

Les programmes d'ajustement structurel

Autor(en): **Feller-Robert, Charlotte**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **28 (1991)**

Heft 1054

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1021027>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Réformes sur terrain miné

Nous poursuivons notre éclairage en marge de l'adhésion de la Suisse à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international. Cette semaine, quelques difficultés de mise en œuvre que rencontrent les programmes d'ajustement structurel, tant décriés par les organisations d'entraide du Nord. (Voir aussi notre numéro spécial «Le Dossier 153» du 26 octobre 1989, ainsi que nos numéros 1051 et 1053.)

(*cf*) Nous l'avons vu la semaine dernière, les politiques économiques mises en œuvre par beaucoup de pays en développement après l'indépendance, malgré les bonnes intentions des gouvernements au départ, ont fini par profiter uniquement aux élites. Les taux de change surévalués ont favorisé la fuite des capitaux. L'administration hypertrophiée a obligé l'Etat à s'endetter et à saigner les contribuables. Les monopoles et le protectionnisme ont engendré des canards boiteux. Nombre d'Etats sont au bord de la faillite. Pour y remédier, les programmes d'ajustement structurel contiennent trois éléments principaux: établir un taux de change réaliste, c'est-à-dire viable à long terme; ramener le budget de l'Etat à des dimensions supportables pour les contribuables et libéraliser le commerce et l'industrie.

Changements rapides

La Banque mondiale et le FMI ne sont pas des grands méchants loups mais ce ne sont pas non plus des anges purificateurs. Ils essaient seulement de mettre de l'ordre dans les affaires comme un banquier qui prêterait à une entreprise en difficulté. C'est seulement un peu plus compliqué. Et, avec le temps, ça s'est révélé beaucoup plus compliqué que prévu. D'abord les mesures ont été introduites dans des laps de temps très courts (deux ou trois ans). Le Tokyo Round, ces négociations internationales du GATT qui ont abouti en 1973 à un accord sur une réduction de 30% des droits de douane, a été mis en vigueur, en Suisse et ailleurs, sur une période de dix ans, soit une réduction de 3% par an laissant tout le temps aux industries d'améliorer leur productivité ou de se reconverter. En comparaison, les tarifs douaniers dans les programmes d'ajustement structurel peuvent passer par exemple de 200% de la valeur à 20% et sont introduits généralement en une ou deux étapes. Les licenciements dans la fonction publique sont massifs, et étalés sur une courte période ce qui

augmente drastiquement le chômage. Ceux qui souffrent le plus de ces mesures sont les salariés, à cause du chômage, à cause de l'augmentation des prix de produits importés et locaux. Mais la libéralisation des prix agricoles profite aux paysans et elle contribue à ralentir l'exode rural.

La corruption ne paie plus

La fuite des capitaux devient plus difficile et une certaine corruption tend à diminuer. A l'aéroport d'Accra (Ghana) par exemple, des douaniers ont donné leur congé: la profession ne rapporte plus assez. La grande corruption malheureusement continue toujours mais elle se fait plutôt à travers les marchés publics. Et ce ne sont que des lois punissant les fournisseurs qui en viendront à bout.

L'échelonnement des mesures est tout à fait réalisable. Mais il y a un domaine où la Banque mondiale n'a pas trouvé de solution: celui de l'entrepreneuriat. En effet, il ne suffit pas de créer un environnement macro-économique favorable à la création d'entreprises, encore faut-il des investisseurs. Or, dans les pays les moins avancés, et particulièrement en Afrique, cette catégorie économique est en très petit nombre. En outre, ils ont vu assez de changements politiques et économiques pour préférer les placements à court terme, c'est-à-dire le commerce à l'industrie. Les banques adoptent la même prudence et les investisseurs étrangers n'ont aucune raison d'être plus aventureux. La faiblesse de la classe des entrepreneurs ne facilite pas non plus la concurrence. Quand on est trois importateurs de sucre pour tout un pays, c'est facile de s'entendre sur les prix. La Banque mondiale, et particulièrement sa filiale *l'International finance corporation*, ont mis sur pied plusieurs programmes de crédit, de garantie de crédit et d'assistance à la création et à la gestion d'entreprise (la Confédération participe du reste à leur financement). Mais il faudra probablement une génération pour voir

une classe moyenne prête à prendre de vrais risques économiques et à investir à moyen et long terme. Il faudra la stabilité économique et politique, mais aussi l'intégration économique régionale.

Entre décider et faire...

Mais bien plus grave que la faiblesse de l'investissement, il y a les gouvernements qui ne négocient pas avec le Fonds ou la Banque, ceux qui se laissent imposer les mesures et qui, quand il y a des problèmes, disent que ce n'est pas leur faute. Ou encore les gouvernements qui acceptent les mesures mais ne les mettent pas en application. Dans un pays, le gouvernement a accepté de fermer une entreprise d'Etat chargée de stabiliser le cours des produits vivriers. Elle était un gouffre financier et elle a effectivement été fermée. Mais trois mois plus tard, le gouvernement créait une nouvelle entreprise, sous un autre nom, avec le même personnel et les mêmes tâches! Le budget de l'Etat évidemment ne se porte pas mieux. Dans un autre pays, le gouvernement avait signé un accord avec le Fonds monétaire international par lequel il s'engageait à réduire le déficit des dépenses publiques. L'accord arrivait à échéance le 15 décembre et le Fonds avait annoncé une mission de négociation d'un deuxième accord pour le 15 janvier. Le 1^{er} janvier, les salaires de la fonction publique ont été augmentés de 10%! Le gouvernement avait tenu son engagement dans le cadre de l'accord mais, pour le déficit des dépenses publiques, tout était à recommencer et l'inflation grimpeait vertigineusement. J'ai vu, de mes yeux vu, des exportateurs qui venaient demander à l'administration les prix auxquels ils étaient autorisés à exporter des légumes dans un pays voisin. L'administration fixait les prix des produits une fois tous les trois mois en fonction du marché mondial. Si l'exportateur voulait vendre meilleur marché, il devait obtenir l'autorisation du directeur des douanes qui se trouvait à six cents kilomètres de là. Un haut fonctionnaire du Ministère des finances m'a poliment indiqué que la réglementation avait été abolie dix-huit mois auparavant sous la pression de la Banque mondiale! Trop de gens devaient probablement profiter de l'ancienne loi pour qu'elle puisse réellement être abolie.

Le succès d'un programme d'ajustement structurel, ou disons l'établissement de politiques viables à long terme et qui

bénéficient à tous et non seulement à une élite, dépend grandement de la manière dont les gouvernements négocient ces programmes et dont ils les mettent en pratique. Pour cela, il faut de bons économistes dans l'administration, beaucoup de travail et surtout beaucoup de volonté politique.

S'engager dans la négociation

Je citerai deux exemples: le Rwanda où une délégation du Fonds monétaire est arrivée avec un programme tout prêt. Le gouvernement au complet s'est retiré en conclave dans l'auberge du parc national pendant quinze jours pour réfléchir et faire une contre-proposition. Le Ghana où la négociation du premier programme d'ajustement structurel s'est faite en public, devant la presse, la radio et la télévision. Les syndicats sont aussi venus, chacun a pu poser des questions et dire ce qu'il pensait, et les réunions étaient chaque jour présidées par un autre ministre.

Certes l'ajustement structurel n'est pas la panacée. Comme l'a dit Mario Carera (DP n° 1051), il n'enlève rien de l'injustice du système économique international. Pourquoi les pays en développement ne peuvent-ils payer leurs importations qu'avec des monnaies fortes ? Il faudrait un nouveau système de convertibilité, accepté internationalement et garanti par les pays riches. Pour les matières premières agricoles, le problème est le même. Nulle part dans le tiers monde, et malgré leur nombre, les paysans ne représentent une force politique comme dans les pays occidentaux où ils peuvent obtenir des prix qui leur permettent de vivre décemment. Ceci est dû au fait que les matières premières agricoles sont achetées par les pays du Nord. Il nous appartient donc à nous de trouver des solutions qui permettent aux paysans du Sud d'être mieux rémunérés.

En attendant, quelle alternative reste-t-il aux pays en développement ? La dépendance à l'égard de donateurs bilatéraux qui, pour des raisons plus ou moins avouables et quelquefois avec des conditions beaucoup moins reluisantes, sont prêts à éponger les déficits budgétaires et financiers ? N'y a-t-il pas plus de dignité à prendre ses responsabilités et à négocier serré avec un partenaire capable ? Après tout, la Banque mondiale est une banque comme une autre. Elle ne peut survivre qu'en prêtant son argent. Certains l'ont déjà compris heureusement. ■

URBANISME LAUSANNOIS

Les ponts pleins

(ag) La Municipalité de Lausanne a donc choisi — le temps presse — le projet Tschumi-Merlini pour l'aménagement de la vallée du Flon.

Il est caractérisé par des immeubles qui barrent l'axe longitudinal de la vallée et dont la terrasse supérieure est ouverte à la circulation piétonne reliant ainsi la côte nord de la vieille ville à la côte de Montbenon.

Le parti choisi présente des inconvénients majeurs.

Il privilégie le niveau supérieur, celui des Terreaux et du Grand-Pont par rapport au fond même de la vallée, dont on ne voit pas quels seront les facteurs d'animation. Si le Lausannois accepte d'affronter les pentes rudes de la rue Saint-François ou de la rue du Pont pour gagner la vallée du Flon en son centre commercial, il ne prend pas l'ascenseur pour descendre dans un lieu peu attractif. De la terrasse de l'Age d'or, niveau pont Bessières, il n'utilise guère les ascenseurs d'immeubles jusqu'au niveau Flon-Saint-Martin.

Les ponts seront-ils animés ? Certes le Métro-pont distribuera le trafic des transports publics et un des ponts vise l'axe du Casino qui est d'ailleurs un pôle d'attraction très relatif. Pour le reste, on ne voit pas quels peuvent être les cheminements utiles. La construction

L'esbrouffe pour les ploucs

Est-il possible que les architectes, lorsqu'ils présentent un projet qui exige d'être commenté, de manière didactique, à des profanes soucieux de se représenter dans l'espace les partis choisis renoncent à l'esbrouffe que cultive la profession ? Tschumi et Merlini, sur vingt minutes de présentation de leurs plans à un groupe consultatif, en ont utilisé dix pour projeter des dias de ponts, tels qu'on en trouve dans le Larousse illustré. Le pont Saint-Charles à Prague, le pont Vecchio à Florence, le Rialto à Venise et quelques ponts de R. Maillart. Rien à voir avec le sujet, puisque le projet prévoit des immeubles pleins, reliant et cloisonnant la vallée; mais quel mépris de leur public, réputé plouc !

de terrasses publiques sur des immeubles privés est difficile à mettre au point; elle se révèle coûteuse, comme est dispendieuse la création d'un espace vert en fond de vallée alors que l'effort d'investissement des pouvoirs publics doit porter avant tout sur les circulations de l'interface et l'espace qu'il faut leur réserver. Ce point reste peut-être encore ouvert.

Enfin si l'on comprend qu'au vu de l'état de ses finances la ville de Lausanne ne veuille pas s'engager dans l'édification d'un bâtiment d'utilité publique, notamment d'une salle de musique dont beaucoup rêvaient, on regrettera qu'un remodellement du centre même de la ville ne soit pas marqué d'une création, qui affirme la vitalité, je dirais même l'orgueil de la cité. L'aménagement de la vallée va se développer sur vingt ans; la situation conjoncturelle d'aujourd'hui doit-elle déterminer un aussi long terme ?

Dans la vie politique lausannoise si conflictuelle ce sujet s'est dépolitisé. La majorité actuelle n'a pas cherché à imposer ses conceptions, ayant accepté d'être politiquement minoritaire dans le groupe restreint qui a préparé le préavis; la syndique s'est tenue sur ce sujet en retrait, bien qu'elle ait consacré, dans son livre récent, tout un chapitre à l'urbanisme; le municipal libéral songe à faire de ce plan sans ambition sa chose, en tant que directeur des Travaux.

Et quelques passionnés de ce beau chapitre d'urbanisme peuvent désormais revêtir la tunique des anciens combattants. ■

Bon vent !

L'hebdomadaire de gauche *Wochen-Zeitung* fête son dixième anniversaire en publiant un supplément de 32 pages et en organisant des fêtes dans trois villes alémaniques. On ne lui donnait que peu de chances de réussite et il a tenu alors que le magazine *Die Woche*, lancé en même temps par Ringier, a échoué. Il est vrai que la *WoZ* doit en partie sa survie à l'abnégation de ses rédacteurs, mais aussi au développement et à la constante amélioration d'un journal original qui correspond bien aux attentes d'un certain lectorat alémanique. ■