

COMMENTAIRE

DOV ZERAH

L'article de M. Lafourcade et Mme Guerard montre de manière précise et argumentée comment la Banque mondiale en est arrivée à développer la démarche de l'ajustement structurel ; il présente aussi les multiples aspects couverts par l'application d'une telle démarche, les écueils rencontrés ainsi que les perspectives de cette orientation majeure qui a marqué les interventions de cette institution dans les années quatre-vingt.

Le recours au terme « ajustement » découle du souci de faire face à la situation des pays en développement au début des années quatre-vingt ; ils connaissent des déséquilibres externes et internes à la suite de chocs exogènes, déséquilibres qui ne pouvaient pas être couverts par le seul recours à l'endettement extérieur, au niveau déjà élevé. Il s'agit alors d'ajuster le revenu national au nouveau niveau du produit national découlant en grande partie des contraintes externes.

Les auteurs précisent, à juste titre, que cette orientation n'est pas propre aux pays en développement, mais qu'elle concerne également les pays industrialisés consécutivement aux deux chocs pétroliers des années soixante-dix et qu'elle a fini également par être reprise par les économies de l'Est européen dès lors que leur mode de gestion centralisée a montré ses limites et a été remis en cause. Ainsi, malgré une dénomination spécifique, ce « nouveau paradigme » ne fait que recouvrir la volonté de promouvoir une bonne politique économique ainsi que la mise en place de réformes structurelles susceptibles de consolider les acquis macroéconomiques.

Décliner l'ajustement structurel revient à avoir deux volets : un, macroéconomique pour corriger aussi rapidement que possible les déséquilibres ; le second volet vise à la mise en place de réformes structurelles.

La mise en place d'une politique économique susceptible de corriger les déséquilibres se traduit par un spectre très large de mesures : taux de change ; réglementation des changes ; politique monétaire et, plus particulièrement, taux d'intérêt créditeurs et débiteurs, conditions de refinancement des banques ; politique budgétaire avec des mesures sur le nombre d'agents de l'Etat, le niveau de la masse salariale, le choix des priorités en matière d'investissement, les subventions aux entreprises publiques, leurs dividendes, les impôts ou les taxes douanières. L'ensemble des mesures est, notamment, consigné dans un accord avec le Fonds Monétaire International qui en assure le suivi par l'examen régulier du respect des critères de performance.

Avec clarté, les auteurs démontrent en quoi l'ajustement structurel a également constitué une réponse à la remise en cause des modèles de développement interventionnistes retenus dans les années soixante et soixante-dix. L'ampleur et la persistance de la crise ont constitué un révélateur de la fragilité des structures socio-économiques des pays en développement, mais également de la faiblesse des Etats ou des limites des structures administratives. En réaction, s'est développée une problématique relevant de la théorie de l'offre. La Banque mondiale a cherché à favoriser le développement de l'offre productive et l'évolution des réglementations de façon à libéraliser les activités économiques et à recourir le plus possible aux mécanismes de marché.

L'ajustement structurel se veut ainsi une réponse globale et cohérente aux défis des années quatre-vingt, critiquée par certains comme étant par trop implacable et dont l'application ne prend pas toujours suffisamment en compte les contraintes locales. Il n'en demeure pas moins que la pertinence de la réponse explique sa généralisation, confortée par l'action conjointe et coordonnée de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international.

Le travail en tandem des deux institutions de Bretton Woods s'est révélé essentiel d'autant qu'il conditionne les perspectives d'intervention des autres institutions multilatérales ou coopérations bilatérales. Cette situation a facilité la validation de la démarche mais est parfois mal interprétée.

Dans leur présentation des enseignements susceptibles d'être retenus après plusieurs années d'application de l'ajustement structurel dans de nombreux pays, les auteurs n'hésitent pas à mettre l'accent sur la nécessité d'intégrer le temps dans la mise en place des programmes et de tenir compte des délais propres à chaque pays pour adopter les réformes souhaitées. De même, le développement des capacités entrepreneuriales dans un pays ne peut se faire dans des délais courts.

Favoriser l'application des mécanismes de marché exige également que toutes les conditions de bon fonctionnement des marchés soient réunies, ce qui entraîne une implication dans des domaines aussi divers que le développement des infrastructures ou le renforcement de l'Etat de droit.

Parallèlement, l'ajustement structurel devient de plus en plus complexe à gérer car d'année en année, le champ des réformes n'a cessé de s'élargir et les secteurs concernés d'augmenter. Aussi, la démarche se heurte à la faiblesse des appareils administratifs et il est probable qu'on ait préjugé des capacités de réaction et d'évolution des corps socio-économiques concernés. Cela conduit tout naturellement M. Lafourcade et Mme Guerard à insister sur l'impérieuse nécessité de l'engagement des pouvoirs publics locaux et de la prise en considération des préoccupations sociales.