

Aziz S. Fall

Politologue

GRILA

Gouvernancer : Deux décennies de conception du politique par la Banque mondiale en Afrique

La Banque mondiale dans les années 90 a préconisé, en Afrique, le désengagement de l'État puis sa ré-ingénierie dans le cadre de ses programmes d'ajustements structurels (PAS) aux physionomies changeantes. Ces conseils et supervisions de la Banque ne détonnent pas avec des décennies de pratiques¹ inhérentes à ce qui est qualifié d'aide multilatérale. Par contre, les PAS, en voulant corriger les politiques économiques par des restructurations déflationnistes et une désétatisation, sont vite entrés en crise et innovés dans l'interventionnisme politique. Cette crise des PAS est indissociable de celle de l'État post indépendance, posant le double problème de la faisabilité politique de l'État et de ces programmes. Dans l'application de ceux-ci, légalement les statuts de la Banque l'astreignent à ne pas intervenir explicitement dans le politique des États. Mais la frontière imposée par les réformes d'économie politique qu'elle prescrit recule dans la décennie 90. Ce recul est dû à un formidable travail d'une équipe de conception de gouvernance qui n'hésitera pas à outrepasser les statuts de l'institution et à recourir à des pratiques répréhensibles pour instaurer cette conditionnalité politique. Notre recherche d'une dizaine d'années est parvenue à décrypter ce processus. Le recours au politique est venu prêter main forte aux mesures économiques sitôt qu'elles ont montré leur limite. Un encadrement que l'on ne peut réduire au seul concept de *governance* qui constitue cependant le maillon majeur de la conditionnalité politique. Le vingtième siècle s'est achevé avec le concept de gouvernance qui lui a survécu. Nous construisons le verbe *gouvernancer*, que nous distinguerions de gouverner, dans

¹ Currie, Lauchlin, *The Role of Economic Advisers in Developing Countries*, Greenwood Press, Westport Connecticut., 1981, 270p.

la perspective que le sens et la vocation que nous croyons que la Banque a donnés à gouvernance s'impose dans l'histoire.

***Gouvernancer* : ordonnancer et manœuvrer un État réglementaire, sur le mode managérial, pour assurer la reproduction sociale aux fins de l'expansion capitaliste.** Par reproduction sociale, nous entendons bien et la satisfaction de la portion participante d'une population et la reproduction locale du système monde, dans l'acception qu'en donne Rist quand il l'insère dans sa définition de l'objet du développement (« de permettre au système mondial de se reproduire en élargissant son emprise de façon à assurer l'existence des sociétés -ou des classes sociales- qui sont incluses dans ce système, tout en se désintéressant de celles qu'il exclut.»²

Gouvernancer se distingue de gouverner. Gouvernancer comme gouvernance a fini par techniciser les termes de pouvoir, d'autorité, de démocratie, *accountability*, participation, société civile.... L'objectif est de les évider, de les désamorcer de leur sens véritable, de les rendre interchangeables, indistincts. Cette capacité, gouvernance la tient d'une sorte d'ubiquité, de sa polysémie. Elle est à la fois managériale, donc institue cadre, normes et principes lui permettant d'exercer la fonction de surveillance, de contrôle, de médiation. Elle est aussi capable de constituer implicitement un sens politique et d'investir un projet social, du fait d'être fille du système de la mondialisation néolibérale (gouvernance naît faut –il le rappeler lors de la mise en place de ce système). Dès lors, elle mobilise les agents qui sont sensés entretenir son ambition, elle canalise tous ces acteurs, -société civile, privé et public - vers un devenir qui est le capitalisme.

Gouvernance a vite connu son succès dans l'essoufflement de l'ère du désengagement de l'État. Sa capacité d'influencer les représentations sociales contemporaines et de se faire adopter par usage et commodité est signe d'une performative et singulière aptitude, au point qu'on puisse se demander comment le politique s'est privé d'y recourir pendant de si longs siècles. Gouvernance, a pu même fait naître un temps l'illusion de gouverner sans gouvernement. Puis, ayant vu que l'État perdurait et même s'avérait essentiel, gouvernance a entretenu l'illusion que le gouvernement des choses plutôt que des hommes est la vocation de l'État. Après deux décennies d'application avec des modifications de plus en plus spécifiques à chaque pays dans ses formes *ex ante* et *ex post*³, la conditionnalité politique, a trouvé en gouvernance son cheval de Troie.

² Rist, Gilbert, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presse de Science Po, 1996, p28.

³ Koeberle, Stefan , Should Policy-Based Lending Still Involve Conditionality, *The World Bank Research Observer*, Vol 18, No2, Fall 2003, World Bank, Washington D.C, pp 249-273.

Ensemble, elles vont davantage être une série d'orientations contraignantes et préétablies qui induisent en elle même leur propre échec et le caractère hybride des résultats d'un État toujours indispensable pour la gestion de la crise.

La gouvernance, concept malléable, est devenue l'axe de la conditionnalité politique dans ses diverses orientations. Orientations synonymes d'abord d'État de droit, puis de démocratisation, de croissance libérale, voire même récemment d'exigences de sécurité. Cet élargissement de la conditionnalité politique sous le label gouvernance est symptomatique de son usage grandissant par une multiplicité d'acteurs ; de son succès comme norme internationale d'ajustement politique, mais aussi de ses propres limites et inadaptations. Il n'est pas exagéré de dire que jamais l'État post indépendance d'Afrique n'a connu de mesures de restructuration socio-politique d'une telle envergure. À un point tel, qu'on ne semble plus s'interroger sur l'érosion de sa souveraineté qui en découlerait. Intériorisée, et se superposant aux légitimes aspirations de démocratie et de développement, la conditionnalité politique a-t-elle était «endogénéisée» au point de paraître désormais du terroir? *L'African Capacity Building Foundation (ACBF- Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique)*, a été financée dès le départ à hauteur de 130 millions de \$ par la Banque Mondiale et un cortège de bailleurs, oeuvre dans ce sens. Ses programmes de renforcement des capacités humaines et institutionnelles avec formation des cadres, experts, administrateurs et étudiants ne sont que la pointe de l'iceberg. Le CPIA mesure la réussite des réformes néolibérales, et le renforcement institutionnel pour l'épanouissement du privé. Aujourd'hui l'aune à la Banque face à cet État fragile c'est le *capable state* issu du « *downsizing and rightsizing* » de l'État, qualifiable de reconfiguration néolibérale de l'État africain. Ce dernier en est sorti dépouillé et autoritaire face à des populations dépossédées et exaspérées devant la déferlante néolibérale et affairiste.