

Du rôle de l'État

Il semble que la Banque mondiale (BM) repense les politiques de développement. La presse a divulgué les « bonnes feuilles » de son prochain Rapport mondial annuel sur le développement qui ne sera rendu public qu'en septembre prochain.

[...] Il est frappant de voir que les trois quarts des pauvres des pays en développement sont des ruraux : 2,1 milliards d'individus vivent en dessous du seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, soit un tiers de l'humanité. Bien que l'agriculture ne soit pas le seul instrument capable de les sortir de la pauvreté, c'est une source hautement efficace de croissance pour y parvenir [...]

La BM paraît donc encourager « les gouvernements des pays pauvres à encadrer et soutenir leurs paysanneries » et insiste « sur la nécessité de relancer l'aide au secteur agricole » qui redevient « un enjeu majeur du développement ».

Certains économistes se réjouissent déjà du changement de stratégie de la BM qui, avec le Fonds monétaire international (FMI), a prescrit depuis plus de vingt ans, des politiques néo-libérales d'ajustement structurel (privatisation, déréglementation et libéralisation des échanges). La BM et le FMI ont ainsi procédé à « la suppression des politiques publiques agricoles en cours, sans les remplacer ». Une expérimentation économique qui a eu « un impact négatif sur la croissance, le bien-être et l'environnement dans les pays pauvres ».

Pour un pays comme le Cambodge dont la BM est devenue le bailleur de fonds par excellence depuis le début des années 1990, quelle signification revêt ce changement ?

La BM avait également imposé au Cambodge un modèle de développement reposant sur l'ouverture au commerce international et le retrait de l'État de la sphère économique et sociale. Cette stratégie de développement a surinvesti dans un seul secteur industriel, le textile, et sous-investi dans tous les autres domaines et en particulier l'agriculture. Pire, des travers politiques ont joué à l'encontre des populations rurales qui se retrouvent dépouillées de leur terre et forcées à l'exode rural. Au bout de quinze ans, les inégalités demeurent considérables et la pauvreté ne recule guère.

Alors, repenser les politiques de développement est plus qu'une nécessité, c'est véritablement un impératif. Certes le développement du Cambodge résulte avant tout des choix de ses dirigeants et des efforts de ses habitants, mais la stratégie adoptée par les bailleurs de fonds est aussi, en grande partie, la cause de l'échec actuel.

L'expérience cambodgienne montre en effet que les dona-

teurs ont toujours navigué à vue entre deux attitudes contraires dont aucune n'est satisfaisante.

La première consiste à agir à la place des Cambodgiens. Par exemple, construire des routes, des écoles, des hôpitaux à leur place en y envoyant des experts et des techniciens expatriés. Appréciable dans l'immédiat et dans l'urgence, cette méthode ne favorise pas sur le long terme la formation d'une structure endogène (État, classe sociale, entreprise) qui serait capable de prendre à son compte le projet de développement.

La deuxième attitude est, inversement, de faire confiance à l'État cambodgien en lui donnant directement les moyens financiers, pour qu'il se dote par exemple d'une administration susceptible de construire les infrastructures dont a besoin le Cambodge. Mais c'est aussi prendre le risque d'alimenter la corruption, celle des élites cambodgiennes, que la BM a peut-être, malgré elle, suscitée.

A l'heure actuelle, ces deux « façons de faire » sont au cœur de la réflexion des organismes d'aide internationale qui financent la reconstruction du Cambodge. Mais il ne faut pas se leurrer. Derrière tous ces raisonnements, il y a évidemment les contraintes budgétaires de l'allocation de l'aide.

Aussi, depuis ces dernières années, les donateurs ont opté pour une formule médiane en demandant au gouvernement cambodgien de définir un plan quadriennal et de tenir ses engagements. Concrètement, ce plan se retrouve dans la « stratégie rectangulaire » définie par le Premier ministre cambodgien qui semble satisfaire la communauté internationale.

Mais avec la nouvelle ligne adoptée par la BM, qu'en serait-il de l'avenir de cette stratégie ? De plus, est-elle encore viable quand elle n'arrive pas à réunir les conditions qui rendent possible le développement ?

A savoir d'abord, un État dynamique qui structure une économie à l'instar des pays de la région qui ont décollé ces dernières années.

Ensuite, une démocratie qui ne se résume pas seulement à des élections. Elle doit englober une organisation administrative qui fait respecter la loi, une justice indépendante et une police contrôlée par cette dernière.

Enfin, une meilleure intégration dans le commerce régional-mondial dans lequel le Cambodge s'est déjà engagé dans les faits. Mais le développement ne se limite pas au seul commerce. Il faut aussi un investissement dans l'avenir et notamment dans le capital humain.

Que l'aide internationale se recentre sur l'agriculture est de bon augure. Mais il faut l'adapter au contexte historique, politique et culturel du Cambodge si l'on veut faciliter l'émergence de structures politiques capables à terme de prendre en main le destin d'un pays.