique et Social ou Plan de Développement Communal (PDC)¹¹⁸⁸. Au Togo, c'est l'article 8¹¹⁸⁹ de la Loi N° 2007-011 du 13 Mars 2007 portant décentralisation et liberté locale. Cette loi spécifie de manière implicite que les collectivités territoriales doivent assurer de nouvelles missions. Tandis qu'au Cameroun, l'option prise par ce pays de fonder son développement économique et social sur la promotion de la participation communautaire à la gestion des affaires et sur une meilleure planification et gestion du Plan Développement Communal de (PCD)¹¹⁹⁰ s'est traduite par la promulgation de loi n°2004-17 portant sur la décentralisation le 22 juillet 2004. Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) se retrouvent ainsi dans une position centrale dans le processus de développement local. Cette loi confère aux Communes la responsabilité d'impulser le développement local et de contribuer à la réduction de la pauvreté par la mobilisation effective des acteurs locaux et une utilisation efficiente des ressources locales.

¹¹⁸⁸ Cf art. 84 qui stipule que dans l'exercice de ses compétences : « la commune élabore et adopte son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble des populations ».

¹¹⁸⁹ Cf Art. 8 « Les collectivités territoriales ont pour mission la conception, la programmation et l'exécution des actions de développement d'intérêt local de leur ressort territorial, en particulier dans les domaines économique, social et culturel. Elles définissent leur politique de développement local et les priorités de financement des projets relevant de leurs domaines de compétence. ».

¹¹⁹⁰ Au Cameroun, au début, on parlait de Plan de Développement Communal et non de Plan Communal de Développement. Aujourd'hui on parle plutôt de Plan Communal de Développement, parce que c'est le terme consacré par les lois et décrets sur la décentralisation et tel que convenu par les acteurs de la planification dans un souci d'harmonisation.

Ainsi, la commune est reconnue comme personnalité juridique responsable de la planification et la gestion des PDC. Mais une bonne planification et gestion du PDC nécessite la formulation de principes directeurs d'actions (A), la définition d'un cadre institutionnel de gestion (B) ainsi que la programmation des stratégies (C).

A. Les principes d'actions de la planification

Les principes directeurs d'actions d'une bonne planification d'un plan de développement communal sont la participation à la base, la bonne gouvernance et la délimitation temporelle. Par planification, l'on entend « *un processus qui permet d'élaborer un cadre d'action globale à partir des problèmes identifiés, des orientations politiques et des opportunités ceci en fonction des moyens ou ressources mobilisables et des objectifs à atteindre* ». ¹¹⁹¹ Dans le cadre de la décentralisation, elle signifie « *un processus grâce auquel une commune parvient à élaborer son Plan Communal de Développement.* » ¹¹⁹². Pour ce faire, l'élaboration et la mise en œuvre des actions doivent s'effectuer selon une démarche participative. Selon ce principe de participation à la base, « *la planification sera pour chaque commune un processus d'élaboration et de mise en œuvre concertée d'un ensemble d'actions et de mesures permettant de valoriser toutes les ressources de son territoire. Elle donnera lieu à des activités répondant à des besoins ressentis et exprimés par les populations. Elle devra suivre une démarche participative, multi-sectorielle et décentralisée, afin d'assurer une réelle intégration, une concertation et une coordination des actions, dans leur conception, leur mise en œuvre et leur évaluation* » ¹¹⁹³. De ce fait, la planification des PDC engage la nécessité d'une approche de développement décentralisée ou démarche participative.

Au Bénin, comme approche participative, on distingue le Développement Conduit par les Communautés ¹¹⁹⁴ (DCC). Elle doit être, selon la Mission de Décentralisation du Bénin (MDB), une œuvre collective exempte de toute idéologie partisane bien qu'on reconnait de

¹¹⁹¹ **ABOUNA ZOA G. D.**, « Plan Communal de Développement », Conférence annuelle des responsables des services centraux et déconcentrés du MINEPAT, Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Administration du Territoire, Palais des Congrès de Yaoundé, le 30 Janvier 2012, p. 2. Document disponible sur le site file:///C:/Users/Invit%C3%A9/Downloads/expose_plan_com%20(2).pdf, consulté le 31/05/2014.

¹¹⁹² *Idem.*

¹¹⁹³ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, op.cit., p. 11.

¹¹⁹⁴ Cette approche de développement décentralisée « *met l'accent sur les priorités telles que définies par les communautés elles-mêmes, les responsabilise et leur donne les moyens de participer activement à leur propre développement.* », in **NENONENE S.**, « Test réussi pour le Développement Conduit par les Communautés », *L'espoir. The World Bank Magazine-Abidjan N°002*, Juin 2010, p. 12.

par ses fonctions qu'elle est quand même une œuvre politique. Ainsi, « *Toute en reconnaissant le caractère politique du plan de développement communal, il s'agira de lui éviter toute approche partisane et de faire valoir l'idée que c'est du développement de la commune qu'il s'agit. Au-delà des mandats électifs et indépendamment de la sensibilité politique du Maire et de la majorité communale, il s'agit de promouvoir l'économie et le bien-être social des populations de la localité. Le Plan de développement communal doit assurer la transparence des décisions et des actions de développement et constituer un outil de bonne gouvernance* »¹¹⁹⁵. Ces propos mettent ainsi l'accent sur le principe de bonne gouvernance. Dans ce sens, le PDC ne doit pas être l'affaire d'une élite politique mais de tous les citoyens et acteurs institutionnels au niveau local, national et international. C'est également l'avis de Gervais Mubrankiko qui formule des exigences d'ordre local, national et international pour la planification et la mise en œuvre des projets de développement local à l'instar des PDC¹¹⁹⁶. C'est un outil de bonne gouvernance.

Par ailleurs, s'agissant du principe de la délimitation temporelle, toute planification doit être limitée dans le temps. Les PDC, sont généralement des plans à moyen terme, d'une durée de 5 ans. Période pendant laquelle un programme de développement est préparé, mis en œuvre, suivi et évalué. Ces trois étapes ne sont pas les seuls d'un processus de planification. De manière plus large, il se déroule en sept étapes¹¹⁹⁷ que sont : la phase de Préparation ; la phase d'Analyse diagnostique ; la définition de la vision, des orientations, des objectifs et des stratégies ; la phase de Programmation ; la phase d'Adoption, d'Approbation et de Popularisation ; la Mise en œuvre, et enfin le Suivi-Evaluation de l'exécution du Plan. Au regard de ces étapes qui exigent une attention particulière, de la multitude d'acteurs mobilisés et des activités à mettre en place dans le processus de planification, l'élaboration et la mise en œuvre des PDC requiert une organisation et un pilotage soutenu. Cela implique, la définition d'un cadre administratif ou institutionnel de gestion des PDC.

¹¹⁹⁵ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, *op.cit.*, p. 12.

¹¹⁹⁶ Pour une lecture plus profonde de ces différentes exigences, lire **MUBERANKIKO G.**, *op.cit.*, pp. 50-55.

¹¹⁹⁷ Voir le Schéma de la planification d'un PDC, in **ABOUNA ZOA Guy Daniel**, « Thème : Plan Communal de Développement et Contrat plan Etat-Commune », *op.cit.*, p. 5. Pour des informations plus détaillées de ces étapes, lire **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, *op.cit.*, pp. 23-42.

B. Le cadre institutionnel de gestion des Plans de Développement Communaux : le couplage décentralisation/déconcentration

Le cadre administratif ou institutionnel de gestion des PDC fait référence à la détermination ou à l'identification des organes chargés d'assurer l'élaboration et la mise en œuvre des PDC. Dans le cadre de la décentralisation, la gestion de l'administration territoriale par les Etats béninois, camerounais et togolais comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne a toujours fonctionné selon le couplage décentralisation/déconcentration. De ce fait, rappelons que le Bénin, n'a qu'un seul niveau de décentralisation qui est la commune et un seul niveau de déconcentration : le département. Mais, cette gestion territoriale du développement local nécessite aussi la présence de services techniques soit de la commune, soit du département, soit de la société civile. Au Togo et au Cameroun, la déconcentration se situe au niveau des régions et de la préfecture à travers des relais aux services centraux¹¹⁹⁸ en sachant que la région, la préfecture et la commune sont considérées comme les trois sujets de la décentralisation au Togo¹¹⁹⁹ avec quelques spécificités pour la Commune dans ces deux pays.

Par exemple au Togo, la décentralisation peut aussi se faire à deux niveaux, c'est-à-dire au niveau de la Commune et la Préfecture ou la Commune et la région. Et au Cameroun, on distingue des communes rurales, des communes urbaines et même des communes urbaines d'arrondissement dans les grandes villes. Dans tous les cas, la commune est la collectivité de base dans cette organisation administrative de la décentralisation. Les lois de décentralisation de ces pays ont donc confié la responsabilité première des PDC aux organes de la commune (1). Mais ceux-ci sont appuyés dans leur tâche par les services techniques déconcentrés de la commune (2) sous fond de capitalisation de la concertation avec la société civile et les populations (3).

1. Les autorités locales ou organes de « haut niveau » de la gestion des Plans de Développement Communaux

La responsabilité des PDC est confiée au Maire qui est l'organe exécutif de la commune, ses Adjoints, les chefs d'Arrondissement et aux Membres du Conseil Communal ou

¹¹⁹⁸ Ces services sont dirigés par des responsables nommés par l'Etat qui leur délèguent une partie de ses pouvoirs et fonctions. C'est par exemple le cas des Directions Régionales du Plan ou de la Santé ou les Directions préfectorales de Santé, des affaires sociales au Togo, etc. Voir **MATCH INTERNATIONAL**, *op.cit.*, p. 8.

¹¹⁹⁹ Il est utile de préciser que le Cameroun compte seulement 2 sujets de décentralisation à savoir, la région et la commune .

Municipal¹²⁰⁰. Il s'agit ici d'un cadre de gestion qui peut être qualifié de « *haut niveau* » car ces autorités locales ont la responsabilité de l'initiative des délibérations et de la prise de décision. C'est l'aspect formel et solennel du processus, qui semble très important car ces élus locaux jouent aussi le rôle d'orientation et de supervision des travaux. Ils sont maîtres d'ouvrage de leur PDC. Selon Gervais Muberankiko, « *la maîtrise d'ouvrage des activités de développement par les collectivités locales est essentielle pour le développement. Cette maîtrise permettra aux collectivités d'assurer elles-mêmes la conception, l'exécution ou même la gestion de ce qu'elles entreprennent. Elles chercheront les compétences nécessaires en fonction de leurs besoins, auprès de l'Etat, des opérateurs privés et des organisations non gouvernementales au plan local, national et même international* »¹²⁰¹.

L'importance de cette responsabilité réside dans le fait que, c'est le lieu de prise de décision et dans lequel des idées partisanses et donc politiques peuvent être détectées et appliquées alors même que cela doit être évité. Dans le souci d'éviter l'application des délibérations et prises de décisions partisanses, celles-ci doivent au préalable s'appuyer sur un mécanisme de concertation impliquant tous les acteurs du développement local. En effet, « *les partenaires au développement et les autorités locales doivent s'engager sur de mode d'intervention qui privilégient la concertation, la participation, le consensus autour des axes majeurs du développement local.* »¹²⁰². C'est dans cette optique qu'au Bénin et dans les autres pays d'étude, « *un Comité de Pilotage composé des représentants des principaux groupes d'acteurs de développement en activités dans la commune* »¹²⁰³ a été institué. Au Bénin, il se compose aussi d'une cellule technique faisant office de Secrétariat permanent placé sous l'autorité du Maire et comprenant deux ou trois personnes affectées par la mairie, selon l'importance de la commune pour s'occuper du processus de planification du développement communal. Le rôle de ce Comité consiste concrètement à collecter les expériences diverses, recueillir les sensibilités et identifier les capacités de

¹²⁰⁰ Le Conseil Communal ou Municipal est l'organe délibérant de la commune. Son rôle consiste à « *veiller au respect des orientations des échelons supérieurs en matière de développement (cadre, objectifs, stratégies); animer le processus de définition de la vision et des orientations de développement de la commune; assurer la maîtrise d'ouvrage de l'élaboration du plan de développement.* », in **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, op.cit., p. 15. Lire aussi **REPUBLIQUE DU CAMEROUN MINISTRE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**, *Guide méthodologique de planification régionale et locale*, GTZ, PNDP, FEICOM, 2^{ème} Ed., Avril 2010, p 19.

¹²⁰¹ MUBERANKIKO G., op.cit., p. 55.

¹²⁰² *Idem.*

¹²⁰³ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, op.cit., p. 14.

tous les acteurs participant au processus de concertation. Au Cameroun, c'est le Comité Technique de Décentralisation (CTD) qui en a la responsabilité et au Togo, on a par exemple le Comité Villageois de Développement (CVD)¹²⁰⁴.

Au regard de ces entités que sont le Maire et le Comité de pilotage, cela montre qu'on peut distinguer au sein de la commune, un concepteur d'ouvrage et un réalisateur ou technicien de cet ouvrage tel que vu par le concepteur. Le premier a un rôle de décision, d'encadrement ou supervision tandis que le second joue le rôle d'action, par conséquent un rôle technique comme les services déconcentrés.

2. Les Services techniques déconcentrés : un niveau intermédiaire entre la collectivité locale et les populations

L'un des principaux acteurs à intégrer dans la planification du développement communal sont les services techniques déconcentrés de la commune. Ces services dépendent et sont mis en place par l'Etat dans les communes afin de leur apporter assistance-conseil¹²⁰⁵. Ils comprennent tous les responsables des services publics déconcentrés installés dans la localité ou en charge de la localité. Ces services « *garantissent le caractère scientifique et technique des travaux. Pour ce faire, ils se chargeront de fournir, chacun dans son domaine, l'éclairage nécessaire ; d'œuvrer au respect des normes ; de veiller à la prise en compte du cadrage global et des différentes stratégies sectorielles* »¹²⁰⁶.

Les services déconcentrés que l'on qualifie de « niveau intermédiaire » jouent un rôle de recherche, de réflexion, d'assistance juridique et de contrôle des stratégies préconisées. Ces services souhaitent sans doute servir de pont entre la commune d'une part, et la société civile et les populations d'autre part. Cette dernière catégorie d'acteurs impliqués dans le processus de gestion des PDC mérite une attention particulière.

¹²⁰⁴ Outre le Comité Villageois de Développement, le Togo dispose également au niveau national de Comités Locaux de Planification (CLP), et au niveau régional de Comités Régionaux de Planification (CRP).

¹²⁰⁵ Pour une étude plus détaillée des services déconcentrés, des autres acteurs et leur rôle, des formes et modalités de l'assistance-conseil, lire **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**, *Guide d'assistance conseil des communes, Direction Générale de l'Administration Territoriale (DGAT) avec l'appui technique et financier du Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC* , 19 p. Document disponible sur le site http://www.decentralisation-benin.org/IMG/pdf_Guide_AC_Version_validee.pdf, consulté le 15/04/2014.

¹²⁰⁶ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, *op.cit.*, p. 15.

3. La société civile et les populations : une communauté à la base

Le dernier niveau administratif de gestion des PDC se manifeste dans la participation de la société civile et des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre du développement communal. C'est le « niveau de base ». La société civile et les populations se composent d'ONG, d'Association de développement, de personnes ressources sur les questions de développement, des groupes de pression (syndicat), etc. La société civile joue un rôle de courroie de transmission vers les différentes structures organisées et vers les populations à la base pour obtenir leur adhésion au processus et la mobilisation de leurs capacités d'actions pour l'exécution du plan.

Les populations doivent fortement être impliquées dans toutes les étapes d'élaboration du Plan, surtout pendant la phase diagnostique. Car c'est le lieu où sont identifiés les forces, les faiblesses, les opportunités et les risques liés au PDC¹²⁰⁷. La participation populaire est essentielle puisque ces plans visent avant tout le bien-être et l'épanouissement de celle-ci dans la société. Ce bien-être étant la satisfaction des besoins sociaux tandis que l'épanouissement fait allusion au niveau de revenu satisfaisant. C'est la raison pour laquelle des séances de sensibilisation et d'information sont organisées auprès des populations des villages, des quartiers des villes, au niveau des arrondissements et communal, afin de les inciter à exprimer leurs préoccupations et leurs priorités qui seront intégrées dans l'élaboration du PDC. Selon Bernard Husson, « *le PDC part des informations, des connaissances et des compétences des populations en les considérant comme le point de départ (grâce notamment à l'élaboration préalable de diagnostic de territoire).* »¹²⁰⁸ Il s'agit là d'une « approche concertée ascendante », c'est-à-dire d'un processus de développement qui part du bas vers le haut, ce que préconise la décentralisation concernant la charpente administrative ou institutionnelle de tout projet de développement participatif.

La planification participative que relèvent les PDC se différencie alors de la démarche participative observée au niveau national, en ce qu'elle commence véritablement à la base, c'est-à-dire au niveau le plus bas à savoir le village/quartier de ville, se poursuit par le niveau arrondissement pour aboutir au niveau communal, où les populations et les

¹²⁰⁷ Voir par exemple les Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces majeures de la Commune de Toffo, in ASSANI S., *Plan de Développement Communal 2005-2009*, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Département de l'Atlantique, Commune de Toffo, Janvier 2005, p. 49.

¹²⁰⁸ HUSSON B., *op.cit.*, p. 3.

responsables sont impliqués à chaque échelon¹²⁰⁹. Outre l'implication des populations et de la Société civile, la planification des PDC demande également, l'implication des autres acteurs comme les services déconcentrés de l'Etat entre autres¹²¹⁰. Elle exige même une harmonisation des orientations nationales et régionales avec les orientations communales. Face à ce couplage décentralisation/déconcentration, le paragraphe suivant va consister à analyser la matérialisation de l'harmonisation des orientations communales avec les orientations nationales.

Paragraphe II : la matérialisation de l'harmonisation des Plans de Développement Communaux avec les orientations nationales et régionales des Etats béninois, camerounais et togolais

L'analyse des orientations nationales de nos pays d'étude pour leur développement économique et sociale a montré qu'elles ont été assorties de stratégies de lutte contre la pauvreté contenues entre autres dans les DSRP. Ces stratégies ont notamment mis l'accent non seulement sur la croissance et la création d'emploi, mais aussi sur la réalisation des OMD qui prennent en compte l'accès des populations civiles aux services de base. Or ces services de base concernent les secteurs de l'eau, de l'assainissement, de la santé, de l'éducation, relevant le plus souvent de la compétence des entreprises publiques nationales.

De même, les DSRP dans les différents pays ont montré que les stratégies sectorielles et politiques développées dans le cadre de la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD préconisent en particulier une approche par région, par département et par commune. Cela suppose l'existence de Plan de Développement Régional (PDR), de Plan de Développement Départemental et de Plan de Développement Communal (PDC) dont les collectivités locales ont la charge de la planification et de la gestion. Cela signifie que tous ces plans doivent s'insérer dans les orientations nationales des Etats. Mais comment cette insertion, particulièrement des PDC pourrait-elle se matérialiser ?

¹²⁰⁹ A ce sujet, la phase diagnostique du Plan de Développement 2005-2009 de la Commune de Toffo au Bénin est illustrative de la planification participative des PDC, in **ASSANI S.**, *Plan de Développement Communal 2005-2009*, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Département de l'Atlantique, Commune de Toffo, Janvier 2005, p. 10.

¹²¹⁰ **REPUBLIQUE DU CAMEROUN MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**, *Guide méthodologique de planification régionale et locale, op.cit.*, pp. 18-19.

Il est généralement reconnu que cette insertion passe par la prise en compte des priorités nationale et régionale (A) par l'intermédiaire des plans de développement régionaux ou départementaux (B) et la mise en place d'un organe de contrôle de l'harmonisation (C).

A. La prise en compte des priorités nationales et régionales

Les priorités ou orientations nationales du Bénin, du Cameroun et du Togo sont contenus dans des documents de référence¹²¹¹. Pour le Bénin, les principaux documents de référence sont les Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (ENPLT) Bénin-2025 Alafia. Ce document présente la vision à long terme formulée ainsi qu'il suit : « *Le Bénin est en 2025, un pays-phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social* »¹²¹². A cet effet, huit orientations stratégiques¹²¹³ ont été définies pour réaliser cette vision à l'horizon 2025. L'opérationnalisation de cette vision s'est matérialisée avec le Programme d'Action du Gouvernement (PAG) 2001-2006 et l'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) pour les périodes 2003-2005, puis la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) de 2007-2009 et enfin la SCR2 2011-2015 dont l'axe 5 de la stratégie d'intervention porte sur le développement équilibré et durable de l'espace national. Cet axe souhaite consacrer ses efforts aux domaines d'interventions prioritaires que sont le renforcement du processus de décentralisation et déconcentration et la consolidation de l'aménagement du territoire pour une économie régionale et locale entre autres.

Au Cameroun, on a la vision à long terme de Février 2009, formulée comme suit : « *Le Cameroun, un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité* »¹²¹⁴. Cette vision

¹²¹¹ Tous ces documents présentant les orientations nationales des Etats, particulièrement les DSRP, ont été amplement analysés dans le paragraphe 2 de la section 1 du chapitre 2 du titre 1 de la deuxième partie de ce travail.

¹²¹² Lire **REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE D'ETAT CHARGE DE LA COORDINATION DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE, DU PLAN, DU DEVELOPPEMENT ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME**, Bénin 2025 : Alafia Stratégie de développement du Bénin à long terme, 2000, 235 p.

¹²¹³ Ces huit axes stratégiques sont : la consolidation de la démocratie et de bonne gouvernance ; la promotion d'une culture de développement, le renforcement de la lutte contre la pauvreté dans un cadre sécurisé ; le renforcement d'une diplomatie active de proximité et de coopération internationale ; la promotion d'un aménagement du territoire qui assure le développement régional et la gestion rationnelle de l'environnement ; la promotion d'une culture et d'un environnement favorable au développement technologique ; le renforcement des bases humaines et matérielles de l'économie ; le renforcement des valeurs familiales et communautaires.

¹²¹⁴ Pour des informations plus détaillées sur cette vision à long terme, voir **MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE**,

présente quatre objectifs généraux parmi lesquels la réduction de la pauvreté à un niveau socialement stable et des objectifs spécifiques comme la croissance économique et la création d'emploi. On a également le DSRP-Complet de 2003 à 2007 et le Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2020.

Au Togo, ce n'est que depuis le mardi 15 avril 2014 que le Gouvernement a lancé le processus d'élaboration de son plan de développement à l'horizon 2030, dénommé « *Vision Togo 2030* », pour définir les voies du développement de long terme du pays. Néanmoins, le Gouvernement s'appuie sur les documents stratégiques de lutte contre la pauvreté : le DSRP-Complet 2009-2011 dont l'un des axes stratégiques est la réduction des déséquilibres régionaux et la promotion du développement à la base et la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi 2013-2017 (SCAPE). Pour le Premier Ministre togolais Kwesi Séléagodji Ahoomey-Zunu, « *Ces documents constituent le cadre fédérateur de référence des politiques et stratégies de développement du pays à moyen terme et les principaux instruments de négociation avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers.* »¹²¹⁵.

Tous ces documents sont unanimes sur le fait que les interventions stratégiques qu'ils recommandent, allient décentralisation et déconcentration pour le développement régional et local. Ils identifient aussi les mêmes domaines relatifs aux services de base, aux activités génératrices de revenus et à la création de l'emploi. Ces orientations nationales sont assurées par les institutions ministérielles et publiques qui participent aussi à la planification du développement régional et communal. Au Bénin, il s'agit du Ministère chargé de la Décentralisation et le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation. Au Cameroun, on a trois ministères principaux : le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Administration Territoriale (MINEPAT) à travers la Direction Générale de la planification et de l'Aménagement du Territoire, le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) à travers la Direction des Collectivités Territoriales et Décentralisées et le Ministère des Finances (MINFI) à travers la Direction Générale du Budget entre autres. Au Togo, c'est le Ministère de

Cameroun Vision 2035, Document de Travail, Février 2009, 65 p. Document disponible sur le site file:///C:/Users/Invit%C3%A9/Downloads/vision_cameroun_2035.pdf .

¹²¹⁵ Voir, « *Vision Togo 2030, Intervention du Premier ministre* », Lomé le 15 avril 2014. Disponible sur le site file:///C:/Users/Invit%C3%A9/Downloads/Vision%20Togo%202030%20%20Discours%20du%20Premier%20ministre.pdf, consulté le 17/04/2014.

l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et des Collectivités locales à travers la Direction de la Décentralisation et des Collectivités locales (DDCL).

Les communes doivent s'inspirer de ces documents afin de définir leurs visions, leurs orientations stratégiques et leurs objectifs propres. Aussi, chaque Conseil communal devra étudier comment sa commune pourrait participer à la réalisation des visions à long terme de ces pays et des orientations stratégiques de lutte contre la pauvreté. Certes, il est important que les PDC s'inscrivent dans la continuité des documents précités, mais il est tout aussi nécessaire qu'ils ne soient pas un simple « copier coller » des grandes orientations nationales. Dans cette optique, il faudrait que ces plans prennent en compte les spécificités locales, l'environnement, les initiatives et les ambitions locales, qu'ils soient réalistes et ambitieux comme l'a précisé la Mission de Décentralisation du Bénin¹²¹⁶. Cela signifie que la prise en compte des documents de référence nationale ne doit pas empêcher l'émergence des spécificités ou initiatives locales d'autant plus que, le Conseil Communal est libre de ses choix. L'ancrage au réalisme, à l'ambition locale et au libre choix du Conseil Communal peuvent expliquer l'inadéquation des projets communaux avec les orientations nationales que relèvent certains auteurs.

Mais avant l'adoption du PDC, le Conseil Communal vérifie auprès des différents acteurs impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans, un ensemble de points importants telles l'adéquation des objectifs définis avec les problèmes à résoudre, la valorisation des potentialités et des ressources, l'adéquation des programmes et projets retenus avec les objectifs visés, l'harmonisation de la programmation temporelle avec les ressources disponibles et l'harmonisation ou la cohérence du contenu du plan avec les orientations nationales. Les données recueillies de ces vérifications peuvent servir pour ressortir les principaux enjeux, les questions de développement, les capacités internes de la commune, les objectifs, les orientations, les atouts, les potentialités, les freins, etc. Cette phase diagnostique¹²¹⁷ qui effectue en quelque sorte l'état des lieux des PDC peut également servir pour le suivi-évaluation des plans. A l'issue de cette phase et ayant

¹²¹⁶ Concernant le caractère ambitieux et réaliste de la planification des Plans de développement Communaux, lire **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, *op.cit.*, pp. 19-21.

¹²¹⁷ En effet, le diagnostic va porter sur les questions du milieu humain, sur les activités économiques, sur les questions sociales, sur les questions liés au genre, sur l'environnement, l'emploi, et sur le financement du développement local. Pour de plus amples informations sur l'analyse diagnostique de la Commune au Bénin concernant l'élaboration des Plans de Développement Communaux, lire **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, *op.cit.*, pp. 25-27.

toujours à l'esprit les grandes orientations nationales, le Conseil Communal dispose de toutes les cartes pour d'une part, définir ses propres priorités, ses stratégies, sa vision, et les domaines dans lesquels ses interventions seront orientées¹²¹⁸ et, d'autre part, adopter définitivement son PDC. On remarque aussi que les collectivités locales, ont le souci d'harmoniser leurs orientations avec celles nationales mais en respectant leurs spécificités. C'est ainsi par exemple que la Commune de Toffo au Bénin, par rapport à la vision Bénin-2025 Alafia du pays a retenu une vision libellée ainsi qu'il suit : « *la commune de Toffo est un pôle de production agricole et industrielle où règnent la sécurité, l'équité et le mieux-être.* »¹²¹⁹ et des orientations stratégiques de développement y relatives. La Commune de Niamtougou quant à elle a arrêté son orientation ainsi qu'il suit : « *La commune de Niamtougou est en 2017, une commune bien gouvernée, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et bien-être social.* »¹²²⁰.

Ce souci d'harmonisation ou d'adéquation des orientations des PDC avec les grandes orientations nationales tout en respectant les spécificités locales, est également manifeste au niveau régional via le Plan de Développement Régional (PDR).

B. Les Plans de Développement Régional comme point de passage du niveau national au niveau local

Le Plan de Développement Régional (PDR) est un plan d'orientation stratégique mis en œuvre par les départements afin d'offrir aux communes des orientations de proximité. Il sert de courroie de transmission entre les orientations nationales et les orientations locales. Les lois de décentralisation ont également prévu des mécanismes de contrôle au niveau départemental afin d'assurer la conformité du passage du niveau national au niveau local, c'est-à-dire l'harmonisation des orientations locales avec les orientations nationales.

Au Bénin par exemple, l'article 20 de la Loi N°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale du Bénin désigne le Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC) comme organe de contrôle de cette harmonisation. Il doit être « *obligatoirement consulté sur les programmes de développement de la commune et sur la mise en cohérence de ceux-ci avec les programmes*

¹²¹⁸ Pour connaître du processus de la définition de la vision et des orientations du PDC de la Commune de Toffo, et de la planification du développement de cette localité, lire ASSANI S., *op.cit.*, p. 11 et pp. 51-103.

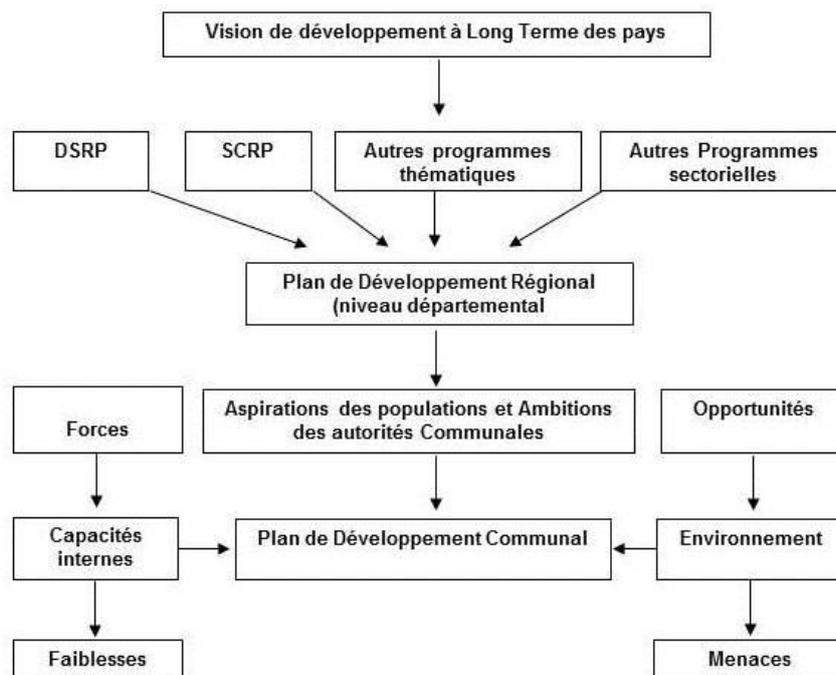
¹²¹⁹ Pour de plus amples informations sur cette vision et ces orientations, lire ASSANI S., *op.cit.*, p. 7.

¹²²⁰ Voir, Concertation Nationale de la Société Civile du Togo, *Diagnostic communal dans la commune de Niamtougou*, Septembre 2012, p. 5.

nationaux »¹²²¹. Par ailleurs, « en vertu du pouvoir de tutelle conféré au Préfet par les articles 142, 143 et 144 de la Loi 97-029 du 29 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le Plan de Développement Communal doit être soumis à ce dernier pour contrôle de la légalité. »¹²²². Au Togo, la préfecture ou la région assure le prolongement de l'administration centrale vers le local. Aussi, au niveau des collectivités locales, le préfet ou le gouverneur assure le contrôle et la surveillance de l'Etat, c'est-à-dire veille à la légalité des actes et des décisions des collectivités locales par rapport aux lois de décentralisation¹²²³. Il en est de même pour le Cameroun¹²²⁴.

En résumé, voici représentée ci-dessous l'organisation d'un PDC inséré dans les orientations nationales et régionales

Figure 4 : Schémas organisationnel d'un PDC inséré dans les orientations nationales et régionales



En somme, les plans de développement régional comme point de passage du niveau national au niveau local correspondent au contrôle par le CDCC, le préfet ou le

¹²²¹ MISSION DE DECENTRALISATION, *Guide de la planification du Développement Communal*, République du Bénin, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, *op.cit.*, p. 35.

¹²²² *Idem.*

¹²²³ MATCH INTERNATIONAL, *op.cit.*, p. 8.

¹²²⁴ REPUBLIQUE DU CAMEROUN MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, *Guide méthodologique de planification régionale et locale*, *op.cit.*, p. 26.

gouvernement, de la conformité de ces orientations avec les orientations nationales. Il s'agit ici de la phase d'approbation par le préfet du PDC qui, pour formuler son approbation tient aussi compte de la programmation des stratégies des PDC.

C. La programmation des Plans de Développement Communaux

La programmation des PDC, est la traduction en actions concrètes et cohérentes du déroulement des PDC, dans tous les domaines déterminés à partir de la formulation des stratégies. C'est donc l'étape de « *l'opérationnalisation des stratégies au cours de laquelle les programmes et projets seront formulés pour la réalisation des objectifs conformément aux stratégies* »¹²²⁵. Elle nécessite non seulement des études complémentaires afin de déterminer les projets et programmes pertinents et mettre au point des indicateurs de suivi et d'évaluation, mais aussi un cadrage économique et financier des projets. Concernant ce dernier aspect, la programmation se penche aussi sur l'évaluation des coûts des projets afin de déterminer le coût global du Plan. Cela permet aux collectivités locales d'avoir une idée des besoins en financement des projets et de l'étaler durant toute la période du projet car il faut savoir que la programmation a la particularité d'être mis en place sur un temps défini (de 3 à 5 ans). Ainsi, la programmation conduit au cadre logique du PDC, au plan d'actions et à la planification financière.

Cette évaluation du coût des projets est très importante dans la mesure où elle permet aussi d'identifier les capacités locales pour le financement des plans. Selon la Mission de Décentralisation du Bénin, « *l'estimation des capacités locales de financement est un travail technique d'évaluation des potentialités économiques et financières de la commune dont le but est de déterminer d'une part, les éléments sur lesquels sera adossée la mobilisation des ressources et d'autre part, de définir les modalités pratiques de cette mobilisation* »¹²²⁶. A cet effet, tous les acteurs ou services économiques et financiers de la commune sont mobilisés pour réaliser cette estimation. Il est donc essentiel que le PDC ait un plan de financement¹²²⁷ qui détermine le coût des investissements chaque année, qui identifie les cofinancements où la part du financement de chaque partie prenante aux projets. De la commune, de l'Etat ou des bailleurs de fonds par exemple. Le plan de financement donnera lieu à la rédaction d'un rapport de synthèse soumis à la délibération

¹²²⁵ MISSION DE DECENTRALISATION, *Guide de la planification du Développement Communal*, op.cit, p. 31.

¹²²⁶ *Ibid.*, p. 32.

¹²²⁷ Exemple de la planification financière du PDC de la commune de Toffo, in ASSANI S., op.cit., pp. 103-121.

du Conseil Communal pour lui conférer une légitimité et impliquer les populations. Cette implication passe aussi par la popularisation du PDC après approbation par les collectivités déconcentrées. En effet, il est certain que la popularisation « *permet à la population, à la société civile et à tous les acteurs de développement de s'approprier le plan et de mieux participer à sa mise en œuvre.* »¹²²⁸.

Outre la détermination des moyens financiers, la programmation devrait également définir la localisation de la mise en œuvre du projet, faire le point sur les ressources humaines disponibles, etc. Dans cette optique, il serait intéressant de voir les mesures d'assistance prises par la Banque mondiale pour accompagner la réalisation des PDC au Bénin, au Cameroun et au Togo.

SECTION II : Analyse de l'appui financier et technique de la Banque mondiale aux plans de développement communaux : une assistance perfectible

Il a été vu précédemment que le Plan de Développement Communal (PDC) comprend un ensemble de projets et programmes devant être exécuté au sein des communes, précisant un but, des stratégies et les résultats à atteindre dans un temps donné et nécessitant des ressources financières et un suivi pour sa réalisation. La problématique de la mise en œuvre des PDC tant pour leur élaboration que pour leur exécution soulève la question du financement de ces plans et des ressources humaines disponibles. Le financement, de prime à bord, se fait à partir des ressources propres de la commune, et le suivi-évaluation des projets à partir d'une main d'œuvre qualifiée. Mais il est constaté dans la plupart des communes que leurs ressources propres, ainsi que les acteurs locaux ne sont pas souvent à la hauteur des besoins financiers et des tâches identifiés, d'où l'assistance financière et technique venant de la coopération décentralisée et/ou de la coopération internationale à partir d'acteurs de développement comme la Banque mondiale (Paragraphe I). Eu égard à la disponibilité des aides financières et techniques, les projets/programmes nationaux pour accompagner les PDC des communes de chaque pays, malgré des résultats encourageants en terme de réalisation et d'impact, rencontrent des difficultés de divers ordres, d'où la

¹²²⁸ **MISSION DE DECENTRALISATION**, *Guide de la planification du Développement Communal*, op.cit, p. 31.

nécessité d'apporter des mesures correctives par rapport aux défaillances de ces projets/programmes (Paragraphe II).

Paragraphe I : L'appui de la Banque mondiale face aux capacités déficientes des communes du Bénin, du Cameroun et du Togo

Les Gouvernements des Etats béninois, camerounais et togolais, ont préconisé les Plans de Développement Communaux pour accélérer la décentralisation et favoriser le développement économique et social local. A cet effet, la quasi-totalité des communes ont été amenées à élaborer et à mettre en œuvre leur Plan. Toutefois, les projets et programmes découlant de ces plans demandent la mobilisation de ressources techniques et financières pour répondre efficacement aux conditions de vie des populations de la localité. Or la situation des ressources humaines et financières des communes laisse souvent à désirer et fait douter de leur capacité à exécuter leurs projets et programmes communaux. Ce point essentiel interpelle et nous amènera d'abord à étudier les capacités techniques, matérielles et financières réelles des communes à faire face efficacement à la mise en œuvre de leur Plan de Développement Communal (A). Puis, il s'agira d'analyser le soutien de la coopération décentralisée et de la Banque mondiale pour accompagner la réalisation de ces Plans de Développement Communaux (B).

A. Des capacités techniques et matérielles insuffisantes et la faiblesse de la mobilisation des ressources locales au Bénin, au Cameroun et au Togo

Il est aujourd'hui admis qu'aucune commune ne peut se développer harmonieusement sans un Plan de Développement Communal. C'est dans cette optique que les lois de décentralisation ont reconnu des compétences propres et présentent la commune comme une personnalité morale dotée d'une autonomie financière. Cependant, il est généralement constaté que les communes souffrent de l'insuffisance de leurs capacités technique et matérielle (1) et de la faiblesse de la mobilisation des ressources locales (2).

1. L'insuffisance de capacités technique et matérielle

L'insuffisance des capacités technique et matérielle des communes se manifeste par l'absence de ressources humaines¹²²⁹ dans l'élaboration et la mise en œuvre des Plans de

¹²²⁹ Les ressources humaines se composent de citoyens, des élus locaux, des agents ou du personnel des collectivités territoriales, des agents contractuels et des agents de services déconcentrés de l'Etat.

Développement Communaux (PDC). Cela constitue un frein pour la pratique d'une véritable maîtrise d'ouvrage communal. La Maîtrise d'ouvrage communal revêt plusieurs définitions et est légalement encadrée par les Gouvernements¹²³⁰. Elle peut être considérée comme « *étant le pouvoir de décision (mission) d'une commune pour promouvoir le développement communal dans le cadre des compétences et des ressources qui lui sont transférées. Notamment pour élaborer des politiques, générales et sectorielles, qui favorisent le développement local ; mettre en œuvre ces politiques, en jouant un rôle d'organisatrice, de coordonnatrice et de fédératrice des forces locales ; suivre et contrôler (par elle-même ou par délégation ou par assistance) la bonne exécution et la qualité des activités planifiées ainsi que les impacts de celles-ci.* »¹²³¹. Lorsque cette maîtrise d'ouvrage communale est bien exercée, elle « *constitue une possibilité pour les communes d'impulser une dynamique de développement dans leur espace, ainsi qu'un moyen pour elle d'y asseoir les règles de bonne gouvernance et de transparence* »¹²³². Ces règles de bonne gouvernance et de transparence sont quelquefois entachées par les services déconcentrés de l'Etat détachés auprès des collectivités.

Au Togo comme dans les autres pays d'étude, le personnel de la commune comprend les fonctionnaires de la collectivité, les fonctionnaires de l'Etat détachés auprès des collectivités territoriales ou mis à disposition, les agents non fonctionnaires de la collectivité territoriale (contractuels), les agents conventionnés des services publics à caractère industriel et commercial, les Organisations Non Gouvernementales (ONG) nationales et internationales. Les Communes manquent surtout de personnels qualifiés pour l'élaboration, l'exécution et le suivi-évaluation des PDC. C'est l'une des raisons pour laquelle l'Etat, comme d'ailleurs au Bénin et au Cameroun, met habituellement à disposition ses services déconcentrés, de même que ses agents détachés comme appui-conseil pour aider dans l'exécution des projets communaux. Ainsi, les communes comptent sur la présence des services techniques déconcentrés de l'Etat et le personnel envoyé par le pouvoir central pour aider au développement local.

¹²³⁰ Cf au Cameroun, la Loi 2004/17 d'Orientation à la Décentralisation en son article 2 alinéa 1 et les nouveaux textes de loi en matière de maîtrise d'ouvrage communale, issus de la Loi 2004/18 du 22 Juillet fixant les règles applicables aux communes. Voir à ce sujet **KUATE J-P.**, *Recueil des Lois de Décentralisation : Analyse des textes régissant la maîtrise d'ouvrage communale*, Série Maîtrise d'ouvrage communale, Tome 2, Juillet 2007, pp. 17-37.

¹²³¹ **GALAMO G., EWODO EKANI A., GUERRAZZI M.**, *Introduction à la maîtrise d'ouvrage communales et son importance dans le développement local : Conception et réalisation*, SERIE Maîtrise d'Ouvrage Communale Tome 1, Juillet 2007, p. 12.

¹²³² **KUATE J-P.** *op.cit.*, p. 6.

Ce procédé peut nuire à l'autonomie de gestion des communes et à l'efficacité des projets communaux, par conséquent à l'amélioration des conditions de vie des populations comme le démontre la lettre d'inquiétude de Mr. René Emmanuel Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Cameroun, à l'intention des magistrats municipaux¹²³³. Cette nuisance est d'autant plus exacerbée par l'incapacité de ces services déconcentrés et des agents de l'Etat à déléguer aux communes malgré les impératifs de la décentralisation. Au Bénin par contre, on remarque plutôt un milieu institutionnel dynamique mais en restructuration¹²³⁴.

Par ailleurs, la réalisation des infrastructures et équipements communautaires est l'un des trois¹²³⁵ types d'ouvrages communaux que peut exercer les communes. Généralement, ces dernières sont confrontées à la faiblesse d'infrastructures de base, à la faiblesse des équipements administratifs sociocommunautaires et économiques tels les centres de santé publics, les écoles primaires, les marchés, les forages, les puits, l'électricité, la télécommunication, les réseaux routier et ferroviaire, etc.¹²³⁶ Pour réaliser ces infrastructures ou équipements, elles ont la possibilité soit, d'exercer leurs rôle de maître d'ouvrage, soit de contractualiser avec des partenaires et soit de choisir un maître d'ouvrage délégué chargé de conduire l'intervention. Cependant, la réalisation de ces infrastructures n'est pas seulement fonction des capacités techniques des communes, mais aussi des ressources financières mobilisées par elles.

2. La faiblesse de la mobilisation des ressources financières locales

Concernant l'aspect financier, proclamer l'autonomie financière des collectivités territoriales implique qu'elles se dotent de ressources propres même si l'Etat leur alloue également un budget¹²³⁷ pour participer à leur développement. Concernant les ressources propres des communes, Djibril Diop affirme que « *La décentralisation peut favoriser la promotion des ressources locales à partir d'activités génératrices de revenus ou par le*

¹²³³ Cf. ANNEXE N° 11 : Lettre de Mr. René Emmanuel Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Cameroun, à l'intention des magistrats municipaux.

¹²³⁴ Voir le cas du PDC de la Commune de Toffo, ASSANI S., *op.cit.*, pp. 44-45 et pp.122-125.

¹²³⁵ Les deux autres étant l'offre des services et la réalisation des opérations d'aménagement. Pour de plus amples informations sur ces travaux d'ouvrages, lire KUATE J-P., *op.cit.*, pp. 12-14.

¹²³⁶ Concernant l'insuffisance des infrastructures, voir le cas de la Commune de Toffo, in ASSANI S., *op.cit.*, pp. 39-43.

¹²³⁷ Le Budget des collectivités locales est un document légal qui organise la vie financière de la collectivité et dans lequel sont prévus et autorisés toutes les recettes et dépenses pour une période de douze mois. C'est donc un document de prévision, d'autorisation et périodique. Voir à ce propos, MATCH INTERNATIONAL, *op.cit.*, pp. 39-43.

payement des taxes et impôts. »¹²³⁸. Aussi, les élus locaux des communes comptent en premier lieu sur les ressources fiscales que sont les impôts locaux¹²³⁹ et les impôts d'Etat transférés aux collectivités territoriales afin de financer leur PDC. Ils promeuvent aussi la création d'activités génératrices de revenus, organisée le plus souvent dans le cadre des coopératives, notamment féminines. Par exemple dans la Commune de Toffo au Bénin, le rôle que tient la femme dans l'économie est évident malgré les considérations traditionnelles de leur condition. Outre les impôts locaux et les impôts d'Etat, il y a également celles liées aux services et au patrimoine¹²⁴⁰ de la commune ainsi que les emprunts auprès des institutions de financement des communes¹²⁴¹, si celles-ci sont solvables.

Quant aux ressources budgétaires des Etats, elles sont liées aux transferts des compétences aux collectivités qui, lors de ces transferts par l'Etat, sont accompagnés de ressources liées à l'exercice de ces compétences. Les collectivités territoriales reçoivent alors ces ressources sous la forme de subvention de fonctionnement¹²⁴² ou d'investissement. Au Togo par exemple, la Loi portant Décentralisation a créé un Fonds d'Appui aux Collectivités Territoriales (FACT)¹²⁴³. Au Cameroun, le législateur a voulu renforcer les moyens d'actions des collectivités territoriales. C'est dans ce sens qu'en 2009, il a été clarifié le volet financier du processus de responsabilité de ces collectivités décentralisées à travers la promulgation respective de la Loi N° 2009/2011 du 10 Juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées et de la Loi N°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale. Aussi, les taxes et impôts perçus les années précédentes, ont été affectés aux collectivités territoriales décentralisées. Ces taxes et

¹²³⁸ **DIOP D.**, *op. cit.*, p. 77.

¹²³⁹ Les impôts locaux sont les impôts et taxes collectés au niveau des activités strictement locales, les redevances tous payés par les contribuables de la localité, etc.

¹²⁴⁰ Les collectivités locales possèdent un ensemble de biens mobiliers et immobiliers qu'elles peuvent vendre ou louer pour obtenir des ressources. Dans la commune de Toffo, « *les recettes fiscales de la commune sont essentiellement alimentées par les recettes provenant du patrimoine foncier (impôts sur le foncier bâti ou non bâti) et par les recettes sur les activités (Patentes et Licences)* », in **ASSANI S.**, *op.cit.* p. 46.

¹²⁴¹ Il faut savoir que les emprunts des communes aux institutions financières sont encadrés par les lois de Décentralisation, cf l'article 57 de la Loi 98-007 portant régime financier des communes en République du Bénin ; la Loi N° 2009/2011 du 10 Juillet 2009 portant régime financier des collectivités territoriales décentralisées et la Loi N°2009/019 du 15 décembre 2009 portant fiscalité locale au Cameroun. L'article 318 de la Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et liberté locale au Togo et concernant uniquement la ville de Lomé.

¹²⁴² Pour un exemple de la structure des recettes de fonctionnement de la Commune de Toffo au Bénin, lire **ASSANI S.**, *Plan de Développement Communal 2005-2009*, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Département de l'Atlantique, Commune de Toffo, Janvier 2005, p. 47.

¹²⁴³ Pour de plus amples informations sur ce Fonds, voir **MATCH INTERNATIONAL**, *op.cit.*, pp. 36-37.

impôts concernaient notamment la taxe foncière, les droits de mutations immobilières et la taxe de développement local¹²⁴⁴. Ajouté à cela, les ressources issues de la Dotation Générale de la Décentralisation (DGD) instituée par la Loi d'Orientation de la Décentralisation de Juillet 2004 ; les dotations budgétaires accompagnant chaque transfert de compétence par un département ministériel ; le renforcement de l'assiette des ressources de péréquation qui passe par le Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM)¹²⁴⁵ ; les ressources mobilisées de la réalisation des missions confiées aux collectivités avec l'organisation du Comité National des Finances Locales (CONAFIL)¹²⁴⁶ créés par la N° 2009/2011 du 10 Juillet 2009 portant régime financier.

Avec l'adoption de toutes ces législations des pays concernant les ressources à mobiliser par les communes, on peut croire qu'elles disposent d'assez de ressources pour le développement local. Mais le constat demeure que la plupart des communes rencontrent d'énormes difficultés à mobiliser ces ressources pour couvrir sur une longue durée toutes les dépenses du PDC. C'est le cas de la commune de Toffo au Bénin qui, en dehors de l'année 2001, « *a fait preuve d'une faible dépense financière vis-à-vis de l'extérieure pour le financement et l'entretien des équipements. Cette tendance s'explique, par ailleurs, par le faible degré de décentralisation de l'Etat qui transfère très peu de moyens financiers à la commune et à l'inexistence de partenariat décentralisée avec l'extérieure.* »¹²⁴⁷.

Au Cameroun, une étude montre qu' « *À Fundong et Yagoua, le diagnostic de la situation financière a révélé que les montants collectés sont en général assez faibles par rapport aux prévisions. Les prévisions elles-mêmes ne sont basées ni sur les réalisations antérieures, ni sur un potentiel de recettes bien maîtrisées : la commune ne dispose plus d'un fichier de contribuables actualisé depuis 1992. Il n'existe pas de tradition de recensement des installations économiques soumises au paiement des taxes. Les taux de réalisation des prévisions budgétaires globales, bien qu'en nette amélioration, demeurent faibles. Le*

¹²⁴⁴ Le Cameroun à Africité Dakar 2012, *Pour un développement harmonieux et équilibré à partir des collectivités territoriales décentralisées*, Spécial Africités from 4 to 9 December 2012, p. 4. Document disponible sur le site file:///C:/Users/Invit% C3%A9/Downloads/LE_CAMEROUN_AUX_AFRICITES_2012%20(1).pdf.

¹²⁴⁵ Le FEICOM est un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Il a été créé par la Loi N°74/23 du 05 décembre 1974, régi par la Loi N° 99/016 du 22 décembre 1999 et réorganisé par les décrets présidentiels N° 2000/365 du 11 décembre 2000 et N° 2006/182 du 31 mai 2006. Pour de plus amples informations sur le FEICOM, lire Le Cameroun à Africité Dakar 2012, *op.cit.*, pp. 7-21.

¹²⁴⁶ Ce comité est chargé de suivre la mobilisation des recettes des collectivités territoriales décentralisées et de contrôler la bonne gestion des finances locales.

¹²⁴⁷ ASSANI S., *op.cit.*, p. 103.

mairie et les autres membres de l'exécutif communal, de même que le secrétaire général, sont les principaux artisans du budget. D'année en année, ils tiennent simplement compte des prévisions antérieures qu'ils majorent en fonction de leurs ambitions. »¹²⁴⁸. C'est aussi le cas de Gari-Gombo, commune située dans la province de l'Est du Cameroun dont on note un faible niveau de mobilisation des ressources, en plus d'une mauvaise gestion des ressources existantes. Cela explique l'accès difficile des communautés aux services de base de qualité¹²⁴⁹.

Au Togo, la CNSC-Togo (Concertation Nationale de la Société Civile du Togo) constate le manque de ressources de la commune de Tsévié. Celle-ci en 2004, a conduit « *un vaste plan d'éclairage des rues et places publiques de la ville. Mais en 2008, faute de moyens pour payer environ 4.000.00 FCFA de factures d'électricité par mois, la commune a réduit l'éclairage public à la place du marché uniquement* »¹²⁵⁰. Ce constat l'amène à faire la recommandation de la nécessité de mobiliser les ressources internes (taxes, redevances, services, etc.)

Conscient de ces lacunes humaines, techniques, matérielles et financières, les lois de décentralisation du Bénin, du Togo et du Cameroun autorisent les collectivités à entretenir des liens de coopération pour le développement économique et social local.

B. La Coopération décentralisée et le soutien de la Banque mondiale

Les lois de décentralisation et la Déclaration du droit au développement affirment respectivement l'appui des collectivités territoriales et le soutien aux Pays les Moins Avancés au moyen d'une coopération décentralisée ou au nom d'une coopération internationale.

La coopération décentralisée vise le partage d'expériences, des techniques et le financement des collectivités territoriales les plus aptes vers les collectivités ayant moins

¹²⁴⁸ **KEITA A., WEINSOU Guy C. et al.**, *Accroître les ressources financières des communes: Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Sous la direction de Gérard Baltissen et Thea Hilhorst Institut Royal des Tropiques, Pays-Bas, 2008, pp. 59-60. Document disponible sur le site http://www.snvworl.org/files/publications/2008_kit_accroitre_les_ressources_financieres_des_communes.pdf

¹²⁴⁹ *Ibid.* p. 67.

¹²⁵⁰ **RAPPORT GENERAL DE MONITORING DE L'ACTION PUBLIQUE ET DES POLITIQUES COMMUNALES PAR LA CNSC-TOGO, NOVEMBRE-DECEMBRE 2010**, *Monitoring des politiques et actions publiques des communes au Togo : (Aného, Atakpamé, Dapaong, Kara, Kpalimé, Mango, Sokodé, Tsévié et Vogan)*, Décembre 2010, p. 9. Disponible sur le site http://www.cnsctogo.org/uploads/docs/rapport_de_monitoring_des_politiques_et_des_actions_publicques_des_9_communes_au_togo.pdf.

de capacités. Dans le cadre de cette coopération décentralisée, on observe des partenariats entre collectivités locales d'un même pays ou avec des collectivités locales étrangères et des ONG. Ce partenariat apporte aux collectivités locales des moyens multiformes de développement, particulièrement le financement, l'assistance technique et la formation du personnel. On peut alors relever des apports non négligeables venant des associations locales comme des organisations paysannes et des ONG nationales et internationales.

Dans le cadre d'une coopération internationale, on assiste à l'assistance financière et technique des bailleurs de fonds comme l'Union Européenne et la Banque mondiale entre autres, pour soutenir le processus de décentralisation, par conséquent appuyer les projets de développement communaux. C'est le soutien de la Banque mondiale aux collectivités territoriales qui nous intéresse particulièrement. Aussi, au Bénin, au Cameroun et au Togo comme dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, la Banque mondiale soutien le développement communal aux moyens de crédits et de dons attribués aux collectivités locales dans le cadre de projets/programmes de décentralisation d'envergure nationale. C'est le cas au Bénin, du Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (1) du Projet de Développement Communautaire au Togo (2) et du Programme National de Développement Participatif au Cameroun (3)

1. Le Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (PNDCC) au Bénin : Nature et objectifs

La République du Bénin a signé avec l'Association Internationale de Développement (AID), l'Accord de crédit n° 3390 du 4 novembre 2004¹²⁵¹. Cet Accord est entré en vigueur le 2 mai 2005 pour financer le Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (PNDCC). Ce projet d'envergure nationale d'appui à la décentralisation qui vise la lutte contre la pauvreté a obtenu un soutien financier de la Banque mondiale d'un montant de 50 millions de dollars US, soit 34 milliards de francs CFA, dont 37,7 millions de dollars sous forme de crédit, et 12,3 millions de dollars sous forme de don. Les principaux partenaires de ce projet sont les communautés bénéficiaires, les mairies et les ministères sectoriels.

¹²⁵¹ Ce financement a été adopté après une mission de pré-évaluation du projet qui a réuni une mission de la Banque, les responsables des ministères publics, une équipe nationale, l'Association des Maires, la Société civile et les autres partenaires aux développement, les autorités locales de certaines communes et les agents de projets de développement. A ce sujet, lire, **BENIN, Projet d'Appui au Développement Conduit par les Communautés, Aide mémoire de la mission de pré-évaluation, 25 janvier- 15 février 2004, 114 p.**

Le projet teste « *la faisabilité d'initiatives de développement communautaire par les ministères sectoriels, les collectivités locales et les communautés en vue d'améliorer l'accès des plus pauvres aux services socio-économique de base* »¹²⁵². Il présente un objectif global de développement qui est celui « *d'augmenter l'accès des communautés pauvres ciblées par le projet aux infrastructures sociales de base, aux services de base et aux petits investissements économiques collectifs en réponse aux besoins identifiés par elles, et en accord avec les plans de développement des communes, la politique de décentralisation et la politique nationale de développement conduit par les communautés ; tout en améliorant la capacité des communes à planifier, suivre et entretenir les services communautaires, et la capacité des ministères sectoriels à faciliter l'accès aux services de base pour les communes et les communautés sur la base d'une réponse à leur demande ; ceci, dans le cadre de la mise en place des mécanismes de développement sectoriel déconcentrés et décentralisés mis en place par le Gouvernement dans le cadre du DSRP et soutenus par les PRSC*¹²⁵³ *au travers de l'appui budgétaire.* »¹²⁵⁴.

Le projet comporte également des objectifs spécifiques : « *(i) développer une politique nationale du DCC (Développement Conduit par les Communautés) qui complète harmonieusement la politique de décentralisation communale et la politique de déconcentration sectorielle en cours; (ii) appuyer le financement de sous-projets des plans de développement communaux, établis en réponse à la demande des communautés ciblées par le projet et mis en œuvre par les communes ou les communautés en fonction de leur avantage comparatifs respectifs, de façon à ce qu'ils se renforcent mutuellement, pour améliorer l'accès des populations pauvres aux infrastructures de base, aux services sociaux, aux opportunités économiques et aux services de micro finance, (iii) construire les capacités des services centraux et déconcentrés du gouvernement, des communes et des communautés pour planifier, mettre en œuvre, utiliser et maintenir de façon efficace les investissements ci-dessus.* »¹²⁵⁵. Ses actions touchent toutes les communes du Bénin, à l'exception des communes à statut particulier comme Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Il a la caractéristique de cibler les villages/les quartiers de villes pauvres, à partir des arrondissements et communes pauvres. C'est notamment sur la base du critère non

¹²⁵² NENONENE S., « Test réussi pour le Développement Conduit par les Communautés », in *L'espoir The World Bank Magazine-Abidjan/N°002*, Juin 2010, p. 12.

¹²⁵³ Programme de Crédit à l'Appui de la Réduction de la Pauvreté.

¹²⁵⁴ BENIN, Projet d'Appui au Développement Conduit par les Communautés, Aide mémoire de la mission de pré-évaluation, *op.cit.*, p. 9.

¹²⁵⁵ *Idem.*

monétaire de la pauvreté dans une grande mesure et monétaire dans une moindre mesure que les villages et quartiers de villes ont été retenus. Cela montre l'importance qu'accordent les acteurs béninois au caractère multidimensionnel de la pauvreté alors même que la Banque mondiale accorde plus d'importance à la dimension monétaire de la pauvreté.

Ce travail de ciblage et du phasage des villages et quartiers des villes¹²⁵⁶ a non seulement le mérite de permettre une meilleure orientation des actions et des fonds des budgets communaux, d'investissements publics et des aides des bailleurs de fonds, mais aussi de donner une vue d'ensemble sur les communautés et communes prises en compte dans le PNDCC. L'objectif étant une planification rigoureuse des actions à mener. C'est ainsi que 1515 villages les plus pauvres ont été ciblés¹²⁵⁷ et les projets communaux élaborés et mis en place.

2. Le soutien financier de la Banque mondiale au Projet de Développement Communautaire du Togo

Le Bénin par rapport au Togo, a une longue expérience des Projets de Développement Communautaire (PDC). Alors que le Bénin a commencé l'élaboration et la mise en œuvre de la première génération des PDC en 2003 et en est à la deuxième depuis 2009, c'est en février 2009 que le Togo a entamé le lancement de sa première génération de PDC dans la région des plateaux¹²⁵⁸. En effet, le Gouvernement togolais a mis en œuvre depuis 2009, le Projet de Développement Communautaire (PDC) grâce à un premier don de la Banque mondiale d'un montant d'environ 8,5 milliards de FCFA, soit 17,2 millions de dollars US. Puis à deux dons additionnels qui ont porté le financement global de la Banque mondiale à environ 16,3 milliards de FCFA, soit 32,6 millions de dollars US¹²⁵⁹.

¹²⁵⁶ Pour connaître les différentes phases mis en place pour effectuer ce travail de ciblage voir **AHANHANZO GLELE B. O.**, « Phasage des villages cibles », *Echos des communes Numéro hors série*, pp. 4-5.

¹²⁵⁷ Pour connaître les villages ciblés, lire **AHANHANZO GLELE B. O.**, *Op.cit.*, pp. 6-41.

¹²⁵⁸ La région des plateaux est constituée de 9 préfectures que sont : Amou (Chef-lieu Amlamé), Ogou (Chef-lieu Atakpamé), Haho (Chef-lieu Notsè), Wawa (Chef-lieu Badou), Kloto (Chef-lieu Kpalimé), Agou (Chef-lieu Agou-gadjépé), Danyi (Chef-lieu Danyi – Apéhémé), l'Est-Mono (Chef-lieu Elavagnon) et le Moyen-Mono (Chef-lieu Tohou. Le chef -lieu de la région est Atakpamé.

¹²⁵⁹ Ces dons additionnels incluent l'exécution de deux programmes d'urgence : un programme d'urgence de fournitures de repas aux écoliers des zones vulnérables et d'un programme d'appui à la production agricole pour accompagner le Gouvernement togolais dans sa lutte contre les effets de la crise alimentaire survenue en 2008-2009. L'objectif étant d'accroître la production céréalière. Pour de plus amples informations sur les résultats de ce programme, voir **NENONENE S.**, Togo : « les premiers résultats du Projet de Développement Communautaire », *L'espoir The Worldbank-Abidjan/N°004*, Avril 2011, p. 17

Les cibles de ce projet sont, comme au Bénin, des zones extrêmement pauvres ou modérées et identifiées dans les 5 régions administratives¹²⁶⁰ du pays dans le cadre du Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Ces cinq régions sont représentées dans le schéma ci-dessous.

CARTES 4 LES REGIONS ADMINISTRATIVES DU TOGO



L'objectif principal du Projet de Développement Communautaire du Togo vise le soutien à la mise en œuvre des initiatives de développement au niveau communautaire à travers la réalisation de 350 microprojets. A cet effet, trois domaines d'intervention ont été privilégiés. Ces domaines sont relatifs aux infrastructures communautaires éducatives et sanitaires et aux activités génératrices de revenus dont nous verrons les résultats en termes de réalisations et d'impact dans le paragraphe II.

¹²⁶⁰ Ces cinq régions sont : la région des Savanes, la région de la Kara, la région Centrale, la région des Plateaux et la région Maritime.

3. L'appui de la Banque mondiale aux Communes du Cameroun à travers le Programme National de Développement Participatif (PNDP)

Le Gouvernement camerounais, selon René Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation souhaite « *faire des collectivités locales le creuset du développement du Cameroun à l'horizon 2035* »¹²⁶¹. Au Cameroun on parle plutôt de Plan Communal de Développement (PCD) et non de Plan de Développement Communal, même si les deux concepts désignent la même chose. Au Cameroun, c'est « *un document qui fait l'état des besoins d'une commune, de ses potentialités ainsi que des stratégies de développement envisagées, lesquels sont déclinées sur le plan opérationnel au niveau de chaque commune en : (i) un Plan d'Investissement annuels (PIA), (ii) un Plan de Passation des Marchés (PPM) et, (iii) un CDMT¹²⁶² communal* »¹²⁶³.

Le Plan Communal de Développement existait avant les années 1980 avant d'être balayé par les Plans d'ajustement structurel. Il refait surface avec la révision constitutionnelle du 18 Janvier 1996 qui a engendré la promulgation des lois de décentralisation et la signature des décrets y relatifs. Ce sont ces lois et décrets qui permettent au Cameroun d'opérer un retour vers la planification du développement d'une part, et de s'engager dans une dynamique de développement des potentialités locales d'autre part. Ces dispositions juridiques légalisent la réalisation des plans de développement dans des domaines spécifiques transférés aux communes. Ainsi, cette législation place « *les communes au centre du processus de développement de sorte à faire du Plan Communal de Développement (PCD), l'instrument- levier sur lequel tous les acteurs de développement doivent agir pour apporter des réponses aux problèmes des populations de la commune* »¹²⁶⁴. Toutefois, pour accompagner ces lois, le Gouvernement a pris en 2004 des mesures en mettant sur pied le Programme National de Développement Participatif (PNDP). En effet, c'est « *un outil mis en place par le Gouvernement camerounais, avec l'aide de ses partenaires techniques et financiers pour améliorer les conditions de vie des populations en milieu rural. L'objectif de Développement de ce programme est d'améliorer l'accès aux services sociaux de base (Santé, éducation, hydraulique,*

¹²⁶¹ Le Cameroun à Africité Dakar 2012, *op.cit.*, p. 5.

¹²⁶² Le CDMT (Cadre de Dépenses à Moyen Terme) est un instrument de programmation et maîtrise des dépenses. Pour obtenir des informations plus poussées du CDMT, lire **TOMMASI D.**, Les Cadres de Dépenses à Moyen Terme, Tunis, 26 Juin 2006, 25 p. Document disponible sur le site <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/frenchadmin/cdmtdanieltommasi.pdf>

¹²⁶³ **ABOUNA ZOA G. D.**, *op.cit.*, p. 2.

¹²⁶⁴ *Ibid.* p. 3.

électricité, etc.) dans les communes cibles et d'apporter un appui au processus de décentralisation en cours au Cameroun. »¹²⁶⁵. Ce programme conçu pour une période de 12 ans, découpé en 3 phases de 4 ans souhaite « donner aux populations les moyens d'une participation effective au processus de développement, en impulsant des actions fortes, concertées, diversifiées et inscrites dans la durée »¹²⁶⁶. Ses activités s'effectueront à travers les composantes¹²⁶⁷ retenues par les différentes phases du Programme.

C'est précisément dans ce vaste programme que l'élaboration des PCD est mise en place dans les communes et que s'inscrit le soutien de la Banque mondiale. En effet, les sources de financement de ce programme proviennent du Gouvernement camerounais à travers le Budget d'Investissement Public et de la remise de la dette bilatérale et multilatérale du pays ; de la Banque mondiale à travers un Prêt Programme Evolutif (APL) de l'IDA et le crédit IDA Cr-4593 CM¹²⁶⁸; un don de la Coopération financière Allemande KfW à partir de janvier 2007 ; une contribution triennale sur fonds C2D de la coopération française à

¹²⁶⁵ Le Cameroun à Africity cities, Dakar 2012, *op.cit.*, p. 22.

¹²⁶⁶ ASSOCIATION CAMEROUNAISE POUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (ACAMEE), *op.cit.*, p. 15.

¹²⁶⁷ Les composantes de la première phase du PNDP concernent : l'appui financier au développement des communes et communautés rurales, l'appui aux communes dans le processus progressif de décentralisation et le renforcement des capacités des acteurs publics et privés impliqués dans la mise en œuvre du PNDP. Celles de la deuxième phase sont d'abord, l'Appui au développement local. Ici, il s'agira des « Allocations à accorder aux communes pour le financement des plans de développement et des microprojets qui en découlent (Microprojets éligibles: Hydraulique, Case de santé, Écoles, Marchés, Entretien de route, électrification, Fournitures scolaires, équipements, Écotourisme, Forêts communautaires, Forêts communales, Zone d'intérêt cynégétique à gestion communautaire, Éoliennes et panneaux solaires, Reboisement, Aménagements anti-érosifs, etc.) ». Puis, « l'Appui aux communes dans le cadre de la décentralisation: dédié aux renforcements des capacités des élus et des acteurs de la décentralisation » et enfin la « Coordination, Gestion, Suivi-évaluation et Communication ». La troisième phase est prévue pour 2013. In ASSOCIATION CAMEROUNAISE POUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (ACAMEE), *Rapport Séminaire sur le renforcement des capacités des Communes de Yaoundé en évaluation environnementale 25 Août 2009*, Yaoundé, Hôtel des Députés, Septembre 2009, pp. 15-16. Disponible sur le site http://www.acameeonline.org/pages/formations_seminaires/seminaires/rapport%20seminaire_decideurs2003.pdf. Lire aussi AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT (AFD), « Programme National de Développement Participatif. Disponible sur le site http://www.ambafrance-cm.org/IMG/pdf/Fiche_PNDP_VF.pdf ; « LE PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF (PNDP) », disponible sur le site <http://www.caa.cm/files/pndp.pdf>.

¹²⁶⁸ Le crédit IDA Cr 4593 CM de la deuxième phase a été accordé par la Banque mondiale suite au « Décret N°2009/284 du 11 Septembre 2009 habilitant le Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire à signer avec l'Association Internationale de Développement (IDA), un Accord de financement d'un montant de 26,7 millions de Droits de Tirage Spéciaux (DTS) correspondant à 40 millions de Dollars US, soit environ 20 milliards de FCFA, relatif à la mise en œuvre de la deuxième phase du projet d'appui au Programme National de Développement Participatif (PNDP) », in **REPUBLIQUE DU CAMEROUN, INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE**, *Annuaire statistique du Cameroun, Recueil des séries d'informations statistiques sur les activités économiques, sociales, politiques et culturelles du pays jusqu'en 2010*, Eds. 2011, p. 4. Document disponible sur le site <file:///C:/Users/Invit%C3%A9/Desktop/DOSSIER%20DONNEE%20ANNEXE%201/Annuaire-2012-complet%20CAMEROUN.pdf>

partir de 2007¹²⁶⁹ et des contributions des bénéficiaires du projet aussi bien en espèce qu'en nature. Les communes reçoivent alors le financement de leur projet sous forme d'une allocation de Fonds, selon un droit de tirage. Ce financement est réservé pour l'élaboration de leurs plans de développement, de même que la préparation et la réalisation de microprojets découlant de ces plans. Ainsi, le PNDP a une double mission : d'une part, celle d'appuyer le développement local sous forme d'une allocation et d'autre part de renforcer les capacités des communes. Ce renforcement des capacités concernent notamment l'appui à la préparation des projets de textes, les capacités opérationnelles, les capacités techniques et les capacités des commissions communales de Passation des Marchés¹²⁷⁰.

Le programme a commencé à être exécuté en décembre 2004, date de la première phase qui s'est achevée en septembre 2009. Les principales cibles sont les communes en zone rurale et leurs communautés de base. A cet effet, il a touché 200 communes dans six régions : l'Adamaoua, Centre, Extrême Nord, Nord, Ouest et Sud. En 2012, il est à la moitié de sa deuxième phase d'exécution débutée le 1^{er} octobre 2009 et mis en œuvre dans l'ensemble des communes des quatre autres régions du Cameroun que sont l'Est, le Littoral, le Sud-Ouest et le Nord-Ouest. Aussi, entre 2004 et 2012, le PNDP a ciblé 329 communes et écarté 31 communes d'arrondissement, du fait de leur non éligibilité au PNDP. Cela à cause notamment de leur incapacité à mobiliser les ressources financières, d'où des « *négociations en cours à cet effet entre le PNDP et ses principaux bailleurs en vue de l'identification du mécanisme qui pourrait assurer le financement de l'élaboration des PCD de ces communes d'arrondissement afin qu'à terme, toutes les 360 communes disposent chacune de PCD* »¹²⁷¹. Durant ces deux phases, 238 PCD ont été élaborés et 91 en cours d'élaboration. Mais parmi les 238 déjà élaborés, 151 PCD l'ont été au cours de la première phase et s'orientaient vers les infrastructures de bases. Celles-ci seront renforcées

¹²⁶⁹ Le montant de la première phase du programme est de 49,5 milliards de dollar, soit 75,5 millions d'euros et a concerné 6 régions : l'Adamaoua, Centre, Extrême Nord, Nord, Ouest et Sud.

¹²⁷⁰ L'action du PNDP concernant le renforcement des capacités des communes s'est traduit avec l'élaboration des projets de textes ayant abouti à l'adoption de la Loi portant régime financier des Collectivités Territoriales Décentralisées, de la Loi portant Fiscalité Locale et l'Arrêté du 29 Août rendant exécutoire les emplois types communaux. Les capacités opérationnelles se traduisent par la distribution de matériels aux communes tels les motos « pour le suivi des et la supervision des comités de gestion et d'entretien des ouvrages des communes », les ordinateurs complets et des logiciels de gestion comptable. Quant au renforcement des capacités techniques, il se fait au travers des formations à l'endroit des élus et de l'exécutif sur des thématiques telles que le budget communal, volet dépenses et recettes, le patrimoine communal pour ne citer que ceux-là, *in* Le Cameroun à Africité cities, Dakar 2012, *op.cit.*, pp. 22-23.

¹²⁷¹ **ABOUNA ZOA G. D.**, *op.cit.*, p. 7.

pendant la deuxième phase afin de les faire cadrer avec les objectifs du Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi.

Ainsi, la Banque mondiale s'intéresse et encourage bel et bien la mise en œuvre de projets et programmes de développement par le biais de la décentralisation et apporte son soutien financier aux programmes et projets des communautés. Toutefois, il est essentiel de s'interroger sur l'efficacité de ces projets.

Tableau 2 : Tableau récapitulatif des projets communaux

PAYS D'ETUDES	PROJETS COMMUNAUX	PARTENAIRES FINANCIERS et TECHNIQUES	OBJECTIFS GLOBAUX	OBJECTIFS SPECIFIQUES	POPULATIONS CIBLEES	Domaines d'intervention
BENIN	Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (PNDCC)	<p>- Association Internationale de Développement (AID) : Accord de crédit n° 3390 du 4 novembre 2004 d'un montant de 50 millions de dollars US, soit 34 milliards de francs CFA, dont 37,7 millions de dollars sous forme de crédit, et 12,3 millions de dollars sous forme de don</p> <p>-Mairie et Ministères sectoriels Communautés Associations de Développement des villageois</p>	<p>- Lutte contre la pauvreté (augmenter dans les communautés pauvres ciblées par le projet, l'accès aux infrastructures sociales de base et aux petits investissements économiques collectifs en accord avec les plans de développement des communes, la politique de décentralisation et la politique nationale de développement conduit par les communautés</p> <p>- Améliorer la capacité des communes à planifier, suivre et entretenir les services communautaires.</p>	<p>- Développer une politique nationale du DCC (Développement Conduit par les Communautés) en harmonie avec la politique de décentralisation communale et la politique de déconcentration sectorielle en cours.</p> <p>- Appuyer le financement de sous-projets des plans de développement communaux, établis en réponse à la demande des communautés ciblées par le projet et mis en œuvre par les communes ou les communautés en vue d'améliorer les services de base.</p>	<p>Toutes les communes du Bénin, particulièrement les villes, villages et quartiers les plus pauvres, à l'exception des communes à statut particulier comme Cotonou, Porto-Novo et Parakou.</p> <p>Pour la sélection, critère non monétaire privilégié par rapport au critère monétaire. Aussi, 1515 villages les plus pauvres ont été ciblés.</p>	<p>Infrastructures, Services sociaux Activités Génératrices de revenus(AGR)</p>

			Améliorer les capacités des ministères sectoriels à faciliter l'accès aux services de base pour les communes et les communautés sur la base d'une réponse à leur demande	- Construire les capacités des services centraux et déconcentrés du gouvernement, des communes et des communautés pour planifier, mettre en œuvre, utiliser et maintenir de façon efficace les investissements		
CAMEROUN	Programme National de Développement Participatif (PNDP)	Budget d'Investissement Public et de la remise de la dette bilatérale et multilatérale du pays. Banque mondiale à travers un Prêt Programme Evolutif (APL) de l'IDA et le crédit IDA Cr-4593 CM. Don de la Coopération financière allemande KfW. Contribution triennale sur fonds C2D de la coopération française. Contributions des bénéficiaires du projet en espèce et en nature	Lutte contre la pauvreté Appuyer le développement local sous forme d'une allocation. Renforcer les capacités des communes	Améliorer l'accès aux services sociaux de base (Santé, éducatifs, hydraulique, électricité, etc.) dans les communes cibles et apporter un appui au processus de décentralisation en cours au Cameroun. Donner aux populations les moyens d'une participation effective au processus de développement, en impulsant des actions fortes, concertées, diversifiées et inscrites dans la durée »	les communes en zone rurale et leurs communautés de base dans les dix régions du pays soit entre 2004 et 2012, 329 communes ciblées et 31 communes d'arrondissement écartées Première Phase 2004-2009 200 communes touchées dans l'Adamaoua, Centre, Extrême Nord, Nord, Ouest et Sud Deuxième phase 2009-2012. Communes de l'Est, le Littoral, le Sud-Ouest et le Nord-Ouest	Infrastructures de base

<p>TOGO</p>	<p>Projet de Développement Communautaire</p>	<p>Banque mondiale : premier don d'environ 8,5 milliards de FCFA, soit 17,2 millions de dollars US.</p> <p>Puis à deux dons additionnels¹²⁷² qui ont porté le financement global de la Banque mondiale à environ 16,3 milliards de FCFA, soit 32,6 millions de dollars US</p>	<p>Lutte contre la pauvreté</p>	<p>soutien à la mise en œuvre des initiatives de développement au niveau communautaire à travers la réalisation de 350 microprojets.</p> <p>Avec les deux dons additionnels, exécution de deux programmes d'urgence à savoir : un programme de fourniture de repas aux écoliers des zones vulnérables et d'un programmes d'appui à la production agricole pour accompagner le Gouvernement togolais dans sa lutte contre les effets de la crise alimentaire survenue en 2008-2009</p>	<p>Zones extrêmement pauvres identifiées dans les 5 Régions administratives du pays</p>	<p>Infrastructure communautaire, éducatives et sanitaires Activités génératrices de Revenus</p>
--------------------	--	--	---------------------------------	---	---	---

Paragraphe II : La nécessité d'améliorer les résultats en termes de réalisation et d'impact de ces projets et programmes

Le paragraphe précédent nous a permis de présenter les différents projets de développement des communes soutenus financièrement par la Banque mondiale, de voir leurs objectifs, leurs différents domaines d'intervention pour assurer le développement socio-économique local des communes. Cependant, on se pose la question de savoir si ces projets/programmes de développement participatif qui touchent la réalité des besoins des groupes cibles atteignent leurs objectifs ? Si oui, lesquels ? Si non, quelles améliorations peut-on apporter pour obtenir des résultats optimaux? Ce paragraphe vise à identifier les résultats de ces projets et programmes ainsi que les difficultés rencontrées en termes de réalisations et d'impact sur les bénéficiaires du projet et sur le développement local (A), puis à étudier des mesures amélioratives susceptibles de remédier aux défaillances et insuffisances dont souffre la mise en œuvre efficace des projets de développement à la base (B).

A. Les résultats des projets en termes de réalisations et d'impact.

Le Programme National d'Appui Conduit par les Communautés au Bénin affiche des résultats satisfaisants en termes de réalisations et d'impact (1). Le Projet de Développement Communautaire du Togo présente aussi des résultats encourageants en termes de réalisations mais encore très faibles par rapport aux capacités des communes togolaises (2). Quant aux résultats du Programme National de Développement Participatif au Cameroun, ils sont mitigés (3).

1. Des résultats satisfaisants en termes de réalisation et d'impact du Programme National d'Appui Conduit par les Communautés au Bénin concernant certains domaines clés

Le Programme National d'Appui Conduit par les Communautés (PNDC) présente des résultats encourageants en termes de réalisations infrastructurelles et d'activités économiques (a), et a un impact positif sur les aspects technique et socio-économique (b).

a) Les résultats encourageants en termes des réalisations infrastructurelles et d'activités économiques

De manière générale, les résultats de ce projet en termes de réalisations sont encourageants. En matière de ciblage, en mars 2010, sur 1515 villages ciblés, 1196 communautés pauvres ont reçu le financement du PNDCC pour mettre en œuvre 123 sous-projets communautaires. Ensuite, 63 communes sur les 74 ciblées ont également été financés pour mettre en œuvre 89 sous-projets communaux, et 295 sous-projets supplémentaires étaient censés démarrés en avril 2010.

En matière d'infrastructures, le PNDCC a financé la construction de 2568 salles de classe et 120 centres de soin (dispensaires, maternités), 206 modules de latrines, la construction de magasins de stockage, de hangars de marché, de pistes rurales, la réalisation des puits, des forages, de réseaux d'adduction d'eau potable, etc., au bénéfice des populations.

Outre l'aspect non monétaire des projets communaux, le PNDCC s'est aussi intéressé à la promotion d'activités génératrices de revenus. Selon Sylvie Nenonene, chargée de la communication pour la représentation de la Banque Mondiale pour le Bénin et le Togo, « *l'objectif de donner aux plus pauvres un accès aux ressources financières d'activités génératrices de revenus (AGR) a été également atteint* »¹²⁷³. Cela se vérifie à travers un partenariat conclu avec 6 institutions de micro finance et 3600 groupements dont les actions se sont articulées autour de prêts consentis et de conseils techniques aux populations ciblées.

Toutefois, l'on ne peut se référer aux seules réalisations infrastructurelles et améliorations de leurs activités génératrices de revenus, pour affirmer que les populations béninoises ont concrétisé réellement leur droit au développement. Pour l'affirmer, il faut que ces réalisations aient un impact à long terme, c'est-à-dire que les communautés, pour accompagner ces effets positifs, soient capables de maintenir ces progrès de manière durable. C'est la raison pour laquelle les résultats d'impact sont essentiels pour estimer leur capacité à perpétuer à long terme le développement de leur localité et concrétiser ainsi leur droit au développement.

¹²⁷³ NENONENE S., « Test réussi pour le Développement Conduit par les Communautés », in *L'espoir The World Bank Magazine-Abidjan/ N°002*, Juin 2010, p. 13.

b) L'impact positif de ces projets concernant les aspects technique et socio-économique au niveau local

En termes d'impact, les bénéficiaires du PNDCC ont acquis des compétences durables dans plusieurs domaines. Tous les acteurs des projets communautaires sont unanimes sur l'impact positif de ces projets du point de vue technique et socio-économique.

L'aspect technique concerne le domaine du renforcement des capacités locales. Le PNDCC a favorisé l'autonomie des populations à la base. Celles-ci ont appris à mieux gérer leur propre développement grâce à la mise en place de formations en gestion à la base dans les 1515 communautés ciblées. Cela leur a permis d'identifier des sous-projets communautaires éligibles au financement du PNDCC, sur la base des priorités définies par elles. Les communautés elles-mêmes, se sont chargées de la mise en œuvre des sous-projets retenus à travers les Associations de Développement des Villageois (ADV). De même, pour l'exécution de ces sous-projets, des marchés de travaux avec des entreprises ont été conclus, ainsi que des contrats de maître d'œuvre pour le contrôle de ces travaux et sous la supervision des communes.

Par ailleurs, l'expérience des projets communaux a permis le renforcement des capacités des ministères, des communes et des organisations de développement à la base pour la mise en œuvre des opérations. Un responsable d'une Association de Développement Villageois (ADV) l'exprime en ces termes : « *Au-delà des infrastructures que nous avons pu réaliser dans le cadre des PNDCC, les formations que nous avons reçues ont été très importantes et valorisantes. Nous estimons que les capacités que nous avons acquises et qui nous ont permis de préparer et d'exécuter nos propres micro-projets nous rendent aptes à être de véritables acteurs de notre propre développement.* »¹²⁷⁴. Cela montre que les formations ont une importance cruciale dans l'exécution des PDC. Les Maires des communes au Bénin, eux-mêmes, ont reconnu le fait que « *les formations fournies ont permis de clarifier et de dynamiser les relations entre les mairies et les communautés. Ils estiment que les communautés ainsi organisées en ADV sont de meilleurs partenaires dans le développement communal* »¹²⁷⁵. Cela montre que les formations des agents communaux aux procédures d'élaboration et de gestion des PDC, accompagnées d'une sensibilisation

¹²⁷⁴ NENONENE S., « Test réussi pour le Développement Conduit par les Communautés », *op.cit.*, p. 13.

¹²⁷⁵ *Idem.*

des services déconcentrés de l'Etat peut abolir les résistances perçues et participer sans doute à un développement local à long terme.

Sur le plan socio-économique, on relève une amélioration de l'accès des pauvres aux services sociaux, aux infrastructures de base et aux services financiers liés aux activités génératrices de revenus. Ces dernières concernent particulièrement les femmes. En effet, la participation des femmes dans la mise en œuvre des microprojets et dans le processus de prise de décisions à travers leur représentation dans les organes de gestion des ressources de ces microprojets est une avancée louable. Leurs activités génératrices de revenus développées grâce au partenariat entre le PNDCC et les institutions de Micro finance, leur ont permis de bénéficier de prêts et de conseils techniques et ont eu des conséquences bénéfiques. Le témoignage de certaines femmes rencontrées par les responsables du PNDCC lors d'une visite à une institution de Microfinance à savoir, la Mutuelle pour le Développement à la Base (MDB), va dans ce sens. Elles ont révélé que « *les activités qu'elles ont entreprises avec les crédits obtenus leur ont permis de contribuer beaucoup plus aux besoins de leurs familles, gagnant ainsi le respect de leurs maris.* »¹²⁷⁶. On note donc un effet « boule de neige » de l'aide financière accordée aux PDC qui va d'un changement significatif sur les conditions socio-économique de vie des communautés à un changement culturel ou traditionnel lié aux mœurs béninoises, notamment la condition des femmes. Celles-ci deviennent respectables aux yeux de leurs maris.

L'impact du PNDCC se mesure aussi au niveau national et départemental car ce projet a amené le Gouvernement à accepter plus facilement le transfert des ressources financières au profit des communes et communautés ; à agir sur les problèmes de résistances perçus dans le cadre administratif et technique de la planification et de la gestion des PDC pouvant durablement influencer sur l'impact des programmes de développement communautaire. On assiste avec le PNDCC d'une part, à la mise en place d'une véritable maîtrise d'ouvrage déléguée¹²⁷⁷ et d'autre part, à un développement qui vient du bas vers le haut. Ce qui n'était pas le cas avec les programmes d'ajustement structurel.

¹²⁷⁶ *Ibid.*, p. 13.

¹²⁷⁷ La Maîtrise d'ouvrage déléguée « *consiste à confier à une personne physique ou morale appelée maître d'ouvrage délégué, la responsabilité d'agir en lieu et place du maître d'ouvrage. Si la commune ne dispose pas de toutes les compétences nécessaires, elle peut déléguer une partie de ses responsabilités à un organisme techniquement compétent, on parle ici de délégation de la maîtrise d'ouvrage* », in **GALAMO G., EWODO EKANI A., GUERRAZZI M.**, *Introduction à la maîtrise d'ouvrage communale et son*

En définitive, le PNDCC comme l'affirme le Secrétaire Exécutif du projet, a permis d'accroître les capacités des communautés, d'identifier leurs besoins en développement, d'élaborer des sous-projets, de dispenser des formations nécessaires pour la réalisation des audits, l'exécution, le suivi-évaluation des projets, d'étendre la recherche de financement etc. La demande sans cesse croissante des communes et des communautés prouve des bienfaits de ce grand projet et a légitimé la continuité de l'assistance financière et technique de la Banque mondiale, par conséquent la formulation de la deuxième phase du PNDCC¹²⁷⁸ en 2009. A cette même période, le Togo, pays voisin du Bénin en est encore à sa première phase. Mais l'on note déjà des résultats encourageants à mis parcours.

2. Les résultats encourageants mais insuffisants en termes de réalisations et d'impact du Projet de Développement Communautaire au Togo concernant les infrastructures de base et les activités génératrice de revenus

La mise en œuvre du Projet de Développement Communautaire n'a commencé qu'en 2009 et est prévue pour une durée de 5 ans. Il a permis que des infrastructures scolaires et sanitaires soient construites et réhabilitées. A travers ces réalisations infrastructurelles, on observe également un impact positif sur l'éducation et la santé (a). Il en est de même concernant la promotion d'activités génératrices de revenus mais le problème des capacités techniques demeure (b).

a) Les infrastructures scolaires et sanitaires construites et réhabilitées et leur impact positif sur l'éducation et la santé.

De manière globale, il faut savoir que l'objectif des 350 microprojets communautaires à mettre en œuvre a largement été dépassé en février 2011 alors que le PDC est encore loin de sa clôture. De manière spécifique, ce projet a contribué à la construction et à la réhabilitation des infrastructures scolaires, notamment des salles de classe, des latrines, des points d'eau, à l'équipement des écoles, comme des cantines scolaires. Par exemple, *« certaines écoles situées dans des localités parmi les plus pauvres du pays participent au programme de cantines scolaires, mis en place par le Projet pour lutter contre l'extrême*

importance dans le développement local : Conception et réalisation, SERIE Maîtrise d'Ouvrage Communale Tome 1, Juillet 2007, p. 13.

¹²⁷⁸ Le PNDCC a obtenu en 2010 un financement additionnel d'un montant de 12 millions de dollars US (environ 6 milliards FCFA) de la Banque mondiale. Cette aide financière servira d'une part, au financement d'une nouvelle composante à savoir, l'amélioration du système de protection sociale au Bénin et d'autre part, au renforcement des acquis du projet PNDCC car malgré les actions entreprises et l'impact positif des projets, beaucoup reste encore à faire.

pauvreté et permettre la scolarisation des enfants vivants dans ces milieux. Les repas sont préparés par les femmes des communautés bénéficiaires qui gagnent ainsi des revenus pour leurs familles »¹²⁷⁹. Ce projet de lutte contre la pauvreté dont les bénéficiaires se comptent à environ 36000 enfants de 181 écoles a eu un impact significatif sur deux plans :

Premièrement, sur les effectifs d'enfant scolarisé et le taux de réussite du primaire. Ces effectifs ont substantiellement augmenté tandis qu'on note un taux de réussite allant de 95 à 100 % pour les examens du Certificat d'Etudes Primaires. M. Yabini, Président du Comité Villageois (CVD) de la Commune Sankortambina explique cette performance en ces termes : *« dans le passé où les classes étaient en tiges de mil et couvertes de pailles, les risques de morsures de serpents étaient très élevés pour nos enfants. Maintenant que nous avons des salles de classes normales et que l'environnement est propre, les serpents se tiennent loin. De plus, nos enfants peuvent suivre les cours sans interruption jusqu'à la fin de l'année et sans perturbation pendant les saisons pluvieuses. »¹²⁸⁰. Ces propos démontrent que le projet, à travers la construction des infrastructures scolaires, limite non seulement l'exode scolaire mais aussi l'exode rural et surtout participe à la réduction des risques de mortalité, par conséquent limite les risques de santé.*

C'est à l'aune de ce dernier aspect que se mesure le deuxième impact du Projet de Développement Communautaire. En effet, concernant le domaine de la santé, le PDC a participé à l'amélioration des besoins sanitaires des bénéficiaires au projet. Des services de santé ont été mis en place. Il s'agit notamment des centres de santé, des forages et latrines communautaires. Ces infrastructures matérielles ont permis aux populations d'avoir accès à l'eau potable et d'améliorer leur qualité de vie et leur environnement. La promotion d'activités génératrices de revenus a également participé à cette amélioration.

b) La promotion d'activités génératrices de revenus et son impact sur le chômage, la criminalité et la lutte contre la pauvreté malgré l'insuffisance des capacités

Le projet a contribué à la promotion d'Activités Génératrices de Revenus (AGR) à travers leur financement. Celles-ci sont très souvent l'œuvre des femmes organisées en coopératives féminines, même si on y retrouve parfois des hommes. Plusieurs centaines de

¹²⁷⁹ NENONENE S., « Togo : les premiers résultats du Projet de Développement Communautaire », *op.cit.*, pp. 16-17.

¹²⁸⁰ *Ibid.*, p. 17.

membres de ces coopératives, précisément 233 groupements¹²⁸¹ ont pu exercer ces activités grâce à des financements et en ont tiré des bénéfices. C'est le cas par exemple de la Coopérative des Maraîchers de Danyi, qui fournit Lomé (capitale du Togo) en produits maraîchers. Le financement reçu et dont ont bénéficié 238 de ses membres sur les 403 répartis dans 28 villages, a permis à cette coopérative d'obtenir de meilleurs rendements, voire de doubler ses recettes. Le président de la coopérative, Monsieur Gabla Kokou en fait le témoignage en affirmant que: « *La saison avant le financement, nous avons fait des recettes de 6 millions de FCFA ; et la saison après le financement nous avons atteint 11 millions* »¹²⁸². Cela confirme l'importance du soutien financier au développement local que l'on vérifie à plusieurs titres.

En effet, ce soutien est apparu comme un catalyseur dans la lutte contre le chômage, pour réduire la criminalité dans les villages et de manière plus large, pour combattre la pauvreté. En effet, de manière plus durable, nombre de petits brigands de ces villages ont pu trouver des emplois grâce au financement des AGR en coopératives. Le projet non seulement encourage la participation des membres de la coopérative qui s'investissent de plus en plus auprès de leur comité de développement villageois, mais aussi favorise une autonomie locale. Grâce aux bénéfices découlant des AGR, les communautés de base organisées en coopératives, peuvent désormais devenir indépendantes financièrement et conduire elles-mêmes leur propre développement économique. Lorsqu'elles atteignent leur objectif et acquièrent des règles de gestion simples et réalistes, cela permet à une autre commune, de bénéficier d'un possible financement.

Au regard du succès de ces AGR, on assiste à une affluence de demandes de subventions dans les bureaux de coordinations régionales. Cela témoigne de l'intérêt des communautés de base pour le développement local et pour l'amélioration de leurs conditions de vie. Mais satisfaire à toutes ces demandes n'est pour l'instant pas possible, à défaut d'avoir des moyens financiers conséquents. C'est dans ce sens que Yawo Nayo, Coordonnateur du PDC dans la Région des Plateaux affirme que « *Pour la Région des Plateaux, nous avons actuellement 580 demandes de financement qui sont en attente et qui s'élèvent à plus de 10 milliards FCFA. Lorsque nous faisons la comparaison entre le montant total du projet (un peu plus de 16 milliards FCFA), et les demandes en attente à notre seul niveau, nous nous*

¹²⁸¹ Cf. NENONENE Sylvie, « Togo : Les premiers résultats du Projet de Développement Communautaire », *op.cit.*, p. 17.

¹²⁸² *Idem.*

disons que le défi à relever est énorme. »¹²⁸³. Cela implique comme au Bénin, la nécessité pour l'Etat de diversifier les sources de provenance de la mobilisation des ressources locales, et pour les bailleurs de fonds d'augmenter l'aide au développement. Outre la nécessaire amélioration du financement, les communes togolaises devraient également renforcer leur capacité de mise en œuvre des PDC car celle-ci est encore très défailante comme nous le verrons un peu plus loin. Pour l'instant, attardons nous sur les résultats en termes de réalisations et d'impact du Programme National de Développement Participatif mis en œuvre au Cameroun.

3. L'impact mitigé des Plans Communaux de Développement au Cameroun

L'impact des Plans Communaux de Développement à travers le Programme National de Développement Participatif (PNDP) se vérifie à plusieurs titres (a). Mais on relève des insuffisances au niveau des services déconcentrés de l'Etat et aux niveaux régional et départemental malgré le contrôle citoyen de l'action publique (b).

a) Les résultats de l'impact des Plans Communaux de Développement financés par le Programme National de Développement Participatif

Les résultats positifs du Programme National de Développement Participatif (PNDP) se mesurent sur les plans technique et socio économique.

Tout d'abord, sur le plan technique, le Programme National de Développement Participatif (PNDP) a permis à 329 communes d'élaborer leur Plan Communal de Développement selon une planification participative. Les Plans d'Action Prioritaires (PAP) des départements dans un souci de cohérence s'en inspirent pour répondre aux besoins des populations. Ensuite, un état des lieux des infrastructures ont permis aux communes d'avoir une visibilité de leur situation infrastructurelle. Grâce à cet état de lieu, une base de données géo-référencées des données sectorielles et des cartes thématiques des communes en zone rurale a été élaborée. Cette base facilite la planification des actions de développement des communes.

Les microprojets identifiés au niveau local au cours de l'élaboration des PCD ont été réalisés sur le seul financement du PNDP. Cet investissement financier a atteint 18,6 milliards FCFA. Le PNDP a également permis, grâce à un financement d'environ 7

¹²⁸³ Propos rapporté par Sylvie Nenonene, in **NENONENE Sylvie**, « Togo : les premiers résultats du Projet de Développement Communautaire », *op.cit.*, p. 17

milliards FCFA d'assurer le transfert des compétences aux communes. Ce financement a visé « (i) l'élaboration des PCD, (ii) la réalisation des études de faisabilité des microprojets et, (iii) la prise en charge des agents communaux recrutés. »¹²⁸⁴. Concernant ce dernier point, le PNDP a favorisé le recrutement de 361 agents communaux dont 196 agents financiers et 165 agents de développement local. Ces recrutements sont effectués selon des profils identifiés dans le tableau des emplois types rendus exécutoires au Cameroun depuis 2009, conformément à l'Arrêté N°00136//A/MINATD/DCTD du 24 août 2009 rendant exécutoire les emplois types communaux. A travers ces recrutements, le programme participe ainsi à la lutte contre le chômage au niveau local.

Sur le plan socio-économique, l'impact du PNDP dans les secteurs de l'éducation, de l'hydraulique, de la santé, du transport et de l'électrification se mesure respectivement à travers le nombre d'élèves touchés (166000 élèves) par le programme et le taux de réussite aux examens officiels, le nombre de personnes ayant accès au point d'eau et la diminution du ratio habitant/point d'eau, le nombre de personnes ayant accès au centre de santé, le désenclavement des villages et l'électrification des localités¹²⁸⁵. L'Agence Française de Développement relève les résultats suivants : « 135 plans de développement communaux réalisés ; financement et réalisation de 689 microprojets choisis par les bénéficiaires ; construction de 274 salles de classe et de 7 blocs administratifs au profit de 166.000 élèves dont le taux de réussite aux examens officiels est passé de 61,8% à 76,6% ; création ou réhabilitation de 467 points d'eau bénéficiant à 220.000 personnes ; construction et équipement de 32 centres de santé touchant 95.000 personnes ; aménagement de 160 km de pistes rurales et de 80 ouvrages permettant le désenclavement de 125.000 personnes réparties en 100 villages ; électrification de plus de 50 localités regroupant 250.000 personnes. »¹²⁸⁶

Outre la lutte contre la pauvreté de manière générale, le PNDP a permis d'améliorer la situation des communautés les plus vulnérables, notamment des groupes minoritaires et des agriculteurs. C'est le cas des peuples pygmées, qui ont bénéficié de 1000 cartes nationales d'identité. Concernant les agriculteurs, la question de la gestion des terres a retenu

¹²⁸⁴ **ABOUNA ZOA G. D.**, *op.cit.*, p. 7.

¹²⁸⁵ Pour des données plus détaillées des résultats et de l'impact du programme dans le domaine infrastructurel, lire Le Cameroun à Africité cities, Dakar 2012, « Pour un développement harmonieux et équilibré à partir des collectivités territoriales décentralisées », *Spécial Africités* from 4 to 9 December 2012, p. 23.

¹²⁸⁶ **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, *Programme National de Développement Participatif*, *op.cit.*

l'attention du programme. C'est alors qu'a été élaboré et diffusé un compendium de bonnes pratiques et « *la mise au point d'une démarche d'élaboration des Plans d'Utilisation et de Gestion Durable des Terres (PUGDT) à l'échelle communale* »¹²⁸⁷.

Malgré ces avancées, on relève des insuffisances concernant les services déconcentrés de l'Etat au niveau régional et départemental malgré le contrôle citoyen de l'action publique grâce à l'appui technique du PNDP à titre pilote¹²⁸⁸.

b) Des difficultés liées au transfert des compétences par les services déconcentrés du niveau départemental et à un manque de coordination entre le national, le régional et le département.

Rappelons que le Cameroun comprend outre la commune, un autre niveau de décentralisation à savoir la Région. Ce pays a la particularité de chercher à concilier la planification des PCD avec l'élaboration du Plan Communal de l'Aménagement (PCA) pour réaliser les objectifs de développement, d'où le Contrat-Plan Etat-Commune¹²⁸⁹. Cela suppose l'implication du niveau départemental et du niveau régional dans l'élaboration et la mise en œuvre des Plans Communaux de Développement. Le PNDP est centré sur la commune qui est le maître d'ouvrage de la stratégie du développement local. Cependant, son mode opératoire montre que le programme est placé sous la maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) tandis que la mise en œuvre est assurée par la Cellule Nationale de Coordination (CNC). Mais dans chaque région, c'est la Cellule Régionale de Coordination (CRC) qui se charge de coordonner les activités et rend compte à la CNC. En somme, « *ces structures de gestion ont en charge la planification et la coordination des actions, le suivi des fonds alloués aux*

¹²⁸⁷ Le Cameroun à Africité, Dakar 2012, *op.cit.*, p. 23.

¹²⁸⁸ Ce contrôle citoyen a été réalisé dans seulement 10 communes à travers la méthode du « Scorecard ». Le but étant de renforcer la gouvernance locale. Les données recueillies de ce contrôle citoyen peuvent être utiles dans le cadre des comités de suivi des investissements publics pilotés par le MINEPAT aux niveaux départemental et régional.

¹²⁸⁹ Le Contrat plan est « *un contrat négocié entre l'Etat d'une part, une collectivité territoriale décentralisée (CTD), un groupe de communes ou un syndicat de communes d'autre part, éventuellement assorti de contrats particuliers, définissant de manière détaillée le partage solidaire des responsabilités en vue de l'exécution harmonieuse de programmes pluriannuels de développement, ou des actions d'aménagement du territoire dans une ou plusieurs communes ou une région pendant une période déterminée, et dans lequel chaque partenaire s'engage sur la nature, le contenu et le financement partiel des différentes opérations programmées* », in **ABOUNA ZOA G. D.**, *op.cit.*, p. 10. Pour de plus amples informations sur ce Contrat-Plan, lire ce même ouvrage, pp. 8-13.

communes, la mobilisation des prestataires de services, le suivi-évaluation, la communication et la gestion de l'information. »¹²⁹⁰.

Les effets institutionnels attendus de ce programme, surtout pendant la deuxième phase, est de permettre aux communes de bénéficier d'une meilleure présence dans ce cadre institutionnel afin d'assurer leur mission ; d'améliorer leurs relations avec les services déconcentrés de l'Etat et d'assurer un transfert effectif des compétences et une meilleure coordination entre la commune, le département, la région et le national. Aussi, depuis la promulgation des lois de 2004, le Cameroun a concrétisé les Plans Communaux de Développement par l'adoption en 2009 d'un plan d'action par le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) et d'un transfert formel des compétences aux collectivités territoriales en 2010. A cette même période, il est noté que 9 départements ministériels qui jouent un rôle crucial dans l'amélioration des conditions de vie des populations ont effectivement transféré les compétences qu'ils exerçaient aux collectivités, selon les principes de subsidiarité, de progressivité et de complémentarité. En 2011, le Premier Ministre, chef du gouvernement a validé le chronogramme du transfert total des compétences prévu par la loi pour 2015, lors de la première Session du Conseil National de Décentralisation.

Mais cela n'empêche pas en 2012, d'observer l'implication très insuffisante des services déconcentrés du MINEPAT du niveau département, de même qu'un manque de coordination efficiente des interventions sectorielles au niveau national, régional et départemental. Cette insuffisance peut aussi être due au principe de complémentarité prôné par la loi de décentralisation et qui fait que l'Etat et ses services déconcentrés, malgré sa volonté et l'adoption de loi qui ordonne de transférer des compétences aux collectivités territoriales, continuent en même temps d'exercer ces mêmes compétences. Cela encourage la pratique d'une concurrence de compétences entre l'Etat, les Régions et les Communes qu'il faut encadrer pour mieux répondre aux besoins des populations. Le Président de la République est bien conscient de cette situation complexe car il a relevé que « *le processus de décentralisation qui se poursuit, de façon satisfaisante, sera mené à son terme avec un transfert complet des compétences et la mise en place des conseils régionaux prévue par notre Loi fondamentale. Nous disposerons en conséquence d'une architecture assurant aux citoyens une meilleure participation à la vie publique avec un bon équilibre entre l'Etat et*

¹²⁹⁰ **AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT**, « programme National de Développement Participatif », *op. cit.*

les collectivités décentralisées. »¹²⁹¹. Cette affirmation reconnaît de manière implicite la nécessité de répondre aux problèmes liés à l'insuffisance du transfert de compétences par les services déconcentrés du département et à l'absence de coordination et d'équilibre entre le national, le régional et le communal.

Voici représenté ci-dessous le tableau récapitulatif des résultats et impacts des différents projets nationaux analysés.

¹²⁹¹ Le Cameroun à Africité cities, Dakar 2012, *op.cit.*, p. 6.

Tableau 3 : Tableau récapitulatif des résultats/impacts des projets communaux

PAYS	PROJETS	FORCES	FAIBLESSE	RESULTATS/IMPACT
BENIN	Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (PNDCC)		Insuffisance de ressources pour répondre à toutes les sollicitations	<p>Résultats/réalisation</p> <p>Mars 2010 : sur 1515 villages ciblés, 1196 communautés pauvres ont reçu le financement du PNDCC pour mettre en œuvre 123 sous-projets communautaires 63 communes sur les 74 ciblées sont financés pour mettre en œuvre 89 sous-projets communaux et avril 2010 : 295 sous-projets supplémentaires étaient censés démarrés en</p> <p>Sur le plan socio-économique : amélioration de l'accès des pauvres aux services sociaux, aux infrastructures de base et aux services financiers liés aux activités génératrices de revenus. En matière infrastructurelle : construction de 2568 salles de classe et 120 centres de soin (dispensaires, maternités), 206 modules de latrines, la construction de magasins de stockage, de hangars de marché, de pistes rurales, la réalisation des puits, des forages, de réseaux d'adduction d'eau potable, etc., au bénéfice des populations prêts consentis et conseils techniques aux populations ciblées. Pour financer leurs ARG grâce à des partenariats avec 6 institutions financières.</p> <p>Impact : Accroissement des capacités renforcement des capacités locales dans le domaine de la gestion de leur développement grâce aux formations en gestion à la Base. Renforcement des capacités des ministères, des communes et des organisations de développement à la base pour la mise en œuvre des opérations Participation des femmes dans la mise en œuvre des microprojets et dans le</p>

				<p>processus de prise de décisions à travers leur représentation dans les organes de gestion des ressources de ces microprojets.</p> <p>Sur le plan institutionnel : au niveau national : Transfert effectif des ressources financières au profit des communes et communautés par le gouvernement. Action sur les résistances perçus dans le cadre administratif et technique de la planification et de la gestion des PDC. Développement d'une véritable maîtrise d'ouvrage déléguée.</p>
CAMEROUN	Programme National de Développement Participatif (PNDP)		<p>Insuffisances au niveau des services déconcentrés de l'Etat et aux niveaux régional et départemental difficultés du transfert des compétences par les services déconcentrés. Manque de coordination entre le national, le régional et le département</p>	<p>Résultats</p> <p>Entre 2004 et 2012, 238 PCD ont été élaborés et 91 sont en cours d'élaboration. Au total, 329 communes ont élaboré leur Plan Communal de Développement selon une démarche participative.</p> <p>sur le plan technique : visibilité de leur situation infrastructurelle grâce à un état des lieux (élaboration d'une base de données géo-référencées des données sectorielles et des cartes thématiques des communes en zone rurale).</p> <p>Impact : Sur le plan socio-économique : Lutte contre le chômage (création d'emplois grâce au recrutement de 361 agents communaux dont 196 agents financiers et 165 agents de développement local). Amélioration dans les secteurs de l'éducation, (166000 élèves touchés, taux de réussite aux examens officiels passé de 61,8% à 76,6% ;) de l'hydraulique, (création ou réhabilitation de 467 points d'eau bénéficiant à 220.000 personnes) de la santé (construction et équipement de 32 centres de santé touchant 95.000 personnes), du transport (aménagement de 160 km de pistes rurales et de 80 ouvrages permettant le désenclavement de 125.000 personnes réparties dans 100 villages) et de l'électrification des localités (électrification de plus de 50 localités regroupant 250.000 personnes).</p> <p>Amélioration de la situation des groupes minoritaires (les peuples pygmées ont bénéficié de 1000 cartes nationales d'identité et les agriculteurs (élaboration des Plans d'Utilisation et de Gestion Durable des Terres (PUGDT) à l'échelle</p>

				communale).
TOGO	Projet de Développement Communautaire 2009-2013.		Financement insuffisant d'où Insuffisances des subventions pour répondre à toutes les sollicitations des communautés. Capacités des communes encore faibles	<p>Résultats</p> <p>L'objectif des 350 microprojets communautaires à mettre en œuvre a largement été dépassé en février 2011.</p> <p>Infrastructures scolaires et sanitaires construites et réhabilitées : salles de classe, des latrines, points d'eau, équipement des écoles, telles les cantines scolaires.</p> <p>Impact</p> <p>impact significatif sur deux plans : l'éducation et la santé</p> <p>Concernant l'éducation : 36000 enfants de 181 écoles bénéficiaires du projet augmentation de l'effectif d'enfants scolarisés et du taux de réussite à l'école primaire, soit de 95 à 100 % pour les examens du Certificat d'Etudes Primaires diminution de l'exode scolaire et de l'exode rurale.</p> <p>Concernant la santé : la réduction des risques de santé et de mortalité, amélioration des besoins sanitaires des bénéficiaires au projet. Mise en place de services de santé, des centres de santé, des forages et latrines communautaires. d'avoir accès à l'eau potable et</p> <p>Amélioration de leur qualité de vie et leur environnement</p> <p>promotion d'Activités Génératrices de Revenus. Organisation de coopératives 233 groupements ont bénéficiés de prêts et exercés des activités génératrices de revenus rémunératrices.</p> <p>Participation plus croissante des les coopératives. Autonomie plus financière et technique localee plus favorable</p> <p>Lutte contre le chômage.</p> <p>Réduction de la criminalité</p> <p>Dans les villages.</p> <p>Augmentation des demandes de subventions</p>

Ainsi, nous remarquons que les plans de développement communaux à travers les grands projets nationaux en faveur de la décentralisation et du développement local porte des fruits dans plusieurs domaines. Cela en termes de réalisation et d'impact. Mais chacun de ces projets rencontrent des difficultés spécifiques soit en termes de financement, soit en termes de capacités techniques et soit en termes de coordination. C'est dans cette optique qu'il apparait utile et opportun d'étudier des voies de solutions plus efficaces à chacun de ces projets.

B. La nécessité de mesures correctives face aux problèmes rencontrés par chaque projet

L'analyse des effets et impact des projets de décentralisation du Bénin, du Cameroun et du Togo ont montré que leurs résultats sont encourageants en réalisations infrastructurelles, en activités génératrices de revenus économiques avec une relative incidence positive sur le chômage, la criminalité et la pauvreté. Mais ces projets rencontrent néanmoins des difficultés de financement, de capacité et de coordination entre les collectivités territoriales ou locales, surtout au Togo et au Cameroun. En effet, chaque projet décentralisé présente ses propres problèmes. C'est la raison pour laquelle il apparait utile de rechercher des solutions correctives adaptées par rapport aux difficultés constatées.

Aussi, pour les plans de développement communaux au Bénin, au Cameroun et au Togo, ils se posent la nécessité d'accroître l'aide financière au développement local (1). Par contre, le Togo devrait aussi mettre l'accent sur le renforcement des capacités techniques des collectivités locales (2). Quant au Cameroun, le Programmes National de Développement Participatif devra veiller aux transferts effectifs des compétences par les services déconcentrés étatiques vers les collectivités locales (3).

1. La Nécessité d'accroître l'aide financière attribuée aux Plans de Développement Communaux du Bénin, du Togo et du Cameroun

Il a été fait le constat selon lequel le Projet National D'appui Conduit par les Communautés au Bénin demande de plus en plus de financement pour répondre aux sollicitations des communes pour élaborer leurs plans de développement communaux. Le PNDCC a ainsi obtenu en 2010 un financement additionnel d'un montant de 12 millions de dollars US (environ 6 milliards FCFA) de la Banque mondiale. Cette aide financière servira d'une part, au financement d'une nouvelle composante à savoir, l'amélioration du

système de protection sociale au Bénin et d'autre part, au renforcement des acquis du projet PNDCC car malgré les actions entreprises et l'impact positif des projets, beaucoup reste encore à faire. Cela montre que l'aide financière est essentielle pour assurer le développement local et, par conséquent, le droit au développement des pays pauvres. Il apparaît au Bénin, la nécessité d'une aide croissante en financement des PDC.

A cet effet, il sera question pour l'Etat de diversifier les sources de ressources à mobiliser par les collectivités locales et d'augmenter son budget d'investissement. Concernant les partenaires financiers, il leur reviendra d'augmenter leur aide financière à la décentralisation et au développement local. Ce souci d'accroissement des financements est aussi valable pour les plans de développement communaux du Cameroun et du Togo. Ce dernier pays, outre la nécessaire amélioration du financement des plans communaux, est confronté à l'insuffisance chronique des capacités des communes. Face à cette situation nous pensons que les échanges intercommunaux entre le Bénin et le Togo peuvent répondre aux problèmes d'incompétence dans l'élaboration et la mise en œuvre des microprojets des communes togolaises.

2. Le développement des échanges intercommunaux entre le Bénin et le Togo comme réponse aux problèmes d'incompétence des communes togolaises dans l'élaboration et la mise en œuvre des microprojets des communes

Il est sans conteste remarqué que les objectifs du Projet de Développement Communautaire au Togo ont été atteints en termes d'infrastructures éducatifs, de santé et de promotion des Activités Génératrices de Revenus (AGR) dans les zones d'intervention où le projet a été mis en œuvre. Les communautés se sont aussi fortement impliquées pour définir elles mêmes leurs besoins, leurs priorités et les modalités de suivi de la mise en œuvre de leurs microprojets sociocommunautaires. Cependant, même si elles ont acquis certaines capacités, notamment en matière de gestion de leurs AGR, elles ont fortement besoin du renforcement de leur capacité en matière d'élaboration et de mise en œuvre de leur Projet de Développement Communautaire.

Les communes du Bénin par rapport au Togo sont très avancées sur ce plan. Leurs expériences de la préparation et l'exécution des Plans de développement communaux grâce aux formations, les placent au premier rang d'acteurs compétents en matière de renforcement des capacités. C'est la raison pour laquelle, pour combler le manque de compétences des communes du Togo, un partage d'expérience caractérisé par un transfert

de compétences techniques entre les collectivités communales des deux Etats serait utile. Il devrait alors avoir une coopération décentralisée ou un transfert de compétences entre communautés étatiques, partant de celles les plus capables vers celles les moins aptes.

Le Bénin et le Togo ont depuis peu commencé à mettre en place ce procédé de partage d'expériences, comme en témoigne ce communiqué : « *Une rencontre d'échanges d'expériences sur l'élaboration et la mise en œuvre du Plan de Développement Communal (PDC) a été ouverte ce mardi au siège de l'Union des Communes du Togo (UCT) entre les autorités municipales du Togo et leurs homologues du Bénin.* »¹²⁹². Cette rencontre a regroupé les présidents des délégations Spéciales des 21 communes membres de l'UCT et leurs secrétaires généraux, les acteurs opérationnels du Projet des Centres de Ressources et de Développement local (PCCR)¹²⁹³ et une délégation béninoise. L'objectif étant « *de permettre aux responsables des communes du Togo de mieux cerner, à travers un partage d'expériences, les méandres de la gestion du développement local. Au centre des échanges, l'expérience des communes béninoises de Lokossa, de Comé, du Grand-Popo ; de Dapaong et de Vogan au Togo.* »¹²⁹⁴. L'ambition de ces échanges est d'amener les communes togolaises à cerner le concept du Plan du Développement Communautaire, d'où l'option choisie de créer des centres de ressources. Selon M. Adjonou Kasségné, Président de l'UCT, « *Le plan de développement communal s'étant avéré être l'un des outils fondamentaux de planification*

¹²⁹² **MANATIONTOGO**, « Plan de Développement Communal : Les municipalités du Togo à l'école béninoise », Publié le 02 Avril 2014. Document disponible sur le site <http://manationtogo.com/plan-de-developpement-communal-les-municipalites-du-togo-a-lecole-beninoise/>, consulté le 28/05/2014.

¹²⁹³ Le Coordonnateur national du PCCR, présente ce projet en ces termes « *Le PCCR, à la différence des bibliothèques ou des centres de documentation, c'est qu'en plus de la documentation sur les thématiques essentielles qui forment le menu du programme du développement local, il y aura des compétences des personnes, des ressources humaines qui vont appuyer à la fois les mairies et les acteurs locaux (association, les Ongs et tous ceux qui travaillent dans les communes sur le développement local). En plus des livres, des ouvrages, des documents de recherche, des thèses soutenues dans les Universités ou dans les grandes écoles, il y aura de la documentation des thèmes traités sur la décentralisation, les élections locales, la gouvernance locale, la démocratie locale participative qui sont des documents disponibles dans les centres de ressources que nous allons mettre en place pour permettre aux élus ou responsables et autorités locales de pouvoir se cultiver, d'avoir des outils techniques pour les aider à travailler de façon compétente pour le développement des collectivités locales. Nous appuyons à chercher des ressources, à élaborer des projets et à gérer même des projets de développement pour booster le sous-développement dehors, le retard de nos collectivités mais plutôt les engager sur la voie du développement. Nous espérons qu'avec le projet, surtout avec l'annonce des élections locales, les nouveaux élus vont prendre donc des outils, la bonne démarche pour maintenant engager les communes sur des lignes de développement.* », in **BOND J.**, « Le projet PCCR présenté aux acteurs communaux », *Société Décentralisation et Développement au Togo*, 8 Janvier 2013. Article disponible sur le site <http://www.pa-lunion.com/Le-projet-PCCR-presente-aux.html>, consulté le 28/05/2014.

¹²⁹⁴ **MANATIONTOGO** « Plan de Développement Communal : « Les municipalités du Togo à l'école béninoise », Publié le 02 Avril 2014. Document disponible sur le site <http://manationtogo.com/plan-de-developpement-communal-les-municipalites-du-togo-a-lecole-beninoise/>, consulté le 28/05/2014.

du développement, le projet de création des centres de ressource opté d'assister les communes dans une démarche pédagogique en vue de l'appropriation du concept »¹²⁹⁵.

Cette démarche d'apprentissage est très importante car il y va de la réussite du PDC. Tel est justement l'avis du Maire de Grand-Popo, M. Benjamin Clotaire Ablon qui, de part son expérience de la première génération des PDC au Bénin qui n'avait pas de cadrage, explique que « *Chaque commune s'est avancée dans l'aventure et on a voulu développer tout et tout de suite sans se soucier du coût que devraient engendrer ces opérations et la plupart des communes n'ont pas pu mettre en œuvre leur plan du point de vue financier* ». Ce sont les leçons tirées des difficultés de cette première génération qui ont poussé à l'adoption de la deuxième génération du plan qui est maintenant plus réaliste.

Par ailleurs, le renforcement des capacités intercommunales entre le Bénin et le Togo ne profitera pas seulement aux communes du Togo. Il enrichira également les communes béninoises. Benjamin Clotaire Ablon déclare à cet effet: « *Nous sommes dans une démarche d'échange. Il revient à la partie togolaise de voir à la fin ce qu'elle peut tirer. Nous aussi nous allons écouter les communes qui ont mis en œuvre leur plan. Peut-être dans le processus mis en branle au Togo il y a du meilleur à tirer* »¹²⁹⁶. Ainsi, le renforcement des capacités à travers les formations et le partage d'expérience par voie intercommunale peut répondre aux problèmes liés à l'incompétence des collectivités locales dans l'élaboration et la mise en œuvre des Plans de Développement Communaux. Ce sera sans conteste le gage d'un développement local à long terme.

Il faut dire que les communes camerounaises rencontrent aussi des problèmes de compétences dus entre autres, à l'insuffisance du transfert de compétences par les services déconcentrés du département. En plus de ces difficultés, on a relevé l'absence de coordination entre le national, le régional et la commune. Dans ce contexte, il apparaît opportun de trouver des solutions aussi bien au niveau national qu'au niveau des collectivités décentralisées.

¹²⁹⁵ *Idem.*

¹²⁹⁶ *Idem.*

3. Le renforcement des capacités techniques aux niveaux national et local en matière de ressources humaines qualifiées et de bonne gouvernance

Au Cameroun, concernant l'appui financier et technique des projets de développement communaux, on remarque qu'il y a tout un dispositif juridique, technique et opérationnel bien ficelé, pour la réalisation du développement local par les communautés de base. Malgré cette artillerie législative, il y a un manque de volonté de les appliquer efficacement. Ce manque de volonté provient de l'Etat central et de ses services, réticents à déléguer véritablement le développement local aux collectivités décentralisées, particulièrement aux communes. On relève aussi une mauvaise gestion du développement communal par le personnel chargé de le conduire malgré la planification rigoureuse des actions. La lettre du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, qui fait allusion aux missions des magistrats municipaux pour le développement communal exprime un possible détournement de ces missions à leur profit. En plus de cela, l'absence de coordination entre le national, le régional et la commune fait défaut. Ces manquements nuisent à la réalisation du développement local par les communes.

Pour remédier à ces défaillances, l'Etat doit de bonne foi accompagner les projets des collectivités locales adoptant des actions concrètes qui démontrent soit le transfert total des compétences aux communes, soit l'encadrement réel du respect de l'équilibre des compétences entre l'Etat et les collectivités décentralisées. A ce sujet, l'Etat a déjà mis en place deux organes chargés de veiller au respect de cet équilibre et à la mise en œuvre harmonieuse de la décentralisation. Il s'agit du Conseil National de Décentralisation (CND) et du Comité Interministériel des Services Locaux (CISL). Il s'agira donc de veiller à ce que ces organes assurent cette tâche sans idée partisane et organisent des rencontres de compte rendus et des échanges avec tous les principaux acteurs des niveaux national, régional, départemental et communal. Cela permettra d'assurer une meilleure coordination des plans communaux de développement entre ces différents niveaux.

Des efforts doivent être aussi faits par les collectivités décentralisées, car il est constaté que certaines communes ne sont pas encore tout à fait outillées pour conduire leur propre développement. A cet effet, le Programme National de Développement Participatif (PNDP) doit renforcer son financement dans les formations au profit des communes. Le renforcement des capacités des élus et de l'exécutif au travers des formations ne doit pas seulement concerner les communes. Le PNDP devrait contenir un volet formation et

sensibilisation pour les services déconcentrés de l'Etat du niveau département pour les inciter à mieux s'impliquer dans la planification et la gestion des PCD en assurant un transfert de compétences total aux communes. Cette faiblesse des compétences des communes justifie l'adoption d'une maîtrise d'ouvrage venant de l'Etat central et des services ministériels sectoriels et non des communes. En effet, la maîtrise d'ouvrage de la décentralisation au Cameroun comme au Togo, est beaucoup plus assurée par le pouvoir central à travers leurs ministères que par le niveau local. Au Bénin en revanche, on a une maîtrise d'ouvrage déléguée partant des Communes vers l'Etat. Cette maîtrise d'ouvrage partant du haut vers le bas permet à l'Etat central d'avoir un contrôle et un trop plein pouvoir sur les microprojets des communautés à la base, ce qui peut être préjudiciable pour l'autonomie des collectivités locales et la réussite des projets communautaires, voire la concrétisation du droit au développement des populations au plan local.

CONCLUSION DU TITRE II

Les développements du Titre II ont permis de montrer qu'aujourd'hui, les projets/programmes de décentralisation, particulièrement les Plans de Développement Communaux sont devenus le champ d'intervention et du financement de la Banque mondiale pour aider les pays d'Afrique subsaharienne à assurer leur droit au développement. En effet, l'objectif vise l'implication des collectivités locales ou collectivités territoriales dans la planification, l'élaboration et la mise en œuvre des projets communaux de développement pour l'amélioration des conditions socio-économiques des communautés locales. Celles-ci sont mises à contribution pour participer au développement économique et social de leur pays. Ils deviennent ainsi acteurs de leur propre développement.

Cependant, notre réflexion nous a conduit à déceler qu'elles ne disposent pas toujours de ressources budgétaires et de ressources suffisantes mobilisées localement. De même, les collectivités locales sont confrontées à l'absence de compétences techniques pour assurer la conduite et le suivi des programmes. Les services techniques déconcentrés de l'Etat n'arrivent pas toujours à combler ce manque, soit à cause d'un manque de volonté pour transmettre leurs compétences soit à cause d'une main d'œuvre non qualifiée. Face à ces problèmes, la décentralisation invite les Etats à entretenir des liens de coopération décentralisée et/ou de coopération internationale avec des Organisations Non Gouvernement, des bailleurs de fonds, des institutions financières comme la Banque mondiale, etc., afin de fournir aux Etats des moyens d'appui technique et financier pour mettre en place des projets de décentralisation favorables au développement local. C'est à cet effet que, la Banque mondiale n'a cessé d'augmenter ses crédits et dons en faveur des programmes/projets de décentralisation dans les communes des pays d'Afrique subsaharienne, notamment au Bénin, au Cameroun et au Togo. Aussi, il nous a semblé nécessaire de juger l'impact des projets de développement participatifs adoptés au niveau national et mis en œuvre dans ces communes pour appuyer le développement local.

Nos trois grands projets/programmes d'étude : le Projet National d'Appui Conduit par les Communautés du Bénin, le Projet de Développement Communautaire du Togo et le Programme National de Décentralisation Participatif du Cameroun nous ont montré que les résultats et surtout l'impact de chacun de ces Plans de Développement sont très

encourageants pour la lutte contre la pauvreté, même si d'importants efforts restent encore à faire sur certains aspects.

En effet, de manière générale, les communes enregistrent des résultats positifs en termes d'infrastructures de base et de promotion d'Activités Génératrices de Revenus qui favorisent l'amélioration des conditions de vie des communautés. De manière spécifique, ces résultats ont eu un impact positif non seulement sur la lutte contre le chômage, la criminalité et la pauvreté, mais aussi sur les conditions des groupes vulnérables et les droits des groupes minoritaires, comme respectivement les femmes et les enfants, et comme les pygmées au Cameroun.

Néanmoins, on constate à travers ces grands projets que les communes de chacun de ces pays rencontrent des difficultés spécifiques dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur plan de développement communal. Ces problèmes sont d'ordre financier, technique et humain. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé quelques solutions qui nous semblent plus adaptées par rapport à chaque problème que rencontrent les plans de développement communaux à travers les grands projets de décentralisation précités.

Il n'y a pas de doute que le droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne se jugera à l'aune des efforts réels de tous ces acteurs, étatiques, nationaux, locaux, internationaux à renforcer les capacités techniques et financières des collectivités locales.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Il ressort de cette deuxième partie que les projets/programmes de décentralisation sont devenus le cadre d'action pour la réalisation de l'objectif de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale et de manière plus large pour le développement socio-économique local des communes des pays d'Afrique subsaharienne. Leur analyse a permis de montrer qu'ils présentent de meilleurs résultats que les programmes d'ajustement structurels des années 1980.

Pour évaluer l'impact de ces projets décentralisés, il nous a fallu d'abord définir ce concept et montrer comment procéder à une évaluation d'impact. Cela nous a permis de savoir que mesurer l'impact d'un projet ou d'une action de développement est complexe à réaliser. Pour mesurer l'efficacité d'une activité de développement, il faut tenir compte d'un certains nombres d'éléments telles la construction d'indicateurs de performance, l'utilisation de méthodes et outils adaptés et la définition d'un environnement de projet. Concernant ce dernier aspect, nous avons choisi comme environnement de projet : les projets/programmes de décentralisation, particulièrement les grands projets/programmes d'envergures nationales des Etats béninois, camerounais et togolais consacrés aux plans de développement communaux. Ce choix est justifié par le fait qu'en droit international, seuls les Etats et les institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies sont reconnues comme les débiteurs du droit au développement. Cela nous a permis de voir l'encadrement juridique de la décentralisation effectué par le Bénin, le Cameroun et le Togo et les initiatives de ces Etats pour le développement socio-économique de leurs collectivités territoriales ou locales, notamment des communes.

Il nous a paru nécessaire de montrer que les plans de développement communaux qui visent le développement local grâce à l'implication de tous les acteurs locaux dans la gestion des affaires publiques, s'inscrivent dans des orientations nationales définies par les Etats. Celles-ci découlent aussi des orientations fixées par la communauté internationale et dont la Banque mondiale a fait son cheval de bataille. Cela légitime son aide technique et financière. Ainsi, il est important que les plans communaux s'élaborent à la base mais avec un droit de regard de l'Etat central et des bailleurs de fonds, non pas pour avoir la main mise sur leur réalisation mais pour les soutenir en cas de défaillances. L'on a en effet constaté que, bien que les projets de développement participatifs débouchent sur

des réalisations et des impacts positifs, celles-ci ne sont pas suffisantes pour satisfaire pleinement aux objectifs des OMD.

Dès lors, il importe que des solutions adaptées soient trouvées par rapport aux problèmes que rencontre chaque commune, telles que le renforcement des capacités des communes grâce à des formations, les échanges intercommunales entre Etat, la sensibilisation de l'Etat et de ses services déconcentrés, une aide financière plus croissante et l'amélioration des textes juridiques qui retardent la planification et la mise en œuvre des plans communaux.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de la présente étude, il apparaît que l'action de la Banque mondiale en faveur du droit au développement des Pays les Moins Avancés, notamment de l'Afrique subsaharienne a constamment évolué depuis son intérêt pour le développement des Pays les Moins Avancés. Son évolution se mesure d'abord au niveau de ses institutions avec la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement qui s'occupe essentiellement des pays à revenus intermédiaires et la création de l'Association Internationale de Développement en 1960, chargée de s'occuper des pays très pauvres. Puis, au niveau de sa vision, de sa politique et ses stratégies d'intervention, cela au gré des évènements internationaux (fin de la deuxième Guerre mondiale, décolonisation pays africains, fin de la guerre froide), des crises économiques et financières ayant accru la pauvreté dans les Pays les Moins Avancés, de l'appel de la communauté internationale pour le développement économique et social des régions pauvres au nom d'une coopération internationale, de l'adoption de textes juridiques internationaux contraignants (la Charte, les deux Pactes de 1966) et non contraignant telles, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et la Déclaration du droit au développement.

Ce dernier texte, bien que non contraignant s'appuie sur les textes juridiques contraignants comme les deux pactes de 1966 et se réalise au travers de l'obligation de coopérer formulée par la Charte des Nations Unies. Il peut être considéré comme le texte fondamental ayant amené la Banque mondiale à modifier sa vision de développement. La Déclaration du droit au développement proclame un ensemble de droits économiques, sociaux et culturels conférés aux individus, et des devoirs des Etats et des institutions internationales pour les rendre effectifs. Du fait de sa force morale et politique à laquelle sont soumis les Etats et les institutions spécialisées, la Déclaration du droit au développement a contribué à donner un visage humain à ces droits. Il formule la nécessité d'une coopération internationale pour leur réalisation. Cela a encouragé la Banque mondiale à intégrer à partir des années 1990, un peu d'humanité dans ses actions et de se projeter vers un possible développement intégrant l'homme au centre de ses actions. Dès lors, l'enjeu de ses interventions ne se focalise plus seulement sur des considérations économiques mais aussi sur celles politiques. Cela signifie sa prise en compte aussi bien de l'intérêt économique que des aspects politiques de ses projets. C'est dans ce sens que

l'institution a commencé à lier le développement et la démocratie pour favoriser la croissance des Pays les Moins Avancés.

Dans cette dynamique, l'approche de développement centré sur l'homme a légitimé sa nouvelle stratégie d'intervention à partir des années 1990. Ce qui n'était pas le cas dès le début de son intérêt pour le développement des Pays les Moins Avancés jusque dans les années 1980, période pendant lesquelles, la Banque mondiale a essentiellement placé la croissance économique et financière comme moyen de développement. Les programmes d'Ajustement Structurel ont servi de socle à l'application de cette stratégie de développement.

En effet, il a été démontré que l'une des conditionnalités de l'obtention du financement de la Banque mondiale pour le développement des pays très pauvres, notamment d'Afrique subsaharienne, exigeait l'application des politiques d'Ajustement structurel, Ceux-ci commencèrent à être mis en œuvre à partir des années 1980 et se poursuivirent jusqu'au début des années 1990 malgré l'adoption de la Déclaration du droit au développement qui incite de placer l'homme comme sujet central et principal bénéficiaire dans l'optique d'assurer une vie digne aux populations.

Cependant, ces programmes qui ont essentiellement mis en application les politiques libérales et capitalistes des institutions de Bretton Woods, avaient la caractéristique d'appliquer des réformes macro-économiques, de ne pas mettre l'homme au centre de leurs actions et de n'impliquer que les Etats et les institutions de Bretton Woods. Il y avait manifestement un déni démocratique dans l'application de ces Programmes d'Ajustement Structurel, d'où leur inefficacité. Ils ont eu des conséquences catastrophiques sur les conditions de vie des populations pauvres, surtout d'Afrique subsaharienne et ont contribué à l'accroissement de la pauvreté dans ce continent.

Conscient de cet échec, c'est seulement à partir des années 1990, à travers la troisième génération des programmes d'ajustements structurels que l'institution a timidement opéré une réorientation de sa stratégie d'intervention, en y intégrant l'objectif de lutte contre la pauvreté dans ses projets avec un droit de participation populaire dans le processus de la croissance. Mais une fois de plus, l'échec de ces programmes a nécessité le besoin de trouver d'autres solutions de développement. Dans cette optique, la Banque mondiale a tenté d'expliquer l'échec de ces programmes par l'absence de capacité institutionnelle

(dysfonctionnements de ces Etats à cause de la corruption, manque de transparence mauvaise gouvernance etc.) des pays où ils étaient appliqués, et non par l'application de ses politiques inadéquates. Cela a constitué une fuite en avant de sa responsabilité sur l'application de ces politiques jugées inadaptées au contexte subsaharien. Attitude que des auteurs ont vite fait de souligner et de critiquer.

Ce sont le constat de l'absence de capacité institutionnelle des Etats africains et le caractère inadapté des programmes d'Ajustement structurel dans le contexte de développement de l'Afrique subsaharienne qui ont favorisé une prise de conscience de la Banque mondiale et l'ont amené à changer son discours sur le développement. Son discours ou sa vision du développement a notamment changé par rapport à son principe de dépolitisation de ses actions au profit de considérations économiques. Dès cet instant, en prenant en compte l'aspect politique du développement, en reconnaissant la question de la gouvernance politique, économique et institutionnelle comme facteur de développement, l'organisation a adopté la position selon laquelle, la réussite des projets de développement n'est possible que dans un Etat respectueux des droits humains. Un Etat dictatorial peut être plus sujet à des crises, des conflits sociaux voire des guerres. Cette évolution d'idée a légitimé l'importance accordée à la notion de « bonne gouvernance ».

En effet, dans nos développements, il a été vu que si la Banque mondiale a fait le choix d'adopter une définition économique de la notion de gouvernance, cela ne l'a pas empêché d'impulser une forte représentation de la gouvernance institutionnelle en liant la réforme des institutions à l'efficacité des projets de développement. C'est-à-dire en exigeant de mener les projets qu'elle finance dans un cadre transparent de la gestion du financement, du suivi-évaluation des projets pour une meilleure efficacité. C'est pour cette raison que la Banque mondiale a posé entre autre, une deuxième conditionnalité. Celle relative à l'accès aux prêts et aux dons à condition d'intégrer l'aspect politique de la « bonne gouvernance ». Cette conditionnalité relative à la bonne gouvernance, en plus du contexte politique, économique national et international non favorable à un développement économique et social porteur, ont amené les Etats africains à s'engager massivement dans le processus de démocratisation, puis vers une politique de décentralisation observée à partir des années 1990.

Ainsi, à partir des années 1990, en plus de la conditionnalité relative à la bonne gouvernance, qui exige une gestion efficace du financement de la Banque mondiale,

l'institution s'est également tournée vers la décentralisation comme une des conditions pour bénéficier de son financement. A partir du lien établi entre le développement et la démocratie, elle a fait du droit à la participation un élément essentiel de la réussite des projets. C'est alors que, le phénomène de la décentralisation dans les pays africains s'est imposé comme le cadre par excellence pour promouvoir le processus participatif et impulser le développement des pays très pauvres. La plupart de ces Etats comme le Bénin, le Cameroun et le Togo se sont progressivement tournés vers la mise en œuvre de politiques de décentralisation, considérée comme le lieu par excellence de la pratique d'une démocratie participative et de la mise en œuvre de projets participatifs pour favoriser le développement local.

Ce système de gestion et d'administration du territoire hérité du modèle d'administration du territoire des colons français était d'abord considéré comme une simple technique d'organisation administrative avant d'inclure un volet politique. On assistait alors à une décentralisation/déconcentration à dominance déconcentration. Le volet politique a permis à la décentralisation d'intégrer la démocratie locale et le développement local comme moyens d'entraîner le développement économique et social de l'Afrique. La démocratie locale engage la participation des collectivités locales aux débats, aux réflexions, à l'élaboration mais surtout à une véritable planification de la mise en œuvre des politiques de décentralisation. Cette planification intègre non pas seulement la participation des collectivités locales mais aussi leur implication dans la réalisation du développement local dont les objectifs tournent autour de la lutte contre la pauvreté à travers la concrétisation des OMD. Cela a nécessité l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement communaux dont les communes sont actrices.

L'adoption de textes juridiques et législatifs de décentralisation portant création des collectivités territoriales ou collectivités locales, leur transférant des domaines de compétences et leur attribuant des ressources locales pour gérer le développement de leur localité contribue à l'encadrement de la décentralisation et répond au besoin des collectivités et des populations locales de participer à leur propre développement. Les Etats d'Afrique subsaharienne l'ont progressivement intégré et appliqué poussé par des crises économiques et politiques nationales, surtout par des mouvements de revendications démocratiques pour la gestion des affaires publiques. Ainsi, la décentralisation, commencé après les indépendances a permis aux Etats africains de passer d'une gestion du territoire

centralisée de 1960 à 1980 telle que mise en pratique par les colonisateurs français et britannique vers une décentralisation ouverte quoi qu'imparfaite. Cette imperfection provient du fait que chaque pays, selon l'importance qu'il a souhaité accorder à la décentralisation a donné à ces textes et lois une portée plus ou moins étendue, par conséquent des pouvoirs plus ou moins étendus aux collectivités locales.

Le Bénin, le Togo et le Cameroun ont respectivement inscrit et adopté la décentralisation dans leur Constitution ainsi que des textes législatifs. Cela leur a permis de proclamer la libre administration des collectivités locales. Au législateur de définir les contours de cette libre administration, d'identifier les différentes collectivités locales établies puisque les localités peuvent s'ériger en collectivités locales si elles remplissent les conditions définies par les lois de décentralisation. Dans ce sens, on distingue plusieurs localités et divers niveaux de décentralisation. La commune est néanmoins reconnue comme niveau de décentralisation de base même s'il existe également la région pour le Cameroun et le département et la région pour le Togo. Il apparaît aussi diverses extensions de la commune à savoir les communes urbaines, les communes urbaines d'arrondissement au Cameroun et au Togo ; les communes infra communales ou infra municipales au Bénin ; et les communes rurales. Ces subdivisions bien que complexes, dénote d'une volonté d'accroître les responsabilités des collectivités locales. Celles-ci sont de plus en plus sollicitées pour assurer la gestion des affaires locales dans les domaines de compétences que leur ont transférées les Etats. Le développement économique et social entre autres, est devenu le centre de leurs affaires.

Par ailleurs, au regard des stratégies menées uniquement sous l'égide des Etats et des institutions financières qui ont montré leur limite, et de la situation socio-économique décevante des pays pauvres, de l'accroissement de la pauvreté surtout en milieu rural, il est incontestable que la décentralisation est devenue le contexte premier de l'octroi du financement de la Banque mondiale pour la lutte contre la pauvreté, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. L'objectif vise un développement économique et social local efficace.

En même temps que son intérêt pour la décentralisation, le discours et la vision de développement de la Banque mondiale se sont orientés vers un développement économique et social respectueux des droits humains. Cela signifie que le droit au développement, étant reconnu comme un droit des droits humains, doit être respecté au

même titre que les autres droits de l'homme que sont le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit à l'eau pour ne citer que ceux-là. Face à cette nouvelle vision de la Banque mondiale qui a pris tout son sens à travers certains présidents l'ayant dirigé, par exemple Joseph Stiglitz, l'institution a élargi ses instruments d'aide, ses domaines d'intervention, ses stratégies et ses objectifs pour assurer le développement socio-économique des Pays les Moins Avancés.

C'est ainsi qu'à partir des années 2000, la stratégie d'intervention de la Banque mondiale s'est inscrite dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, notamment dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Cela a légitimé la mise en œuvre des stratégies de réduction de la pauvreté initiées par elle. Cette stratégie favorise la mise en place d'une démarche participative allant du bas vers le haut, gage d'une démocratie participative. L'institution a pris conscience que ses projets ne seront efficaces que s'ils intègrent les bénéficiaires à tous les niveaux, c'est-à-dire aussi bien les Etats que la société civile et les populations. Mieux, elle laisse le choix aux Etats d'élaborer leurs propres stratégies nationales en se référant aux documents cadre de lutte contre la pauvreté et d'initier le processus participatif afin de mieux s'approprier les politiques mises en place et mieux prendre en compte les besoins de leurs populations. C'est alors que la majorité des pays d'Afrique subsaharienne comme le Bénin, le Cameroun et le Togo ont adopté des orientations nationales relatives à leur volonté de développement. Celles-ci sont contenues dans les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté et les Documents de Stratégies pour la Croissance et l'Emploi élaborés pour répondre aux besoins économiques et sociaux des populations.

Cela signifie-t-il que les objectifs de développement local à travers les plans de développement communaux ont intégré les orientations nationales ?

A cette question, la réponse a été affirmative. Il est apparu que mettre en œuvre le développement local implique de la part de l'Etat, de déléguer une partie de ses compétences aux collectivités locales ou collectivités territoriales. Ces compétences sont articulées autour d'orientations nationales ou de politiques sectorielles liés à l'économie locale et à l'amélioration des services de base avec comme finalité la lutte contre la pauvreté conformément aux OMD. Cela implique également la planification, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi évaluation des plans communaux de développement.

Pour les aider dans leur responsabilité divers dispositifs institutionnels ont aussi été mis en place. Ce dispositif va de l'Etat central à travers ses Ministères chargés de la décentralisation et de l'administration du territoire, ses ministères sectoriels, en passant par ses services techniques déconcentrés établis à l'échelle régionale, départementale pour aboutir aux collectivités locales par le biais des élus locaux, tels les maires au niveau communal, les préfets au niveau départemental, les gouverneurs au niveau régional. La société civile, les ONG, les populations et les autres acteurs au développement forment ce dispositif administratif ou institutionnel. Ces différents acteurs surtout les élus locaux ont la charge de planifier, d'élaborer, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi évaluation des plans. Ceux-ci doivent effectivement être en harmonie avec les grandes orientations nationales. Les préfets sont chargés de contrôler la conformité des objectifs du plan avec les orientations nationales.

Par ailleurs, les développements de notre étude ont montré que relever le défi de la planification, de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans demande d'importants moyens financiers. Les collectivités locales reçoivent des transferts financiers venant des Etats dans le cadre de budgets d'investissement. Mais ces transferts peuvent faire parfois l'objet d'aléas politique et/ou devenir irrégulier. Elles peuvent également mobiliser des ressources localement puisque les lois de décentralisation déterminent les différentes sources de mobilisation. Il est impossible dans certaines collectivités locales de compter sur les ressources mobilisées localement (taxe et impôts) puisqu'elles sont faibles. Ces ressources peuvent parfois devenir source d'influence du pouvoir central sur les collectivités locales lorsqu'elles proviennent de l'Etat central. D'où l'importance de la bonne volonté des Etats dans la redistribution des prélèvements fiscaux. D'autres sources financières peuvent également être explorées. Qu'à cela ne tienne, sans ressources financières, le développement local ne peut être possible.

Conscient de l'insuffisance des moyens financiers des collectivités locales et des Etats pour la mise en œuvre des plans communaux et fort de sa volonté de soutenir la décentralisation, la Banque mondiale apporte son soutien sous forme de crédits et en dons aux projets/programmes de décentralisation mis en place par les Gouvernements des pays d'Afrique subsaharienne. C'est le cas du Projet National d'Appui à la Décentralisation Conduit par les Communautés au Bénin, du Programme National de Développement Participatif au Cameroun et du Projet de Développement Communautaire au Togo. A

travers le financement de la Banque mondiale, ces projets visent l'appui technique et financier des Plans de Développement Communaux des localités les plus vulnérables, la formation des élus et la réalisation de microprojets prioritaires.

Ces projets ont obtenus des résultats positifs aussi bien en termes de réalisations qu'en termes d'impact. En effet, ils ont permis aux communautés de disposer d'infrastructures de base et d'obtenir des revenus découlant d'activités génératrices de revenus. Ceux-ci ont eu un impact sur l'amélioration de la santé, du niveau scolaire, sur le chômage, la sécurité, le droit des minorités, sur les groupes vulnérables comme les femmes et les enfants. Ces améliorations bien que louables par rapport aux programmes d'ajustement structurel, ne sont pas suffisantes pour éradiquer la pauvreté et atteindre les OMD d'ici 2015. Toutes les communes n'ont pas accès au financement de leur plan, soit parce qu'elles ne remplissent pas les conditions d'obtention du financement, soit à cause de l'insuffisance des moyens financiers. C'est la raison pour laquelle une aide croissante en financement sera nécessaire pour permettre à toutes les communes d'avoir une chance de bénéficier de l'aide.

Par ailleurs, il a été relevé que certaines communes ne sont pas encore totalement outillées et expérimentées pour gérer leur développement local. Cela a été vu à travers les plans de développement des communes du Togo qui ont fortement besoin du renforcement de leur capacité. Les communes béninoises par contre ont acquis une véritable expérience dans l'élaboration et la gestion des plans communaux, par conséquent, ont acquis des compétences dans le domaine de la planification, de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans communaux. Dans ce contexte, des échanges intercommunaux d'expérience entre ces deux Etats voisins nous paraissent utile et nécessaire.

En outre, il y a des collectivités locales qui ne sont pas très actives non pas à cause d'une incapacité réelle mais à cause du manque de volonté de l'Etat central ou des services de l'Etat à laisser les collectivités locales gérer leur propre développement. Dans ces pays, la décentralisation continue d'être un mélange de décentralisation/déconcentration mais avec une forte présence du pouvoir central. C'est le cas du Cameroun et du Togo qui pratique encore décentralisation/déconcentration à dominance déconcentration. Ce qui n'est pas le cas du Bénin où on constate une décentralisation/déconcentration avec une forte dominance décentralisation. C'est la raison pour laquelle on voit dans ce pays la pratique d'une véritable maîtrise d'ouvrage déléguée qui met en exergue une décentralisation favorisant un développement local partant du bas vers le haut. Un développement partant

du bas vers le haut ne signifie pas que les collectivités locales sont livrées à elles-mêmes. Malgré la délégation d'un plein pouvoir aux communes, il doit toujours avoir la surveillance du national. On constate dans ce pays la réalisation des services de base et des activités génératrices de revenus des projets communaux plus satisfaisantes que dans les deux autres pays d'étude.

L'action de la Banque mondiale en faveur du droit au développement des Pays les Moins Avancés d'Afrique subsaharienne se réalise donc aujourd'hui autour des OMD et dans le cadre de la décentralisation, notamment de la démocratie locale et du développement local. L'objectif étant de permettre aux couches les plus vulnérables d'élaborer et de mettre en œuvre leur plans communaux afin d'améliorer leurs conditions de vie sociale et économique en étant maître de leur propre développement. L'impact de ces projets impliquant les populations locales est certes plus favorable que lors des politiques d'ajustement structurel mais des efforts restent encore à faire.

Toutefois, nous pensons que la réalisation de ce droit par l'institution ne viendra pas seulement de sa capacité à financer et à accompagner techniquement les projets de développement quels qu'ils soient. Il faut surtout une implication plus forte des Etats bénéficiaires avec la volonté de faire des réformes économiques, sociales, fiscales et infrastructurelles nécessaires à la bonne gouvernance, à la réduction du marché informel, au développement du secteur privé, à la création de l'emploi et donc à l'attractivité des capitaux étrangers.

BIBLIOGRAPHIE THESE

I- OUVRAGES

A- Ouvrages généraux

1) Théories économiques du développement, développement économique et développement

1. AMIN Samir, *Le développement inégal : Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Ed. de Minuit, 1973, 365 p.
2. ARNDT HEINZ Wolfgang, *Economic Development. The history of an idea*, London, The University of Chicago Press, Ltd., 1987, 217 p.
3. AZOULAY Gérard, *Les théories du développement, Du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités*, Presse Universitaire de Rennes, 2002, 340 p.
4. BOSSERELLE Eric, *Les courants économiques et leurs enjeux*, Collection DCM, Top Editions, 1998, 190 p.
5. BRUNEL S., *Le développement durable, Que sais-je ?*, Presses Universitaires de France, 2004, 127 p.
6. FROGER Géraldine, MAINGUY Claire, BROT Jean, GERARDIN Hubert (Dir.), *Quels acteurs pour quel développement*, Eds. GEMDEV-Karthala, Paris, 2005, 288 p.
7. FURTADO, Celso. *Théorie du développement économique*. Paris: PUF, 1970, 264 p.
8. GERONIMI V., BELLIER I., GABAS J.-J., VERNIERES M., VILTARD Y. (dir.) *Savoir et politiques de développement : questions en débat à l'aube du XXIème siècle*, Paris : Eds. Karthala, 2008, 264 p.
9. GRELLET Gérard, *Structures et stratégies du développement économique*, Collection Tiers monde Paris: PUF, 1986, 451 p.
10. HIRSCHMAN Albert Otto [1958], *La Stratégie du développement économique*, Paris, Les Eds. Ouvrières, 1964.
11. KOCHENDORFER Lucius and PLESKOVIC Boris, *Equity and Development*, Berlin Workshop Series 2006, World Bank, Washington D.C., 214 p.
12. MEIER Gerald M. et DUDLEY Seers (eds.) [1984], *Les pionniers du développement*, Paris, Banque mondiale Economica, 1988, 398 p.

13. MEIER Gerald M et Stiglitz Joseph E., (ed) *Frontiers of Development Economics: The future in Perspective*, Banque mondiale et Oxford University Press, 2001, 590 p.
14. MYRDAL Gunnar, *Théorie économique et pays sous-développés*, Paris, Ed. Présence Africaine, 1959, 190 p.
15. NOREL Philippe, *Nord-Sud, les enjeux du développement : autonomie, travail fantôme, servitude*, Paris, Syros, « Alternatives Economique », 1986, 249 p.
16. NORTH Douglass C., *Le processus du développement économique*, Editions d'Organisation, 2005, 237 p.
17. OMAN Charles P. and GANESHAN Wignaraja., *L'évolution de la pensée du développement depuis 1945*, Paris, OCDE, 1991, 234 p.
18. PREBISCH Raúl, *Le développement économique de l'Amérique latine et ses principaux problèmes*, New-York, United-Nations, 1950.
19. RIST Gilbert, *Le développement : Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses des Sciences Po, 2001, 442 p.
20. SCHUMPETER Joseph (1934), *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2008, 255 p.
21. STERN Nicolas, *A strategy for development*, The World Bank, Washington D.C., 2002, 194 p.
22. LEON Pierre (dir.), *Histoire économique et sociale du monde*, Paris, Armand. Colin, 1977, 607 p.

2) Droit, croissance économique et économie politique du développement

1. BANQUE MONDIALE, *Aux frontières de l'économie du développement : le futur en perspective*, Coordonnée par Gérald M. MEEIR et Joseph E. Stiglitz, Eds. ESKA, 2002, 470 p.
2. BRADFORD COLIN, I., *De la croissance poussée par les échanges aux échanges poussés par la croissance : réévaluer l'expérience de développement des pays d'Asie de l'est*, Paris OCDE, 1993, 46 p.
3. CARREAU Dominique, et JUILLARD Patrick, *Droit international économique*, Paris, Dalloz, 2003, 706 p.
4. CARRILLO Salcedo J.A., *El derecho Internacional en un mundo en cambio*, Madrid, Tecnos, 1984, 351 p.

5. CHENERY H., ASHUWALIA M.S., BELL C.L.G., DULOY J.H et JOLLY R., *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, for the World Bank and the Institute of Development Studies, London, 1974.
6. COT J. P. et PELLET A, *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, Economica, 2eme Ed., 1991, 1571 p.
7. DUPUY René Jean, *Le droit international*, Coll. Que Sais-je, 1963, 128 p.
8. GUILLIEN R. et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques*, 12^{ème} Ed., Paris, Dalloz, 1999, 561 p.
9. HIRSCHMAN Albert Otto, *Vers une économie politique élargie*, Paris, Les Eds. de Minuit, 1986, 111 p.
10. HUGON Philippes, *Economie du développement*, Paris, Dalloz, 1989, 152 p.
11. KOCHENDORFER-Lucius and PLESKOVIC, *Investment climate, Growth and Poverty*, Berlin Workshop Series 2005, World Bank, Washington D.C., 2005,128 p.
12. KOLB Robert, *Introduction au droit des Nations Unies*, Helbing & Lichtenhahn / Bruylant, Bâle / Bruxelles, 2008, 350 p.
13. LIST FRIEDRICH, le *Système National d'Economie Politique*, Ed. Gallimar, 1998, 573 p.
14. MERAD-BOUDIA Abdelamid, *Economie du développement : une perspective historique*, Paris, L'Harmattan, 2012, 162 p.
15. NATIONS UNIES, *Activités de l'ONU dans le domaine des droits de l'homme*, Vol I, New York.
16. PELLET Alain, *Le droit international du développement*, Presses Universitaires de France, Eds Que sais-je, PUF, 1^{ère} Ed., 1978, 125 p.
17. PELLET Alain et SOBEZ Jean-Marc., *Le droit du développement social et culturel*, Lyon, Eds. L'Hermès, Paris, 1997, 408 p.
18. POLANYI Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Times*, New York: Rinehart. New York, 1944, 317 p.
19. NURSKE Ragnar, *Equilibrium and growth in the world economy: economic essays*, Harvard University Press, Vol. 119, 1961, 380 p.
20. QUIRE Lyn et VAN DER TAK Herman G., *Economic Analysis of Projects*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1976, 153 p.
21. ROSTOW Whitman Walt, *Les étapes de la croissance économique : un manifeste non communiste*, Economica, 1997, 305 p.

22. SALMON J., *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, AUF, 2001, 1198 p.
23. TREILLET Stéphanie, *L'Économie du développement*, Paris, Nathan, 2002, 188 p.
24. SUDRE Frédéric, *Droit international et européen des droits de l'Homme*, 5^{ème} Ed., Paris, PUF, 2001, 536 p.
25. VAN DER TAK H. G., *Economic Analysis of Projects*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1976.

3) Relations internationales, Institutions internationales

1. BELANGER Michel, *Institutions économiques internationales*, 6^e Ed., Paris, Economica, 1997, 218 p.
2. CENTRE TRICONTINENTAL, *Les organismes financiers internationaux, instruments de l'économie politique libérale*, Ed. L'Harmattan, 1999, 200 p.
3. KAPUR DEVESH, LEWIS JOHN P., WEBB RICHARD, *The World Bank: Its First Half Century*, Vol. 1, Washington D.C., Brookings Institution, 1997, 1275 p.
4. KAPUR DEVESH, LEWIS JOHN P., WEBB RICHARD, *The World Bank: Its First Half Century*, Vol. 2., Washington, D.C., Brookings Institution, Press, 1997, 2000 p.
5. KILLICK Tony, *IMF Programme in Developing Countries : Design and impact* by Tony Killick, Paperback, Development Policu Studeis, 1995, 224 p.
6. MADAULE Stéphane, *Relations internationales : penser autrement*, Paris, L'Harmattan, 2003, 158 p.
7. REY J.-J. et DUTRY J., *Institutions économiques internationales*, 3^e Ed., Bruylant, 2001, 229 p.
8. RIST Gilbert (Ed.), *Les mots du pouvoir. Sens et non sens de la rhétorique internationale*, Les Nouveaux Cahiers de l'IUED N°13, PUF, 2002, 208 p.
9. SCIORA Romuald, STEVENSON Annick, *Planète ONU : Les Nations Unies face aux défis du XXIe siècle*, Ed. du Tricorne, 2009, 289 p.
10. SERAGELDIN Israel, *Nurturing development: Aid and Cooperation in Today's changing World*, The World Bank, Washington, D.C., 1995, 155 p.
11. VIRALLY Michel, *L'organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972, 531 p.
12. WILLIAMSON J., *IFM Conditionality*, Washington D.C, Institute for Internal Economic, Ed. 1983, 679 p.

4) Pauvreté

1. ALSOP Ruth, *Power, rights and Poverty : concepts and connections*, The World Bank, Washington D.C., 2005, 157 p.
2. AYRES Robert L., *Banking on the poor*, Cambridge, Massachuttes, The Mit Press, 1983, 282 p.
3. GRANSOW Sandra, *L'espoir d'un monde sans pauvreté*, La Banque mondiale et l'association du personnel du Groupe de la Banque mondiale, 2002, 206 p.
4. MYRDAL Gunnar, *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*, New York, Panteon Ed., 1968, 3^{ème} tome, 2284 p.
5. MYRDAL Gunnar, *Rich lands and poor: The road to World Prosperity*, New York: Harper and Row, New York, Harper and Row, 1957.
6. MYRDAL Gunnar [1953], *Les problèmes de la formation du capital social dans les pays sous-développés*, Paris, Institut pour le développement économique, 1963.

5) Histoire de la naissance de la Banque mondiale, le Plan Marshall et le Nouvel Ordre Economique International

1. BERNSTEIN Serge, MILZA Pierre (dir.), *Histoire du XX^e siècle*, Vol. 1 : 1900-1945, la fin du « monde européen », Hatier, 1996, 501 p.
2. BERNSTEIN Serge, MILZA Pierre (dir.), *Histoire du XX^e siècle*, Vol. 2 : 1945-1973, le monde entre guerre et paix, Hatier, 1998, 497 p.
3. BOSSUAT Gérard, *Les aides américaines économiques et militaires à la France, 1938-1960*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2001, 406 p.
4. BOSSUAT Gérard, *L'Europe Occidentale à l'heure américaine : Le Plan Marshall et l'unité européenne (1945-1952)*, Eds. Complexe, 1992, 351 p.
5. BOURQUIN Maurice, *Vers une nouvelle Société des Nations*, Neuchâtel, Eds. De la Baconnière 1945, 280 p.
6. COLSON Bruno, *La stratégie américaine et l'Europe*, Ed. Economica, 1997, 122 p.
7. HARROD Roy F., *The life of John Maynard Keynes*, London, Macmillan and Co, 1951, 674 p.
8. HATRI Harry P., *Performance Measurement : Getting Results*, Second Edition, The Urban Institute, Washington, 1999, 342 p.
9. HOGAN Michael J., *The Marshall Plan : America, Britain and the Reconstruction of western europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, 1989, 482 p.

10. HUDSON Michael, *The Origin and Fundamentals of U. S World Dominance*, Pluto Press, 2003, 448 p.
11. LITTLE I M. D. et MIRRLEES J. A., *Project Appraisal and Planning for Developing Countries*, Basic Books, New York, 1974, 388 p.
12. NOUSCHI Marc, *Bilan de la seconde guerre mondiale, L'après-guerre 1945-1950*, Eds du Seuil, 1996, 63 p.
13. SCHMTZ J-L. et WILLOT P., *Méthode et outils d'évaluation participative*, Paris, Fondation de France, 1997, 58 p.
14. SEN Armatya, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland, 1985, 133 p.
15. STANOVNIK Janez, *Towards the new international economic order, Jugoslovenska Stvarnost-Medjunarodna Politika*, Belgrade, 1979, Trad. CETIM.
16. STIGLITZ Joseph, *La grande désillusion*, Fayard, 2002, 324 p.
17. UNESCO (éd.), *Paix sur la terre*, Paris, 1980.
18. VINCENT Bernard [1997], *Histoire des Etats-Unis*, Paris, Champs Flammarion, 2012, 684 p.

B- OUVRAGES SPECIALISES

1) Droit au développement, aide au développement et coopération

1. AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT, *L'aide au développement : Evolutions récentes et grands débats*, 2005, AFD, 63 p.
2. BIGIRA Jean Paul Segihobe, *Le droit au développement dans le contexte de la mondialisation : ambiguïté, obsolescence et contradictions*, Travail présenté au cours du Séminaire interdisciplinaire sur la Mondialisation et Droits de l'Homme dans le cadre du DES en Droits de l'Homme/UCL/Belgique.
<http://www.dhdi.free.fr/recherches/gouvernance/articles/segihobemondialisation.htm>.
3. GABAS Jean-Jacques., *Nord-Sud : l'impossible coopération ?* Presses de Sciences Po, 2002, 116 p.
4. KUNANAYAKAM Tamara, *Quel développement ? Quelle coopération internationale ? Pour un nouvel ordre international*, Genève, CETIM, décembre 2007, 170 p.

5. LECHEVALLIER Aurélien, MOREAU Jennifer et PACQUEMENT François, *Gérer la mondialisation : l'aide au développement*, Paris Ed. Ellipses, 2007, 214 p.
6. AMPROU Jacky, CHAUVET Lisa (2004 puis réédition 2007), *Efficacité et allocation de l'aide : revue des débats*, Agence Française de développement, Paris, 147 p.
7. CHARNOZ Olivier, SEVERINO Jean-Michel., *L'aide publique au développement*, Paris, Eds. La Découverte, 2007, 122 p.
8. CHARVIN Robert, *L'investissement international et le droit au développement*, Eds. L'Harmattan, 2002, 203 p,
9. DOLLAR David, PRICHETT Lant, *Assessing aid what works, what doesn't, and why*, A World Bank Policy Research Report, Oxford University Press, 1998, 160 p.
10. GUILLEMONT Patrick et Sylviane (dir.), *Ajustement et développement. L'expérience des pays ACP, Afrique Caraïbe, Pacifique*, Paris Eds. Economica, 1994, 393 p.
11. GUIRLET Philippe, *Guide des organismes internationaux : Financement multilatéral et développement*, Centre Français du Commerce Extérieur, 2^{ème} Ed., 1994, 374 p.
12. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L'HOMME, *Droits économiques, sociaux et culturels, Manuel destiné aux institutions des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle n°12, Nations Unies, New York et Genève, 2004, 144 p.
13. KRUEGER, Anne O., *The Development Role of the Foreign Sector and Aid*, Council on East Asian Studies, Harvard University, Cambridge, Massachusetts and London, England, 1979, 256 p.
14. MADAULE Stéphane, *L'Aide publique au développement : l'abécédaire de la réforme*, Paris, L'Harmattan, 2008, 308 p.
15. MICHAÏLOF Serge (dir.), *A quoi sert d'aider le Sud*, Ed. Economica-Agence française de développement, 2006, 483 p.
16. MOSLEY Paul, HARRIGAN Jane et TOYE John, *Aid and Power. The World Bank and policy Based Lending*, Routledge, Londres/New York, Vol. 1, 1991, 317 p.
17. MOSLEY Paul, HARRIGAN Jane et TOYE John, *Aid and Power. The World Bank and policy Based Lending*, Routledge, Londres/New York, Vol. 2, 1991, 443 p.
18. OCDE, *Relevé le défi posé par le renforcement des capacités. Evoluer vers les bonnes pratiques*, Les Eds. De l'OCDE, 2006, 48 p.
19. OCDE, *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, 2 mars 2005, 14 p. http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Declaration_de_Paris_2005-2_cle084c1e.pdf.

20. ORGANISATION POUR LA COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE et COMITÉ D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT (CAD-OCDE), *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle*, Paris, OCDE, 1996, 20 p.
21. OCDE/CAD, *Development assistance committee: Principles for evaluation of development assistance*, Paris, 1991, 11 p.
22. SEVERINO Jean-Michel et CHARNOZ Olivier, *L'aide publique au développement*, Collection Repères, La découverte, 2007, 122 p.
23. STERN Nicholas, GOLDIN Ian & ROGERS Halsey (dir.), *The Role and Effectiveness of Development Assistance, Lessons from the World Bank Experience*, A Research Paper from the Development Economics Vice Presidency of the World Bank, The World Bank, Washington D.C., mars 2002.
24. WHITFIELD Lindsay, *The politics of aid; African strategies for dealing with donors*, Oxford University Press, 2009, 352 p.

2) Banque mondiale, développement et pauvreté

1. ALACEVICH Michèle, *L'économie politique de la Banque mondiale : les premières années*, Eds. ESKA, 2011, 159 p.
2. ALACEVICH Michèle, *The World Bank's Early Reflections on Development: A Development Institution or a Bank?*, Policy Research Working Paper n°4670, Washington, D.C., The World Bank, 2008, 15 p.
3. BADARA Dioubaté, *La Banque Mondiale et le développement : De l'ajustement structurel à la bonne gouvernance*, Ed. L'Harmattan, 264 p.
4. BANERJEE Abhijit. DEATON Angus, LUSTIG Nora et ROGOFF Ken *An Evaluation of Worldbank Research, 1998-2005*, Washington D.C, Banque mondiale, 2006, 164 p.
5. BANQUE MONDIALE, *Pour un développement sain : Stratégie de la Banque Mondiale pour l'amélioration des résultats en matière de santé, nutrition et population*, Banque mondiale, Washington D.C., 2009, 210 p.
6. BANQUE MONDIALE, *La Banque mondiale expliquée aux jeunes*, Eds. ESKA, 2005, 98 p.
7. BANQUE MONDIALE, *Efficacité de l'appui de la Banque mondiale au développement de proximité et au développement mené par la communauté*, Département d'Evaluation des Opérations (OED), Washington D.C., 2005, 206 p.

8. BANQUE MONDIALE, *Guide de la Banque Mondiale*, De Boeck Supérieur, 2005, 247 p.
9. BANQUE MONDIALE, *World Development Indicators 2004*, Washington D.C., 2004.
10. BANQUE MONDIALE, *Plan d'action du Groupe de la Banque mondiale pour relever le défi du développement de l'Afrique*, Région Afrique-Banque mondiale, Septembre 2005, 127 p.
11. BANQUE MONDIALE, *Vers un développement piloté par les pays. Une évaluation par plusieurs partenaires du cadre de développement intégré* », 2004, 99 p.
12. BANQUE MONDIALE, *Mondialisation, développement et pauvreté : Bâtir une économie mondiale intégrée*, Paris Eds. Eska, 2002, 194 p.
13. BANQUE MONDIALE, *Développement et droits de l'homme : le rôle de la Banque mondiale*, Washington, D.C., 1998.
14. BANQUE MONDIALE, *Investir dans le capital humain: La Banque mondiale en action*, Washington D.C, 1995, 86 p.
15. BIRDSALL, N., DE LA TORRE, A., *Washington Contentious: Economic Policies for Social Equity in Latin America*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace and Inter-American Dialogue, 2001, 84 p.
16. CLING Jean-Pierre et ROUBAUD François, *Passage à la banque: la Banque mondiale*, Coll. Repères, Ed. La Découverte, 2008, 122 p.
17. CLING Jean-Pierre, ROUBAUD François, *La Banque mondiale*, Coll. Repère N° 519, 2008, 128 p.
18. LAVALLE Roberto, *La Banque mondiale et ses filiales : Aspects juridiques et fonctionnement*, Librairie Générale de Droit, Paris, 1972, 323 p.
19. MASON Edwart S. et ASHER Robert E., *The World Bank since Bretton Woods*, Washington D.C., The Brookings Institution, 1973, 915 p.
20. MILLET, Damien, TOUSSAINT Eric, *50 questions / 50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, CADTM-Syllepse, 2002, 262 p.
21. MILLET Damien, TOUSSAINT Eric, *60 questions/60 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, CADTM-Syllepse, 2008, 390 p.
22. SALMEN Laurence F. and KANE Eilan, *The World Bank, Bridging diversity: participatory learning for response development*, Directions in Development, Washington D.C., 2006, 144 p.
23. SEROUSSI Roland, *GATT, FMI et Banque mondiale, Les nouveaux gendarmes du monde*, Ed. Dunod, Paris, 1994, 208 p.

24. TJONNELAND Ellin N., *The World Bank and poverty in Africa: a critical assessment of the Bank's operational strategies for poverty reduction*, Numéro 7, Royal Ministry of Foreign Affairs, 1998, 92 p.
25. TOUSSAINT ÉRIC, *Banque mondiale, le coup d'État permanent. L'agenda caché du Consensus de Washington*, Paris, Syllepse, 2006, 310 p.

3) Afrique, Pays les Moins Avancés, Tiers-monde, sous-développement, pauvreté

1. AGARWALA Amar-Narain et SINGH Sampat Pal, *The economics of underdevelopment*, Oxford, 1958, 510 p.
2. ALMEIDA-TOPOR Hélène (d') H., *L'Afrique du XXe siècle à nos jours*, Armand-Colin, 3^{ème} Ed., 2010, 400 p.
3. ADELMAN I. et MORRIS C.T., *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press, Stanford, California 1973 .
4. AMIN Samir, *La faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde : une analyse politique*, Paris, L'Harmattan, 1989, 383 p.
5. AMOUZOU Essè, *Pourquoi la pauvreté s'aggrave t-elle en Afrique noire*, L'Harmattan-Etudes africaines, 2009, 221 p.
6. AMOUZOU Essè, *Pauvreté, chômage et émigration des jeunes africains, Quelles alternatives*, Ed. L'Harmattan, 2009, 271 p.
7. AMOUZOU Essè, *L'impact de la culture occidentale sur les cultures africaines*, Etudes africaines, L'Harmattan, 2009, 190 p.
8. BAIROCH Paul, *Le tiers-Monde dans l'impasse*, 3^{ème} Ed., Gallimard, Collection Folio, 1992, 660 p.
9. BALANDIER Georges, *Le Tiers Monde, sous-développement et développement*, P.U.F., 1956, 1961, 2^{ème} Ed., 393 p.
10. BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, PNUD, BANQUE MONDIALE, *Les dimensions sociales de l'ajustement structurel en Afrique : programme d'action*, Banque mondiale, Washington D.C, 1990, 26 p.
11. BANQUE MONDIALE, *Autonomisation et réduction de la pauvreté : outils et solutions pratiques*, Eds. Saint-Martin, 2004, 384 p.
12. BANQUE MONDIALE, *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le 21^{ème} siècle ?*, 2000, 330 p.

13. BANQUE MONDIALE, *Le développement à l'œuvre : Développement du secteur privé dans les pays à faibles revenus*, Banque mondiale, Washington D.C., 1996, 193 p.
14. BANQUE MONDIALE, *Faire reculer la pauvreté en Afrique subsaharienne, Résumé analytique*, Banque Mondiale, Washington D.C., 1996.
15. BANQUE MONDIALE, *Un continent en transition : l'Afrique subsaharienne au milieu des années 90*, Banque Mondiale, Région Afrique, Washington D.C., 1995, 144 p.
16. BANQUE MONDIALE, *L'ajustement en Afrique : réformes, résultats et chemin à parcourir*. Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement, Banque mondiale, Washington, D.C., 1994, 328 p.
17. BANQUE MONDIALE, *Nouveau regard sur la stratégie de développement de l'Afrique. Vue d'ensemble*, 28 novembre 1994, 77 p.
18. BANQUE MONDIALE, *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable : étude de prospective à long terme*, Washington D.C. 1989, 346 p.
19. BANQUE MONDIALE, *Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara : programme indicatif d'action*, Washington, 1981 (Rapport Berg).
20. BENNOUMA Mohamed, *Droit international du développement, Tiers Monde et interpellation du droit international*, Paris, Berger Leyrault, 1983, 335 p.
21. BERG Eriksen (dir.), *Accelerated Development in Subsaharian Africa*, Banque mondiale, Washington D.C., 1981.
22. BICHAT Hervé, *Et si l'agriculture sauvait l'Afrique ?*, Ed. Quæ, 2012 - 159 p.
23. BILLAZ R., DIAWARA Y., *Enquêtes en milieu rural sahélien*, Presses Universitaires de France, 1981, 195 p.
24. BUREAU DU HAUT REPRESENTANT POUR LES PAYS LES MOINS AVANCES, LES PAYS EN DEVELOPPEMENT SANS LITTORAL ET LES PETITS ETATS INSULAIRES EN DEVELOPPEMENT (UN-OHRLLS), *Pays les Moins Avancés : ce qu'il faut savoir et ce qu'il faut faire*, 2009, Nations Unies, 21 p.
25. CARCELESS Gabriel, FREDRIKSEN Patrick Watt, *Can Africa reach the international targets human development? An assessment of progress towards the target of the 1998, Second Tokyo International Conference on African development*, African Region, The World Bank, 2001, 67 p.
26. CHIBBER Ajay, FISCHER Stanley, *Economic reform in sub-Saharan Africa*, The World Bank Washington D.C., 1991, 334 p.

27. CHOUAÏBOU MFENJOU M, *L'Afrique à l'épreuve du développement durable*, Eds. L'Harmattan, 2002, 297 p.
28. CORNIA Giovanni Andréa, MKANDAWIRE Thandika, VON DER HOEVEN Rolph (dir.), *L'Afrique vers la reprise économique. De la stagnation et l'ajustement au développement humain*, Paris, Ed. Economica, Unicef, 1992, 421 p.
29. DUMONT René, *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Eds Du Seuil, 1962, 287 p.
30. EKO'O AKOUAFANE Jean-Claude, *Le Sénat au Cameroun et en Afrique : Vademecum*, Paris, L'Harmattan, 2011, 195 p.
31. FERRY Benoît (dir.), *L'Afrique face à ses défis démographiques : un avenir incertain*, Karthala, CEPED, AFD, Paris, 2007, 380 p.
32. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne, pour une croissance durable, Etudes économiques et financières*, Avril 2014, 109 p.
33. FOSTER Vivien, BRICENO-GARMENDIA Cécilia, *Infrastructures africaines : Une transformation impérative*, Publication conjointe de l'AFD et de la Banque mondiale, 2010, 344 p.
34. GRELLET Gérard, *Les politiques économiques des pays du Sud*, Presses Universitaire de France, 1994, 182 p.
35. HUGON Philippes *Analyse du sous-développement en Afrique noire, L'exemple du Cameroun*, Paris, PUF, 1968, 326 p.
36. HAZLEWOOD Arthur, *The economics of «-under-developed areas»*, 2e Ed., Oxford University Press, 1959, 156 p.
37. IEG, *World Bank Assistance to Agriculture in Subsaharian Africa. An IEG impact Evaluation*, World Bank, Washington D.C, 2007, 224 p.
38. IGUE John O et al., *Maîtrise de l'espace et développement en Afrique*, Eds. Karthala, 2010, 340 p.
39. JAYCOX Edward V. K., *Les défis du développement de l'Afrique*, Banque mondiale, 1992, 97 p.
40. MAHIEU François Régis, *Les fondements de la crise économique en Afrique*, Paris: L'Harmattan, 1990, 197 p.
41. NARAJAN Deepa, PATEL Raj, SHAFFT Kai, RADEMACHER Anne, KOCH-SCHULTE Sarah, *La parole est aux pauvres, écoutons-les*, Eds. ESKA, 2001, 308 p.
42. RAFFINOT Marc, *La dette des tiers mondes*, Février 2008, Collection : Repères n°136, La Découverte, 128 p.

43. SHANNON Lyle W., *Underdeveloped areas*, New York, Harper, 1957, 496 p.
44. TIANO André, *A bas le dogmatisme. Les politiques de développement du Tiers-monde*, Paris, Economica, 1991, 401 p.
45. YATTA François Paul, *Villes et développement économique en Afrique*, Paris, Anthropos-Economica, 2006, 313 p.

4) Pauvreté, inégalités, Ajustement structurel en Afrique, Asie et Amérique Latine

1. BANQUE MONDIALE, *Comment accroître l'impact sur les pauvres en milieu rural* (résumé), Washington D.C, 2002, 32 p.
2. BARTOLI Henri, *Repenser le développement. En finir avec la pauvreté*, Paris, Economica/UNESCO, 1999, 205 p.
3. COGNEAU Denis, *L'Afrique des inégalités : où conduit l'histoire*, Editions, Rue d'Ulm., 2007, 62 p.
4. CORNIA Giovanni Andréa, JOLLY R., STEWART F., *L'ajustement à visage humain : protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*. Paris, Unicef, Economica, 1987, 372 p.
5. FOKAM, Paul Kammogne, *Misère galopante du Sud, complicité du Nord: jeux, enjeux, solutions*, Maisonneuve & Larose, 2005, 159 p.
6. HUSAIN Ishrat et FARUQEE Rashid, *Ajustment in Africa, Lessons from country case studies*, The World Bank, Washington D.C, World Bank regional and sectoral studies, 1994, 436 p.
7. KASSE Moustapha, *Crise économique et ajustement structurel*, Eds. Nouvelles du Sud, 1990, 204 p.
8. RAFFINOT Marc, *Dette extérieure et Ajustement structurel*, Edicef, 1991, 238 p.
9. REIMERS Fernando, TIBURTIO L., *Education, ajustement et reconstruction : options pour un changement - Document de discussion sur les politiques éducatives*, Paris, Ed. UNESCO 1993, 121 p.
10. SAMOFF Joel, *Coping with crisis: Austerity, Adjustment and Human Resources*, Paris, France, UNESCO 1994, 284 p.
11. WHITE Howard and KILLICK Tony, *The World Bank, African poverty at the millennium*, Washington D.C., 2001, 39 p.

12. POPPELE Jessica, SUMMARTO Sudearno and PRITCHETT Lant, *Social impact of the Indonesia Crisis: New Data and Policy implications*, Social Monitoring Early Response Unit (SMERU), Jakarta, Indonesia, 1999, in <http://www.smeru.or.id>.

5) Gouvernance, décentralisation, démocratie et développement local en Afrique

1. ARNDT Christiane et OMAN Charles, *Uses et abuses of Governance indicators*, Centre de développement de l'OECD, 2006, 122 p.
2. BADOU Timothée, GNACADJA Constant, *Evolution de la décentralisation au Bénin, de la conférence des forces vives à nos jours*, Communauté Vivre Ensemble, Sous-Préfecture de Zé, Département de l'Atlantique, République du Benin, 2000.
3. BANQUE MONDIALE, *Résultats des recherches menées par la Banque mondiale sur l'expérience de décentralisation de 30 pays africains, août 2003*.
4. BANQUE MONDIALE, *Governance. The World Bank's Perspective*, World Bank, Washington, D.C., 1994.
5. BANQUE MONDIALE, *Governance: The World Bank's Experience*, Washington D.C., 1994, 65 p.
6. BANQUE MONDIALE, *Governance and Development*, World Bank, Washington, D.C., 1992, 61 p.
7. BANQUE MONDIALE, « Gouvernance and Economic management », 1986.
8. BILLAZ R., TOTTE M. et DAHOU T., *La Décentralisation en Afrique de l'ouest entre politique et développement*, Paris, Karthala, 2003, 402 p.
9. CAMEROUN A AFRICITE DAKAR 2012, *Pour un développement harmonieux et équilibré à partir des collectivités territoriales décentralisées*, Spécial Africities from 4 to 9 December 2012, 37 p.
10. CAMPBELL Bonnie et AHADO Djifa., *La gouvernance : entre l'Etat et le marché, qui gouverne l'ordre social ?*, *Les Cahiers de la Chaire C.-A. Poissant – Collection recherche*, No 2006-01, 8 p.
11. CAMPBELL Bonnie, (dir.). *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*, L'Harmattan, Paris 2005, 207 p.
12. CARDINAL, Lisa et ANDREW Caroline, *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001, 242 p.

13. CCOT, MATCH INTERNATIONAL, *La décentralisation en marche au Togo*, Eds. Graines de Pensées, 2007, 57 p.
14. CLAUZEL J., *Données, enjeux et techniques de la décentralisation en Afrique*, Acte d'un séminaire sur la décentralisation en Afrique de l'ouest, organisé par le PDM à Ouagadougou du 5-8 Avril 1994, Cotonou, CEDA, 1994, 332 p.
15. DIOP Djibril, *Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal, Quelle pertinence pour le développement local*, L'Harmattan, 2006, 267 p.
16. EKO'O AKOUAFANE Jean-Claude, *La Décentralisation administrative au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2009, 308 p.
17. FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE, *La Bonne Gouvernance: une mise au Point*, Conseil d'administration - Soixante-septième session, 1999.
18. FOURCHARD L. (dir.), *Gouverner les villes d'Afrique, Etats, gouvernement local et acteurs privés*, CEAN, Karthala, Paris, 2007, 182 p.
19. GABA Laurent, *L'État de droit, la démocratie et le développement en Afrique subsaharienne*, Paris, L'Harmattan, 2000, 400 p.
20. GAGNON Jacques, *Cours de gestion du développement local et international*, Chaire UNESCO, DESS en gouvernance et démocratie, FADESP, UAC, 2005-2006, 270 p.
21. GALAMO Gaston, EWODO EKANI Albert, GUERRAZZI Maurizio, *Introduction à la maîtrise d'ouvrage communales et son importance dans le développement local : Conception et réalisation*, SERIE Maîtrise d'Ouvrage Communale Tome 1, Juillet 2007, 51 p.
22. GRIOGORI L. et MOULAND A., *Développement local et communauté rurale*, Paris Karthala, 2002, 266 p.
23. JOHNSON G. W., *Architecture de la réforme de l'administration territoriale et aperçu des expériences béninoises en matière de décentralisation*, Hearing sur le cadre légal de la décentralisation de l'administration territoriale par la commission des lois de l'Assemblée nationale du Bénin à Cotonou du 25 au 26 Juin 1996.
24. KEITA Amagoïn, WEINSOU Guy Claude et al., *Accroître les ressources financiers des communes: Pratiques émergentes en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Sous la direction de Gérard Baltissen et Thea Hilhorst Institut Royal des Tropiques, Pays-Bas, 2008, 95 p.

25. KING Elisabeth et al., *Genre et développement : vers l'égalité des sexes dans les droits, les ressources et la participation*, Banque mondiale, Washington D.C., Eds. Saint-Martin, 2003, 350 p.
26. KUATE Jean-Pierre *Recueil des Lois de Décentralisation : Analyse des textes régissant la maîtrise d'ouvrage communale*, Série Maîtrise d'ouvrage communale, Tome 2, Juillet 2007, 38 p.
27. KUMAR Nalimi, *Le développement mené par la communauté. Leçons tirées du Sahel : Une étude analytique*, Banque mondiale, OED, Washington D.C, 2003, 115 p.
28. LA MAISON DES COLLECTIVITES LOCALES, *Module de développement local*, Cotonou, 2004, 40 p.
29. MATTEUDI Emmanuel, *Les enjeux du développement local en Afrique, Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, Eds. L'Harmattan, 2012, 197 p.
30. MISSION DE DECENTRALISATION, *Guide de la planification du Développement Communal*, République du Bénin, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, 2003.
31. MISSION DE DECENTRALISATION, *Le Guide du maire*, Cotonou, 2005, 150 p.
32. NACH MBACH Charles, *Démocratie et décentralisation : Genèse et dynamiques comparées des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*, Paris Karthala et PDM, 2003, 527 p.
33. NDEGWA, Stephen N., *Decentralization in Africa: A stocktaking survey*, 2002, Africa Region Working Paper Series n° 40, 31 p.
34. NEU Daniel, *Développement local et décentralisation : point de vue*, GRET, 2003, 8 p.
35. PAATI OFOSU-Amaah W., SOOPRAMANIEN Raj, UPRETY Kishor, *Combattre la corruption, Etude comparative des aspects légaux de la pratique des Etats et des initiatives internationale*, Banque mondiale, Eds. Eska, 2001, 112 p.
36. PDM, *Politique économique et développement local durable*, Séminaire organisé du 15 au 16 mai 2000 à Windhoek, Cotonou, PDM, 2000, 222 p.
37. PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, Observatoire de la décentralisation, *Etat de la décentralisation en Afrique*, Eds. Karthala, 2008, 157 p.
38. PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL, *Observatoire de la décentralisation : Etat de la décentralisation en Afrique*, Eds. Karthala, 2003, 349 p.
39. PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL (Module Afrique de l'Ouest et centrale), *Municipalités africaines et développement économique local*, PDM, Niamey, 26 au 29 avril 1993, 1994, 261 p.

40. REPUBLIQUE DU BENIN, *Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés*, Manuel d'exécution 4, Volume 4 à l'usage des communes, 25 Avril 2005, 39 p.
41. REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DE LA DECENTRALISATION, DE LA GOUVERNANCE LOCALE, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, *Guide d'assistance conseil des communes, Direction Générale de l'Administration Territoriale (DGAT) avec l'appui technique et financier du Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC)*, 19 p. http://www.decentralisation-benin.org/IMG/pdf_Guide_AC_Version_validee.pdf.
42. REPUBLIQUE DU CAMEROUN, MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, *Guide méthodologique de planification régionale et locale*, GTZ, PNDP, FEICOM, 2^{ème} Ed., Avril 2010, 98 p.
43. SCHIFF Maurice, WINTERS Alan, *Intégration régionale et développement*, Ed. Economica, 2003, 307 p.
44. TEISSERENC Pierre, *Les politiques de développement local*, Paris, Économica, 2002, 231 p.
45. TOUVET Laurent, FERTENDET Jacques et CORNET Claire, *Les grands Arrêts du droit de la décentralisation*, 2^{ème} Ed., Paris, Dalloz, 2001, 674 p.
46. TROTTE Marc, DAHOU Tarik, BILLAZ René, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest : Entre politique et développement*, Eds. Khartala, 2003, 403 p.

6) Gestion du cycle de projet, suivi-évaluation et impact des projets/programmes de développement

1. BAKER Judy L. *Evaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté*, Manuel à l'attention des Praticiens, Banque mondiale, Washington D.C., 2000, 170 p.
2. BAMBERGER, M., RUGH, J., AND MABRY, L. 2006. *Real World Evaluation: Working under Budget, Time, Data and Political Constraints*. Thousand Oaks: Sage Publications. (Voir chapitre 3–8.), <http://realworldevaluation.org/>
3. BANQUE MONDIALE, *Suivi et Evaluation : Quelques outils, méthodes et approches*, Département de l'Evaluation des Opérations, Washington D.C., 2004, 27 p.
4. BANQUE MONDIALE, *Key Performance indicator Handbook*, Washington, 2000.
5. BANQUE MONDIALE, *The Logframe Handbook*, Banque mondiale, 2000.

6. BANQUE MONDIALE, *Evaluation de l'impact économique et social des programmes de développement cotonnier au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Togo*, Département de l'évaluation rétrospective des opérations de la Banque mondiale, Banque mondiale, Washington D.C., 1988, 152 p.
7. BARÉ Jean-François *L'évaluation des politiques de développement. Approches pluridisciplinaires*, Paris : L'Harmattan, Éditeur, 2001, 356 p.
8. BARREAU Dominique, *Gestion de cycle de projet : suivi-évaluation de projet de développement*, 28 mai 2007, Cours dispensé à l'Ircom dans le cadre du Master Professionnel en Management de développement, mention action humanitaire et sociale, 16 p.
9. BAS-THERON Françoise, PAUL Stéphane, ROUSSET Yves Suivi, *contrôle et évaluation du travail social et de l'intervention sociale*, Juillet 2005, 8 p.
10. CABANERO-VERZOSA Cécilia, *Communication stratégique pour les projets de développement*, Guide du facilitateur, 225 p.
11. COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE, *Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : un guide pratique, Nouvelle période de programmation 2007-2013*, Documents de travail méthodologiques, Document de travail X, Janvier 2006, 34 p.
12. COMMISSION EUROPEENNE – EUROPEAID, *Manuel Gestion du Cycle de Projet*, Mai 2000, 44 p.
13. COMMISSION EUROPEENNE, *Méthode de l'Aide : Lignes directrices Gestion Cycle de Projet*, Mars 2004, 151p.
14. COUDOUEL Aline, DANI Anis, PATERNOSTRO Stephane, *Poverty and social impact analysis of reforms; lessons and examples from implementation*, The World Bank, Washington D.C., 2006, 520 p.
15. DEVELOPPEMENT RURAL, REGION AFRIQUE, *De l'action à l'impact : La stratégie de développement rural de la Région Afrique*, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, Département du Développement Rural, 2002, 77 p.
16. DIRECTION GENERALE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT, *Guide de l'Evaluation 2007*, Nouvelle édition complétée et révisée, MAE, 2007, 109 p.
17. DIRECTION GENERALE DES RELATIONS EXTERIEURES, DIRECTION GENERALE DU DEVELOPPEMENT EUROPEAID, OFFICE DE COOPERATION UNITE COMMUNE ÉVALUATION, *Méthodologie d'évaluation de l'aide extérieure*

- de la commission européenne : base méthodologique d'évaluation*, Luxembourg, Communauté européenne Vol.1, 2006, 101 p.
18. FEDERATION INTERNATIONALE DES SOCIETES DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE, *Guide pour le suivi et l'évaluation de projets/programmes*, Genève, 2011, 156 p.
 19. FIDA, *Directives pour la passation des marchés relatifs aux projets*, Janvier 2011, 24 p.
 20. GERTLER, P., MARTINEZ, S., PREMAND, P., RAWLINGS, L., AND VERMEERSCH, C. 2011. *Impact Evaluation in Practice*. Washington, DC: The World Bank. (Voir chapitres 10–13.). <http://www.worldbank.org/ieinpractice>
 21. GRAUGNARD Gilbert, Nicolas Heeren, *Guide méthodologique : Evaluation de l'impact et construction d'indicateurs d'impact*, CIEDEL, Juin 1999, 52 p
 22. GROOTAERT Christian and BASTELAER Van Thierry, *Understanding and measuring social capital: A multidisciplinary tool for practitioners*, The World Bank (Direction on development), Washington D.C, 2002, 304 p.
 23. GTZ, *ZOPP-Planification des projets par objectifs*, Deutsche Gesellschaft, 1998, 33 p.
 24. HATRY H., *Performance Measurement: Getting Results*. The Urban Institute Press, Washington D.C., 1999, 286 p.
 25. LEDANT Jean-Paul, *Comment évaluer un projet ? Aide au développement*, ADG, Gembloux (Belgique), 2003, 48 p.
 26. LEDANT J.P. et LEROI A, *L'approche cadre logique dans l'identification de projets de développement, comment y intégrer l'environnement*, ADG-HDE de la Commission européenne, 16 Janvier 2005, 48 p.
 27. MADAULE Stephane, *Le Développement en projet : conception-réalisation-études de cas*, Paris, L'Harmattan, 2006, 265 p.
 28. MARISOL Estrella (dir.), *L'évaluation et le suivi participatif : apprendre du changement*, Éd. Karthala, Paris, 2004, 391 p.
 29. MAURIZIO Tiepolo, *Suivi et évaluation des plans de développement communal au Sahel*, Librairie coédition Harmattan italia, 2011, 252 p.
 30. MAYNE John. *Addressing Attribution Through Contribution Analysis: Using Performance Measures Sensibly*, Canada working paper, Ottawa, 1999, 18 p.
 31. MINISTÈRE FRANÇAIS DES AFFAIRES ETRANGÈRES, *Guide de l'évaluation*, MAE, Paris, 2005, 73 p. http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/guide_juin_2005.pdf

32. MOSSE Roberto et SONTHEIMER Leigh Ellen, Performance monitoring Indicators Handbook, *World Bank Technical Paper N° 334*, The World Bank Washington, D.C., 1996.
33. PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*, 2009, 220 p.
34. ROCHE Chris, *Impact Assessment for Development Agencies : Learning to value Change*, Oxfam, Oxford, 1999, 322 p.
35. ROGERS DE PATRICIA J., *Notes sur l'évaluation d'impact : Introduction à l'évaluation d'impact*, Inter Action, The Rockefeller Fondation, N° 1, 2012, 22 p. In <http://www.interaction.org/sites/default/files/2%20%20Introduction%20to%20Impact%20Evaluation%20-%20French.pdf>.
36. ROSANVALLON André, *La gestion des opérations d'aide au développement : Entre critiques et réalisme*, Paris, L'Harmattan, 2011, 351 p.
37. SIBILIA Quilici, SANOFI Pasteur, *Score de propension*, Séminaire JEM-SFES, 31 Janvier 2013, 32 p.
38. VALADEZ Joseph , BAMBERGER Mickael, *Monitoring and evaluating social programs in developing countries: A handbook for policymakers, managers, and researchers*, The World bank Washington D. C., Novembre 1994, 536 p.
39. VOYER Pierre, *Tableaux de bord de gestion et indicateur de performance*, PUQ, 1999, 446 p.
40. WEISS Carol H., *Evaluation: methods for studying programs and policies*, Upper Saddle River, New Jersey, Prentice Hall, 2nd Ed., 1998, 372 p.

7) Stratégies de lutte contre la pauvreté, stratégies de croissance et de développement

1. AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT, *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi*, 2009, 167 p.
2. AID et FMI, *Réexamen du dispositif des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : principaux constats*, 15 mars 2002, 32 p. http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/3836061092340662634/10991_findings_fr.pdf, consulté le 11/06/2014.
3. ATAMAN AKSOY M., BEGHIN John C., *Global agricultural trade and developing countries*, The World Bank, Washington D.C., 2005, 329 p.

4. BALASSA Bela and Associates, *Development Strategies in Some Developing Countries: A Comparative Study*, John Hopkins University Press for the World Bank, Baltimore, 1971.
5. BANQUE MONDIALE, *L'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté : une évaluation indépendante du soutien de la Banque mondiale*, OED, Banque mondiale, Washington D.C., 2004, 115 p.
6. BRILLEAU A., *Etude sur les indicateurs liés à la mise en œuvre des Cadres Stratégiques de la Lutte contre la Pauvreté (CSLP)*, Ministère des Affaires Etrangères, DGCID, Série rapports d'étude, 2003.
7. CLING Jean-Pierre, RAZAFINDRAKOTO Mireille, ROUBAUD François (Dir), *Les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté*, 2^e Ed. , Economica/IRD, Paris, 2003, 463 p.
8. DOING BUSINESS, *Pratique des affaires en 2005; Eliminer les obstacles à la croissance*, Eds. ESKA, Banque mondiale, 2005, 192 p.
9. GOLDIN IAN and KNUDSEN Odin, *Agricultural trade Liberalization, implications for developing countries*, OCDE, Paris, 1990, 488 p.
10. LYER Param, EVANS Barbara, CORDOSI Jason et HICKS Norman, *Eau potable et assainissement en milieu rural : Approche programme et appui budgétaire*, Directives opérationnelles pour les équipes du Groupe de la Banque mondiale, 2003, 73 p.
11. MINISTERE DES MINES, DE L'ENERGIE et de l'HYDRAULIQUE, *Stratégie nationale de l'approvisionnement en eau en milieu rural 2005-2015*, Octobre 2005.
12. OCDE, *La Cohérence des politiques, un impératif pour le développement mondial*, 2003, Les Eds. OCDE, Paris.
13. OCDE, *Les lignes directrices du CAD: La réduction de la pauvreté*, Paris: Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, 2001, 152 p.
14. PAUL Elisabeth, *Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) : Du neuf à l'horizon de l'aide au développement*, Pôle-SuD, Université de Liège, 61 p.
<file:///C:/Users/Invit%C3%A9/Downloads/00b4952d41d085be0b000000.pdf>.
15. REPUBLIQUE DU BENIN, *Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté*, Version Finale, Avril 2007, 117 p.
16. REPUBLIQUE DU CAMEROUN, *Document stratégique de réduction de la pauvreté*, Avril 2003, 33 p.
17. RODRIK Dani. *Growth Strategies*, Harvard University, mimeo, Juin 2003, 36 p., in <http://www.ksg.harvard.edu/rodrik/>

18. TOMMASI Daniel, *Les Cadres de Dépenses à Moyen Terme*, Tunis, 26 Juin 2006, 25 p.
19. STIGLITZ Joseph Eugène., « More Instruments and Broaders Goals/ Moving towards the Post-Washington Consensus», *The 1998 Wider Annual Lecture* (Helsinki finland), The World Bank, January 7, 1998.
20. STIGLITZ, Joseph Eugène, *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes*, Prebisch Lecture, Genève, October 19, 1998, 46 p. In <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/prebisch98.pdf>.
21. WORLD BANK, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, New York: Oxford University Press, 1993, 389 p.
22. MILLIKAN Max et BLACKMER Donald, *The Emerging Nations: Their Growth and United States Policy*, Little, Brown and Company, Boston/Toronto, 1961.

8) Cas d'Etude : Bénin, Cameroun, Togo

1. AERTS J.-J., COGNEAU D. DE MONTHY G., HERRERA J., ROUBEAU F., *L'économie camerounaise : un espoir évanoui*, Les Afriques, Paris, Karthala, 2000, 287 p.
2. ASSANI Symphorien, *Plan de Développement Communal 2005-2009*, Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation, Département de l'Atlantique, Commune de Toffo, Janvier 2005, 71 p.
3. BANQUE MONDIALE, *Le Togo se mobilise autour des OMD. Cadre d'accélération des OMD, OMD1 : Réduire la pauvreté. Amélioration de la productivité agricole des petits producteurs*, Août 2010, 46 p.
4. BANQUE MONDIALE, *L'IDA en action : Bénin, soutien au budget*, Septembre 2009.
5. BIO TCHANE A., et MONTIGNY Ph., *Lutter contre la corruption. Un impératif pour le développement du Bénin dans l'économie internationale*, Paris, L'Harmattan / Le Flamboyant, 2000, 324 p.
6. CHARLIER Florence and N'CHO OGUIE, *Sustaining reforms for inclusive growth in Cameroon: A development policy review*, The World Bank, Washington D.C., 2009, 266 p.
7. FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, *Bénin : Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, Rapport du FMI N° 11/307, Septembre 2011, 220 p.
8. IGUE J.O., 1999, *Le Bénin et la mondialisation de l'économie – Les limites de l'intégrisme de marché*, Paris, Karthala, 310 p.

9. LALEYE Olade Okounlola Moïse, *la décentralisation et le développement des territoires au Bénin*, L'Harmattan, 2003, 334 p.
10. LABBOUZE Corinne, *Le cas de la décentralisation et de la déconcentration au Cameroun*, Projet de la gouvernance dans la lutte contre la pauvreté, Le Forum de DELPHES, 2007. 11 p.
11. LAMBONY GERVAIS Philippe, NYASSOGHO KWAMI Gervais, *Lomé, Dynamique d'une ville africaine*, Eds. Karthala, 2008, 326 p.
12. LANGLEY Ph. et MANDJANANI A., *Les premiers pas des communes du Bénin*, Cotonou, CEDA, 2005, 77 p.
13. LAWSON-BODY Boèvi Kouglo, AGBODJI AKoété Ega, HOMEVOH Etsri, *Analyse comparative de l'état de la pauvreté et d'inégalité au Togo : une approche multidimensionnelle basée sur l'indice de richesse*, Avril 2005, 24 p.
14. MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE, *Cameroun Vision 2035, Document de Travail*, Février 2009, 65 p.
15. MINISTERE DU PLAN, DE LA RESTRUCTURATION ECONOMIQUE ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI, *Ensemble gagnons le pari de l'emploi : Programme national de l'emploi au Bénin, phase 1 : Orientations générales et actions immédiates 1996-1997*, République du Bénin, Cotonou, Juillet 1996, 38 p.
16. MUBERANKIKO Gervais, *La contribution de la décentralisation au développement local, L'exemple du Bénin*, Eds. L'Harmattan, 2013, 155 p.
17. NADIM Michel Kalife, *Comment rebâtir le Togo dans la paix des cœurs : une piste de bonne gouvernance pour l'après législative 2007*, Ed. L'Héritage, Lomé, 2007, 159 p.
18. NGAHAN T. Jules de R et MUKAMA Nicolas, *Le Cameroun face au défi de la pauvreté et de l'emploi des jeunes : Analyse critique et propositions*, Jeunesse Horizon, 2004, 16 p.
19. PALOUKI MASSINA, *Droits de l'homme, libertés publiques et sous-développement au Togo*, Les Nouvelles Editions Africaines du Togo, 1997, 246 p.
20. REPUBLIQUE DU BENIN et SYSTEME DES NATIONS UNIES, *Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement du Bénin*, UNDAF 2014-2018, PNUD-BENIN, 2014, 62 p.
21. REPUBLIQUE DU BENIN, *Evaluation de la pauvreté au Bénin*, Draft Provisoire, Octobre 2013, 218 p.

22. REPUBLIQUE DU BENIN et SYSTEME DES NATIONS UNIES, *Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement du Bénin*, (UNDAF 2009-2013), PNUD-BENIN, 45 p.
23. REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE D'ETAT CHARGE DE LA COORDINATION DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE, DU PLAN, DU DEVELOPPEMENT ET DE LA PROMOTION DE L'EMPLOI, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Bénin 2025 : Alafia Stratégie de développement du Bénin à long terme*, 2000, 235 p.
24. REPUBLIQUE DU CAMEROUN, INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, *Annuaire statistique du Cameroun, Recueil des séries d'informations statistiques sur les activités économiques, sociales, politiques et culturelles du pays jusqu'en 2010*, Ed. 2011, 24 p.
25. REPUBLIQUE TOGOLAISE, MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DES PRIVATISATIONS, *Cadre de référence pour les interventions en matière de micro-réalisations au Togo*, PNUD, Mars 2003, 57 p.
26. SEWE J-H., *La Décentralisation de l'administration territoriale et développement socio-économique en RPB*, Abomey-Calavi, ENA, 1987, 41 p.
27. TOVO Maurizia, *Réduire la pauvreté au Bénin*, Banque mondiale, CEDA, 1995, 338 p.
28. WALLACE Edouard, *Les publications du Club Goli, Bénin : Approches endogènes du développement*, publié avec le concours financiers de la Mission Française de Coopération et d'Action (MICA), 259 p.

II- ARTICLES ET CONTRIBUTIONS A DES OUVRAGES COLLECTIFS

A- Articles

1) Revues

1. ABRAHAM-FROIS Gilbert, DESAIGUE Brigitte, Du « Consensus de Washington » au Consensus Stiglizien, » *Revue d'Economie Politique* IV, 2003/ 1, Vol. 113, pp. 1-14.
2. AFRICA 24 MAGAZINE, « Cameroun, un potentiel pour briller », *Hors série* n° 1, Septembre 2011, 198 p.

3. AGENDA DES COMMUNES, Edition l'Association des communes du Bénin, Ed. 2010, 264 p.
4. ALACEVICH Michele, « The World Bank's early reflections on development: a development institution or a bank », *Review of Political Economy*, Vol 21, n° 2, 2009, pp. 227-244.
5. ALESSINA A. et PEROTTI R. "The Political Economy of Growth: A critical Survey of the Recent Literature", *World Bank Economic Review*, n°8, 1994, pp. 351-371.
6. AMINS, « L'accumulation à l'échelle internationale », in CAIRE Guy, *Tiers-Monde* 1972, Vol.13, n°52, pp. 865-868.
7. ANGELIER Jean-Pierre, « Les accords pétroliers de troc », *Revue de l'Energie*, 1986, pp. 89-96.
8. ASSIGA ATEBA Etienne Modeste, « La nouvelle économie politique en Afrique : une analyse des enjeux », Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociale en Afrique, *Afrique et Développement*, Vol.XXX, N°1, 2006, pp. 89-117.
9. BALANDIER Georges, « Conséquences sociales du progrès technique dans les pays sous-développés, Vol. III : La sociologie contemporaine », 1954-55, *UNESCO*, n° 1, p. 7
10. BALEPA Martin et ROUBAUD François (**dir.**) "*The informal sector and poverty in Africa: measurement instruments, analysis, and economic policy*", Novembre 2009, *African Statistical Journal*, Special issue, Vol. 9, 496 p.
11. BALLET Jérôme et MAHIEU François Régis, "Capabilité et Capacité dans le développement : repenser le sujet dans l'oeuvre d'Amartya Sen", *Revue Tiers Monde*, n° 198, Juillet 2009, pp. 303-316.
12. BANQUE MONDIALE, Actualités, Vol. XIV, no 10, 9 mars 1995.
13. BARDHAN Pranab, « Corruption and development : A Review of issues », *Journal of Economic Literature*, n°35, 1997, pp.1320-1346.
14. BAUM Warren C., STOKES M. Tolbert "Investing in Development. Lessons of World Bank Experience", *Oxford University Press*, 1985, 610 p.
15. BEDJAOUI Mohamed, « Right to Development and Jus Cogens », *Institute of International Politics and Economics, Beograd*, 1986, pp. 43-68.
16. BEGAG Azzouz, « Le financement international des transports dans les pays en voie de développement », *Les Cahiers scientifiques du transport*, n° 24, 1991, pp. 9-26.
17. BEN-HAMMOUDA H., « Les théories du développement du post-ajustement », *Economie appliquée*, n°2, pp. 95-121.

18. BENICOURT Emmanuelle, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale », *Etudes rurales*, Juillet-décembre 2001, pp. 35-54.
19. BOURGUIGNON François, DE MELO Jaime et SUWA Akiko, “Distributional effects of Adjustment Policies: Simulations for Archetype Economies in Africa and Latine America, *World Bank Economy Review* Vol. 5, n° 2, 1991, pp. 339-366.
20. BOURGUIGNON François, MORRISSON Christian, « Inequality Among World Citizens : 1820-1992 », *The American Economic Review*, Vol. 92, n°4, 2002, 727-744.
21. BOURGUIGNON François, « Equité et croissance économique: une nouvelle analyse? », *Revue Française d'Economie*, Vol.3, 1998, pp. 25-84.
22. BOYER, Robert, « L’après-consensus de Washington : institutionnaliste et systémique ? », *Pouvoirs*, n°5, 2001, Presses de Sciences Po, 56 p.
23. BURNSIDE Craig et DOLLARD David, “Aid, policies, and Growth”, *Working Paper*, n°1777, World Bank, Washington D.C., 1997.
24. BURNSIDE Craig et DOLLARD David, “Aid, policies, and Growth”, *American Economic Review*, Vol. 90, n° 4, 2000, pp. 847-868.
25. BUSTELO Pablo. "La Banque mondiale et le développement économique des nouveaux pays industriels asiatiques : une analyse critique." *Nouveaux dynamismes industriels et économie du développement*, UCM: Grenoble, 1994, p. 6.
26. CAIRE Guy, « Tiers-Monde » 1972, Vol.13, n°52, pp. 865-868.
27. CAMPAGNE Pierre, « Analyse de l’impact du projet de développement », *Dossiers Leader*, 1994, 58 p.
28. CAMPBELL Bonnie « La recherche pour le développement : où en sommes-nous ? », *European Journal of Development Research*, Vol 21 n°1, février 2009, pp. 26-31.
29. CAMPBELL Bonnie et GOYETTE-COTÉ Gabriel, « Quel développement ? Enjeux et défis du développement à l’heure de la multilatéralisation de l’APD? » *Revue Relations*, no 712, 2006. pp. 12-14.
30. CAMPBELL Bonnie « New Rules of the Game. The World Bank’s Role in the Construction of New Normative Frameworks for States, Markets and Social Exclusion », *Canadian Journal of Development Studies*, Ottawa, Vol. XX1, no 1, mars 2000, pp. 7-30.
31. CAMPBELL Bonnie et LOSCH Bruno, « Les pauvres, bénéficiaires ou otages des stratégies de réduction de la pauvreté ? Tout changer pour aller plus loin », *Politique Africaine*, Paris, no 87, octobre 2002, pp.175-184.

32. CHADENET Bernard, 1977. « Développement du Tiers-Monde et Nouvel Ordre Economique International », *Politique Etrangère*, n°XXXX, 2006, pp. 917-918.
33. CHAVAGNEUX Christian, « Lutte contre la pauvreté : les enjeux politiques d'un slogan », *Politique africaine*, n°82, 2001, pp. 161-168.
34. CHAUVET Lisa, COGNEAU Denis, et NAUDET Jean-David, « Sélectivité et égalité des chances dans l'allocation de l'aide internationale : une analyse de la dernière décennie », *Economie et Prévision*, Vol. 186, 2008, pp. 23-38.
35. CHENERY Hollis B. et STROUT Alan. "Foreign Assistance and Economic Development", *American Economic Review*, n°56, 1966, pp. 682-700.
36. CIEDEL, « Décentralisation au Cameroun, avant les indépendances ». Disponible sur le site <http://decentralcamdoufta.e-monsite.com/pages/historique/avant-les-independances.html>,
37. CLAQUIN PIERRE, CHABANE MOHAMED, « L'agriculture au cœur des stratégies de développement », *Centre d'Etudes et de Prospectives*, n° 8, Septembre 2013, 31 p.
38. CLING Jean-Pierre, Lagrée Stéphane, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François (dir.), *L'économie informelle dans les pays en développement*, Conférences et Séminaires n° 6 Décembre 2012, Collection Conférences et Séminaires, *AFD*, 363 p.
39. CLING Jean-Pierre, COGNEAU Denis, LOUP Jacques, NAUDET Jean-David, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François, "L'égalité des chances : un nouveau défi pour le développement ? Commentaire du Rapport sur le développement dans le monde 2006 : Equité et développement", *L'économie politique*, n°30, 2006, pp. 21-40.
40. CLING Jean-Pierre, RAZAFINDRAKOTO Mireille, ROUBAUD François, « Les documents stratégiques de réduction de la pauvreté : un renouveau de l'aide au développement ? », *Cahier du GEMDEV n°30 – Quel développement durable pour les pays en développement ?*, 2005, pp. 23-45.
41. CLING Jean-Pierre, DE VREYER Philippe, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François, 2004, « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté », *Revue Française d'Economie*, XVIII (3), pp. 187-237.
42. CLING Jean-Pierre et COGNEAU Denis, « Quel lien entre croissance et inégalités ? », *Alternatives économiques*, numéro hors série, 3ème trimestre, 2002, pp. 52-54.
43. COGNEAU Denis et LAMBERT Sylvie, « Le développement des pays du Sud », *Encyclopaedia Universalis* [en ligne], consulté le 04/08/2014. URL :

<http://www.universalis.fr/encyclopedie/developpement-economique-et-social-developpement-des-pays-du-sud/>

44. COGNEAU Denis et NAUDET Jean-David., « Who Deserves Aid? Equality of Opportunity, International Aid and Poverty Reduction», *World Development*, Vol. 35, n° 1, 2007, pp. 104-120.
45. COGNEAU Denis, « A propos du programme ‘Ajustement et équité dans les pays en développement’ du Centre de Développement de l’OCDE », *Revue Economique*, Vol. 48, n°4, 1996, pp. 989-1001.
46. COLLIER Paul et DOLLAR David, « Can the world cut poverty in half ? How policy reform and effective aid can meet international development goals”, *World development*, Vol. 29, n°11, 2001, pp. 1787-1802.
47. COLLIER Paul et DOLLAR David, “Aid allocation and poverty reduction”, *European economic review* n° 46, 2002, pp. 1475-1500.
48. COGNEAU Denis, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François, « Le secteur informel et l’ajustement au Cameroun », *Revue d’Economie du Développement*, 1996/3, pp. 27-63.
49. COLLIARD Claude-Albert, « L’adoption par l’Assemblée générale de la déclaration sur le droit au développement », *AFDI*, 1987, Vol.33, n°33, pp. 614-628.
50. COLLIER Paul and GUNNING Jan Willem, ‘Explaining African Economic Performance”, *Journal of Economic Literature*, n°37 (1), 1999, pp. 64-111.
51. COUSSY Jean « L’économie politique à la Banque mondiale : la fin des exclusives ?», *L’Economie politique*, n° 30, Avril, pp. 7-20.
52. COUSSY Jean, « La Banque Mondiale et les pays en développement », *Mondes en développement*, Vol.27, 1999, pp.107-108.
53. DAVIRON Benoît et GIORDANO Thierry. « Le Millenium Challenge Account. Une nouvelle conception de l’aide publique au développement ? » *IDDRI/Idées pour un débat*, N°4/2006, 38 p.
54. DESTANNE DE BERNIS Gérard, « Deux stratégies pour l’industrialisation du Tiers-Monde : Les industries industrialisantes et les options algériennes », *Tiers-Monde* , n° 47 , Volume 12, 1971, pp. 545-563.
55. DESTANNE DE BERNIS Gérard, « Les industries industrialisantes et l’intégration économique régionale », *Archives de l’ISEA*, 1968/1.
56. DEUBEL PHILIPPE « Analyse économique et historique des sociétés contemporaines », 2008, *Pearson Education France*, pp. 463-513.

57. DEVERAJAN Shantayanan, MILLER Margaret J. et SWANSON Eric V., "Goals for development: history, prospect and costs", Banque mondiale, *Working paper n° 2819*, 2002, 44 p.
58. DOLLAR David et KRAAY Aart., « Growth is Good for the Poor », *Journal of Economic Growth*, Vol.7 (3), 2002, pp. 195-225.
59. DOSTALER Gilles, « Keynes et Bretton Woods », coll. *Les Classiques des sciences sociales*, 1994, 26 p.
60. DUBOIS Jean-Luc, « L'expérience du programme Dimensions sociales de l'ajustement : Apports méthodologiques et réflexions d'ensemble », *Cahier des Sciences Humaines*, pp. 379-402.
61. DUSSAIX Anne-Marie, « La qualité dans les enquêtes », *Revue Modulad N° 39*, 2009, pp. 137-171.
62. EASTERLY William, « The Lost Decades: Explaining Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998 », *Journal of Economic Growth*, Vol. 6, n° 2, 2001, pp. 135-157.
63. EASTERLY William et LEVINE Ross, "Africa's Growth Tragedy : Politics and Ethnic Divisions", *Quarterly Journal of Economics*, n°112, 1997, pp. 1203-1250.
64. ELLWOOD David., "The Impact of the Marshall Plan", *History* Vol.74, No.242, pp. 427-436.
65. FINDINGS, n° 22, Novembre 1997, Bénin : Améliorer le système budgétaire pour accroître l'impact de la lutte contre la pauvreté, *La Revue des Dépenses Publiques (RDP)*, 1997, 3 p.
66. FAY Sidney B., "The Marshall Plan", *Current History* Vol.88, No.534, pp. 30-31 et 51-52.
67. FLORY Maurice, « Le droit au développement à propos d'un colloque de l'académie de La Haye », *AFDI*, 1981, pp. 169-174.
68. GALIANI Sebastian, SANGUINETTI Pablo, « The impact of trade liberalization on wage inequality : evidence from Argentina », *Journal of Development Economics*, n°72, 2003, pp. 497-513.
69. GAREL Gilles « Pour une histoire de la gestion de projet » *Gérer et Comprendre* N°74, Décembre 2003, pp. 81-82.
70. GILBERT Etienne, « Plans quinquennaux de l'Inde », *Politique Etrangère*, n° 3, Vol. 21, pp. 341-354.

71. GIOVALUCCHI François, OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « Planification, gestion et politique dans l'aide au développement : Le cadre logique, outil et miroirs des développeurs », *Revue Tiers Monde*, No.198, avril-juin, 2009, pp. 383-406.
72. GOSSARD Cédric, « A propos de la grande désillusion de Joseph Stiglitz », *MOUVEMENT N°25*, Janvier-février 2003, p. 146-148
73. GRUNEWALD François, « Vous avez dit évaluation? », *Groupe URD*, Septembre 2001, 20 p.
74. GUILLAUMONT Patrick et CHAUVET Lisa « Aid and performance: a reassessment », *Journal of Development Studies*, Vol. 37, n° 6, 2001, pp. 66-87.
75. HADJAJ-CASTRO Hédia, WILBEAUX Natacha, « Fiche 6, Indicateurs des actions de développement », *COTA ASBL*, Juillet 2007, 11 p.
76. HAMBURGER Gottfried and STERN Robert, "Equilibrium and Growth in the World Economy: Economics Essays by Ragnar Nurkse", Cambridge, Massachusetts, *Harvard University Press*, 1961, p. 282-336.
77. HANSEN Henrik et TARP Finn, "Aid effectiveness disputed", *Journal of International Development*, Vol. 12, 2000, pp. 375-398.
78. HIBOU Béatrice « Banque mondiale: les méfaits du catéchisme économique. L'exemple de l'Afrique subsaharienne », dans *Esprit*, Paris, août-septembre 1998, pp. 98-140.
79. HOLLY Daniel A., « Les Nations unies et le nouvel ordre économique mondial », *Etudes internationales*, Vol.8, N°3, 1977, pp. 500-515.
80. HUGON Philippe « La pensée française en économie du développement. Évolution et spécificité », *Revue d'économie politique*, Vol. CI, n° 2, mars-avril 1991, pp.1 71-229.
- HUSSON Bernard, « Le développement local », *Revue Agri doc.* N° 1, Lyon CIEDEL, 2001, 5 p.
81. IEG, Getting Results, Banque mondiale, *Annual Review of Development Effectiveness 2006* : Washington D.C.
82. ISRAEL Jean-Jacques., « Le droit au développement », *RGDIP*, 1983, pp. 5-41.
83. JACQUET Pierre, « Les acteurs de l'économie : « le big push » de Paul Rosenstein-Rodan », *Le Monde Economie*, Paris, 20 Janvier 2009, 1 p.
84. JACQUET Pierre et SEVERINO Jean-Michel « L'aide au développement : une politique publique au cœur du développement durable et de la gouvernance de la mondialisation », *Revue d'économie financière*, N°6, 2002, pp. 229-251.

85. KAUFMAN Daniel, KRAAY Aart et MASTRUZZI Massimo, « Governance Maters VI : Governance Indicators for 1996-2006 », *Worldbank Policy Research Working Paper*, n° 4280, Juillet 2007.
86. KERDOUM Azzouz, « Le droit au développement en tant que droit de l'homme : portés et limites », *Revue Québécoise de droit international*, Vol. 17.1, 2004, pp. 73-96.
87. KOSACK Stephen A., "Effective, Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life", *World Development*, Vol. 31, No. 1, 2003, pp. 1-22.
88. KYDD Jonathan, « Les programmes d'ajustement structurels : expérience et recommandation », Wye College, Université de Londres, *Table Ronde d'Agadir - 22/10/92*, pp. 9-10. , in www.anafide.org/doc/HTE%2089/89-2.pdf
89. LACOSTE YVES, « Le sous-développement : quelques ouvrages significatifs parus depuis dix ans », *Annales de Géographie*, 1962, t. 71, n°385. pp. 247-278.
LACROIX-RIZ Annie, « Réflexion sur un bilan du Plan Marshall, à propos d'un ouvrage récent (de Bossuat) 1992 », dans *Textes Europe Concours 2007-2009*. Article disponible sur le site <http://www.historiographie.info/bossuat.pdf>,
90. LANGLEY Philippe. MANDJANAGNI Alfred et al., *Les premiers pas des communes du Bénin : enseignement du processus de décentralisation*, Sous l'édition de : Gerard Baltissen et Thea Hillhorst, Série : Décentralisation et gouvernance locale, Bulletin 371, 2005.
91. LAPEYRE Frédéric, « Le rêve d'un développement sans conflit », *Nouveaux Cahiers de l'IUED*, PUF, N°13, 2002.
92. LAURENT Pierre-Joseph, PEEMANS Jean-Philippe., Les dimensions socio-économique du développement locale en Afrique au Sud du Sahara », *Revue de l'APAD*, N° 15.
93. LAUTIER Bruno, « Sous la morale, la politique : La Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté », *Politique africaine*, Vol. 82, n°2, 2001, pp. 169-172.
94. LE CAMEROUN A AFRICITE Dakar 2012, « Pour un développement harmonieux et équilibré à partir des collectivités territoriales décentralisées », *Spécial Africities from 4 to 9* LEMARCHAND René, « La Face cachée de la décentralisation : réseaux, clientèles et capital social », *Bulletin APAD, Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux*, n° 16, LIT, pp. 9-18.
95. LENSINK Robert et MORRISSEY Olivier, "Uncertainty of aid inflows and the aid-growth relationship", *CREDIT Reaserch Paper*, n°99/3, University of Nottingham, 1999, 26 p.

96. LINDAUER David L. et PRITCHETT Lant « What's the big idea? The third generation of development advice », *Economia*, Vol. 3, n° 1, 2002.
97. MARKS Stephens, « The human Right to development : between Rhetoric and reality », *Harvard Human Rights*, Vol. 17, pp. 137-168.
98. MASON Edward S. et ASHER, Robert E., « The World Bank since Bretton Woods », *The Brookings Institution*, Washington, D.C., 1973, pp. 458-459.
99. MASOOD Ahmed, LANE Timothy., SCHULZE GHATTAS Marianne, « Recentrer la conditionnalité du FMI », *Finance et développement*, Décembre 2001, pp. 40-43.
100. MASSIAH Gustave, « La réforme de l'ONU et le mouvement altermondialiste », *Mouvement* n° 39/40, 2005, p.142.
101. MAURY Jean Pierre, « Le Système onusien », *Pouvoir*, 2004/2- n°109, pp. 27-39.
102. MCGILLIVRAY Mark, « Efficacité de L'aide et Sélectivité: vers un Concept Élargé » « Aid Selectivity and Effectiveness: Towards a Broader Concept », *Revue d'Économie du Développement*, No. 4, 2003, pp. 43-62.
103. M'BAYE Keba., « Le droit au développement comme un simple droit de l'homme », *Revue des Droits de l'Homme*, Vol.5-2-3, 1972, p. 511.
104. MILANOVIC, Branko, « The Two Faces of Globalization : Against Globalization as We Know it », *World Development*, Vol. 31, N°4, 2003, pp. 667-683.
105. MOORE Frederick T., « The World Bank and its Economic Missions », *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 42, n° 1, pp. 81-93.
106. NEU Daniel, « Evaluer : apprécier la qualité pour faciliter la décision » Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations, *Coopérer aujourd'hui* n°21, 2001.
107. OMAN Charles et ARNDT Christiane, « Les indicateurs de gouvernance pour le développement », Centre de Développement de L'OCDE, *Repères* n° 33, novembre 2006, 2 p.
108. OMOTUNDE E.G Johnson, « Co-opération Emergence of Economic Agency Role of Government, and Governance », *IFM Working-Paper* n° 97/150, 1997, 45 p.
109. OTIS Ghislain, « La conditionnalité démocratique dans les accords d'aide au développement conclus par l'union européenne », *Actes de la table ronde préparatoire n° 3 : la bonne gouvernance : objet et condition du financement*, Université Laval, 20-21 novembre 2003, pp. 147-167, in <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Condit.democ.accords.dev.UE.pdf>
110. PELLOUX Robert, « Vrais et faux droits de l'homme. Problème de définition et de classification », *Revue de droit public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, Janvier-Juin 1981.

111. PERROUX François, « Trois outils d'analyse pour le sous-développement », *Cahiers de l'ISEA*, Série F, n°1. 1955.
112. PONTY Nicolas, « Mesurer la pauvreté dans un pays en développement », *Stateco*, Vol. 90, n° 9, 1998, pp. 53-67.
113. PREBISCH Raúl, « Aspects of international cooperation », *Trade and Development: An UNCTAD Review*, Vol. 1, Spring, 1979.
114. PREBISCH Raúl « Commercial Policy in the Underdeveloped Countries » *American Economic Review*, Vol. 49, 1959, pp. 257-269.
115. PREBISCH Raúl. (1950) « Le développement économique de l'Amérique latine et ses principaux problèmes », Nation Unies, reproduit dans *Economic Bulletin for Latin American* 7, 1962, pp. 1-22.
116. RAFFINOT Marc « L'initiative FMI-Banque Mondiale de réduction de la dette: un grand pas pour les organisations internationales, un petit pas pour les pays à faible revenu », *L'économie politique*, n°3, 1999, pp. 73-86.
117. RAVALLION Martin, « Growth, Inequality and Poverty: looking beyond averages », *World Development*, Vol. 29, n°11, 2001, pp. 1803-1815.
118. RODRIK Dani, "Growth Strategies", Mimeo, Harvard University (Working Paper), 2003, 39 p.
119. RODRICK Dani, "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal, Economics*, Vol. 109, 1994, pp. 465-490.
120. ROSENSTEIN-RODAN Paul N., "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", *Economic Journal*, 1943, pp. 213-226.
121. ROYER Isabelle « Le management de projet Évolutions et perspectives de recherche », *Revue Française de gestion* 1/2005, n° 154, pp. 113-122.
122. ROWLEY Charles K., "Political culture and Economic performance in Sub-saharan Africa", *European Journal of Political Economy*, N°16, 2000, pp.133-158.
123. SALA-i-Martin, X., « The World Distribution of Income », *NBER Working Paper Series*, n°8933, 2002, 65 p. <http://papers.nber.org/papers/w8933.pdf>.
124. SAHN David, DOROSH Paul and Younger Stephen, "Exchange Rate, Fiscal and Agricultural Policies in Africa: Does Adjustment Hurt the Poor", *World Development*, 1996, pp.719-747.
125. SCHULTZ Théodore W., « Investment in Human Capital », *American Economic Review*, Vol. 51, 1961, pp. 1-17.

126. SEVERINO Jean-Michel et CHARNOZ Olivier, « Les mutations imprévisibles : état des lieux de l'aide au développement », *Afrique contemporaine*, n° 213, juin, 2005, pp. 13-131.
127. SEVERINO Jean-Michel, « Les fondements stratégiques de l'aide au développement au XXIème siècle », *Critique internationale*, Vol. 10, n°1, 2001, pp. 75-99.
128. SINGER Hans W., "Social Development: Key Growth Sector", *International Development Review*, Vol. 7, n° 1, 1965, pp. 3-8.
129. SMOKE Paul, "Decentralisation in Africa : goods dimension, myth and challenge", *Public administration and development*, Vol. 23, pp. 7-16.
130. SPENGLER Joseph J., "IBRD Mission Economic Growth Theory", *The American Economic Review. Papers and Proceedings*, Vol. 44, n°2, 1954, pp. 583-599.
131. STREETEN Paul Patrick et al., "Unbalanced Growth", *Oxford Economic Papers*, Vol. 11, n°2, 1959, pp. 167-190.
132. TANZI Vito, "The role of the State and the Quality of the public sector", *IMF Working-Paper n°00/36*, 2000, 27 p.
133. TARR R. « Bibliographie commentée sur les problèmes du sous-développement ». *Problèmes de l'Europe*, 1960, n° 8 et 9, pp. 228-242, pp. 258-274.
134. THIOMBIANO Thierry « L'inadaptation des programmes d'ajustement structurel en Afrique : cas de l'agriculture » ; *Stratégie et Politique Alimentaire au Sahel (SPAS), Série Conférences n°35*, Centre Sahel-Université de Laval, 1993, 40 p.
135. THUILLIER Guy et GALLIARD Yann « Qu'est ce que l'investissement », *Revue Economique* n°4, Vol. 19, 1968, pp. 607-637.
136. TREAKLE Kay, « Module 27 : La Banque mondiale et les droits ESC », *Le Cercle des Droits, l'activisme en faveur des droits économiques, sociaux et culturels*, pp. 548-564.
137. UZUNIDIS Dimitri, « Les pays en développement face au «Consensus De Washington» : Histoire et avenir », *Annuaire Français de relations internationales*, Vol. 6, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 865-879. In http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/62_865-879.pdf.
138. VAN Dijk Pieter., « The Right to development and Human Right. A matter of equality and priority », *Israel Yearbook on Human Rights*, Vol. 14, 1984.
139. VAROUDAKIS Aristomène, « Régimes non démocratiques et croissance : théorie et estimation », *Revue Economique*, n°3, 1996, pp. 831-840.
140. VIRALLY Michel, « La Charte des droits et des devoirs économiques des Etats : Notes de lecture », *Annuaire français de Droit International*, 1974, Vol. 20, pp. 57-77.

141. VIRALLY Michel, « Vers un droit du développement », *AFDI*, 1965, Vol.11 N° 11, pp. 3-12.
142. WADE, Robert Hunter, « Is Globalization Reducing Poverty and Inequality ? », *World Development*, Vol. 32, n°4, 2004, pp. 567-589.
143. WILLIAMSON John, « Un train de réformes devenu un label galvaudé. Consensus de Washington : un bref historique et quelques suggestions », *Finances et Développement*, septembre 2003, pp. 10-13.
144. YACOUB Lamia, OTANDO Gwenaelle, UZUNIDIS Dimitri, "Gouvernance mondiale, bonne gouvernance et impacts sur les économies en développement (global governance, good governance and the issue of development)," Published in *Cahiers du Lab.RII*, July 2010, 20 p.

2) Articles de Presse

1. AHANHANZO GLELE B. O., « Phasage des villages cibles », *Echos des communes Numéro hors série*, pp. 4-5.
2. ASSAH Hervé, « Le Togo est de retour : Nouvelle destination privilégiée pour les investissements », in *L'espoir The World Bank Magazine- Abidjan N°006*, pp. 24-26.
3. ASSOCIATION NATIONALE DES COMMUNES DU BENIN « Lutte contre la pauvreté dans les communautés villageoises : 1515 villages ciblés par le PNDCC pour la période 2005-2006 », *Echos des communes, Bulletin d'information, d'éducation et de promotion de l'Association Nationale des Communes du Bénin*, Numéro spécial PNDCC, Mai 2006.
4. ASSOCIATION NATIONALE DES COMMUNES DU BENIN, *Auto-évaluation de la gouvernance locale au Bénin*, Rapport général, avec l'Appui technique et financier du GTZ, du DED, du PNUD, de la SNV, Décembre 2007, 212 p.
5. ASSOCIATION NATIONALE DES COMMUNES DU BENIN, « Mobilisation des ressources financières locales : Des performances encourageantes pour le développement local », *Echos des Communes-Bulletin d'information, d'éducation et de promotion de l'Association Nationale des Communes du Bénin, N° 020-2011*, 27 p.
6. BOND James, « Le projet PCCR présenté aux acteurs communaux », *PA-LUNION.COM*, Actualité, *Société Décentralisation et Développement au Togo*, 8 Janvier 2013.
7. CAL MAC William David, « BENIN : enjeux et perspectives économiques », pp. 5-8. *In L'espoir The Worldbank-Abidjan/N°004*, Avril 2011, 23 p.

8. COGNEAU Denis, « L'Afrique dans la spirale inégalitaire », *Enjeux (Les Echos)* n°231, janvier 2007, pp. 68-69.
9. ELLWOOD David, « Le plan Marshall : une stratégie qui fit ses preuves », *eJournal USA*.
10. GHOZALI Faiza, « Un territoire convoité : Un colonisateur et deux tutelles, pp. 16-17. In « Cameroun un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine-Hors Série N° 1-Spécial Cameroun*, Septembre 2011, 198 p.
11. KOUM Cathy, Economie, Vision 2035, p. 35. In « Cameroun un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine-Hors Série N° 1-Spécial Cameroun*, Septembre 2011, 198 p.
12. LA TERRITORIALE, « 10 ans de décentralisation au Bénin : en attendant le forum, bilan des acteurs et des défis » - *Le trimestriel d'information sur la décentralisation et la déconcentration, N°0025 OCTOBRE 2013*.
13. MANATIONTOGO.COM « Plan de Développement Communal : Les municipalités du Togo à l'école béninoise », Publié le 02 Avril 2014. <http://manationtogo.com/plan-de-developpement-communal-les-municipalites-du-togo-a-lecole-beninoise/>
14. *L'ESPOIR. THE WORLD BANK MAGAZINE-ABIDJAN/N°002*, JUIN 2010, « TOGO: Un troisième appui budgétaire pour accompagner les efforts du gouvernement », p. 20.
15. NENONENE S., Togo : « les premiers résultats du Projet de Développement Communautaire », pp. 16-17, in *L'espoir The Worldbank-Abidjan/N°004*, Avril 2011, 23 p.
16. NENONENE Sylvie, « BENIN : Test réussi pour le Développement Conduit par les Communautés », pp. 12-13, in *L'espoir. The World Bank Magazine-Abidjan/N°002*, Juin 2010, 31 p.
17. NENONENE Sylvie et al., « Revue du portefeuille de la Banque mondiale au Bénin : Mettre l'accent sur les résultats, pp. 22-23, in *L'espoir, The World Bank Magazine-Abidjan/N°006*, Janvier 2012, 31 p.
18. NOUBISSIE NGANKAM Emmanuel, « BENIN. Démocratie : l'exception béninoise à l'épreuve », p. 4. In *L'Espoir, The World Bank Magazine-Abidjan N°004-Avril 2011*, 23 p.
19. PNDCC INFO, « Avec le PNDCC : Ensemble pour le Développement à la base, Trimestriel d'Information au service du développement local N° 3 Spécial, 23 p.
20. PNDCC INFO, « Avec le PNDCC : Ensemble pour le Développement à la base. Mise en œuvre du projet Fast Track par le Secrétariat Exécutif du PNDCC : Un module de

- trois classe entièrement construit à Dokon dans la commune d'Abomey dans le Zou, Trimestriel d'Information au service du développement local N° 4, 31 p.
21. PNDCC INFO, « Avec le PNDCC : Ensemble pour le Développement à la base. Dixième mission de supervision des activités du PNDCC par la Banque mondiale : Des progrès significatifs enregistrés dans les différentes composantes du projet », Trimestriel d'Information au service du développement local N° 6 Janv-Fév-Mars 2010, pp. 14-16.
 22. PNDCC INFO, « Avec le PNDCC : Ensemble pour le Développement à la base : Visite d'échange entre les ADV, Edition 2011, plusieurs leçons apprises et des recommandations faites, Trimestriel d'Information au service du développement local N° 7 Janv-Fév-Mars, 2011, 27 p.
 23. SAMNICK Gustave, « Parcours d'un peuple : Avant la colonisation, le règne des empires traditionnels, pp. 13-15. In, « Cameroun un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine-Hors Série N° 1-Spécial Cameroun*, Septembre 2011, 198 p.
 24. SIGANKWE Brice T., « Institution et gouvernance : l'appareillage politique, sous la coupe présidentielle », p. 24-27, in « Cameroun, un potentiel pour briller », *Africa 24 Magazine, Hors série N°1-Spécial Cameroun*, Septembre 2011, 198 p.
 25. TALEB Ould Sid'hamed, NENONENE S. et al., Dossier Bénin : 170^{ème} sur 183 : Un classement qui ne reflète pas son potentiel, in *Doing Business 2011 : Regard rétrospectif sur quatre pays de la Région Afrique, L'Espoir The World Bank Magazine-Abidjan N°004*, Avril 2011, p. 9.
 26. TALEB Ould Sid'hamed, NENONENE Sylvie et al. Dossier, « Togo : peut mieux faire », In « Dossier Doing Business : Regard rétrospectif sur quatre pays de la Région Afrique, *L'Espoir The World Bank Magazine-Abidjan N°004*, Avril 2011, p. 10.
 27. *Togo Press*, 4 juillet 2005 « Programme d'action du Premier ministre Eden Kodjo ».

B- CONTRIBUTIONS A DES OUVRAGES COLLECTIFS

1. ABI-SABB Georges, « Droit de l'homme et développement », in PELLET A. et SOBEZ J-M., *Le droit du développement social et culturel*, 408 p.
2. ABOUNA ZOA Guy Daniel, « Thème : Plan Communal de Développement et Contrat plan Etat-Commune », République du Cameroun, Ministère de L'Economie, de la Planification et de l'Administration du Territoire, *Conférence annuelle des*

responsables des services centraux et déconcentrés du MINEPAT, Palais des Congrès de Yaoundé, le 30 Janvier 2012, 13 p.

3. ALSHTON Philip, « Prevention versus Cure as a Human Rights Strategy », in *Development Human Rights and the rule of law*, Conference Held in The Hague, 27 april-1 may 1981, convened by the International Commission of jurists, Pergamon Press, Oxford, 1981, pp. 31-108.
4. AMSDEN Alice H., "A theory of government intervention in late industrialization," in PUTTERMAN Louis and RUESCHEMEYER Dietrich, *States and markets in development. Synergy or rivalry ?*, Eds. Boulder: Lynne Rienner, 1992, pp. 53-84.
5. BAKO-ARIFARI Nassirou, DOEVENSPECK Martin et. SINGER Uwe, « Politique locale et stratégies de mobilisation de ressources financières à l'échelle communale au Bénin » in Hilhorst Thea et Baltissen Gerard (eds.), *Financer la décentralisation rurale : taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali*, Amsterdam, KIT, 2004.
6. BHAGWATI Jagdish N. (« The Generalized Theory of Distorsions and Welfare », dans Jagdish N. BAGHWATI *et al.*(eds.), *Trade, Balance of Payments and Growth*, Amsterdam: North-Holland, 1971.
7. CALIPEL S. et DONSIMONI M., « Politique de stabilisation et instabilité politique », in CAMEROUN, *Introduction à la maîtrise d'ouvrage communale et son importance dans le développement local, Série Maîtrise d'ouvrage communale, Tome 2*, Juillet 2007, 38 p.
8. CAMPBELL Bonnie, « La bonne gouvernance, une notion éminemment politique » dans *Les non-dits de la bonne gouvernance*, Haut conseil de la coopération internationale, Karthala, Paris, 2001, pp.119-149.
9. CAMPBELL Bonnie, "The rules of the game" ou la production de nouveaux cadres normatifs » dans WINTER Gérard (dir.), *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, Karthala-IRD, Paris, 2001, pp.301-323.
10. CHATAIGNER Jean-Marc et MAGRO Hervé, *Etats et sociétés fragiles : entre conflits, reconstruction et développement*. Ouvrage collectif sous la direction de Jean-Marc Châtaigner et Hervé Magro. Editions Karthala, 2007.
11. CLING Jean-Pierre, RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François « La Banque mondiale, entre transformations et résilience », in *le changement dans les organisations internationales, Revue Critique Internationale T.53*, Presse de Sciences PO, 24 novembre 2011, 212 p.

12. CLING Jean-Pierre, « Une analyse critique du discours de la Banque mondiale sur la lutte contre la pauvreté », in Cling J.-P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (dir.), 2003, pp. 25-56.
13. CORNIA Giovanni Andréa, JOLLY Richard, STEWARD Frances (ed.), “Adjustment with a Human face: volume 1, Protecting the vulnerable and Promoting Growth” In Smith Adam, *Contemporary Sociology*, Vol. 18, n° 6, 1999, pp. 899-901.
14. COGNEAU Denis, “Chapter 2: Poverty, inequality of conditions and inequality of opportunities –Chances and risks of new strategies”, in Cling J.-P., M. Razafindrakoto, F. Roubaud (eds), *New International Poverty Reduction Strategies*, London & New-York: Routledge, 2003. pp 51-74.
15. COGNEAU Denis et MARNIESSE Sarah, « Chapitre I : Un marché du travail en mutation », in COGNEAU Denis, MARNIESSE Sarah et J.-Y. MOISSERON, *Marché du travail et compétitivité en Afrique sub-saharienne*, Paris, Economica, 2000, pp. 3-39.
16. DONNELLY J., « Thirds Generation Rights », in BROLMANN C., LEFFEBER R. and ZIECK M., (Eds), *Peoples and minorities in International law*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1993, pp.119-150.
17. ELLWOOD, David W. (1997), "The Marshall Plan and the Politics of Growth", in Richard T. GRIFFITHS (editor), *Explorations in OEEC History*, Paris, pp. 99-107.
18. ELLWOOD, David W. "Le plan Marshall et les aspects politiques de la croissance" in Richard T. Griffiths (editor), *A la découverte de l'OECE*, Paris, 1997.
19. GHOZALI N-E., « Problématique de la mise en œuvre du droit au développement comme un droit de l’homme-contradiction et utopie. », in PELLET Alain et SOBEZ Jean-Marc, *Le droit du développement social et culturel*, Actes du colloque du GERDIED (Université de Paris-Nord, mai 1990), L'Hermès, 1997, 408 p.
20. GROS Espiel H., « introduction », in BEDJAOUI M., *International law : Achievement andProspects*, Dordrecht, Unesco-Martinus Nijhoff Publishers, 1991.
21. GUIMDO DONGMO Bernard-Raymond, « La décentralisation dans les pays africains : exemple du processus camerounais ». In *La gouvernance des FER face aux défis de la décentralisation et de l’intégration régionale en Afrique*, Cameroun Atelier Technique du 12 au 13 octobre 2009^{8^{ème}} Réunion générale de l’AFERA 12-15 octobre 2009, Yaoundé, 18 p.

22. HIRSCHMAN Albert O., "Obstacles to Development. A classification and a Quasi Vanishing Act", in HIRSCHMAN Albert O., *A Bias for Hope*, New Haven, Yale University Press, 1971, pp. 312-327.
23. HIRSCHMAN Albert O., « Confession d'un dissident: retour sur la Stratégie du développement économique », in HIRSCHMAN Albert, *L'économie comme science morale et politique*, Paris, Gallimard, 1984, pp. 69-98.
24. HIRSCHMAN Albert O., [1989] 1995, « Comment les Etats Unis ont exporté la révolution Keynésienne », in HIRSCHMAN Albert, *Un certain penchant à l'autosubversion*, Paris, Fayard, publié dans sa version originale, in Peter A. Hall (ed.), *The Political Power of Economic Ideas : Keynesianism across Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1989, pp. 203-223.
25. KHORSOKHAVAR Farhad., « La gouvernance et la place du politique. Gouvernance, Etat et société civile », in CARDINAL Linda, et ANDREW Caroline, *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001, pp. 117-127.
26. LAPEYRE Frédéric, « Le rêve d'un développement sans conflit », In : *Les mots du pouvoir. Sens et non sens de la rhétorique internationale*, pp. 101-118. In Rist Gilbert (Ed.), *Les Nouveaux Cahiers de l'IUED N°13*, PUF, 2002, 208 p.
27. LAPEYRE Frédéric, « Objectifs du Millénaire pour le développement : outils de développement ou cheval de Troie des politiques néolibérales ? », in Alternative sud, *Objectifs du millénaire pour le développement, Points de vue critiques du Sud*, Vol 13-2006, Centre Tricontinental et Ed. Syllepse, 2006, 206 p.
28. LEUPRECHT Peter, « Droits individuels et droits collectifs dans la perspective du droit au développement » in, *Droit de l'homme et droit au développement*, Université Catholique de Louvain, Centre des droits de l'homme, Eds. Silvio Marcus Helmons, 1989.
29. M'BAYE Keba, « Le droit au développement est-il un droit de l'homme ? », in Marcus Helmons S. (Ed.): *Droits de l'homme et droit au développement*, Colloque de Louvain-la-neuve, Octobre 1985, Bruylant, Bruxelles, 1989, pp. 31-71.
30. MYRDAL Gunnar 1988. " Rétrospective sur l'inégalité internationale ", in MEIER Gerald M. et SEERS Dudley (eds.), *Les pionniers du développement*, Economica, 1988, (trad. orig. Oxford University Press, 1984), p. 163-178.
31. NAHM-TCHOUGLI, « Pouvoir central, décentralisation et administration locale au Togo : le cas de Lomé », pp. 19-42, in GERVAIS-LAMBONY Philippe,

- NYASSOGHO KWAMI Gervais, *Lomé, Dynamique d'une ville africaine*, Eds. Karthala, 2007, 326 p.
32. NDUWIMANA Gervais, « Enquêtes par sondage : avantages et inconvénients » Chercheur Professionnel, volet « Statistiques », 10 p.
33. NEZ Héloïse, *La démocratie participative locale. Un questionnement de sa dimension inclusive à partir des expériences de Bobigny (France) et de Barreiro (Belo Horizonte, Brésil)*. Sous la direction de Olivier Dabène, Cahier de la Chaire de recherche en développement des collectivités, série Mémoires de maîtrise, n° 10, Université du Québec en Outaouais, 2006, 138 p.
34. ÖZDEN Melik, *Le droit au développement : Etat des débats tenus à l'ONU sur la « mise en œuvre » de la Déclaration historique adoptée à ce propos par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 4 décembre 1986*, Coll. CETIM, 40 p.
35. PAQUET Gilles, « La gouvernance en tant que manière de voir », in CARDINAL Linda et ANDREW Caroline (dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001, pp. 9-41..
36. PELLET Alain, « Note sur quelques aspects juridiques de la notion de droit au développement », pp.77-83. In FLORY Maurice, MAHIOU A., HENRY Jean-Robert, ABDELWAHAB BEKHECHI Mohamed, *La formation des normes en Droit International du Développement*, table ronde franco-maghrébine, Aix-en-Provence, 7 et 8 octobre 1982, Eds du CNRS et Alger, Offices des Publications Universitaires, 1984, 393 p.
37. RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François, « Les dispositifs existants de suivi de la pauvreté : les faiblesses des enquêtes classiques auprès des ménages » in CLING J.-P., RAZAFINDRAKOTO Mireille et ROUBAUD François (Dir.), 2003, pp. 307-333.
38. SANSON Henri, « Développement, qu'est-ce à dire ? », in PELLET A. et SOBEZ Jean-Marc, *Le droit du développement social et culturel*, Lyon, Eds. L'Hermès, 1997, 390 p.
39. STEIN Howard (dir.), "Policy Alternatives to Structural Adjustment in Africa: an introduction". In: *Asian Industrialization and Africa. Studies in Policy Alternatives to Structural Adjustment*, St Martin's Press, London: Macmillan, 1995, pp. 1-30.
40. THORBECKE Erik « The evolution of the development doctrine and the role of foreign aid: 1950-2000 », in TARP Finn (dir.), *Foreign Aid and Development: lessons learnt and the directions for the future*, London Routledge, 2000, pp. 17-47.

41. TÜRK Danilo, « L'importance des droits de l'homme comme facteur de développement », in PELLET Alain. et SOBEZ Jean-Marc, *Le droit du développement social et culturel*, Lyon, Ed. L'Hermès, 1997, 408 p.
42. VASAK Karel, « Les différentes catégories des droits de l'homme », in *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, Bruxelles, Unesco, 1990, pp. 302-303.
43. WEISS Carol H. « Theory-based evaluation: theories of change for poverty reduction programs ». In O. FEINSTEIN et R. PICCIOTTO (dir. de publication) *Evaluation and Poverty Reduction*, pp. 103-111, Washington, D.C.: World Bank, 2000.
44. WILLIAMSON John, «What Washington Means by Policy Reform», pp. 1-10 dans WILLIAMSON John (ed.), *Latin American Adjustment: How much has happened?*, Washington, DC: Institute of International Economics, 1990, 445 p.

III- THESES ET MEMOIRES

1. BARRAUD Claire, *Le défi du désendettement soutenable en Afrique Subsaharienne: Au-delà de l'Initiative PPTE*, Mémoire en ligne, Université Pierre Mendès France, Grenoble II - M2 recherche Politiques économiques et sociales 2006
2. BATTOU Hakim, *Les institutions démocratiques*, Mémoire de Master 1 Philosophie et épistémologie, Université de Clermont Ferrand, 2008.
3. BEN SAID Hayet, *Qualité de gouvernance, développement humain et croissance*, Ecole supérieure des sciences économiques et commerciales de Tunis, Mémoire, 2009/2010.
4. GOYETTE-COTÉ, G., *Le « nouveau régime de l'aide » à l'épreuve des faits : du consensus de Washington à la déclaration de Paris*, Mémoire de maîtrise en science politique, sous la direction de B. Campbell, UQAM, mai 2010.
5. MAENDELEO Rutakaza Rachel, *L'action internationale dans le maintien, le rétablissement et la consolidation de la paix en république démocratique du Congo de 1990 à 2008*, Thèse de doctorat de droit, Université Jean Moulin Lyon 3, janvier 2013, 535 p.
6. MAREMA Touré, *Femme, Genre et Initiatives de Développement en Afrique Subsaharienne: Théories et Pratiques*, Thèse de Doctorat, université de Paris/Sorbonne-Panthéon, 1996, 497 p.

7. NAYO Yawo Mawuna S., *La participation de la Banque mondiale au développement rural du Togo*, Mémoire de fin d'études universitaire du second cycle pour l'obtention du diplôme de Maîtrise ES-Sciences Economiques, Année universitaire 1987-1988, 56 p.
8. ROCA Thomas, *La gouvernance à l'heure du Consensus Post-Washington : les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme*, Thèse de doctorat soutenue le 4 mars 2011, Université Montesquieu-Bordeau IV, 341 p.
9. ROGER Isabelle., *Le droit au développement comme droit de l'homme : genèse et concept*, Mémoire de fin d'étude de l'Institut d'études politiques de Lyon, Septembre 2003, 79 p.
10. SYLL Ousmane, *La décentralisation en Afrique subsaharienne*, Mémoire de Master, Université de la Franche Compté, dans le cadre d'un stage au Cercoop, Octobre 2005
11. YODA Blaise, *Montage et gestion participative des projets de développement rural : outils et méthodes d'intervention*, Mémoire en ligne, Niveau de 3^e cycle agronomique, 2004. Disponible in <http://www.memoireonline.com/01/14/8498/Outils-et-methodes-de-gestion-d-un-projet-de-developpement-rural-Le-programme-eau-et-assainisseme.html>

IV- RAPPORTS, CONFERENCES ET DOCUMENTS DE TRAVAIL

A- Rapports

1. ASSOCIATION CAMEROUNAISE POUR L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE (ACAMEE), Rapport Séminaire sur le renforcement des capacités des Communes de Yaoundé en évaluation environnementale 25 Août 2009, Yaoundé, Hôtel des Députés, Septembre 2009, 440 p.
2. A World Bank policy Research Report, *Adjustement in Africa: reforms, results and the road ahead*, published for the World Bank, Oxford University Press, 1994, 284 p.
3. BANQUE MONDIALE, Rapport sur le développement dans le monde 2012 Abrégé, *Egalité des genres et développement*, Banque mondiale, Washington D.C., 46 p.
4. BANQUE MONDIALE Rapport sur le développement dans le monde 2008, *L'agriculture au service du développement* », Banque mondiale, Washington, 423 p.
5. BANQUE MONDIALE, *Rapport sur le développement dans le monde 2006 : équité et développement*, Washington : Banque mondiale, 35 p.

6. BANQUE MONDIALE, Rapport annuel 2006, Washington D.C, 64 p.
7. BANQUE MONDIALE (2005), Rapport sur le développement dans le monde 2006 Abrégé : *Équité et développement*, Washington D. C., 22 p.
8. BANQUE MONDIALE, *Genre et développement économique : vers l'égalité des sexes dans les droits, les ressources et la participation*, Rapport de la Banque mondiale sur les politiques de développement, Montréal, Eds. Saint Martin, 2003, 330 p.
9. BANQUE MONDIALE, *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 : combattre la pauvreté*, Banque mondiale, Washington D.C., 402 p.
10. BANQUE MONDIALE, *Bénin : Note sur la pauvreté au Bénin*, Report N° 28447-BEN, Septembre, 2003, 179 p.
11. BANQUE MONDIALE, *Benin – Public Expenditure Adjustment Credit Project (PERAC)*, Project Information Document, PID10333, 14 mai 2001.
12. BANQUE MONDIALE, *Key Performance Indicator Handbook*. World Bank technical paper no. 334, Washington D.C., 2000, 46 p.
13. BANQUE MONDIALE, *Rapport sur le développement dans le monde, 1998-1999 : Le savoir au service du développement*, Banque mondiale, Washington, 288 p.
14. BANQUE MONDIALE, *Rapport sur le Développement dans le Monde 1997: L'État dans un monde en mutation*.
15. BANQUE MONDIALE, *Bénin- Toward a Poverty Strategy*, Rapport N° 12706-BEN, Washington D.C, 1994.
16. BANQUE MONDIALE, *Rapport sur le développement dans le monde 1990 : la pauvreté*, Washington : Banque mondiale, 304 p.
17. BANQUE MONDIALE. 1987. *Rapport sur le développement dans le monde 1987*, Washington DC, 317 p.
18. BENIN – *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté intérimaire*, 26 Juin 2000.
19. BRUNET Fabienne, *La Décentralisation en Afrique subsaharienne*, Rapport du Secrétariat d'Etat à la Coopération, Paris, ISBN, 1997, 72 p.
20. CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS D'AFRIQUE, *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, Premier Rapport mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis, 2008, 348 p.
21. CLUB DU SAHEL/PARTENARIAT POUR LE DEVELOPPEMENT MUNICIPAL (PDM), 2000, *Rapport sur le financement du développement local en Afrique de l'Ouest*, par NGAGNON Gérard.

22. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (CNUCED), *Rapport 2013 sur les pays les moins avancés - Une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable*, Nations Unies, New-York et Genève, 2013, 27 p.
23. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (CNUCED), *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés : Vers une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA, 2010*, Nations Unies, New-York et Genève, 2010, 332 p.
24. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (CNUCED), *Rapport 2009 sur les pays les moins avancés - État, gouvernance et développement*, 2009, 303 p.
25. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (CNUCED), *Les pays les moins avancés*, Rapport 2000, Nations Unies, New-York et Genève, 2000, 20 p.
26. COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, Observations générales n°12, 1999.
27. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT (IBRD), 8th annual report 1952-1953, Washington DC, 68 p.
28. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *Third Annual Report to the Board of Governors 1947-1948*, Washington D.C., International Bank for reconstruction and Development, 1948.
29. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *Fourth Annual Report to the Board of Governors 1948-1949*, Washington D.C., International Bank for reconstruction and Development, 1949.
30. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *Fifth Annual Report to the Board of Governors 1949-1950*, Washington D.C., International Bank for reconstruction and Development, 1950.
31. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *Seventh Annual Report to the Board of Governors 1951-1952*, Washington D.C., International Bank for reconstruction and Development, 1952.
32. INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, *The International Bank for reconstruction and Development 1946-1953*, Baltimore, The John Hopkins University Press for the International Bank for reconstruction and Development, 1954, 273 p.

33. KAUFMAN Daniel, KVOAY M. et MASTRUZZI M. *Les problèmes de gouvernance 2007 : Indicateurs de gouvernance dans le monde pour la période 1996-2006*, Institut de la Banque mondiale-Groupe de Recherche sur le développement (DECRG), Rapport 2007.
34. LOKO Gervais, *Rapport sur l'état de la décentralisation au Bénin : Quatre ans de Dynamiques locales*, Janvier 2007.
35. MANSURI Ghazala and Vijayendra Rao, *Localizing development : Does participation Work ?*, A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington D.C, 2013, 324 p.
36. MEDJIGBODO Roland, *Le rôle des collectivités locales dans la mitigation des impacts de la crise économique et le renforcement de la résilience socio-économique des communautés pauvres : le cas du Bénin*, PNUD, Rapport final, mai 2012, 121 p.
37. NATION UNIES, *Objectifs du Millénaire pour le développement*, Rapport 2014, Nations Unies, New York, 56 p.
38. NATION UNIES, *Rapport de suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement*, Rapport 2008, Nations Unies, New York, 52 p.
39. NATIONS UNIES, *Objectifs du millénaire pour le développement*, Rapport 2005, New-York, 43 p.
40. NATIONS UNIES, *Le financement du redressement de l'Afrique*, Rapport et recommandation du Groupe consultatif sur les flux financiers pour l'Afrique, 1988, 53 p.
41. NATIONS-UNIES, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport au Secrétaire général des Nations-Unies, 2004.
42. OIT, *Crise économique et perspectives de l'emploi dans une économie ouverte : le cas du Togo*, rapport de mission PECTA, Addis-Abeba, 3 tomes, 1985.
43. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE, *Droits de l'homme, santé et stratégies de réduction de la pauvreté*, Nations Unies, Droits de l'homme, Série de publications Santé et droits de l'homme, n° 5, décembre 2008, 90 p.
44. PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2002 : Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*, Eds De Boeck Université, 277 p.
45. PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine*, Rapport du PNUD sur la pauvreté 2000, 144 p.
46. PNUD, *Rapport sur le Développement Humain au Cameroun*, 1993, Yaoundé, 123 p.

47. RAPPORT ANNUEL 2003/2004 DE LA COALITION MONDIALE POUR L'AFRIQUE, « En Afrique les pays doivent effacer l'héritage laissé par les régimes autoritaires et créer une culture et des institutions qui respectent la démocratie », *Tendances économiques et sociales en Afrique*, 102 p.
48. RAPPORT ANNUEL 2000/2001, « Démocratie certes encore fragiles, mais libertés fondamentales sont en expansion à travers le continent », *Tendances économiques et sociales en Afrique*, La coalition mondiale pour l'Afrique, 90 p.
49. RAPPORT MONDIAL SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN 2001 : *Mettre les nouvelles technologies au service du développement humain*, Eds. De Boeck, 2001, 264 p.
50. RAPPORT N° 53711-TG, TOGO : *Relancer les secteurs traditionnels et préparer l'avenir : Une stratégie de croissance tirée par les exportations*, Document de la Banque mondiale, Avril 2010, 240 p.
51. RAPPORT DU COMITE PARITAIRE ETAT-COMMUNE, 2005, *Suivi des transferts des compétences aux communes du Bénin, décembre 2005*.
52. RAPPORT AFRIQUE DE L'OUEST 2007-2008, *Economie informelle*, Décembre 2008, pp. 169-178.
53. RAPPORT N° 13167-CM, CAMEROUN - Diversité, croissance et réduction de la pauvreté, 1995, Banque Mondiale, Washington, 204 p.
54. RAPPORT DES NATIONS UNIES, *Décentralisation en vue du développement national et local*, New York, Nations Unies, 1964, 271 p.
55. RAPPORT GENERAL DE MONITORING DE L'ACTION PUBLIQUE ET DES POLITIQUES COMMUNALES PAR LA CNSC-TOGO, NOVEMBRE-DECEMBRE 2010, *Monitoring des politiques et actions publiques des communes au Togo : (Aného, Atakpamé, Dapaong, Kara, Kpalimé, Mango, Sokodé, Tsévié et Vogan)*, Décembre 2010, 19 p. http://www.cnsctogo.org/uploads/docs/rapport_de_monitoring_des_politiques_et_des_actions_publicques_des_9_communes_au_togo.pdf.
56. REPUBLIQUE DU BENIN, *Rapport d'Avancement 2008 de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la pauvreté*, MEF/CSPEF, juin 2009, 119 p.
57. REPUBLIQUE DU TOGO, *DCRP-C : Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011*, Juin 2009, 146 p. Ou Fonds Monétaire International, *Togo : Document complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, Rapport N° 10/33, Février 2010. 146 p

58. REPUBLIQUE TOGOLAISE, *Le Togo se mobilise autour des OMD*, 3ème rapport de suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement, Système des Nations Unies, Avril 2010, 77 p.
59. TCHOUMBA Belmond, *DSRP au Cameroun : Etats des lieux et porte d'entrée pour la prise en compte des préoccupations des Peuples indigènes et tribaux*, BIT, Rapport final, 60 p.
60. VERON Jean-Bernard, *Rapport Sur L'aide Au Développement 2005 – 2006 : Les défis d'un environnement instable*, Paris: AFD, 2005, 80 p.
61. WORLD BANK, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*, Oxford University Press, 1994, 254 p.
62. WORLD BANK, *Assessing Aid, What Works, What Doesn't, and Why*, World Bank by Oxford University Press, 1998, 148 p.
63. WORLD BANK, *Governance. The World Bank's Experience*, World Bank Publication, Washington, D.C., 1994, 65 p.
64. WORLD BANK, *Governance and Development*, World Bank Publication, Washington D.C., 1992, 61 p.
65. WORLD BANK, *Financing Adjustment with Growth in Sub-Saharan Africa, 1986-90*, Washington, 1986, 120 p.

B- Conférences, séminaires, colloques et documents de travail

1. AGENCE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT (AFD), Dossier pays, « Le Programme National de Développement Participatif, mise à jour du 23 janvier 2013. Disponible sur le site <http://www.afd.fr/home/pays/afrique/geo-afr/cameroun/Projets-developpement-cameroun/infrastructures-urbaines-et-routieres/le-programme-national-de-developpement-participatif>
2. AFD, - *La formation professionnelle en secteur informel – Bénin*, Document de travail, Juin 2006 / 19.
3. BANQUE MONDIALE, *Le système éducatif togolais, éléments d'analyse pour une revitalisation*, Banque mondiale, Washington D.C., 2003, Document de travail n° 35.
4. BERR Eric et COMBARNOUS François, « L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique », *Centre d'Economie du Développement, IFREDE-GRES*, Université Bordeaux IV Document de travail, n° 100, 2004, 22 p.

5. BOURGUIGNON François, *The Poverty-Growth-Inequality Triangle*, Paper presented at the Indian Council for Research on International Economic Relations, New Delhi, February 4, 2004, 30 p.
6. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, Message de Mme Langley P., *Le développement conduit par les communautés. Un bilan sommaire des actions entreprises au Bénin*, Cotonou, CEDA pour la Banque mondiale, Rapport d'étude, 2002, 78 p.
7. DIENG A.A., « Financement du Développement et expérience de développement », Conférence internationale sur l'Afrique et les défis de développement du nouveau millénaire, CODESRI A TWN Africa, Accra, 23-26 avril 2002.
8. DIENG A.A., « Crise et mouvements sociaux dans les villes africaines », Citadins d'Afrique : quoi de neuf après vingt ans de crise ? Colloque organisé par PôLE-SuD, Université de Liège, les 15-17 mai 2002.
9. HOND Jean Tobie, « Thème : Décentralisation et renforcement des capacités de gouvernance locale : Une politique et une stratégie de développement national. L'expérience du Cameroun », Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives pour le Développement en Collaboration avec la Fondation Hanns-Seide, Séminaire sur la décentralisation, la gouvernance locale, le développement communautaire et la lutte contre la pauvreté 26 – 28 Septembre 2011 Hôtel El Oumnia Puerto, Tanger (Maroc), 16 p. http://www.cafrad.org/Workshops/Tanger26-28_09_11/experience_du_Cameroun.pdf
10. LAVIGNE Delville P., « Les diagnostics participatifs dans le cadre des projets de développement rural dans les pays en développement : postulats, pratiques et effets sociaux des PRA/Marp », Communication au colloque LAIOS et l'AFSP : *Cultures et pratiques participatives : une perspective comparative*, Paris, 20-21 janvier 2005.
11. NATION UNIES, CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Accélérer la croissance et le développement de l'Afrique pour réaliser les OMD : Nouveaux défis et voie à suivre*, Commission Economique pour l'Afrique, Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique/Quarantième Session de la Commission, 2007, 34 p.
12. OXFORD ANALYTICAL “World Bank Priorities”, Wednesday June 26, 1995.
13. POUILLAUDE Agnès, *La 'bonne' gouvernance, dernier né des modèles de développement. Aperçu de la Mauritanie*. Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV – France, Document de travail n° 37, 22 p.

14. RAZAFINDRAKOTO Mireille, ROUBAUD François, *La voix des pauvres à travers les enquêtes statistiques*, Document de travail DTIOO1-13, Juin, Paris: DIAL.
15. REPUBLIQUE DU BENIN, MINISTERE DU TRAVAIL ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, *Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique (SGRFP) 2013-2016*, Version finale Adoptée par le Conseil des Ministres en sa session du mercredi 10 avril 2013, 63 p.
16. REPUBLIQUE DU BENIN, *Cellule d'analyse de politique économique, impact des critères de convergence et de l'harmonisation des politiques économiques au sein de l'UEMOA sur la croissance et le bien-être au Bénin*, Document de Travail N°05, 2001,
17. SINZOGAN C., « Evaluation des politiques économiques menées depuis 1990 et leur impact sur la pauvreté », *Colloque Compétitivité, réformes budgétaires et réduction de la pauvreté au Bénin*, CAPE / Association béninoise des anciens du CERDI, Cotonou, 17-19 décembre 2001.
18. UNESCO, *Effets des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation et la formation*, Conférence générale vingt-huitième session, Paris, 1995, 28 C/14, 20 p. In <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001013/101383fo.pdf>.

V- DOCUMENTS JURIDIQUES

1. MISA, *Etats généraux de l'administration territoriale*, Cotonou, 7,8,9,10 janvier 1993, 208 p.
2. La Charte des Nations Unies, 26 Juin 1945, <http://www.un.org/fr/documents/charter/>.
3. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966 http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/un-art17_fr.pdf.
4. Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
5. Résolution 32/130, du 16 décembre 1977 sur « *les autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».
6. Résolution 34/46 du 23 novembre 1979, sur « *les autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».
7. Résolution 36 (XXXVII) du 11 mars 1981 relative au Droit au développement et à la constitution d'un groupe d'experts gouvernementaux pour étudier cette question.

8. Résolution 41/128 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale portant création de la Déclaration sur le droit au développement.
9. Résolution 41/133 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale reconnaissant officiellement le Droit au développement.
10. La loi n° 90-32 du 11 Décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.
11. Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin.
12. Loi N° 98-005 du 15 Janvier 1999 portant Organisation des Communes à Statut Particulier.
13. Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin.
14. Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999 portant Régime Financier des Communes en République du Bénin
15. Loi N° 98-006 du 9 mars 2000, portant Régime Electoral Communal et Municipal en République du Bénin.
16. Code Général des collectivités territoriales, Communes, Département et Régions, 13^{ème} Ed., Paris, Dalloz, 1999, 1801 p.
17. MISSION DE DECENTRALISATION, *Recueil des lois sur la décentralisation*, Cotonou, Septembre, 2002, 172 p.
18. Loi N°96/06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972 du Cameroun dont le titre 10 traite des collectivités locales décentralisées.
19. La Loi N°2004/017 du 22 Juillet 2004 d'orientation de la décentralisation.
20. Loi N°2004/018 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes.
21. Loi N°2004/019 du 22 Juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions.
22. texte Constitutionnel du 14 Octobre 1992 du Togo.
23. Loi du 11 Février 1998 portant décentralisation au Togo.
24. Loi N°2001-005 du 1^{er} mars 2001 au Togo.
25. Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 portant décentralisation et Liberté locale au Togo.
26. Loi N° 2007-001 du 8 Janvier 2007 portant organisation de l'administration territoriale déconcentrée au Togo.
27. Loi N°2008-006 du 11 Juin 2008 portant statut des agents des collectivités territoriales.
28. Loi du 27 Juin 2008 portant coopération entre collectivités territoriales.
29. Loi N° 2009-018 du 24 Août 2009 portant Code Electoral.

VI- SITES UTILES

1. Agence Française de Développement : [http : // www.afd.fr](http://www.afd.fr).
2. Banque mondiale : <http://www.banquemondiale.org/>.
3. Département d'Evaluation des Opérations de la Banque mondiale.
4. Groupe d'Evaluation Indépendante: <http://www.banquemondiale.org/ieg>.
5. Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Administration Territoriale, www.minepat.gov.cm.
6. Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire : <http://www.decentralisation-benin.org/>.
7. Objectif du millénaire pour le Développement, www.developmentgoals.org.
8. Organisation de Coopération et de Développement Economique : <http://www.oecd.org/fr/>.
9. Organisation des Nations Unies: [http : //www.un.org/fr/](http://www.un.org/fr/).
10. Programme des Nations Unies pour le Développement, [http:// www.undp.org/french/](http://www.undp.org/french/).
11. Programme des Nations Unies pour le Développement : <http://www.undp.org/>.
12. Programme National de Développement Participatif du Cameroun: <http://www.pndp.org/>.
13. Projet National d'Appui de Développement Conduit par les Communauté : <http://www.pndcc.org>.
14. Projet de Développement Communautaire au Togo : [http:// www.pdctogo.net/](http://www.pdctogo.net/).
15. Organisation des Nations Unies pour l'Education et la Culture : <http://www.unesco.org>.
16. United Nations Conference on Trade and Development: <http://www.unctad.org>.
17. Union Européenne : [http://europa.eu fr.htm](http://europa.eu_fr.htm).
18. UN-OHRLLS : [http:// www.un.org/ohrlls](http://www.un.org/ohrlls).

ANNEXES

Annexe 1 : Résolution 41/128 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale.
Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement

Annexe2 : Résolution 41/133 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale reconnaissant le Droit au Développement, 97^e séance plénière.

Annexe 3 : Résolution 124 (II) Accords avec les institutions spécialisées.

Annexe 4 : Statuts (Articles of Agreements) de la BIRD.

Annexe 5 : Discours de Georges Marshal le (Harvard, 5 Juin 1947).

Annexe 6 : Résolution adoptée par l'Assemblée générale 3201 (S-VI). Déclaration sur l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

Annexe 7 : Association Internationale de Développement – Statuts.

Annexe 8 : Loi N° 97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Benin.

Annexe 9 : Loi N° 2004/017 du 22 juillet 2004 : Loi d'Orientation de la Décentralisation au Cameroun.

Annexe 10 : Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007, portant décentralisation et liberté locale au Togo.

Annexe 11 : Lettre de Mr. René Emmanuel Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Cameroun, à l'intention des magistrats municipaux.

ANNEXE 1

Résolution 41/128 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement

L'Assemblée générale,

Ayant à l'esprit les buts et principes de la Charte des Nations Unies relatifs à la réalisation de la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, culturel ou humanitaire et en développant et encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

Consciente que le développement est un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent,

Considérant que, conformément aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans ladite Déclaration puissent y trouver plein effet,

Rappelant les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Rappelant en outre les accords, conventions, résolutions, recommandations et autres instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées concernant le développement intégral de l'être humain et le progrès et le développement de tous les peuples dans les domaines économique et social, y compris les instruments concernant la décolonisation, la prévention de la discrimination, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le maintien de la paix et la sécurité internationales et la promotion accrue des relations amicales et de la coopération entre les États conformément à la Charte,

Rappelant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, en vertu duquel ils ont le droit de déterminer librement leur statut politique et d'assurer librement leur développement économique, social et culturel,

Rappelant également le droit des peuples à exercer, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, leur souveraineté pleine et entière sur leurs richesses et leurs ressources naturelles,

Consciente de l'obligation que la Charte impose aux États de promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation,

Considérant que l'élimination des violations massives et flagrantes des droits fondamentaux des peuples et des individus qui se ressentent de situations telles que celles qui résultent du colonialisme et du néocolonialisme, de l'apartheid, du racisme et de la discrimination raciale sous toutes leurs formes, de la domination et de l'occupation étrangères, de l'agression et des menaces contre la souveraineté nationale, l'unité nationale et l'intégrité territoriale, ainsi que des menaces de guerre, contribuerait à créer des conditions propices au développement pour une grande partie de l'humanité,

Préoccupée par l'existence de graves obstacles au développement, ainsi qu'à l'épanouissement complet de l'être humain et des peuples, obstacles qui sont dus notamment au déni des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, et considérant que tous les droits de l'homme et libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendants et que, pour promouvoir le développement, il faudrait accorder une attention égale et s'intéresser d'urgence à la mise en œuvre, à la promotion et à la protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et qu'en conséquence la promotion, le respect et la jouissance de certains droits de l'homme et libertés fondamentales ne sauraient justifier le déni d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales,

Considérant que la paix et la sécurité internationales sont des éléments essentiels pour la réalisation du droit au développement,

Réaffirmant qu'il existe une relation étroite entre le désarmement et le développement, que des progrès dans le domaine du désarmement contribueraient dans une mesure considérable à des progrès dans le domaine du développement et que les ressources libérées grâce à des mesures de désarmement devraient être consacrées au développement économique et social et au bien-être de tous les peuples, en particulier ceux des pays en développement,

Considérant que l'être humain est le sujet central du processus de développement et qu'en conséquence il devrait être considéré comme le principal participant à ce processus et son principal bénéficiaire par toute politique de développement,

Considérant que c'est aux États qu'il incombe au premier chef de créer les conditions favorables au développement des peuples et des individus,

Consciente que les efforts déployés au niveau international pour promouvoir et protéger les droits de l'homme devraient s'accompagner d'efforts tendant à instaurer un nouvel ordre économique international,

Réaffirmant que le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme et que l'égalité des chances en matière de développement est une prérogative aussi bien des nations que des individus qui les composent,

Proclame la Déclaration sur le droit au développement ci-après :

Article premier

1. Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans

lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement.

2. Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles.

Article 2

1. L'être humain est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement.
2. Tous les êtres humains ont la responsabilité du développement individuellement et collectivement, compte tenu des exigences du plein respect de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales et eu égard à leurs devoirs envers la communauté, qui seule peut assurer l'entier et libre épanouissement de l'être humain et qui doit donc promouvoir et protéger un ordre politique, social et économique propre à favoriser le développement.
3. Les États ont le droit et le devoir de formuler des politiques de développement national appropriées ayant pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, fondée sur leur participation active, libre et utile au développement et à la répartition équitable des avantages qui en résultent.

Article 3

1. Les États ont la responsabilité première de la création des conditions nationales et internationales favorables à la réalisation du droit au développement.
2. La réalisation du droit au développement suppose le plein respect des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies.
3. Les États ont le devoir de coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et éliminer les obstacles au développement. Les États doivent exercer leurs droits et s'acquitter de leurs devoirs de façon à promouvoir un nouvel ordre économique international fondé sur l'égalité
4. souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États et à encourager le respect et la jouissance des droits de l'homme.

Article 4

1. Les États ont le devoir de prendre, séparément et conjointement, des mesures pour formuler des politiques internationales de développement en vue de faciliter la pleine réalisation du droit au développement.
2. Une action soutenue est indispensable pour assurer un développement plus rapide des pays en développement. En complément des efforts que les pays en développement accomplissent, une assistance internationale efficace est essentielle pour donner à ces pays les moyens de soutenir un développement global.

Article 6

1. Tous les États doivent coopérer afin de promouvoir, d'encourager et de renforcer le respect universel et effectif de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales au profit de tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

2. Tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont indivisibles et interdépendantes; la réalisation, la promotion et la protection des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels doivent bénéficier d'une attention égale et être envisagées avec une égale urgence.
3. Les États doivent prendre des mesures pour éliminer les obstacles au développement résultant du non-respect des droits civils et politiques, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels.

Article 8

1. Les États doivent prendre, sur le plan national, toutes les mesures nécessaires pour la réalisation du droit au développement et ils assurent notamment l'égalité des chances de tous dans l'accès aux ressources de base, à l'éducation, aux services de santé, à l'alimentation, au logement, à l'emploi et à une répartition équitable du revenu. Des mesures efficaces doivent être prises pour assurer une participation active des femmes au processus de développement. Il faut procéder à des réformes économiques et sociales appropriées en vue d'éliminer toutes les injustices sociales.
2. Les États doivent encourager dans tous les domaines la participation populaire, qui est un facteur important du développement et de la pleine réalisation de tous les droits de l'homme.

Article 9

1. Tous les aspects du droit au développement énoncés dans la présente déclaration sont indivisibles et interdépendants et chacun d'eux doit être considéré compte tenu de l'ensemble.
2. Aucune disposition de la présente déclaration ne peut être interprétée d'une manière qui serait contraire aux buts et aux principes des Nations Unies ou qui impliquerait qu'un État, un groupement ou un individu a le droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte ayant pour but la violation des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme² et dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Article 10

Des mesures doivent être prises pour assurer l'exercice intégral et un renforcement progressif du droit au développement, y compris la formulation, l'adoption et la mise en oeuvre de mesures politiques, législatives et autres sur les plans national et international.

ANNEXE 2

Résolution 41/133 du 4 décembre 1986 de l'Assemblée Générale reconnaissant le Droit au Développement, 97^e séance plénière

L'Assemblée Générale

Déclare que :

La réalisation du droit au développement exige des efforts internationaux et nationaux concertés en vue d'éliminer le dénuement économique, la faim et les maladies dans toutes les régions, sans discrimination, conformément à la Déclaration et au <Programmes d'actions concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, à la Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement et à la Carte des Droits et devoirs économiques des Etats.

A cette fin, la coopération internationale devrait viser à maintenir une croissance économique stable, soutenue et, en même temps, augmenter l'assistance accordée aux pays en développement à des conditions de faveur, établir la sécurité alimentaire mondiale, résoudre le problème de la dette, éliminer les barrières commerciales, la stabilité monétaire et favoriser la coopération scientifique et technique.

<http://www.un.org/fr/documents/garesolution.shtml>

ANNEXE 3

Résolution 124 (II) Accords avec les institutions spécialisées

L'Assemblée Générale

Décide d'approuver les Accords avec l'Organisation mondiale de la Santé (document A/348, l'Union postale universelle (document A/347), l'Union internationale de Télécommunications (documents A/370 et A/370/Add.1), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (document A/349) et le Fonds monétaire international (document A/349).

Approuve l'insertion avec l'Organisation mondiale de la santé et avec l'Union internationale des télécommunications d'un article concernant l'utilisation du laissez passer des Nations Unies (documents A/348/Add.2 et A/370/Add.1), et

Demande au Conseil économique et social de faire rapport sur les mesures qui seront prises en exécution de ces accords, ainsi qu'il est prévu au dernier paragraphe de la résolution 50 (I) adoptée par l'Assemblée générale le 14 décembre 1946, de façon que le Conseil et l'Assemblée générale puisse s'il y a lieu, et après consultation avec ces institutions, formuler des propositions appropriées en vue d'améliorer la collaboration

Cent quinzième séance plénière, le 15 novembre 1947

ANNEXE 4

Statuts (Articles of Agreements) de la BIRD

ARTICLE I

Objectifs

La Banque a pour objectifs:

(i) D'aider à la reconstruction et au développement des territoires des Etats membres, en facilitant l'investissement de capitaux consacrés à des fins productives, - y compris la restauration des économies détruites ou disloquées par la guerre, la réadaptation des moyens de production aux besoins du temps de paix et l'encouragement au développement des ressources et moyens de production des pays les moins avancés.

(ii) De promouvoir les investissements privés à l'étranger au moyen de garanties ou de participations aux prêts et autres investissements effectués par les fournisseurs privés de capitaux; et, à défaut de capitaux privés disponibles à des conditions raisonnables, de compléter l'investissement privé sous des modalités appropriées et en fournissant à des fins productives des moyens financiers tirés de son propre capital, des fonds qu'elle s'est procurés et de ses autres ressources.

(iii) De promouvoir l'harmonieuse expansion, sur une longue période, des échanges internationaux et l'équilibre des balances des paiements, en encourageant les investissements internationaux consacrés au développement des ressources productives des Etats membres, contribuant par là à relever, sur leurs territoires, la productivité, le niveau d'existence et la situation des travailleurs.

(iv) De combiner les prêts accordés ou garantis par elle avec les prêts internationaux d'autre provenance, en donnant la priorité aux projets les plus utiles et les plus urgents, quelle qu'en soit l'envergure.

(v) De conduire ses opérations en tenant dûment compte des répercussions économiques des investissements internationaux dans les territoires des Etats membres et de faciliter, pendant les premières années de l'après-guerre, une transition sans heurts de l'économie de guerre à l'économie de paix.

Dans toutes ses décisions, la Banque s'inspirera des objectifs énoncés ci-dessus.

ARTICLE II

SECTION 1. Affiliation

(a) Les membres originaires de la Banque seront les membres du Fonds Monétaire International qui accepteront de s'affilier à la Banque avant la date spécifiée à l'article XI, section 2 (e).

(b) L'accès à la Banque sera ouvert aux autres membres du Fonds aux moments et aux conditions prescrits par la Banque.

ARTICLE III

SECTION I. Emploi des ressources

(a) Les ressources et les services de la Banque seront utilisés au bénéfice exclusif des Etats membres, en prenant équitablement en considération tant les projets de mise en valeur que les projets de reconstruction.

(b) En vue de faciliter la restauration et la reconstruction des économies nationales des Etats membres dont les territoires métropolitains ont subi de grandes dévastations du fait de l'occupation ennemie ou des hostilités, la Banque, dans la détermination des conditions et clauses des prêts consentis à ces Etats membres, se préoccupera particulièrement d'alléger la charge financière et d'accélérer l'achèvement de cette œuvre de restauration et de reconstruction.

SECTION 4 .Conditions auxquelles la Banque peut garantir ou accorder des prêts

La Banque peut garantir ou accorder des prêts ou participer à des prêts en faveur de tout Etat membre ou de toute subdivision politique d'un Etat membre et de toute entreprise commerciale, industrielle ou agricole établie sur les territoires d'un Etat membre, sous réserve des conditions suivantes:

(i) Lorsque l'Etat membre sur les territoires duquel le projet doit être réalisé n'est pas lui-même l'emprunteur, l'Etat membre ou la Banque centrale ou quelque organisme analogue de cet Etat membre, agréé par la Banque, doit garantir intégralement le remboursement du principal et le service des intérêts et autres charges afférentes au prêt.

(ii) La Banque doit acquérir la conviction que, eu égard à la situation du marché, l'emprunteur ne pourrait autrement obtenir le prêt à des conditions qui, de l'avis de la Banque, seraient raisonnables pour l'emprunteur.

(iii) Un comité compétent du type prévu à l'article V, section 7, a présenté un rapport écrit en recommandant le projet, après examen approfondi de la demande.

(iv) La Banque tient le taux d'intérêt et les autres charges financières pour raisonnables et estime que ce taux, ces charges, ainsi que le tableau d'amortissement du principal, sont bien adaptés à la nature du projet.

(v) En accordant ou en garantissant un prêt, la Banque examinera avec soin la probabilité que l'emprunteur et, dans le cas où l'emprunteur n'est pas un Etat membre, que le garant soit en mesure de faire face aux obligations afférentes à ce prêt; de plus, la Banque doit agir avec prudence, dans l'intérêt tant de l'Etat membre particulier sur les territoires duquel le projet doit être réalisé que de la collectivité des Etats membres.

(vi) Lorsqu'elle garantit un prêt accordé par d'autres fournisseurs de capitaux, la Banque doit recevoir une compensation appropriée pour le risque encouru.

(vii) Les prêts accordés ou garantis par la Banque doivent, sauf dans des circonstances spéciales, servir à

réaliser des projets individualisés de reconstruction ou de mise en valeur.

SECTION 5. Emploi des prêts garantis ou accordés par la Banque ou auxquels elle participe

(a) La Banque n'imposera pas de conditions tendant à ce que le produit d'un prêt soit dépensé sur les territoires d'un Etat membre particulier ou de certains Etats membres.

(b) La Banque prendra des dispositions en vue d'obtenir que le produit d'un prêt soit consacré exclusivement aux objets pour lesquels il a été accordé, compte dûment tenu des considérations d'économie et de rendement et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques.

(c) Dans le cas des prêts accordés par la Banque, celle-ci ouvrira un compte au nom de l'emprunteur et le montant de l'emprunt sera crédité à ce compte, dans la monnaie ou dans les monnaies du contrat d'emprunt. L'emprunteur ne sera autorisé par la Banque à tirer sur ce compte que pour faire face aux dépenses liées au projet, au fur et à mesure qu'elles seront réellement effectuées.

ARTICLE IV

SECTION 1. Modalités d'octroi des prêts ou de concours aux prêts

(a) La Banque peut accorder ou faciliter des prêts répondant aux conditions générales de l'article III en appliquant l'une des méthodes suivantes:

(i) En accordant des prêts directs, ou en y participant sur ses fonds propres provenant de son capital versé diminué des pertes, augmenté de la réserve générale et, sauf application de la section 6 du présent article, de ses réserves spéciales.

(ii) En accordant des prêts directs ou en y participant au moyen de fonds obtenus sur le marché d'un Etat membre ou par tout autre mode d'emprunt.

(iii) En garantissant, en totalité ou en partie, des prêts consentis par des fournisseurs privés de capitaux suivant les voies usuelles de l'investissement.

(b) La Banque ne peut emprunter des fonds au titre de l'alinéa (a) (ii) ci dessus, ou garantir des prêts au titre de l'alinéa (a) (iii) ci dessus, qu'avec la double approbation de l'Etat membre sur les marchés duquel les fonds sont obtenus et de celui dans la monnaie duquel l'emprunt est libellé, et seulement si lesdits Etats membres admettent que le produit dudit emprunt puisse être échangé sans restriction contre la monnaie de tout autre Etat membre.

SECTION 10. Interdiction de toute activité politique

La Banque et ses dirigeants n'interviendront pas dans les affaires politiques d'un Etat membre quelconque, ni ne se laisseront influencer dans leurs décisions par l'orientation politique de l'Etat membre (ou les Etats membres) en cause. Leurs décisions seront fondées exclusivement sur des considérations économiques, et ces considérations seront impartialement pesées afin d'atteindre les objectifs énoncés à l'article I.

ARTICLE V

SECTION 1. Structure de la Banque

La Banque comprendra le Conseil des Gouverneurs, les Administrateurs, le Président (President) ainsi que les agents supérieurs et les autres agents qualifiés pour exécuter les tâches qu'elle fixera.

SECTION 8. Relations avec d'autres organismes internationaux

(a) Dans le cadre du présent Accord, la Banque coopérera avec toute organisation internationale générale ainsi qu'avec les organisations publiques internationales ayant des fonctions spécialisées dans des domaines connexes. Tous arrangements en vue d'une telle coopération ne pourront, s'ils impliquent une modification d'une clause quelconque du présent Accord, être réalisés qu'à la suite d'un amendement audit Accord, conformément à l'article VIII.

(b) Lorsqu'elle statuera sur des demandes de prêts ou de garanties relatives à des questions qui ressortissent à la compétence d'un organisme international appartenant à l'une des catégories spécifiées au paragraphe précédent et où la participation des membres de la Banque est prépondérante, celle-ci prendra en considération les vues et recommandations dudit organisme.

SECTION 13. Publication de rapports et communication d'informations

(a) La Banque publiera un rapport annuel contenant une situation expertisée de ses comptes et fera parvenir, à intervalles maxima de trois mois, un relevé sommaire de sa situation financière et un compte de profits et pertes faisant ressortir les résultats de ses opérations.

(b) La Banque pourra publier tels autres rapports qu'elle jugera souhaitables pour l'accomplissement de sa mission.

(c) Des copies de tous les rapports, relevés et publications effectués au titre de la présente section seront adressées aux Etats membres

ANNEXE 5

Discours de Georges Marshal Le (Harvard, 5 Juin 1947)

Je n'ai pas besoin de vous dire, Messieurs, que la situation mondiale est très grave. Cela est bien évident pour tous les gens intelligents. Je crois que l'une des plus sérieuses difficultés, c'est que le problème est d'une si grande complexité que la masse même des faits présentés au public par la presse et la radio rend extrêmement difficile, pour l'homme de la rue, une évaluation nette de la situation. De plus, la population de ce pays se trouve très loin des régions troublées de la terre, et elle a beaucoup de peine à imaginer la misère, les réactions qui la suivent chez les peuples qui ont longtemps souffert, et l'effet que ces réactions ont sur leurs gouvernements au cours de nos tentatives pour établir la paix dans le monde.

Lorsqu'on a étudié les besoins de la reconstruction de l'Europe, les pertes en vies humaines, les destructions de villages, d'usines, de mines et de voies ferrées ont été estimées de façon assez exacte, mais il est devenu évident au cours des mois qui viennent de s'écouler que ces destructions visibles sont probablement moins graves que la dislocation de toute la structure de l'économie européenne. Depuis dix ans la situation est très anormale. Les fiévreux préparatifs de guerre et l'activité encore plus fiévreuse déployée pour soutenir l'effort de guerre ont détruit toutes les branches des économies nationales. L'outillage industriel n'a pas été entretenu, a été endommagé ou est tout à fait démodé. Sous la domination arbitraire et destructive des Nazis, presque toutes les entreprises ont été attelées à la machine de guerre allemande. Les relations commerciales anciennes, les institutions privées, les banques, les compagnies d'assurance et les compagnies de navigation ont disparu, faute de capitaux, par suite de leur absorption lorsqu'elles ont été nationalisées, ou simplement parce qu'elles ont été détruites. Dans beaucoup de pays, la confiance en la monnaie nationale a été rudement ébranlée. L'effondrement de la structure commerciale de l'Europe s'est produit pendant la guerre.

La reprise économique a été sérieusement retardée par le fait que deux ans après la cessation des hostilités l'accord n'a pas encore été réalisé sur les traités de paix avec l'Allemagne et avec l'Autriche. Mais, même si une solution plus rapide de ces problèmes difficiles était acquise, la reconstruction de la structure économique de l'Europe demandera évidemment beaucoup plus de temps et des efforts plus grands que nous ne l'avions prévu.

L'un des aspects de ce problème est à la fois intéressant et grave : le fermier a toujours produit les vivres qu'il peut échanger avec les citadins contre les autres choses nécessaires à la vie. Cette division du travail est à la base de la civilisation moderne. A l'heure actuelle, elle est menacée de ruine. Les industries des villes ne produisent pas assez de marchandises à échanger avec les fermiers producteurs de vivres. Les matières premières et le combustible manquent. L'outillage industriel manque, ou est trop usé. Le fermier et le paysan ne peuvent trouver sur le marché les marchandises qu'ils veulent acheter. Si bien que la vente de leurs produits fermiers en échange d'argent qu'ils ne peuvent utiliser leur semble une transaction sans intérêt. Ils ont donc cessé de cultiver beaucoup de champs pour en faire des pâtures, bien qu'ils manquent de vêtements et des autres produits ordinaires de la civilisation. Pendant ce temps, les habitants des villes manquent de vivres et de combustible. Les gouvernements sont donc forcés de se servir de leurs ressources en devises étrangères et de leurs crédits pour acheter ces produits indispensables à l'étranger, épuisant ainsi les fonds dont ils ont un urgent besoin pour la reconstruction. Une situation très grave se crée donc rapidement, qui est de fort mauvais augure pour le monde. Le système moderne qui repose sur la division du travail et l'échange des produits est en danger de s'effondrer.

La vérité, c'est que les besoins de l'Europe pendant les trois ou quatre prochaines années en vivres et en autres produits essentiels importés de l'étranger - notamment d'Amérique - sont tellement plus grands que sa capacité actuelle de paiement qu'elle devra recevoir une aide supplémentaire très importante ou s'exposer à une dislocation économique, sociale et politique très grave.

Le remède consiste à briser le cercle vicieux et à restaurer la confiance des habitants de l'Europe tout entière. Le fabricant et le fermier, dans de très vastes régions, doivent pouvoir et vouloir échanger leurs produits contre des monnaies dont la valeur constante ne fasse pas de doute.

En dehors de l'effet démoralisant qu'a le désespoir des peuples en question sur le monde entier, et des troubles qu'il peut provoquer, les conséquences de cette situation pour l'économie des Etats-Unis devraient être évidentes pour tous. Il est logique que les Etats-Unis doivent faire tout ce qu'ils peuvent pour aider à rétablir la santé économique du monde, sans laquelle la stabilité politique et la paix assurée sont impossibles.

Notre politique n'est dirigée contre aucun pays, aucune doctrine, mais contre la famine, la pauvreté, le désespoir et le chaos. Son but doit être la renaissance d'une économie active dans le monde, afin que soient créées les conditions politiques et sociales où de libres institutions puissent exister. Cette aide, j'en suis convaincu, ne doit pas être accordée chichement, chaque fois que surviennent les crises. Toute aide que ce gouvernement pourra apporter à l'avenir devrait être un remède plutôt qu'un simple palliatif. Tout gouvernement qui veut aider à la tâche de la reprise économique jouira, j'en suis sûr, de la plus entière coopération de la part du gouvernement des Etats-Unis. Tout gouvernement qui intrigue pour empêcher la reprise économique des autres pays ne peut espérer recevoir notre aide. De plus, les gouvernements, les partis

et les groupes politiques qui cherchent à perpétuer la misère humaine pour en tirer un profit sur le plan politique ou sur les autres plans se heurteront à l'opposition des Etats-Unis.

Il est déjà évident qu'avant même que le gouvernement des Etats-Unis puisse poursuivre plus loin ses efforts pour remédier à la situation et aider à remettre l'Europe sur le chemin de la guérison, un accord devra être réalisé par les pays de l'Europe sur leurs besoins actuels et ce que ces pays de l'Europe feront eux-mêmes pour rendre efficaces toutes les mesures que ce gouvernement pourrait prendre. Il ne serait ni bon ni utile que ce gouvernement entreprenne d'établir de son côté un programme destiné à remettre l'économie de l'Europe sur pied. C'est là l'affaire des Européens. L'initiative, à mon avis, doit venir de l'Europe. Le rôle de ce pays devrait consister à apporter une aide amicale à l'établissement d'un programme européen, et à aider ensuite à mettre en œuvre ce programme dans la mesure où il sera possible de le faire. Ce programme devrait être général et établi en commun par un grand nombre de nations européennes, sinon par toutes.

Il est absolument essentiel au succès de toute mesure que pourraient prendre les Etats-Unis que la population de l'Amérique comprenne la nature du problème et les remèdes qui doivent être appliqués. Les passions et les parti pris politiques ne devraient point y avoir de part. Avec de la sagacité et une acceptation, par notre peuple, des immenses responsabilités que l'histoire a clairement imposées à notre pays, les difficultés que j'ai soulignées peuvent être et seront surmontées.

ANNEXE 6

Résolution adoptée par l'Assemblée générale 3201 (S-VI). Déclaration sur l'instauration d'un nouvel ordre économique international

L'Assemblée générale

Adopte la déclaration suivante:

Déclaration sur l'instauration d'un nouvel ordre économique international

Nous, les membres de l'Organisation des Nations Unies,

Ayant convoqué une session extraordinaire de l'Assemblée générale d'étudier pour la première fois les problèmes de matières premières et le développement, consacrées à l'examen des problèmes économiques les plus importants auxquels la communauté mondiale,

Ayant à l'esprit l'esprit, les buts et principes de la Charte des Nations Unies visant à promouvoir le progrès économique et le progrès social de tous les peuples,

Proclamer solennellement notre détermination commune à travailler d'urgence à l'instauration d'un nouvel ordre économique international fondé sur l'équité, l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États, indépendamment de leur système économique et social qui corrigera les inégalités et rectifiera les injustices actuelles, permettent d'éliminer le fossé croissant entre les pays développés et les pays en développement et assurer l'accélération constante du développement économique et social et de la paix et de la justice pour les générations présentes et futures, et, à cette fin, déclare:

Une. La plus grande et la plus importante réalisation au cours des dernières décennies a été l'indépendance de la domination coloniale et étrangère d'un grand nombre de peuples et de nations qui leur a permis de devenir membres de la communauté des peuples libres. Les progrès technologiques ont été réalisés dans tous les domaines d'activités économiques dans les trois dernières décennies, offrant ainsi un potentiel solide pour améliorer le bien-être de tous les peuples. Toutefois, les vestiges de la domination étrangère et coloniale, l'occupation étrangère, la discrimination raciale, l'apartheid et le néo-colonialisme sous toutes ses formes continuent d'être parmi les plus grands obstacles à la pleine émancipation et le progrès des pays en développement et tous les peuples concernés. Les avantages du progrès technologique ne sont pas partagés équitablement par tous les membres de la communauté internationale. Les pays en développement, qui constituent 70 pour cent de la population mondiale, ne représentent que 30 pour cent du revenu des mondes. Il s'est avéré impossible de parvenir à un développement équilibré et même de la communauté internationale dans l'ordre économique international actuel. L'écart entre les pays développés et les pays en développement continue de se creuser dans un système qui a été créé à une époque où la plupart des pays en développement n'existaient même pas les Etats indépendants et qui perpétue l'inégalité.

2. L'ordre économique international actuel est en conflit direct avec les développements actuels dans les relations politiques et économiques internationales. Depuis 1970, l'économie mondiale a connu une série

de crises graves qui ont eu de graves répercussions, en particulier sur les pays en développement en raison de leur plus grande vulnérabilité à des impulsions économiques externes. Le monde en développement est devenue un facteur puissant qui fait sentir son influence dans tous les domaines de l'activité internationale. Ces changements irréversibles dans le rapport des forces dans le monde nécessitent la participation active, pleine et égale des pays en développement dans la formulation et l'application de toutes les décisions qui concernent la communauté internationale.

3. Tous ces changements ont poussé en lumière la réalité de l'interdépendance de tous les membres de la communauté mondiale. Les événements actuels ont mis en évidence la prise de conscience que les intérêts des pays développés et ceux des pays en développement ne peuvent plus être isolés les uns des autres, qu'il existe une corrélation étroite entre la prospérité des pays développés et la croissance et le développement de les pays en développement, et que la prospérité de la communauté internationale dans son ensemble dépend de la prospérité de ses parties constituantes. Coopération internationale pour le développement est l'objectif et le devoir commun de tous les pays. Ainsi, le bien-être politique, économique et social des générations présentes et futures dépend plus que jamais sur la coopération entre tous les membres de la communauté internationale sur la base de l'égalité souveraine et de l'élimination du déséquilibre qui existe entre eux.

4. Le nouvel ordre économique international devrait être fondé sur le plein respect des principes suivants:

- a. L'égalité souveraine des États, de l'autodétermination de tous les peuples, l'inadmissibilité de l'acquisition de territoires par la force, l'intégrité territoriale et de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres États;
- b. La plus large coopération de tous les Etats membres de la communauté internationale, fondée sur l'équité, de sorte que les différences qui existent dans le monde peuvent être bannis et la prospérité garantis pour tous;
- c. Participation pleine et effective sur la base de l'égalité de tous les pays dans la résolution des problèmes économiques mondiaux dans l'intérêt commun de tous les pays, en tenant compte de la nécessité d'assurer le développement accéléré de tous les pays en développement, tout en accordant une attention particulière à l'adoption des mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés sans littoral et insulaires en développement ainsi que les pays en développement les plus gravement touchés par les crises économiques et les catastrophes naturelles, sans perdre de vue les intérêts des autres pays en développement;
- d. Le droit de chaque pays à adopter le système économique et social qu'il juge le plus approprié pour son propre développement et ne pas être soumis à la discrimination de quelque nature que ce résultat;
- e. La souveraineté permanente intégrale de chaque Etat sur ses ressources naturelles et toutes les activités économiques. Afin de préserver ces ressources, chaque Etat a le droit d'exercer un contrôle effectif sur eux et leur exploitation par les moyens appropriés à sa situation, y compris le droit de nationaliser ou de transférer la propriété à ses ressortissants, ce droit étant une expression de la pleine permanent souveraineté de l'Etat. Aucun Etat ne peut être soumis à la nature économique, politique ou autre de coercition pour empêcher le libre et plein exercice de ce droit inaliénable;
- f. Le droit de tous les États, les territoires et les peuples sous occupation étrangère, la domination étrangère et coloniale ou apartheid à la restitution et l'indemnisation intégrale pour l'exploitation épuisement aride, et les dommages causés à, les ressources naturelles et toutes les autres ressources de ces Etats, territoires et peuples;
- g. Réglementation et la supervision des activités des sociétés transnationales en prenant des mesures dans l'intérêt de l'économie nationale des pays où ces sociétés transnationales fonctionnent sur la base de la pleine souveraineté de ces pays;
- h. Le droit des pays en développement et les peuples des territoires sous domination coloniale et raciale et sous occupation étrangère pour obtenir leur libération et à reprendre le contrôle efficace sur leurs ressources naturelles et les activités économiques;

- i. L'extension de l'aide aux pays en développement, les peuples et les territoires qui sont sous la domination coloniale et étrangère, l'occupation étrangère, la discrimination raciale ou l'apartheid ou soumis à caractère économique, politique ou autre des mesures coercitives pour obtenir d'eux la subordination de l'exercice de leurs droits souverains et pour obtenir d'eux des avantages de toute nature, et au néo colonialisme sous toutes ses formes, et qui ont mis en place ou sont en s'efforçant d'établir un contrôle efficace sur leurs ressources naturelles et les activités économiques qui ont été ou sont encore sous contrôle étranger;
- j. Juste et équitable relation entre les prix des matières premières, matières premières, produits manufacturés et semi-manufacturés exportés par les pays en développement et les prix des matières premières, matières premières, produits manufacturés, biens d'équipement et de matériel importés par eux dans le but d'amener soutenue amélioration de leurs conditions insatisfaisantes du commerce et de l'expansion de l'économie mondiale;
- k. Extension de l'assistance active aux pays en développement par l'ensemble de la communauté internationale, sans aucune condition politique ou militaire;
- l. Veiller à ce que l'un des principaux objectifs de la réforme du système monétaire international doit être la promotion du développement des pays en développement et le flux adéquat de ressources réelles pour eux;
- m. Améliorer la compétitivité des matériaux naturels face à la concurrence de substituts synthétiques;
- n. Le traitement préférentiel et non réciproque pour les pays en développement, chaque fois que possible, dans tous les domaines de la coopération économique internationale chaque fois que possible;
- o. Assurer des conditions favorables pour le transfert de ressources financières aux pays en développement.
- p. Donner aux pays en développement l'accès aux progrès de la science et de la technologie moderne, et de promouvoir le transfert de technologie et la création de technologies indigènes au profit des pays en développement dans les formes et selon les procédures qui sont adaptées à leurs économies;
- q. La nécessité pour tous les États de mettre fin au gaspillage des ressources naturelles, y compris les produits alimentaires;
- r. La nécessité pour les pays de se concentrer toutes leurs ressources pour la cause du développement en développement;
- s. Le renforcement, par des actions individuelles et collectives, de, le commerce, la coopération financière et technique économique mutuelle entre les pays en développement, principalement sur une base préférentielle;
- t. Faciliter le rôle que les associations de producteurs peuvent jouer dans le cadre de la coopération internationale et, en vertu de leurs objectifs, notamment d'aider à la promotion de la croissance soutenue de l'économie mondiale et l'accélération du développement des pays en développement.

5. L'adoption unanime de la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies (résolution 2626 (XXV)) était une étape importante dans la promotion de la coopération économique internationale, sur une base juste et équitable. La mise en œuvre accélérée des obligations et engagements pris par la communauté internationale dans le cadre de la Stratégie, en particulier ceux concernant les besoins de développement des pays en développement impératives, contribuerait de manière significative à la réalisation des buts et objectifs de la présente Déclaration.

6. L'Organisation des Nations Unies en tant qu'organisation universelle devrait être capable de faire face aux problèmes de la coopération économique internationale d'une manière globale et assurer équitablement les intérêts de tous les pays. Il doit avoir un rôle encore plus important dans l'établissement d'un nouvel ordre économique international. La Charte des droits et devoirs économiques des États, pour la préparation de la présente Déclaration qui fournira une source supplémentaire d'inspiration, constituera une contribution importante à cet égard. Tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies sont donc appelés à exercer le maximum d'efforts en vue d'assurer la mise en œuvre de la présente Déclaration, qui est l'une des principales garanties de la création de meilleures conditions pour tous les peuples à atteindre une vie digne de la dignité humaine.

7. La présente déclaration sur la création d'un nouvel ordre économique international est l'une des bases les plus importantes de relations économiques entre tous les peuples et toutes les nations.

2229e séance plénière

1 mai 1974

ANNEXE 7

Association Internationale de Développement – Statuts

Les Gouvernements aux noms desquels est signé le présent Accord,

vu :

que la coopération mutuelle visant à des objectifs économiques constructifs au développement ordonné de l'économie mondiale et à l'expansion harmonieuse des échanges internationaux, encourage des rapports internationaux qui contribuent au maintien de la paix et de la prospérité dans le monde ;

qu'une accélération du développement économique, qui encouragera l'élévation des niveaux d'existence et le progrès économique et social dans les pays les moins avancés, est souhaitable non seulement dans l'intérêt de ces pays mais encore dans celui de la collectivité internationale toute entière ;

que la réalisation de ces objectifs serait facilitée par une augmentation de l'apport international de capitaux publics et privés destinés à la mise en valeur des ressources des pays les moins avancés, conviennent par les présentes de ce qui suit :

ARTICLE INTRODUCTIF

L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DEVELOPPEMENT (dénommée ci-après l'« Association ») est instituée et fonctionnera conformément aux dispositions suivantes :

ARTICLE I- Objectifs

L'Association a pour objet d'encourager le développement économique, d'accroître la productivité et, partant, d'élever les niveaux d'existence dans les régions les moins avancées du monde, qui sont couvertes par une affiliation à l'Association, en leur fournissant notamment, afin de faire face à leurs besoins importants en matière de développement, des moyens financiers à des conditions plus souples et d'un poids moins lourd sur la balance des paiements que celles de prêts consentis selon des formules classiques, aidant ainsi la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (dénommée ci-après "la Banque") à atteindre ses objectifs de développement en complétant ses activités. Dans toutes ses décisions, l'Association s'inspirera des dispositions du présent Article.

ARTICLE II - Affiliation à l'Association : Souscriptions Initiales

SECTION 1. Affiliation

- a) Les membres originaires de l'Association seront les membres de la Banque dont le nom figure au Tableau A ci-joint et qui accepteront de s'affilier à l'Association avant ou à la date spécifiée à l'Article XI, Section 2 (c).
- b) L'accès à l'Association sera ouvert aux autres membres de la Banque aux moments et aux conditions que déterminera l'Association.

ARTICLE V - Opérations

SECTION 1. Emploi des Ressources et Conditions de Financement

- a) L'Association fournira des moyens de financement pour aider au développement des régions moins avancées du monde couvertes par une affiliation à l'Association.
- b) Les moyens de financement fournis par l'Association devront être affectés à des fins qui, de l'avis de l'Association, ont un ordre de priorité élevé dans l'œuvre de développement à la lumière des besoins de là où des régions intéressées et, sauf circonstances exceptionnelles, à des projets déterminés.
- c) L'Association ne fournira pas de moyens de financement si, à son avis, de tels moyens peuvent être fournis par le secteur privé à des conditions raisonnables pour le bénéficiaire ou pourraient faire l'objet d'un prêt du même type que les prêts faits par la Banque.
- d) L'Association ne fournira des moyens de financement que sur recommandation d'un Comité compétent après examen approfondi de la demande, chacun de ces Comités sera désigné par l'Association et comportera une personne nommée par le ou les Gouverneurs représentant le ou les membres sur les territoires duquel ou desquels se situe le projet envisagé ainsi qu'un ou plusieurs membres du personnel technique de l'Association. La disposition selon laquelle le Comité doit comporter une personne nommée par un ou des Gouvernements ne sera pas appliquée dans le cas où les moyens de financement sont fournis à un organisme officiel international ayant vocation pour l'ensemble ou une région du monde.

e) L'Association ne fournira pas de moyens de financement pour un projet si l'État membre sur les territoires duquel se situe ledit projet élevé des objections contre ce financement, sous réserve qu'il ne sera pas nécessaire pour l'Association de s'assurer que les divers membres n'élèvent pas d'objection dans le cas où les moyens de financement sont fournis à un organisme officiel international ayant vocation pour l'ensemble ou une région du monde.

f) L'Association n'imposera pas de conditions tendant à ce que les sommes provenant de ses prêts soient dépensées sur les territoires d'un État membre particulier ou de certains États membres. Les dispositions précédentes n'empêcheront pas de respecter toutes restrictions sur l'emploi de fonds imposées conformément aux dispositions des présents Articles, y compris les restrictions portant sur des ressources supplémentaires conformément à un Accord liant l'Association et le contribuable.

g) L'Association prendra des dispositions en vue d'obtenir que les sommes provenant de ses prêts soient consacrées exclusivement aux objets pour lesquels elles ont été accordées, compte dûment tenu des considérations d'économie, de rendement, et de concurrence commerciale internationale, et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra-économiques.

h) Les fonds à fournir au titre d'une opération de financement ne seront mis à la disposition du bénéficiaire que pour faire face à des dépenses liées au projet, au fur et à mesure qu'elles seront réellement effectuées.

SECTION 2. Formes et Conditions de Financement

a) Les moyens de financement offerts par l'Association prendront la forme de prêts. Toutefois, l'Association pourra fournir d'autres moyens de financement, soit i) en faisant appel aux fonds souscrits conformément à l'Article III, Section 1, ainsi qu'aux fonds qui en proviendraient à titre de principal, d'intérêt ou d'autres charges, si l'autorisation desdites souscriptions prévoit expressément un tel financement ; ou ii) dans des cas spéciaux, en faisant appel aux ressources supplémentaires fournies à l'Association ainsi qu'aux fonds qui en proviendraient à titre de principal, d'intérêt ou d'autres charges, si les dispositions dans le cadre desquelles ces ressources sont fournies prévoient expressément un tel financement.

b) Sous réserve des dispositions du paragraphe précédent, l'Association pourra fournir des moyens de financement dont elle décidera la forme et les conditions, compte tenu de la position et des perspectives économiques de la ou des régions intéressées, ainsi que de la nature et des exigences du projet.

c) L'Association pourra fournir des moyens de financement à un État membre, au Gouvernement d'un territoire couvert par une affiliation à l'Association, à une subdivision politique de l'un ou de l'autre, à une entité publique ou privée sur les territoires d'un ou de plusieurs États membres, ou à un organisme officiel international ayant vocation pour l'ensemble ou pour une région du monde.

d) Dans le cas d'un prêt consenti à une entité autre qu'un État membre, l'Association pourra, à sa discrétion, exiger une ou plusieurs garanties appropriées, gouvernementales ou autres.

e) Dans des cas exceptionnels, l'Association pourra ouvrir des crédits en devises destinés à régler des dépenses locales.

SECTION 4. Coopération avec d'autres Organismes internationaux et avec les

Membres Fournissant une Aide en Matière de Développement. L'Association apportera sa coopération aux organismes internationaux officiels et aux États membres qui fournissent une aide financière et technique aux régions moins avancées du monde

SECTION 6. Interdiction de toute Activité Politique

L'Association et ses dirigeants n'interviendront pas dans les affaires politiques d'un État membre quelconque, ni ne se laisseront influencer dans leurs décisions par l'orientation politique de l'État membre ou des États membres en cause. Leurs décisions seront fondées exclusivement sur des considérations économiques et ces considérations économiques seront impartialement pesées afin d'atteindre les objectifs énoncés dans le présent Accord.

ANNEXE 8

Loi portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin N° 97-028 du 15 janvier 1999

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté, en sa séance du 4 août 1997, en deuxième lecture des articles 6, 7 et 24 en sa séance du 26 Janvier 1998, et en sa séance du 24 Juillet 1998 et 24 décembre 1998 suite aux décisions : DCC 98-026 des 20,23 février et 13 mars 1998, DCC 98-079 des 07, 14 et 20 octobre 1998, pour la mise en conformité avec la Constitution,

Article 1 : Les Circonscriptions administratives de la République du Bénin sont les départements: L'Administration territoriale de la République est assurée par les autorités et services déconcentrés de l'Etat et par les collectivités territoriales décentralisées dans le cadre défini par la présente loi. Il est créé une collectivité décentralisée dénommée la commune. D'autres collectivités décentralisées peuvent être créées par la loi.

Article 2 : La présente loi fixe la dénomination et détermine le ressort territorial des structures citées ci-dessus ainsi que les règles devant régir les prérogatives des organes et personnes chargées de leur direction.

Article 3 : Des lois et règlements, dans leurs domaines respectifs, déterminent notamment la répartition des compétences entre les collectivités et l'État ainsi que la répartition des ressources publiques, les garanties statutaires accordées aux personnels des collectivités territoriales, le mode d'élection et le statut des élus, les conditions d'exercice de la tutelle par le représentant de l'État, le statut des grandes villes.

TITRE I.

DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DE L'ETAT

Article 4: L'administration territoriale de l'État s'exerce dans le cadre du département.

Article 5 : République du Bénin. Il ne jouit ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière.: Le département est la circonscription administrative de l'État.

Article 6: Le territoire national est découpé en douze (12) départements.

Ces départements prennent les dénominations ci-après :

- Département de l'Alibori,
- Département de l'Atacora
- Département de l'Atlantique,
- Département du Borgou,
- Département des Collines,
- Département du Couffo,
- Département de la Donga,
- Département du Littoral,
- Département du Mono,
- Département de l'Ouémé
- Département du Plateau,
- Département du Zou.

TITRE II

Article 21 : Il est institué dans la structure de l'administration territoriale de la République, des collectivités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

CHAPITRE UNIQUE : DE LA COMMUNE

Article 22: Les collectivités territoriales décentralisées visées à l'article 21 prennent la dénomination de commune. Les limites territoriales des communes sont celles des sous-Préfectures et des circonscriptions urbaines actuelles telles que figurant à l'article 7 de la présente loi.

Article 23 : La commune est administrée par un conseil élu dénommé conseil communal.

Article 24: Le maire est l'organe exécutif de la commune. Il est assisté d'adjoints. Le maire et ses adjoints sont élus par le conseil communal en son sein.

Article 25 : Le maire nomme un secrétaire général de mairie dans les conditions précisées par la loi.

Article 26 : Les conditions d'éligibilité des conseillers communaux, du maire et de ses adjoints, la durée de leur mandat ainsi que les incompatibilités liées à leurs fonctions sont fixées par la loi.

Article 27 : La formation, le fonctionnement, les compétences du conseil communal ainsi que les dispositions concernant les prérogatives du maire et l'organisation de la tutelle des communes sont fixées par la loi.

Article 28 : La commune a un budget autonome. Le budget de la commune est voté par le conseil communal. Le maire est l'ordonnateur du budget communal.

Article 29 : Le comptable de la commune tient la comptabilité de la commune: Le comptable de la commune est un comptable du trésor nommé par le ministre chargé des finances conformément à la législation en vigueur.

Article 30: La commune est tenue de domicilier ses recettes budgétaires auprès du comptable de la commune. Les recettes de la commune ne peuvent être affectées aux dépenses de souveraineté de l'Etat. Le comptable de la commune tient en permanence à la disposition de la commune la trésorerie nécessaire aux dépenses communales. Il ne peut en aucun cas juger de l'opportunité des dépenses ordonnées par le maire.

Article 31 : En cas de refus de paiement par le comptable, le maire, ordonnateur du budget de la commune, peut le réquisitionner conformément à la réglementation en vigueur.

Article 32 : Les grandes villes disposent d'un statut particulier défini par la loi qui en détermine les critères d'applicabilité. La loi fixe la liste des communes auxquelles s'applique ce statut.

ANNEXE 9

Loi N° 2004/017 du 22 juillet 2004 : Loi d'Orientation de la Décentralisation au Cameroun

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté, le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article Premier – La présente loi d'orientation de la décentralisation fixe les règles générales applicables en matière de décentralisation territoriale.

Art. 2 – (1) La décentralisation consiste en un transfert par l'Etat, aux Collectivités territoriales décentralisées, ci-après désignées « les Collectivités territoriales », de compétences particulières et de moyens appropriés. (é) La décentralisation constitue l'axe fondamental de promotion du développement, de la démocratie et de la bonne gouvernance au niveau local.

Art. 3 (1) Les Collectivités territoriales de la République sont les régions et les communes. (2) Elles exercent leurs activités dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité du territoire et de la primauté de l'Etat. (3) Tout autre type de collectivité territoriale décentralisée est créé par la loi.

Art. 4 – (4) Les Collectivités territoriales sont des personnes morales de droit public. Elles jouissent de l'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts régionaux et locaux. A ce titre, les conseils des Collectivités territoriales ont pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de ces Collectivités.

(2) Les Collectivités territoriales s'administrent librement par les conseils élus, dans les conditions fixées par la loi.

(3) Elles disposent d'exécutifs élus au sein des conseils visés à l'alinéa (2), sous réserve de dérogation fixée par la loi.

(4) La région et la commune règlent, par délibérations, les affaires de leur compétence.

Art. 5 – Les Collectivités territoriales peuvent, dans le cadre des missions définies à l'article 4 (1) ci-dessus, exécuter des projets en partenariat entre elles, avec l'Etat, les établissements publics, les entreprises du secteur public et parapublic, les organisations non gouvernementales, des partenaires de la société civile ou des partenaires extérieurs dans les conditions et modalités fixées par leurs règles spécifiques.

TITRE II – DU PRINCIPE DU TRANSFERT DES COMPETENCES

Chapitre I – De la définition du transfert des compétences

Art.15 – (1) L'Etat transfère aux Collectivités territoriales, dans les conditions fixées par la loi, des compétences dans les matières nécessaires à leur développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif.

(2) Les compétences transférées aux Collectivités territoriales par l'Etat ne sont pas exclusives. Elles sont exercées de manière concurrente par l'Etat et celles-ci, dans les conditions et modalités prévues par la loi.

Art. 16 – (1) Les Collectivités territoriales peuvent librement entretenir entre elles des relations fonctionnelles et de coopération, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. A ce titre, les Collectivités territoriales peuvent se regrouper pour l'exercice de compétences d'intérêt commun, en créant des organismes publics de coopération par voie conventionnelle.

(2) Lorsqu'un regroupement de Collectivités territoriales exerce des compétences dans un domaine faisant l'objet d'un transfert de compétences, ce transfert s'opère au profit du regroupement concerné, sur décision de chacun des organes délibérants des Collectivités territoriales intéressées. Dans ce cas, les Collectivités territoriales concernées établissent entre elles des conventions par lesquelles s'engagent à mettre à la disposition de l'autre ses services ou ses moyens afin de faciliter l'exercice de ses compétences par la collectivité territoriale bénéficiaire.

Art. 17 – (1) les Collectivités territoriales exercent leurs compétences propres dans le respect des sujétions imposées par la défense nationale.

(2) Le transfert de compétence prévu par la présente loi n'empêche pas les autorités de l'Etat de prendre, à l'égard des Collectivités territoriales, de leurs établissements ou entreprises publics ou de leurs regroupements, les mesures nécessaires à l'exercice des attributions desdites autorités en matière de sécurité, de défense civile ou militaire, conformément aux lois et règlements en vigueur.

Art. 18 – Les Collectivités territoriales peuvent, en tant que de besoin, s'associer sous forme contractuelle pour la réalisation d'objectifs ou de projets d'utilité publique :

- avec l'Etat ;

- avec une ou plusieurs personne(s) morale(s) de droit public créée(s) sous l'autorité ou moyennant la participation de l'Etat ;
- avec une ou plusieurs organisation(s) de la société civile.

Chapitre II – Des moyens humains et matériels inhérents au transfert de compétences

Art. 19 – (1) Les Collectivités territoriales recrutent et gèrent librement le personnel nécessaire à l'accomplissement de leurs missions, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

(2) Le statut du personnel visé à l'alinéa 1 ci-dessus est fixé par un décret du Président de la République.

(3) Toutefois, des fonctionnaires et autres agents de l'Etat peuvent être affectés ou détachés auprès des Collectivités territoriales, sur demande de celles-ci, par le Ministre compétent. Dans ce cas, la demande est adressée au Ministre concerné, sous le couvert du représentant de l'Etat qui émet son avis. Les fonctionnaires et agents ainsi mis à la disposition des Collectivités territoriales demeurent régis par le statut général de la Fonction publique de l'Etat ou le code du travail, suivant le cas.

(4) Un texte réglementaire fixe les modalités d'application de l'alinéa (3).

Art. 20 – Le transfert d'une compétence entraîne, de plein droit, la mise à la disposition de la Collectivité territoriale bénéficiaire de l'ensemble des biens meubles et immeubles utilisés à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. Cette mise à disposition est constatée par un décret présidentiel de dévolution, au vu d'un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de l'Etat et les autorités exécutives des Collectivités territoriales.

Art. 21 – Les fonctionnaires ou agents des services déconcentrés de l'Etat, qui ont apporté directement et personnellement leur concours à une collectivité territoriale pour la réalisation d'une opération, ne peuvent participer, sous quelque forme que ce soit, à l'exercice du contrôle des actes afférents à cette opération.

Chapitre III – Des implications financières du transfert des compétences

Art. 22 – Les ressources nécessaires à l'exercice par Les Collectivités territoriales de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotations, soit par les deux (2) à la fois.

Art. 23 – (1) Il est institué une dotation générale de la décentralisation destinée au financement partiel de la décentralisation.

(2) La loi de finances fixe chaque année sur proposition du gouvernement, la fraction des recettes de l'Etat affectée à la dotation générale de la décentralisation visée à l'alinéa (1) ci-dessus.

Art. 24 – (1) Les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences.

(2) Toute charge nouvelle incombant aux Collectivités territoriales en raison de la modification par l'Etat, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées doit être compensés par le versement approprié à la 5 dotation générale de la décentralisation prévue à l'article 23 ou par d'autres ressources fiscales, suivant des modalités définies par la loi.

(3) L'acte réglementaire visé à l'alinéa (2) doit en faire mention. Dans les cas où l'insuffisance des ressources financières des Collectivités territoriales risque de compromettre la réalisation ou l'exécution des missions de service public, l'Etat peut intervenir par l'octroi de dotations spéciales aux Collectivités territoriales concernées.

Art. 25 – 1° Les charges financières résultant, pour chaque région ou commune, des transferts de compétences, font l'objet d'une attribution par l'Etat de ressources d'un montant au moins équivalent aux dites charges.

(2) Les ressources attribuées sont au moins équivalentes aux dépenses effectuées par l'Etat, pendant l'exercice budgétaires précédant immédiatement la date du transfert de compétences.

Art. 26 – Les autorités déconcentrées de l'Etat, dont les moyens matériels et humains placés sous l'autorité du représentant de l'Etat sont mis en tant que de besoin à la disposition des Collectivités territoriales pour exercer leurs nouvelles compétences, reçoivent une part des ressources visées à l'article 25 (2).

Art. 27 – A chaque étape du transfert de compétences, le montant des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charge est constaté pour les Collectivités territoriales et pour l'Etat par arrêté conjoint des Ministres chargés des Collectivités territoriales et des Finances.

Art. 28 – Le juge des comptes juge l'ensemble des comptes des comptables publics des Collectivités territoriales, ainsi que les comptes des personnes qu'il a déclarées comptables de fait

ANNEXE 10

Loi N° 2007-011 du 13 mars 2007 portant Décentralisation et liberté locale au Togo

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

CHAPITRE 1er - DES PRINCIPES GENERAUX DE LA DECENTRALISATION

Article premier : Dans le respect de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire, l'Etat et les collectivités territoriales concourent à l'administration territoriale de la République togolaise, conformément aux dispositions de la Constitution.

Art. 2 : Le territoire national est divisé en collectivités territoriales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ces collectivités territoriales sont :

- la commune ;
- la préfecture ;
- la région.

Les collectivités territoriales sont créées ou supprimées par la loi. La loi fixe la dénomination des collectivités territoriales.

Art. 3 : Des compétences spécifiques constituant le domaine des affaires d'intérêt local sont reconnues à chaque type de collectivité territoriale. Les besoins et les projets spécifiques des habitants d'une collectivité territoriale liés par un destin commun et une solidarité d'intérêts constituent les affaires d'intérêt local. Les collectivités territoriales ont vocation à exercer les compétences qui peuvent, le mieux, être mises en œuvre à leur échelon.

Art. 4 : Les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Art. 5 ; Aucune collectivité territoriale ne peut établir ou exercer de tutelle sur une autre collectivité territoriale.

Art. 6 : Les collectivités territoriales peuvent établir des relations de coopération entre elles. L'Etat veille à cette coopération entre les collectivités territoriales afin de garantir la solidarité nationale.

CHAPITRE II - DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Art. 7 : Les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus dans les conditions prévues par la loi. Elles disposent de ressources propres.

Art. 8 ; Les collectivités territoriales ont pour mission la conception, la programmation et l'exécution des actions de développement d'intérêt local de leur ressort territorial, en particulier dans les domaines économique, social et culturel. Elles définissent leur politique de développement local et les priorités de financement des projets relevant de leurs domaines de compétence.

Art. 9 : Les collectivités territoriales règlent, par les délibérations de leurs conseils, les affaires relevant de leurs domaines de compétence. La détermination des compétences des régions, des préfectures et des communes, relève de la loi.

Art. 10 : Les collectivités territoriales exercent leurs compétences dans le strict respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions de chacune d'entre elles. Le précédent alinéa ne fait pas obstacle au soutien qu'une collectivité territoriale peut apporter à une autre, ou à la coopération entre des collectivités de même nature ou de

nature différente. La répartition des compétences et la possibilité pour une collectivité territoriale d'accorder une aide financière à une autre ne peuvent donner lieu à l'établissement ou à l'exercice d'une quelconque tutelle de l'une sur l'autre.

CHAPITRE III - DE LA PARTICIPATION DES CITOYENS A LA GESTION DES AFFAIRES LOCALES

Art. 14 : La participation des citoyens d'une collectivité territoriale au choix de leurs représentants pour la gestion des affaires de celle-ci est un principe essentiel de la démocratie locale.

Art. 15 : La commune, la préfecture et la région constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale. Art. 16 : Les élus locaux ont le devoir de rendre compte périodiquement à leurs électeurs de la gestion administrative et financière de la collectivité territoriale.

Art. 17 : Le droit des habitants d'une collectivité territoriale à être informés des décisions et à être consultés sur les affaires qui les concernent, par les élus locaux, contribue à l'épanouissement de la démocratie locale.

Art. 18 : L'information est donnée par voie d'affichage ou par tout autre moyen de communication. Le conseil local délibère sur le principe et les modalités d'organisation de la consultation visée à l'article 17 ci-dessus.

Art. 19 : Aucune consultation ne peut avoir lieu lorsque l'élection d'un conseil fait l'objet d'un recours devant la juridiction compétente.

CHAPITRE IV - DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Art. 20 : Les collectivités territoriales peuvent conclure des conventions ou des accords de jumelage avec les collectivités territoriales étrangères dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la République togolaise. Les conventions entrent en vigueur dans le délai de trente (30) jours après leur transmission au représentant de l'Etat. Les collectivités territoriales, sous le contrôle de l'Etat, peuvent entreprendre des actions de coopération avec leurs homologues de pays étrangers.

Art. 21 : Dans le cadre de la coopération internationale, les collectivités territoriales peuvent, dans les limites de leurs compétences, avec l'autorisation du gouvernement et dans le respect des engagements internationaux de la République togolaise, adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger, à condition que celle-ci ait pour objet l'exploitation d'un service public ou la réalisation d'un équipement local.

Art. 22 : Aucune convention de quelque nature que ce soit ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un regroupement de collectivités et un Etat étranger.

Art. 23 : Un état de la coopération décentralisée menée par les collectivités territoriales est établi annuellement par un comité de suivi de la mise en œuvre de la décentralisation à l'intention d'une commission interministérielle d'orientation politique de la décentralisation. La création, l'organisation et le fonctionnement du comité de suivi et de la commission interministérielle d'orientation politique de la décentralisation sont précisés par voie réglementaire.

TITRE II - DE L'ORGANISATION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

CHAPITRE 1er - DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Art. 24 : L'administration décentralisée est assurée dans le cadre des collectivités territoriales. Elle se caractérise par la libre administration des collectivités distinctes de l'Etat, gérées par des conseils élus et dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Section 1re - De la région

Art. 25 : La région est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière. Elle est composée de préfectures.

Art. 26 : Les organes de la région sont :

- le conseil régional ;
- le bureau exécutif du conseil régional.

Art. 27 : Le conseil régional, organe délibérant, est élu dans les conditions fixées par la loi.

Art. 28 : Le bureau exécutif du conseil régional est l'organe exécutif de la région. Il est dirigé par un président élu par le conseil régional parmi ses membres.

Section 2 - De la préfecture

Art. 29 : La préfecture est une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est composée de communes.

Art. 30 : Les organes de la préfecture sont :

- le conseil de préfecture ;
- le bureau exécutif du conseil de préfecture.

Art. 31 : Le conseil de préfecture, organe délibérant, est composé des conseillers de préfecture élus dans les conditions fixées par la loi dans le ressort territorial de la préfecture.

Art. 32 : Le bureau exécutif du conseil est l'organe exécutif de la préfecture. Il est dirigé par un président élu par le conseil de préfecture parmi ses membres.

Section 3 - De la commune

Art. 33. La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle regroupe les habitants d'un espace territorial continu.

Art. 34 : - La commune est urbaine ou rurale.

La commune urbaine est composée d'un ou de plusieurs canton

La commune rurale a pour assise territoriale le canton.

Les communes rurales peuvent être érigées en communes urbaines en fonction de leur niveau de développement. Les critères d'érection d'une commune rurale en commune urbaine sont définis par décret en conseil des ministres. Les chefs-lieux de préfecture sont des communes urbaines.

Art. 35 : La commune de Lomé est régie par un statut particulier défini par la présente loi.

Art. 36 : Les organes de la commune sont : - le conseil municipal ;

- le bureau exécutif du conseil municipal.

Art. 37 : Le conseil municipal, organe délibérant, est élu dans les conditions fixées par la loi, sous réserve des dispositions spécifiques de la présente loi.

Art. 38 : Le bureau exécutif du conseil municipal est composé du maire et des adjoints. Le maire est le chef de l'exécutif de la commune. Il est assisté d'un ou de plusieurs adjoints.

CHAPITRE II - DES RAPPORTS ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Art. 39 : Les compétences et les ressources correspondantes sont distinctement réparties entre l'Etat et les collectivités territoriales. Tout transfert de compétences à une collectivité territoriale doit être accompagné de transfert concomitant, par l'Etat, à celle-ci, des ressources et des charges correspondantes, ainsi que du transfert des services, des biens meubles et immeubles et du personnel nécessaires à l'exercice normal de ces compétences.

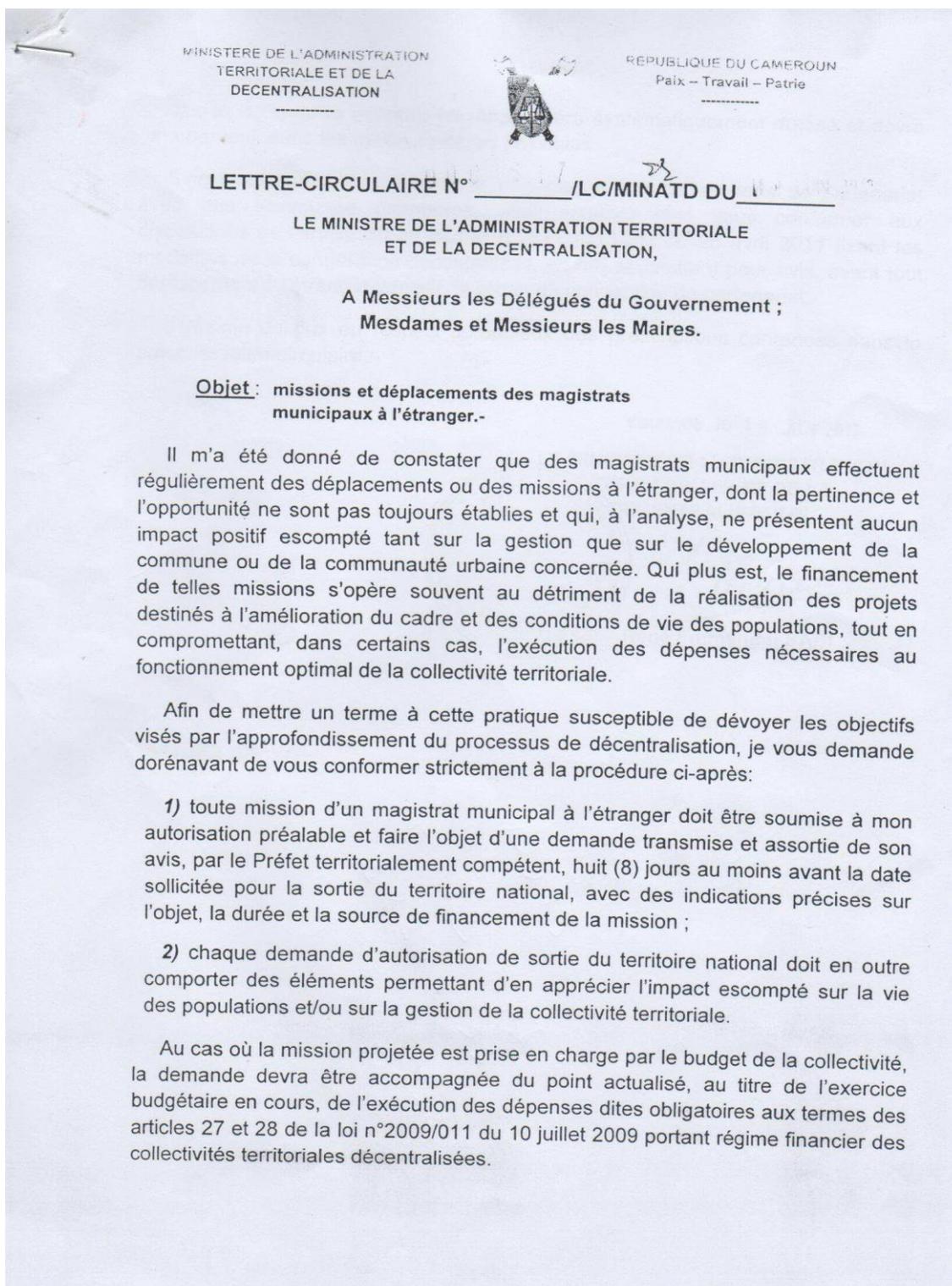
Art. 40 : Dans le cadre défini par la présente loi, l'Etat transfère aux collectivités territoriales, dans leur ressort territorial respectif, des compétences dans les matières suivantes :

- développement local et aménagement du territoire ;
- urbanisme et habitat ;
- infrastructures, équipements, transports et communications
- énergie et hydraulique ;
- gestion des ressources naturelles et protection de l'environnement ;
- commerce et artisanat ;
- éducation et formation professionnelle ;
- santé, population, action sociale et protection civile ;
- sports, loisirs, tourisme et action culturelle.

Art. 41 : En aucun cas, ne peuvent faire l'objet d'un transfert aux collectivités territoriales, les compétences de l'Etat relevant des domaines suivants :

- la défense nationale et la sécurité ;
- les affaires étrangères et les relations extérieures ;
- la justice ;
- la monnaie ;
- les postes et les télécommunications ;
- les mines, à l'exception des carrières de matériaux de construction ;

Annexe 11 :Lettre de Mr. René Emmanuel Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Cameroun, à l'intention des magistrats municipaux



3) dès la fin de la mission, un rapport sera systématiquement dressé et devra me parvenir dans les meilleurs délais possibles.

S'agissant particulièrement de la négociation des conventions de partenariat avec des communes étrangères, vous voudrez bien vous conformer aux dispositions de l'article 30 du décret n°2011/1116/PM du 26 avril 2011 fixant les modalités de la coopération décentralisée, en me soumettant pour avis, avant tout déplacement à l'étranger y relatif, le projet de convention de partenariat.

J'attache du prix au respect scrupuleux des prescriptions contenues dans la présente lettre-circulaire./-

Yaoundé, le 18 JUIN 2012

**LE MINISTRE DE L'ADMINISTRATION
TERRITORIALE ET DE LA
DECENTRALISATION,**



René Emmanuel SADI

INDEX

A

Accord de liaison, 75, 76, 80, 132, 133, 139, 293
activités génératrice de revenus, 481, 607
administration territoriale, 335, 336, 337, 338, 340,
341, 346, 353, 361, 384, 385, 391, 403, 448, 456,
527, 536, 562, 563, 583, 587, 604, 605
Afrique subsaharienne, 16, 17, 30, 31, 33, 35, 36, 37,
38, 39, 41, 43, 106, 118, 159, 160, 161, 167, 171,
175, 190, 191, 192, 196, 198, 206, 212, 216, 220,
228, 229, 289, 294, 295, 297, 298, 299, 331, 332,
333, 334, 335, 336, 337, 338, 341, 346, 347, 350,
353, 356, 357, 378, 414, 448, 466, 499, 500, 501,
503, 504, 505, 506, 508, 509, 511, 523, 524, 527,
528, 542, 555, 556, 604
AID, 15, 17, 43, 44, 45, 115, 132, 138, 139, 176, 190,
193, 204, 206, 236, 248, 260, 272, 335, 466, 474,
532, 600
Aide Publique au Développement, 128, 227, 237,
244, 245, 425
Articles of Agreement, 63, 82, 565, 571
Assistance financière et technique, 232, 261, 459, 466,
481

B

Banque mondiale, 15, 16, 17, 18, 28, 29, 30, 31, 32,
33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 43, 45, 47, 48, 49, 54,
64, 76, 89, 90, 96, 100, 106, 107, 110, 115, 116,
121, 123, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 139, 140,
155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 165, 166, 167,
169, 170, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179,
180, 181, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190,
192, 193, 194, 195, 196, 202, 203, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216,
217, 218, 219, 220, 221, 223, 224, 225, 227, 228,
229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238,
239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 258, 259,
260, 261, 262, 264, 271, 272, 273, 274, 275, 276,
277, 278, 279, 280, 281, 282, 284, 285, 286, 287,

288, 289, 291, 292, 293, 294, 295, 297, 298, 299,
305, 310, 312, 314, 317, 319, 329, 331, 332, 333,
334, 335, 344, 346, 349, 374, 375, 378, 379, 402,
403, 406, 407, 409, 411, 413, 415, 421, 422, 426,
427, 429, 444, 459, 460, 465, 466, 468, 470, 471,
473, 476, 477, 481, 492, 499, 501, 503, 504, 505,
507, 508, 509, 511, 513, 514, 517, 520, 521, 522,
523, 524, 526, 528, 529, 530, 533, 536, 538, 540,
541, 542, 543, 546, 548, 549, 550, 551, 554, 555,
556, 558, 559, 560, 561, 564, 599, 600, 601, 602,
603, 606, 607

Bénin, 16, 17, 32, 33, 37, 38, 126, 236, 238, 289, 294,
295, 298, 333, 341, 343, 345, 353, 354, 355, 357,
358, 361, 362, 365, 366, 374, 375, 378, 379, 381,
382, 383, 384, 385, 389, 390, 391, 392, 393, 394,
395, 396, 401, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410,
414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 427, 428, 429,
441, 443, 444, 445, 446, 448, 449, 452, 453, 454,
455, 456, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465,
466, 467, 468, 469, 474, 477, 478, 479, 481, 484,
492, 493, 494, 495, 497, 499, 501, 507, 508, 509,
510, 526, 527, 528, 534, 535, 536, 537, 541, 543,
547, 548, 549, 550, 556, 558, 559, 560, 561, 562,
563, 583, 605, 606, 607

BIRD, 15, 17, 18, 28, 43, 45, 47, 48, 54, 58, 59, 60, 61,
62, 63, 64, 71, 72, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83,
84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,
98, 99, 100, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 111,
112, 115, 132, 133, 137, 138, 139, 190, 193, 233,
234, 236, 238, 260, 272, 293, 335, 565, 571, 599,
600

C

Cadre Logique, 251, 252, 253
Cameroun, 17, 33, 34, 37, 38, 39, 169, 206, 289, 294,
295, 298, 333, 353, 354, 356, 357, 361, 362, 364,
365, 374, 378, 379, 381, 382, 387, 388, 389, 390,
395, 396, 398, 399, 400, 401, 404, 405, 409, 411,
412, 413, 414, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 441,
443, 445, 448, 450, 453, 454, 457, 459, 460, 461,

462, 463, 464, 465, 466, 470, 471, 472, 477, 484, 485, 486, 487, 488, 492, 493, 496, 497, 499, 500, 501, 506, 507, 508, 509, 510, 524, 527, 535, 536, 539, 540, 548, 549, 551, 558, 560, 561, 563, 564, 565, 585, 590, 605, 606, 607

collectivités locales, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 288, 308, 336, 338, 339, 341, 348, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 357, 358, 359, 361, 362, 365, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 378, 379, 381, 382, 388, 389, 390, 393, 394, 395, 397, 399, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 408, 416, 441, 443, 445, 449, 452, 456, 457, 458, 462, 463, 465, 466, 470, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 499, 500, 506, 507, 508, 509, 510, 558, 563

collectivités territoriales, 32, 336, 338, 353, 358, 361, 379, 382, 385, 386, 387, 389, 391, 393, 395, 396, 398, 399, 400, 402, 403, 404, 405, 445, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 485, 487, 492, 499, 501, 506, 508, 526, 543, 563, 583, 587, 588, 589

coopération décentralisée, 359, 390, 393, 459, 460, 465, 494, 499, 588

coopération internationale, 15, 24, 25, 34, 38, 63, 70, 71, 74, 119, 122, 132, 133, 134, 136, 137, 139, 142, 143, 297, 343, 359, 453, 459, 465, 466, 499, 503, 518, 550, 566, 570, 579, 588

croissance économique, 28, 47, 99, 112, 121, 149, 161, 162, 166, 168, 174, 180, 182, 185, 198, 215, 223, 236, 334, 335, 411, 413, 414, 418, 422, 423, 429, 432, 433, 438, 454, 504, 515, 538, 570

D

décentralisation, 15, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 72, 183, 224, 234, 284, 289, 294, 295, 298, 299, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 344, 346, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 378, 379, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 408, 409, 419, 443, 445, 446, 448, 451, 452, 453, 454, 460, 462, 463, 464, 466, 467, 471, 473, 474, 475, 486, 487, 492, 493, 494, 496, 497, 499, 500, 501, 505, 506, 507, 509, 510, 511, 526, 527, 528, 529, 535, 543, 548,

550, 551, 552, 555, 556, 558, 561, 563, 565, 585, 586, 588, 604, 605, 606

décentralisation politique, 348, 364, 604

Déclaration du droit au développement, 22, 29, 44, 133, 135, 148, 189, 293, 465, 503

déconcentration, 338, 339, 344, 346, 348, 351, 353, 354, 361, 364, 391, 396, 398, 402, 408, 419, 448, 452, 453, 454, 467, 474, 506, 510, 535, 548, 606

démarche participative, 33, 269, 272, 275, 279, 283, 430, 434, 441, 446, 451, 484, 508, 603

démocratie à la base, 363, 390, 394, 395, 605

démocratie locale, 32, 36, 279, 334, 337, 338, 347, 348, 351, 363, 365, 366, 378, 381, 382, 395, 397, 398, 399, 400, 401, 403, 404, 494, 506, 511, 556, 587, 605

Développement Conduit par les Communautés, 38, 446, 459, 466, 467, 474, 478, 479, 489, 548, 607

développement participatif, 35, 36, 38, 39, 284, 285, 286, 287, 288, 373, 379, 451, 477, 499, 501

Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 230, 294, 415, 428, 429, 432, 453, 533, 556, 606

Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, 411, 412, 413, 428, 432, 433, 434, 532, 606

droit à visage humain, 30, 36, 144, 148, 600

droit au développement, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 35, 36, 37, 39, 43, 115, 116, 117, 118, 124, 126, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 168, 173, 180, 181, 185, 187, 188, 195, 203, 225, 292, 293, 294, 297, 299, 331, 478, 493, 499, 500, 501, 503, 507, 511, 518, 519, 540, 541, 542, 543, 544, 551, 552, 553, 555, 562, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 600, 601

droit du développement, 43, 130, 136, 150, 515, 547, 549, 551, 553, 554

DSA, 10, 212, 213, 214

DSRP-C, 10, 412, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 427, 428, 432, 433, 434, 441, 454, 606

DSRP-I, 429, 432, 435, 437, 441

E

évaluation d'impact, 211, 218, 277, 281, 292, 294, 298, 299, 301, 302, 305, 306, 309, 312, 313, 314, 315, 317, 320, 327, 329, 331, 332, 377, 501, 532, 603

I

impact, 31, 35, 36, 37, 38, 39, 56, 93, 97, 99, 160, 168, 170, 171, 172, 173, 179, 181, 205, 208, 211, 245, 249, 251, 259, 265, 269, 270, 277, 281, 283, 285, 287, 289, 294, 295, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 鑄315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 366, 377, 378, 379, 409, 417, 444, 459, 469, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 484, 485, 491, 492, 493, 499, 500, 501, 510, 511, 516, 522, 524, 525, 526, 529, 530, 531, 532, 538, 541, 560, 562, 603, 604, 607

institutions spécialisées de l'ONU, 29, 64, 65, 75, 78, 82, 83, 123, 132, 142, 145, 148, 189, 212

L

lois de décentralisation, 34, 336, 350, 351, 352, 354, 355, 358, 359, 364, 381, 382, 385, 389, 390, 391, 398, 443, 445, 448, 456, 457, 460, 465, 470, 507, 509, 604, 605

N

Nouvel Ordre Economique International, 18, 19, 20, 43, 116, 117, 118, 123, 124, 125, 127, 132, 140, 152, 539, 600

O

ONU, 11, 17, 19, 23, 24, 25, 26, 27, 43, 47, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 122, 123, 124, 125, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 137, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 152, 153, 154, 155, 169, 171, 173, 176, 180, 184, 186, 189, 216,

221, 225, 228, 232, 293, 367, 379, 515, 516, 544, 553, 599, 600

P

Pays les Moins Avancés, 15, 16, 17, 18, 28, 30, 43, 45, 91, 107, 111, 115, 116, 117, 122, 123, 126, 127, 131, 132, 138, 141, 155, 173, 183, 189, 190, 194, 210, 212, 227, 232, 238, 243, 245, 281, 291, 293, 297, 318, 332, 334, 347, 465, 503, 504, 508, 511, 600

Plans de Développement Communaux, 443, 444, 445, 448, 452, 455, 458, 460, 495, 499, 510, 606

prêts programmes, 233, 234

prêts projets, 234

Programme National de Développement

Participatif, 38, 413, 459, 466, 470, 471, 475, 477, 484, 485, 490, 496, 560, 564, 607

Programmes d'Ajustement Structurel, 28, 31, 35, 38, 159, 162, 166, 169, 208, 209, 212, 297, 406, 504, 601

Projet de Développement Communautaire, 38, 466, 468, 469, 477, 481, 482, 483, 484, 493, 509, 548, 564, 607

S

suivi-évaluation, 31, 245, 246, 247, 261, 262, 264, 267, 268, 270, 271, 272, 276, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 289, 292, 294, 359, 370, 415, 420, 422, 423, 455, 459, 461, 481, 487, 505, 530, 602, 603

T

Togo, 17, 31, 33, 37, 38, 39, 126, 199, 289, 294, 295, 298, 333, 336, 353, 354, 356, 362, 371, 378, 379, 381, 382, 383, 385, 386, 387, 389, 390, 395, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 409, 410, 411, 414, 418, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 433, 441, 443, 445, 448, 450, 453, 454, 456, 457, 459, 460, 461, 463, 465, 466, 468, 469, 477, 478, 481, 482, 483, 484, 492, 493, 494, 495, 497, 499, 501, 506, 507, 508, 509, 510, 527, 530, 534, 535, 536, 547, 548, 549, 552, 554, 558, 559, 563, 564, 565, 587, 605, 606, 607

FIGURES, TABLEAUX ET CARTES

Figure 1 : Gestion du cycle de projet d'Europe aid	248
Figure 2 : Cadre Logique.....	253
Figure 3 : Cycle et suivi-évaluation de projets selon la Banque mondiale.....	271
Figure 4 : Schémas organisationnel d'un PDC inséré dans les orientations nationales et regionales.....	457
Tableau 1 : Tableau récapitulatif et comparatif des Documents de stratégies de réduction de la pauvreté.....	436
Tableau 2 : Tableau récapitulatif des projets communaux	474
Tableau 3 : Tableau récapitulatif des résultats/impacts des projets communaux.....	489
Carte 1 : Les Pays les Moins Avancés.....	333
Carte 2 : Les régions du Benin	392
Carte 3 : Les régions du Cameroun	397
Carte 4 : les régions administratives du Togo	469

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS	9
SOMMAIRE	13
INTRODUCTION GENERALE.....	15
PREMIERE PARTIE : LA BANQUE MONDIALE ET L'EVOLUTION DE SES STRATEGIES D'INVESTISSEMENT POUR LA CONCRETISATION DU DROIT AU DEVELOPPEMENT DES PAYS D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE.....	41
TITRE I- EVOLUTION HISTORIQUE ET INSTITUTIONNELLE DE LA BANQUE MONDIALE.....	45
CHAPITRE I – CREATION ET OBJECTIFS ORIGINELS DE LA BANQUE MONDIALE	47
SECTION I : LA MISE EN PLACE DE LA BIRD ET SON STATUT JURIDIQUE	47
Paragraphe 1 : Le contexte de la création de la Banque mondiale.....	48
A. Le système monétaire d'avant la seconde guerre mondiale	49
1. Les défaillances du système monétaire d'avant guerre (du XVème au XVIIIème siècle).....	49
2. Le système financier du XIXème au XXème siècle : Du système de l'étalon-or à la domination du dollar ..	51
B. La naissance de la BIRD : une résultante de la confrontation des plans américain et anglais.....	54
1. La vision Keynésienne <i>versus</i> le plan White	54
2. La BIRD : fruit de négociation anglo-américaine	59
Paragraphe 2 : Le double statut juridique de la BIRD.....	63
A. Le statut général de la BIRD : une institution spécialisée de l'ONU.....	64
1. Les obligations juridiques de la BIRD en tant qu'institution spécialisée de l'ONU	64
a) La base idéologique de l'ONU : Ses objectifs et principes d'action contenus dans la Charte des Nations Unies	66
b) L'obligation de la BIRD de se conformer aux principes de l'ONU	71
2. Les rapports complexes entre la BIRD et l'ONU	75
a) L'Accord reliant la BIRD et l'ONU : un Accord adopté difficilement	76
b) Les relations entre la BIRD et l'ONU : une coopération plus ou moins effective.....	77
B. Le statut propre de la BIRD : un statut conféré par son acte constitutif.....	82
1. Des dispositions relatives aux Etats parties	83
2. Des dispositions relatives aux principes d'action de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement et leur incompatibilité avec les principes de l'Organisation des Nations Unies	85
a) L'affirmation du principe de dépolitisation au profit de considérations économiques	85
b) L'influence de ce principe dans l'action de l'ONU : une potentielle incompatibilité ?.....	86
SECTION II : LA MISSION ORIGINELLE DE LA BANQUE MONDIALE : DES OBJECTIFS D'APRES GUERRE LIMITES A DES ZONES GEOGRAPHIQUES SPECIFIQUES DE 1944 A 1959.	89
Paragraphe 1 : Des objectifs initiaux mis en Œuvre par le Plan Marshall en Europe (1948 à 1951).....	90
A. Analyse des objectifs initiaux de la BIRD et de ses difficultés de trésorerie.....	90
1. Les objectifs spécifiques de la BIRD	91
2. L'insuffisance des ressources de la BIRD face aux besoins d'après guerre des Etats européens.....	95
B. Le rôle important du Plan Marshall dans la reconstruction de l'Europe	99
1. Le Plan Marshall à la rescousse de la reconstruction économique européenne	99
2. Le Plan Marshall : une aide américaine intéressée ?.....	103

Paragraphe II : Analyse de la mise en œuvre des objectifs de la BIRD dans les pays les moins avancés (1944 à 1959).....	106
A. Le développement des ressources et moyens de production des PMA : un objectif marginal de 1944 à 1949....	107
B. Un objectif partiellement pris en compte de 1950 à 1959.....	109
1. La Société Financière Internationale : une institution d'aide au secteur privé.....	110
2. la conception capitaliste « gagnant-gagnant » de la Société Financière Internationale.....	111
CHAPITRE II- EVOLUTION INSTITUTIONNELLE : LA PRISE EN COMPTE DU DEVELOPPEMENT DES PAYS TRES PAUVRES A TRAVERS L'INSTAURATION DE L'AID	115
SECTION I : LE DEVELOPPEMENT DES PAYS TRES PAUVRES COMME NOUVEL OBJECTIF DE LA BANQUE MONDIALE.....	115
Paragraphe I : Les facteurs de la prise en compte du développement des pays très pauvres.....	116
A. La revendication par les Pays les Moins Avancés d'un nouvel ordre économique : le droit au développement .	117
1. Les motivations de la revendication d'un Nouvel Ordre Economique International	117
2. Des revendications d'ordre politique et économique.....	119
a) L'aspect politique des revendications du NOEI.....	119
b) L'aspect économique des revendications d'un NOEI	120
B. La reconnaissance de la légitimité de ces revendications au sein de l'ONU.....	123
1. La reconnaissance juridique du Nouvel Ordre Economique International par l'Organisation des Nations Unies	123
2. Les difficultés de concrétisation du Nouvel Ordre Economique International.....	127
Paragraphe II : La Prise en compte juridique du développement des Pays les Moins Avancés par la Banque Mondiale.....	132
A. Une prise en compte jugée partielle et implicite avec la BIRD	132
1. L'Accord liant la Banque mondiale à l'ONU	132
2. Analyse des textes onusiens engageant la Banque mondiale en matière de développement humain	134
a) La Charte de l'ONU.....	134
b) Les textes relatifs aux droits de l'homme.....	135
3. Le respect des principes de la BIRD pour la réalisation du développement	137
B. Une prise en compte totale et explicite des pays très pauvres avec l'Agence Internationale pour le Développement.....	138
SECTION II : ANALYSE DES REGLES RELATIVES AU DROIT AU DEVELOPPEMENT ET POSITIONNEMENT DE LA BANQUE MONDIALE.....	140
Paragraphe I- Analyse du contenu de la Déclaration du droit au développement	141
A. Un contenu en lien avec les autres textes de l'ONU en matière de développement	141
1. Un droit fondamental : Le droit des peuples à l'autodétermination	141
2. Les aspects important soulevés par le droit au développement comme un droit des droits humains	144
a) La recherche de l'équilibre entre droits individuels et droits collectifs	144
b) Indissociabilité et interdépendance du droit au développement avec les autres droits humains.....	146
c) Un droit à visage humain	148
B. La particularité de la Déclaration sur le droit au développement.....	154
Paragraphe II: Analyse de l'évolution du discours de la Banque mondiale en faveur du droit au développement.....	155

A. Le positionnement de la Banque mondiale entre les années 1960-1980.....	155
1. Des buts et principes en phase avec les idées libérales	156
2. Les Programmes d'Ajustement Structurel: un programme d'inspiration libérale.....	160
a) Confrontation entre politiques marxistes et politique néoclassiques	162
b) L'application des Programmes d'Ajustement Structurel.....	166
3. Les conséquences de ces deux séries de Programme d'Ajustement Structurel	168
B. Une nouvelle façon de penser le développement à partir années 1990	173
1. La transgression de son principe de « dépolitisation » pour une gestion complémentaire Etat/marché	173
2. La reconnaissance du développement comme droit humain	180
3. La question de la mise en œuvre du droit au développement.....	187
CONCLUSION DU TITRE I	189
TITRE II : L'INVESTISSEMENT DE LA BANQUE MONDIALE POUR LE DEVELOPPEMENT DES PAYS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE DE 1950 A NOS JOURS.....	191
CHAPITRE I: EVOLUTION DES DOMAINES ET MODES D'INTERVENTION DE LA BANQUE MONDIALE DEPUIS 1950	193
SECTION I: LES DOMAINES D'INTERVENTION DE LA BANQUE MONDIALE OU LES STRATEGIES THEMATIQUES ET SECTORIELLES.....	193
Paragraphe I : La variation des domaines d'intervention de la Banque mondiale de 1950 à 1990.....	194
A. Les secteurs d'intervention traditionnels de la Banque mondiale : l'infrastructure, les industries, l'agriculture et le social	194
1. Priorité aux grands projets d'infrastructure et marginalisation des domaines industriels, agricoles et sociaux entre les années 1950 à 1970.....	194
2. L'essor et l'expansion du domaine industriel après 1970	196
a) L'industrialisation par substitution aux importations (ISI).....	198
b) L'industrialisation par les industries industrialisantes (III)	199
c) L'industrialisation par substitution des exportations (ISE)	200
3. La prise en compte progressive des domaines agricoles et sociaux après le processus de décolonisation ...	203
a) L'émergence du domaine agricole : un secteur oublié et réhabilité	204
b) L'émergence du domaine social : une prémisses à la politique de lutte contre la pauvreté	206
B. Les Programmes d'Ajustements structurels et la mise en lumière du phénomène de lutte contre la pauvreté dans les années 1980-1990.....	208
1. Les Programmes d'Ajustements Structurels et leur application par les institutions de Bretton Woods	208
a) Définition des Programmes d'Ajustements Structurels.....	209
b) Subdivision des Programmes d'Ajustements Structurel en deux domaines et leur application par la Banque mondiale.....	209
2. La lutte contre la pauvreté à travers la Dimension Sociale des Programmes d'Ajustements Structurels	212
a) Une réponse indirecte à la lutte contre la pauvreté : la dimension sociale des Programmes d'Ajustements Structurels dans les années 1980	213
b) Une reconnaissance directe du domaine de la lutte contre la pauvreté dans les années 1990	215
Paragraphe II : La lutte contre la pauvreté comme domaine privilégié de la Banque mondiale depuis 2000 et son opérationnalité.....	218
A. La lutte contre la pauvreté : une priorité absolue mentionnée dans son rapport et réalisée à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement.....	219
1. Le Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde 2000/2001	219

a) Une approche holistique de la lutte contre la pauvreté.....	219
b) La promotion d'une stratégie autour de trois axes de politique : opportunité, insertion, sécurité	222
2. Une stratégie d'action autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).....	225
a) Présentation synthétique des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de leurs axes	225
b) Le suivi des OMD par la Banque mondiale	227
B. La mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté critiquée.....	230
1. La mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté à travers les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté	230
2. Un processus participatif limité et paradoxal.....	231
SECTION II : DE L'EVOLUTION DES MODES OU INSTRUMENTS D'INTERVENTION DE LA BANQUE MONDIALE DE 1960 A 2000 : L'ASSISTANCE FINANCIERE ET TECHNIQUE	232
Paragraphe I : Une Assistance financière en constante progression	232
A. Les types de prêts fréquents de 1960 à 1990 : les prêts d'investissement et les prêts d'ajustements entre autres	232
1. Les prêts d'investissement ou prêts projets.....	233
2. Les prêts d'ajustements structurels et sectoriel ou prêts-programme.....	233
3. Les autres types de prêts moins fréquents entre les années 1980-1990.....	235
B. Les prêts relatifs à la lutte contre la pauvreté et à la satisfaction des besoins essentiels depuis les années 2000.	235
Paragraphe II : Une diversité de l'Assistance technique	239
A. Une « Banque de savoir ».....	240
B. Le transfert des connaissances techniques à caractère éducatif et la nécessité d'une collaboration active	242
1. Le transfert de connaissances par le biais des formations.....	242
2. Un partenariat ou une coopération avec tous les acteurs du développement.....	243
CHAPITRE II : LA GESTION DU CYCLE DE PROJET ET LA PRATIQUE DU SUIVI-EVALUATION PAR LA BANQUE MONDIALE A PARTIR DES ANNEES 1990.....	245
SECTION I : L'UTILITE DE LA MISE EN PLACE D'UN SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION DANS LA GESTION DU CYCLE DE PROJET.....	246
Paragraphe I : Le cycle de projet et le cadre logique dans la Gestion du Cycle de Projet selon l'UE	247
A. Le cycle de projet : Une planification en six phases.....	247
B. L'approche du cadre logique	251
1. Origine du cadre logique.....	252
2. L'utilité de l'approche du cadre logique dans la GCP	253
a) Une utilité explicite pour l'étape de l'analyse et la planification de projets/programmes	254
b) Une utilité implicite pour l'étape de la mise en œuvre et l'évaluation des projets/programmes	257
Paragraphe II : Une responsabilité partagée et une procédure longue et complexe du cycle de projet de la Banque mondiale.....	259
A. Un cycle de projet aux responsabilités partagées	259
B. Une procédure longue et complexe	261
SECTION II : L'UTILITE DU SUIVI-EVALUATION DANS LE CYCLE DE PROJET ET SA PRATIQUE PAR LA BANQUE MONDIALE.....	262
Paragraphe I : L'utilité du suivi-évaluation des projets/programmes dans la Gestion du Cycle de Projet malgré l'ambivalence des deux notions	264
A. La variation des démarches et des modalités du suivi et de l'évaluation.....	264

1. La prédominance de l'évaluation dans la définition de l'objet, du champ d'investigation et l'identification de l'information	265
2. La prédominance du suivi dans la planification de l'organisation des informations et du processus de réflexion	267
3. L'utilisation des deux outils pour un compte rendu qualitatif des activités de l'organisation et la mise en place de conditions et besoins nécessaires au fonctionnement de ce système.....	268
B. L'utilité du suivi-évaluation malgré leur ambivalence	268
1. Le suivi-évaluation : deux outils distincts malgré des liens étroits	268
2. L'utilité du suivi-évaluation dans le cycle de projet	270
Paragraphe II : La pratique du suivi-évaluation par la Banque mondiale, un changement majeur du fonctionnement de son travail.....	271
A. L'intégration d'un dispositif de suivi-évaluation dans le cycle de projet	271
1. Une initiative promouvant une démarche participative et suscitant beaucoup d'interrogations: les stratégies de réduction de la pauvreté et d'aide-pays	272
2. De l'identification du projet à l'évaluation finale : La promotion d'un processus participatif national et international	276
B. Analyse critique du suivi-évaluation dans le cadre des programmes de la Banque mondiale.....	281
1. Le suivi-évaluation des programmes relatifs aux Documents de Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP)	282
2. Quelle efficacité du dispositif de suivi-évaluation des DSRP basée sur un processus participatif?	284
3. Les mesures préconisées pour l'efficacité du suivi-évaluation des projets/programmes participatifs.....	286
CONCLUSION DU TITRE II.....	291
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	293
DEUXIEME PARTIE : L'IMPACT DES PROJETS DE DECENTRALISATION DE LA BANQUE MONDIALE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : CAS DU BENIN, DU CAMEROUN ET DU TOGO	295
TITRE I : LA NECESSITE D'INDICATEURS DE PERFORMANCE, DE METHODES, D'OUTILS ET D'UN ENVIRONNEMENT DE PROJET POUR L'ELABORATION D'UNE EVALUATION D'IMPACT	299
CHAPITRE I : LA CONSTRUCTION D'INDICATEURS DE PERFORMANCE ET L'ADOPTION DE METHODES ET OUTILS ADAPTES.....	301
SECTION I: UNE CONSTRUCTION A PARTIR DE LA REFERENCE, DE L'APPRECIATION DES EFFETS ET DU JUGEMENT DE L'IMPACT	302
Paragraphe I : La définition au préalable d'une situation de référence	302
A. Une utilité descriptive et explicative	302
B. L'établissement de comparaison mais avec des marges d'incertitude	303
Paragraphe II : Les avantages et les inconvénients des indicateurs d'appréciation des effets et de l'impact de l'action pour l'évaluation d'impact	305
A. Les indicateurs relatifs à l'appréciation des effets directs et indirects	306
B. Les indicateurs d'impact : combinaison des effets positifs et des effets négatifs induits.....	307
C. Les avantages et inconvénients des indicateurs de performance et de l'évaluation de l'impact	310
1. Les avantages et inconvénients des indicateurs de performance.....	310
2. Les avantages et inconvénients de l'évaluation d'impact	312
SECTION II : LES MODELES D'EVALUATION DE L'IMPACT ET LA PORTEE DE SES OUTILS....	314

Paragraphe I : Les modèles issus des méthodes quantitatives et qualitatives entre autres approches.....	314
A. Les modèles issus de méthodes quantitatives : leurs avantages et inconvénients	314
1. Le modèle d'évaluation expérimental et le modèle quasi expérimental.....	314
2. Les avantages et inconvénients de ces modèles	316
B. Les modèles issus de la méthode qualitative : leurs avantages et inconvénients	318
1. L'évaluation rapide de l'impact à <i>posteriori</i> et la méthode de comparaison à <i>posteriori</i>	319
2. Les avantages et inconvénients des méthodes qualitatives	320
C. Les autres approches susceptibles d'évaluer l'impact des projets.....	320
1. Les approches de la mesure des programmes d'ajustement structurel	321
2. Les évaluations à base de théorie : des évaluations rigoureuses et plus-avantageuses	324
a) La nécessité d'une conception rigoureuse	325
b) Une évaluation présentant plus d'avantages que de défauts.....	325
Paragraphe II : Les outils de l'évaluation de l'impact et leur portée sur les projets/programme de développement.....	327
A. Les avantages et inconvénients des outils issus de modèle quantitatif	327
B. Les avantages et inconvénients des outils issus du modèle qualitatif	330
C. Quel choix d'outil pour les programmes et projets en Afrique Subsaharienne ?	331
CHAPITRE II : LA DECENTRALISATION COMME NOUVEL ENVIRONNEMENT DES PROJETS ET PROGRAMMES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DE LA BANQUE MONDIALE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : EVOLUTION ET ENJEUX	333
SECTION I : L'ANCIEN CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION EN AFRIQUE : UN HERITAGE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE COLONIALE PERPETUE JUSQU'EN 1980.....	335
Paragraphe I : Une administration territoriale africaine basée sur deux systèmes coloniaux à portée instrumentale	336
A. Les deux systèmes d'administration territoriale des colonisateurs en Afrique : le modèle de « gestion directe » ou direct rule <i>versus</i> la « gestion indirecte » ou indirect rule	337
1. Le modèle de gestion directe « direct rule » ou système d'assimilation/intégration	337
2. La gestion indirecte ou « indirect rule » des colonisateurs britanniques.....	338
B. Le point commun des systèmes d'administration territoriale français et britannique : une démarche instrumentale	340
Paragraphe II : L'action des Etats africains et les raisons les poussant vers la décentralisation à partir des années 1980	342
A. La mise en place de politiques de reconstruction, de développement et de cohésion nationale	342
1. La dynamique de construction des Etats-nation : une centralisation de politiques publiques d'aménagement du territoire et de développement.....	342
2. La promotion du système de « parti unique » pour la préservation de l'unité nationale	345
B. Les raisons suscitant les processus de décentralisation en Afrique subsaharienne	346
1. Les crises économique et politique	346
2. Le contexte international : la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'URSS.....	348
3. La décentralisation politique comme moyen de gestion efficace des affaires publiques	348
SECTION II : LES EVOLUTIONS ET ENJEUX DE LA DECENTRALISATION A PARTIR DES ANNEES 1990.....	350
Paragraphe I : Les évolutions du point de vue juridique et institutionnel	350
A. Du point de vue juridique : L'adoption de lois de décentralisation et de dispositions constitutionnelles et leur application	350

1. La consécration de la décentralisation dans les Constitutions des Etats	351
2. L'application diversifiée des lois de décentralisation par les Etats	352
B. Du point de vue administratif et institutionnel.....	355
1. L'obligation de remplir certaines conditions administratives pour devenir une collectivité locale.....	355
2. Une multiplicité et une diversité des niveaux de la décentralisation	355
3. Les difficultés de la mise en œuvre institutionnelle de la décentralisation	359
a) Une planification d'exécution et de suivi absente	359
b) L'insuffisance des moyens institutionnels nécessaires.....	361
Paragraphe II : La démocratie locale et le développement local comme enjeux de la décentralisation	363
A. Une démocratie locale limitée	363
B. Un développement local souvent laborieux	367
1. Le soutien à l'économie local et l'offre de services de base	368
2. L'insuffisance des transferts financiers de l'Etat et la faiblesse des ressources mobilisées localement.....	371
3. La faiblesse des compétences en matière de gestion et de capacité administrative.....	373
CONCLUSION DU TITRE I	377

TITRE II : LES EFFORTS DU BENIN, DU CAMEROUN ET DU TOGO EN MATIERE DE DECENTRALISATION ET L'IMPACT DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF FINANCES PAR LA BANQUE MONDIALE 379

CHAPITRE I : LES EFFORTS DU BENIN, DU CAMEROUN ET DU TOGO PAR RAPPORT A LA DEMOCRATIE LOCALE ET AU DEVELOPPEMENT LOCAL..... 381

SECTION I : L'ENCADREMENT JURIDIQUE DE LA DECENTRALISATION DANS LES PAYS D'ETUDES : ENTRE SIMILITUDE ET DIFFERENCE..... 381

Paragraphe I : L'adoption de textes juridiques consacrant l'organisation administrative de la décentralisation au Bénin, au Cameroun et au Togo de 1950 à 1980

- | | |
|---|-----|
| A. La Loi française N° 55-1489 du 18 Novembre 1955 : point de départ de la décentralisation en Afrique | 383 |
| B. L'encadrement juridique de la décentralisation au Bénin: Des règles peu convaincantes. | 383 |
| C. Les textes juridiques de décentralisation au Togo: Des règles élargissant l'administration territoriale | 385 |
| D. Les dispositions juridiques de décentralisation au Cameroun : Des règles consacrant une extension très large de la commune | 387 |

Paragraphe II : Des pays consacrant l'enjeu politique de la décentralisation suite à la vague démocratique des années 1990

- | | |
|--|-----|
| A. Le Bénin : Un Etat fermement engagé pour une démocratie à la base et une économie locale | 390 |
| B. Au Cameroun : Du reniement démocratique à une prise en compte progressive de la démocratie à la base et du développement local..... | 395 |
| C. Affirmation du développement local et réticence à la démocratie locale au Togo jusqu'au début des années 2000 | 400 |

SECTION II : LES ORIENTATIONS NATIONALES OU LES POLITIQUES SECTORIELLES RELATIVES A L'ECONOMIE ET AUX SERVICES DE BASE AU BENIN, AU CAMEROUN ET AU TOGO..... 404

Paragraphe I : L'appui à la dynamique économique locale par la création d'emploi et les activités génératrices de revenus.....

- | | |
|---|-----|
| A. Des politiques sectorielles de lutte contre le chômage des jeunes au Bénin..... | 406 |
| B. Des efforts infructueux dans le domaine commercial, en particulier le secteur informel au Togo | 409 |
| C. La croissance et la création d'emplois au cœur des actions de réduction de la pauvreté au Cameroun | 411 |

Paragraphe II : Les orientations nationales dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement....

A. Vers la construction d'une Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Bénin	415
1. La Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP1) pour la période 2003-2005	415
2. La Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCR2) pour la période 2007-2009.....	417
3. La Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté 2011-2015 (SCR3).....	419
B. Les stratégies sectorielles de services de base au Togo	420
1. Le DSRP Intérimaire 2008: Point de départ du renouement des relations entre le Togo et la coopération financière internationale.....	421
2. Le DSRP-Complet 2009-2011 ou le renforcement des interventions sectorielle et multisectorielle.....	423
3. La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE) 2013-2017.....	426
C. Les stratégies sectorielles des OMD au Cameroun : les Documents de Stratégie de Réduction de la pauvreté et le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi	428
1. Du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire : le diagnostic critique des Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I et ECAM II)	429
2. De la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté- Complet à l'élaboration du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi : des améliorations insuffisantes de l'accès aux besoins sociaux	432
3. La transformation du DSRP-Complet en Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi : l'objectif d'assurer l'effectivité des besoins de base	434
CHAPITRE II : LE POSITIONNEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES PAR RAPPORT A CES ORIENTATIONS NATIONALES ET LES RESULTATS DES PROJETS COMMUNAUTAIRES FINANCES PAR LA BANQUE MONDIALE	443
SECTION I: LES PLANS DE DEVELOPPEMENT COMMUNAUX, UNE APPROCHE COMMUNAUTAIRE COMBINANT PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET HARMONISATION DES PROJETS AVEC LES STRATEGIES NATIONALES ET REGIONALES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE	444
Paragraphe I : La fixation de cadre institutionnel et opérationnel des stratégies comme exigence d'une bonne planification et gestion des Plans de Développement Communaux	445
A. Les principes d'actions de la planification.....	446
B. Le cadre institutionnel de gestion des Plans de Développement Communaux : le couplage décentralisation/déconcentration	448
1. Les autorités locales ou organes de « haut niveau » de la gestion des Plans de Développement Communaux.	448
2. Les Services techniques déconcentrés : un niveau intermédiaire entre la collectivité locale et les populations.	450
3. La société civile et les populations : une communauté à la base.....	451
Paragraphe II : la matérialisation de l'harmonisation des Plans de Développement Communaux avec les orientations nationales et régionales des Etats béninois, camerounais et togolais.....	452
A. La prise en compte des priorités nationales et régionales	453
B. Les Plans de Développement Régional comme point de passage du niveau national au niveau local.....	456
C. La programmation des Plans de Développement Communaux	458
SECTION II : ANALYSE DE L'APPUI FINANCIER ET TECHNIQUE DE LA BANQUE MONDIALE AUX PLANS DE DEVELOPPEMENT COMMUNAUX : UNE ASSISTANCE PERFECTIBLE.....	459
Paragraphe I : L'appui de la Banque mondiale face aux capacités déficientes des communes du Bénin, du Cameroun et du Togo	460

A. Des capacités techniques et matérielles insuffisantes et la faiblesse de la mobilisation des ressources locales au Bénin, au Cameroun et au Togo	460
1. L'insuffisance de capacités technique et matérielle	460
2. La faiblesse de la mobilisation des ressources financières locales	462
B. La Coopération décentralisée et le soutien de la Banque mondiale	465
1. Le Projet National d'Appui au Développement Conduit par les Communautés (PNDC) au Bénin : Nature et objectifs	466
2. Le soutien financier de la Banque mondiale au Projet de Développement Communautaire du Togo.....	468
3. L'appui de la Banque mondiale aux Communes du Cameroun à travers le Programme National de Développement Participatif (PNDP).....	470
Paragraphe II : La nécessité d'améliorer les résultats en termes de réalisation et d'impact de ces projets et programmes	477
A. Les résultats des projets en termes de réalisations et d'impact.....	477
1. Des résultats satisfaisants en termes de réalisation et d'impact du Programme National d'Appui Conduit par les Communautés au Bénin concernant certains domaines clés	477
a) Les résultats encourageants en termes des réalisations infrastructurelles et d'activités économiques.....	478
b) L'impact positif de ces projets concernant les aspects technique et socio-économique au niveau local ...	479
2. Les résultats encourageants mais insuffisants en termes de réalisations et d'impact du Projet de Développement Communautaire au Togo concernant les infrastructures de base et les activités génératrice de revenus	481
a) Les infrastructures scolaires et sanitaires construites et réhabilitées et leur impact positif sur l'éducation et la santé.	481
b) La promotion d'activités génératrices de revenus et son impact sur le chômage, la criminalité et la lutte contre la pauvreté malgré l'insuffisance des capacités	482
3. L'impact mitigé des Plans Communaux de Développement au Cameroun	484
a) Les résultats de l'impact des Plans Communaux de Développement financés par le Programme National de Développement Participatif	484
b) Des difficultés liées au transfert des compétences par les services déconcentrés du niveau départemental et à un manque de coordination entre le national, le régional et le département.	486
B. La nécessité de mesures correctives face aux problèmes rencontrés par chaque projet.....	492
1. La Nécessité d'accroître l'aide financière attribuée aux Plans de Développement Communaux du Bénin, du Togo et du Cameroun	492
2. Le développement des échanges intercommunaux entre le Bénin et le Togo comme réponse aux problèmes d'incompétence des communes togolaises dans l'élaboration et la mise en œuvre des microprojets des communes	493
3. Le renforcement des capacités techniques aux niveaux national et local en matière de ressources humaines qualifiées et de bonne gouvernance	496
CONCLUSION DU TITRE II.....	499
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	501
CONCLUSION GENERALE.....	503
BIBLIOGRAPHIE THESE	513
ANNEXES	565
INDEX	591

Banque mondiale et droit au développement des pays d'Afrique subsaharienne : L'impact des programmes mis en œuvre au Bénin, au Cameroun et au Togo

La pauvreté est un phénomène qui touche tous les continents et plus particulièrement l'Afrique. Elle affecte surtout les populations des pays sous développés. Malgré la lutte de ces derniers au lendemain de la seconde guerre mondiale en faveur de l'établissement d'un nouvel ordre économique international qui assurerait leur droit au développement, force est de constater que la question de la lutte contre la pauvreté est encore d'actualité. La Banque mondiale est l'un des acteurs centraux qui accompagnent les pays africains, entre autres, à réaliser leur développement socio-économique à travers la mise en œuvre de projets et programmes de développement. Cependant, la reconnaissance du droit au développement et de ses principes par la Banque mondiale ne s'est pas opérée sans réticence au début. C'est seulement à partir des années 1990 et plus encore au début des années 2000 avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement, que l'institution a changé sa vision du développement, élargi ses objectifs, adopté de nouvelles politiques et posé de nouvelles conditionnalités d'octroi de son financement respectueux des principes ou exigences de la Déclaration du droit au développement.

Ce changement traduit l'échec des politiques appliquées par la Banque Mondiale en Afrique subsaharienne avant les années 1990. Quels étaient ces politiques ? L'évolution institutionnelle, idéologique de l'institution et ses nouvelles conditionnalités contribuent-elles à assurer un impact plus positif des projets ou programmes de développement en Afrique en général, et plus particulièrement au Bénin, au Cameroun et au Togo ? La décentralisation des compétences et attributions de l'Etat dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne en faveur des collectivités locales constitue-t-elle un cadre plus favorable à la réalisation du droit au développement ?

Mots Clés : Afrique Subsaharienne, Banque mondiale, droit au développement, décentralisation, démocratie et développement local, lutte contre la pauvreté, Objectifs du Millénaire pour le Développement, Plans de Développement Communaux, suivi-évaluation et impact des projets et programmes de développement.

World Bank and Right to development: The impact of programs implements in Benin, Cameroon and Togo

The poverty is a phenomenon which touches all the continents and more particularly Africa. It affects especially the populations of countries under developed. In spite of the fight of these last ones after the second world war in favour of the establishment of a new international economic order which would ensure their right for the development, the forces is to notice that the question of the fight against the poverty is still of current events. The World Bank is one of the central actors who accompany the African countries, among others, to realize their socioeconomic development through the application of projects and programs of development. However, the recognition of the right for the development and of its principles by the World Bank did not take place without hesitation at the beginning. It is only from 1990s and more still at the beginning of 2000s with the Objectives of the Millennium for the Development, that the institution changed its vision of the development, widens its objectives, adopts new policies and poses of news conditionnalités of granting of its respectful financing of the principles or the requirements of the Declaration of the right for the development.

This change translates the failure of the policies applied by the World Bank in sub-Saharan Africa before 1990s. What were these policies? The institutional, ideological evolution of the institution and does its new conditionality contribute to ensure a more positive impact of the projects or the development programs in Africa generally, and more particularly in Benin, in Cameroon and in Togo? Does the decentralization of the skills and the attributions of the State, in most of the countries of sub-Saharan Africa in favour of local authorities, constitute a limit more favorable to the realization of the law for the development?

Key words: Sub-saharan Africa, combatting poverty, World Bank, Right to development, decentralization, local democracy and development, monitoring, evaluation and impact of the projetscs and programs development, millennium goals for development, Communal development plans.