



Côte d'Ivoire

Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays





Côte d'Ivoire

Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays



Copyright © 1999

Banque internationale pour la reconstruction
et le développement/BANQUE MONDIALE
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, États-Unis d'Amérique

Tous droits réservés
Fait aux États-Unis d'Amérique
Juin 1999

Les opinions exprimées dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues de la Banque mondiale ou de ses États membres. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données qui y sont présentées et n'accepte aucune responsabilité quant aux conséquences de leur utilisation. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toutes autres informations figurant sur les cartes n'impliquent de la part du Groupe de la Banque mondiale aucune prise de position quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que le Groupe reconnaît ou accepte ces frontières.

Le contenu de la présente publication fait l'objet d'un dépôt légal. La Banque mondiale encourage la diffusion de ses travaux et donne normalement dans les meilleurs délais les autorisations voulues. Elle autorise les photocopies à usage interne ou personnel, à l'usage interne ou personnel de clients, ou à usage pédagogique, à condition que les droits requis soient réglés directement au Copyright Clearance Center, Inc., qui doit avoir été préalablement contacté (222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, U.S.A., téléphone : 978-750-8400, télécopie : 978-750-4470). Pour obtenir l'autorisation de réimprimer tel ou tel article ou chapitre, veuillez vous adresser au Republication Department, Copyright Clearance Center, en envoyant votre demande et toutes informations requises par télécopie au numéro 978-750-4470.

Veuillez adresser toutes autres questions sur les droits de copyright et de reproduction au Bureau des publications de la Banque mondiale, par courrier à l'adresse ci-dessus ou par télécopie au numéro 202-522-2422.

ISBN 0-8213-4533-8

vii	Remerciements
ix	Préface
xi	Résumé analytique
xxi	Prologue
1	1. Une perspective historique
	1 L'âge d'or : 1960–79
	4 Une période de stagnation : 1980–86
	5 Une période de récession : 1987–93
	7 La reprise économique depuis la dévaluation : 1994
	7 Profil de la pauvreté
9	2. L'évolution des opérations de la Banque
	11 L'aide budgétaire : Les prêts à décaissement rapide étaient un mal nécessaire
	12 Les prêts d'ajustement : Les critères d'éligibilité ont été appliqués avec souplesse
	15 Évolution du volume et des types de financement
17	3. La performance de la Banque mondiale
	17 Activités de prêt
	24 Activités autres que les opérations de prêt
27	4. Les problèmes macroéconomiques d'aujourd'hui
	27 Dette extérieure : Une occasion unique est offerte à la Côte d'Ivoire de réduire sa dette dans d'excellentes conditions
	29 Finances publiques : La situation reste fragile
	31 Le secteur financier
	34 Cadre gouvernant les opérations du secteur privé
	37 Coopération régionale
	38 Une croissance bénéficiant au plus grand nombre
39	5. Le développement des ressources humaines
	40 Éducation et formation professionnelle
	46 Santé
49	6. Le déclin progressif des prêts-projets traditionnels
	49 Agriculture
	53 Transports
	53 Développement urbain
	56 Eau et assainissement
	56 Environnement
	57 Pétrole, gaz et énergie
	58 Les autres secteurs
59	7. De nouvelles opportunités et de nouvelles responsabilités
	60 Atteindre l'objectif d'une croissance durable
	60 Mise en oeuvre d'une stratégie de croissance favorisant les pauvres
	61 L'adaptation et le dosage des instruments de prêt
83	Notes

Encadrés

- 2 1.1 : Le plan d'investissement de 1976–80
- 34 4.1 : La stratégie et les activités de la SFI en Côte d'Ivoire
- 41 5.1 : Contraintes budgétaires

Tableaux

- xxiv 1 : Principaux indicateurs économiques, 1960–96 — Côte d'Ivoire ; Burkina Faso, Mali, Sénégal (moyenne) ; Ghana ; Malaisie
- 10 2.1 : La Côte d'Ivoire et les autres pays de l'Afrique subsaharienne — parts du PIB, total des prêts et total des prêts d'ajustement, exercices 68–96 (en pourcentage)
- 13 2.2 : Répartition par secteur des prêts d'ajustement et d'investissement, 1968–96 (en millions de dollars)
- 14 2.3 : Les opérations d'ajustement évaluées en fonction des résultats, 1981–96 (en millions de dollars)
- 15 2.4 : Niveau de l'assistance — engagements et décaissements bruts en 1968–96
- 16 2.5 : Nature de l'assistance — engagements par domaine d'intervention en 1968–96 (en pourcentage du total des engagements)
- 18 3.1 : Prêts évalués et crédits non encore clos au 30 juin 1997
- 19 3.2 : Prêts approuvés entre 1968 et 1996 qui ont été évalués par le Département de l'évaluation des opérations
- 19 3.2a : Proportion des prêts jugés non satisfaisants sur le nombre de prêts, les montants engagés et les décaissements
- 20 3.2b : Prêts jugés non satisfaisants par catégorie et par période
- 21 3.3 : Prêts et crédits comportant une composante sociale importante, clos après la dévaluation, qui ont fait l'objet d'une évaluation
- 22 3.4 : Crédits comportant une composante sociale importante qui n'avaient pas encore été clos en juin 1997
- 23 3.5 : Évaluation des résultats, de la durabilité et de l'impact sur le plan du développement institutionnel — Côte d'Ivoire, Afrique subsaharienne, monde, exercices 68–97 (en pourcentage)
- 24 3.6 : Données comparant l'efficacité des programmes d'assistance de la Banque
- 25 3.7 : Nombre moyen de mois séparant le résumé initial du projet, l'évaluation et l'approbation par le Conseil, exercices 90–96
- 28 4.1 : Dette extérieure à fin 1996 (en milliards de dollars)
- 40 5.1 : Part des dépenses publiques d'éducation et de santé bénéficiant aux 20 % les plus favorisés et aux 20 % les plus pauvres de la population — Côte d'Ivoire et huit autres pays
- 42 5.2 : Coût des enseignants du primaire et part des revenus du gouvernement
- 42 5.2a : Exemple type
- 42 5.2b : Côte d'Ivoire, Asie de l'Est et pays industrialisés
- 43 5.3 : Efficacité interne de l'enseignement primaire et secondaire
- 44 5.4 : Les filles dans l'enseignements secondaire (en pourcentage du total des effectifs)
- 50 6.1 : Part des secteurs techniques dans le total des engagement, 1968–96 (en pourcentage)
- 50 6.2 : Engagements dans les secteurs de l'agriculture, des transports, du développement urbain et de l'eau, 1968–96
- 51 6.3 : Engagements dans les autres secteurs, 1968–96 (en millions de dollars)

Graphiques

- xxii 1 : Taux de croissance annuels du PNB, 1960–79, 1980–93 et 1994–96
- xxii 2 : PNB par tête en dollars courants, 1970–96
- xxii 3 : Déclin de la part des produits primaires dans le total des recettes d'exportation, 1970–93
- xxiii 4 : Taux de change effectif réel de la Côte d'Ivoire par rapport à la Malaisie, 1980–96
- 3 1.1 : Prix mondiaux du cacao et du café — prix constants en dollars de 1990, 1972–96
- 3 1.2 : Taux de change — franc français et franc CFA par rapport au dollar, 1972–96
- 3 1.3 : Recettes totales de l'exportation du cacao et du café, 1972–96 (en milliards de francs français en prix de 1990)
- 3 1.4 : Volume des exportations de cacao et de café, 1980–96 (en milliers de tonnes)
- 5 1.5 : Gap résultant de l'appréciation du taux de change effectif réel et de la détérioration des termes de l'échange, déviations en pourcentage par rapport à 1985 pendant la période 1985–96
- 5 1.6 : Taux de croissance réelle du PIB par tête et gap résultant de l'appréciation du taux de change effectif réel et de la dégradation des termes de l'échange pendant la période 1985–96
- 6 1.7 : Inflation et PIB, 1987–96 (changements annuels en pourcentage)
- 6 1.8 : Revenus, dépenses et solde primaire en pourcentage du PIB, 1988–96
- 6 1.9 : Exportations, importations et balance des paiements courants, 1986–96 (en pourcentage du PIB)
- 6 1.10 : Avoirs extérieurs et intérieurs nets et M2, 1986–96 (en pourcentage du PIB)
- 11 2.1 : Décaissements bruts et transferts nets de la Banque mondiale, 1985–juillet 1997 (en millions de dollars)
- 11 2.1a : Décaissements bruts et transferts nets mensuels en 1985–96, moyennes variables de 12 mois
- 11 2.1b : Transferts nets cumulés
- 30 4.1 : Répartition des revenus du gouvernement de 1988 à 1996 (en pourcentage du PIB)

Annexes

- 65 Tableau A : Côte d'Ivoire — Sélection d'indicateurs économiques et financiers, 1987–96
- 66 Tableau B : Côte d'Ivoire — Projets ayant fait l'objet d'une évaluation (à fin juin 1997)
- 69 Tableau C : Crédits qui n'étaient pas encore clos au 30 juin 1997
- 70 Tableau D : Engagements et décaissements annuels, 1968–96
- 71 Tableau E : Dette à la Banque mondiale — dette en cours, service de la dette et transferts nets, 1969–96 (en millions de dollars)
- 72 Tableau F : Prix mondiaux du cacao et du café, 1972–97
- 73 Tableau G : Recettes d'exportation (total, cacao et café) et volume des exportations de cacao et de café, 1972–96
- 74 Rapport du CODE (Comité pour l'efficacité du développement)
- 76 Report from CODE : The Committee on Development Effectiveness
- 78 Ministère de l'Économie et des Finances



Remerciements

Cette Revue de l'aide au pays étudie l'aide de la Banque mondiale à la Côte d'Ivoire au cours des 30 dernières années. Son principal objet est d'évaluer *la pertinence, l'efficacité et l'efficience* du programme de la Banque en Côte d'Ivoire. Le processus est similaire à celui des évaluations de projets qui examinent la pertinence des objectifs des projets, étudient dans quelle mesure les objectifs ont été atteints (efficacité) et comparent le coût et l'efficacité des ressources utilisées (efficience). La seule différence est que ce processus a pour objet l'ensemble des opérations de la Banque dans le pays.

La Revue de l'aide à la Côte d'Ivoire est la sixième d'une série lancée en 1994¹. La Revue est sélective, traitant seulement d'un certain nombre de problèmes clés. Son but est de faciliter la prise de décisions.

Sources et contributions

La Revue est basée sur les rapports de la Banque, les programmes d'action pour le pays (CPP), les notes de stratégie, les stratégies d'assistance au pays, les notes résumées des divisions sur le pays, les mémoranda économiques, les rapports de fin d'exécution des projets, les audits de performance et les dossiers relatifs au pays et aux projets. Elle est également basée sur des entretiens avec de hauts fonctionnaires

ivoiriens et avec des représentants du secteur privé au cours d'une mission en Côte d'Ivoire en avril 1997, ainsi que sur des discussions avec le personnel de la Banque, de la SFI, du Service-conseil pour l'investissement étranger (FIAS) et du FMI et avec les représentants d'autres bailleurs de fonds. À tous, nous tenons à adresser nos plus vifs remerciements pour leur aimable coopération et leur aide précieuse. Le directeur du projet était René Vandendries ; le principal auteur était Louis Goreux (consultant) ; Geri Wise et Barbara Yale ont apporté leur concours sur le plan administratif.

Ce document fait partie de la série des publications du service Partenariat et gestion des connaissances (OEDPK) que dirige Osvaldo Feinstein. Il est l'oeuvre d'une équipe conduite par Elizabeth Campbell-Pagé et composée de Juicy Zareen Qureishi-Huq, Caroline McEuen et Lunn Lestina. Graphisme et maquette de la couverture par Kathy Strauss.

Directeur général –
Évaluation des opérations : *M. Robert Picciotto*
Directeur – Département
de l'évaluation des opérations : *Mme Elizabeth McAllister*
Chef de Groupe, évaluations nationales
et relations régionales : *M. Ruben Lamdany*
Directeur du projet : *M. René Vandendries*



Préface

Vous trouverez ci-joint le rapport *Côte d'Ivoire : Revue de l'aide de la Banque au pays*, qui a été préparé par le Département de l'évaluation des opérations. Cette Revue est la sixième d'une série d'études de pays visant à évaluer la pertinence et l'efficacité de l'aide de la Banque et à en tirer des enseignements pour l'avenir. Cette version du rapport est une réédition de la version en anglais du 22 août 1997, à l'exception des remarques du gouvernement qui ont été jointes en annexe 1, à la suite de discussions avec les autorités ivoiriennes au début de

1999. Le rapport du Comité pour l'efficacité du développement fait l'objet de l'annexe 2. Depuis l'indépendance du pays jusqu'en 1979, la performance économique de la Côte d'Ivoire a été la meilleure des pays d'Afrique de l'Ouest. Mais le boom des prix du cacao et du café en 1977-79 a créé un climat d'euphorie généralisée et a encouragé la mise en oeuvre de politiques expansionnistes qui sont à l'origine des problèmes du pays. En effet, la chute des prix a incité le gouvernement à augmenter ses emprunts internationaux, déclenchant ainsi une longue période de crise économique et financière. En réponse à cette crise, la Banque est intervenue sous la forme de prêts d'ajustement, qui ont représenté les deux tiers de ses prêts au pays pendant une période de 16 ans jusqu'à fin juin 1997. Mais la chute des prix du cacao et du café a continué, alors même que le franc CFA s'appréciait à partir de 1985. Ces deux facteurs ont accentué la crise. De 1979 à 1993, le revenu par tête a diminué de moitié, la pauvreté s'est aggravée et la qualité des services sociaux s'est détériorée. En janvier 1994, le franc CFA a été dévalué et la reprise de l'activité économique a été plus forte que prévu.

La Revue de l'aide au pays conclut que la Banque

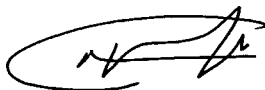
a fait preuve de générosité à l'égard de la Côte d'Ivoire tout au long des trois dernières décennies. Son aide a représenté 2,2 % du PIB, contre seulement 0,9 % pour le reste de l'Afrique subsaharienne. Mais la pertinence et l'efficacité de cette aide ont été très inégales. Avant 1981, les résultats des prêts d'investissement traditionnels ont été dans l'ensemble satisfaisants. Néanmoins, le dialogue de la Banque n'a pas réussi à empêcher les politiques expansionnistes de la fin des années 70. Le remplacement des prêts d'investissement par des prêts d'ajustement en 1981 était justifié. Toutefois, les prêts d'ajustement de la période 1981-86 ont principalement appuyé une politique de stabilisation, plutôt qu'une politique d'ajustement, et n'ont pas réussi à surmonter la crise. L'aide de la Banque au cours de cette période était pertinente, mais souvent peu efficace. L'aggravation de la crise a transformé les prêts à l'ajustement en financements « défensifs ». De 1988 à 1993, les décaissements de la Banque étaient à peu près équivalents aux remboursements en principal. En 1988, la direction de la Banque savait qu'une dévaluation était inévitable, mais il n'était pas facile de convaincre 15 pays de modifier ensemble une parité inchangée depuis 1946. Il faut

reconnaître que, dès 1992, la Banque a conçu et utilisé ses prêts pour préparer la dévaluation.

L'aide massive de la Banque après la dévaluation était pertinente et a été gérée avec efficacité. Elle a nettement contribué au redressement de l'économie. Toutefois, les résultats des activités récentes de la Banque dans les secteurs sociaux sont encore médiocres.

Après cette succession de périodes de prospérité et de crise au cours des 30 dernières années, le revenu par tête de la Côte d'Ivoire reste inférieur au niveau atteint au milieu des années 60. La pauvreté s'est aggravée et le pays est fortement endetté. Il faut éviter que le pays retrouve des situations aussi chaotiques. La Revue de l'aide au pays recommande que la Banque saisisse les nouvelles opportunités qui se présentent pour aider le pays à atteindre ses objectifs de croissance durable et de

réduction des inégalités. La structure des instruments de prêt doit être modifiée. Les prêts d'ajustement étaient justifiés quand il s'agissait d'apporter une aide financière massive au lendemain de la dévaluation. Mais trois ans et demi plus tard, le principal problème n'est plus d'inciter le gouvernement à prendre de grandes décisions de politique économique. Il est plutôt de renforcer les capacités institutionnelles, d'améliorer la mise en oeuvre quotidienne des nouvelles réglementations et d'attaquer d'importants problèmes sociaux, notamment dans les secteurs de l'enseignement, de la santé et de l'environnement. Le mécanisme des prêts d'ajustement à décaissement rapide, qui représentait encore 85 % des engagements de la Banque en 1996, est mal adapté à cette nouvelle tâche.



Robert Picciotto

Directeur général, Département de l'évaluation des opérations



Résumé analytique

Depuis son premier prêt en 1968, la Banque a fait preuve de générosité à l'égard de la Côte d'Ivoire. L'aide de la Banque au pays a atteint en moyenne 2,2 % du PIB, contre seulement 0,9 % pour les autres pays de l'Afrique subsaharienne. Pour évaluer la pertinence et l'efficacité de l'aide de la Banque à la Côte d'Ivoire au cours de ces trois décennies, il convient de distinguer quatre phases très différentes : i) celle des prêts d'investissement traditionnels dans une économie en forte expansion jusqu'en 1980 ; ii) la période des premiers

prêts d'ajustement dont l'objectif était de surmonter une crise financière jusqu'en 1986 ; iii) une phase de prêts d'ajustement à caractère « défensif » dans une économie en récession jusqu'en 1993 ; et iv) une aide massive sous la forme de prêts d'ajustement pour soutenir la reprise vigoureuse de l'économie après la dévaluation.

Entre 1981, date du premier prêt d'ajustement ainsi que le début d'une longue période de récession, et juin 1997, le total des engagements nets de la Banque a atteint USD 3,25 milliards, dont les deux tiers sous la forme d'opérations d'ajustement. Cette assistance n'a pas empêché une chute brutale des revenus des ménages et une forte augmentation de la pauvreté de 1985 à 1993. Mais elle a contribué au succès de la dévaluation de janvier 1994.

La relance vigoureuse de l'activité économique depuis la dévaluation et les nouvelles perspectives qu'offre l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, pour la solution du problème d'endettement du pays, ouvrent à la Côte d'Ivoire et à la Banque des nouvelles opportunités très favorables. L'époque des financements défensifs, pendant laquelle les problèmes sociaux du pays n'ont pas reçu l'attention souhaitable, est désormais révolue. La Banque doit réorienter sa stratégie. Elle doit appuyer d'importantes réformes, attaquant vigoureusement les points faibles de

l'économie ivoirienne et les principaux obstacles à un développement économique durable. Les grands problèmes à résoudre sont la situation des finances publiques, encore fragile, les faiblesses du cadre institutionnel, les déficiences du système judiciaire, une base productive insuffisamment diversifiée, l'ampleur des problèmes de pauvreté et le développement inadéquat des ressources humaines.

Un rappel historique : les hauts et les bas de l'évolution économique de la Côte d'Ivoire

Dès 1960, la Côte d'Ivoire a mis en oeuvre une politique orientée vers la promotion des exportations, principalement le cacao et le café. Cette politique a donné d'excellents résultats pendant les années 70 — l'âge d'or de l'économie ivoirienne.

Paradoxalement, la fin de cet âge d'or a été le résultat du boom des matières premières de 1977. En effet, le boom est responsable du climat d'euphorie qui a incité le pays à pratiquer des politiques économiques beaucoup trop expansionnistes. Quand les cours des matières premières ont commencé à chuter, le gouvernement, au lieu de réduire son programme d'investissement, a augmenté son programme d'emprunts. En effet, le président Houphouët Boigny était convaincu que la chute des

cours n'était qu'un phénomène temporaire. Cet espoir a été déçu. Vers la fin de l'année 1980, le président Houphouët Boigny, malgré ses réticences, a décidé de faire appel aux institutions de Bretton Woods. Le Fonds et la Banque ont réagi de façon rapide et généreuse. Une série de programmes d'ajustement a été mise en oeuvre. La position des finances publiques et de la balance des paiements s'est nettement améliorée en 1985 et on pouvait penser à cette date que la crise était terminée.

Malheureusement, la tendance s'est brutalement renversée au cours des années suivantes. À la suite des accords du Plaza, en septembre 1985, le franc CFA (rattaché au franc français sur la base d'une parité fixe) s'est fortement apprécié par rapport au dollar des États-Unis ; la situation s'est aggravée quand les prix du cacao et du café se sont effondrés. La combinaison des deux facteurs — la dégradation des termes de l'échange et l'appréciation du taux de change effectif réel — a été un coup fatal pour l'économie de la Côte d'Ivoire. De 1985 à 1993, les recettes d'exportation du pays, exprimées en francs CFA, ont chuté de 64 % en valeur réelle. L'année 1987 a marqué le début d'une longue période de récession. De 1987 à 1993, le PIB par tête a diminué de 4 à 5 % par an et la pauvreté a beaucoup progressé. Finalement, le 12 janvier 1994, la parité du franc CFA avec le franc français a été ajustée dans chacun des 13 pays de la zone et la valeur du franc français est passée de 50 à 100 francs CFA.

Aucune des catastrophes prédites par les adversaires de la dévaluation ne se sont réalisées. Dans l'ensemble, les pays de la zone ont atteint les objectifs macroéconomiques qui avaient été définis pour les trois années suivant la dévaluation. Certains pays ont fait mieux que les autres, mais c'est la Côte d'Ivoire qui a obtenu les meilleurs résultats : un taux de croissance du PIB de 7 % en 1995 et en 1996. Le redressement remarquable de la situation macroéconomique a été facilité par l'amélioration des termes de l'échange et par l'abondance de l'aide extérieure. Néanmoins, il s'explique surtout par la mise en oeuvre de saines politiques qui ont libéralisé l'économie et freiné la hausse des salaires publics. La Banque a beaucoup contribué à l'accomplissement de ces objectifs.

La stratégie de la Banque

L'Afrique au sud du Sahara a rencontré de graves difficultés au cours des années 80. Le PIB par tête, qui

avait augmenté de 16 % dans les années 70, a chuté de 10 % au cours des années 80. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, le contraste est encore plus marqué : en dix ans, le PIB par tête a crû de 30 % pour chuter de 35 % au cours de la décennie suivante. Une crise d'une telle ampleur justifiait que la Banque intervienne de façon exceptionnellement énergique. C'est effectivement ce qui s'est passé. Plus intéressante encore que l'importance relative des engagements de la Banque en Côte d'Ivoire, par rapport à d'autres pays, est l'analyse comparative de la structure des opérations. L'évolution des prêts de la Banque en Côte d'Ivoire reflète les changements intervenus dans la politique de l'institution : l'expansion des prêts appuyant les réformes de politiques aux dépens des prêts-projets.

Pour beaucoup de pays du tiers monde, la décennie 1980 a été celle des « années perdues ». La Banque a dû adapter ses politiques de prêt en fonction de la dégradation de la situation économique des pays en développement déclenchée par le deuxième choc pétrolier (en 1979/80) et par le début de la crise de la dette (notamment la crise mexicaine au cours de l'automne 1982). L'adaptation a pris deux formes. D'une part, pour faire face aux situations de crise, la Banque a créé des instruments de prêt à décaissement rapide. D'autre part, elle s'est donnée comme priorité la réforme du cadre de politique économique, estimant que même un bon projet ne pouvait pas réussir dans un environnement macroéconomique défavorable. Les prêts d'ajustement ont été le nouvel outil dont s'est servie la Banque pour répondre aux situations de crise et promouvoir les réformes de politiques.

C'est en 1981 que la Côte d'Ivoire a reçu son premier prêt d'ajustement ; par la suite, la Banque a fait un usage de plus en plus fréquent du nouvel instrument. Au cours de la période allant de l'exercice 88 à l'exercice 97, les prêts d'ajustement ont représenté 79 % du total des engagements de la Banque en Côte d'Ivoire, contre seulement 33 % pour le reste de l'Afrique subsaharienne. Plus remarquable encore est le fait qu'au cours des quatre dernières années (ex. 94-97), la Côte d'Ivoire a reçu 37 % de l'ensemble des prêts et crédits d'ajustement consentis par la Banque au reste de l'Afrique au sud du Sahara.

Des prêts-projets aux prêts de politique

L'expansion rapide des prêts d'ajustement en Côte d'Ivoire a eu pour conséquence une forte réduction des

prêts finançant des investissements. Avant 1981, la plus grande partie des prêts de la Banque finançait l'agriculture, les transports, le développement urbain, et le secteur de l'eau et de l'assainissement. La part de ces quatre secteurs, qui atteignait 76 % de l'ensemble des engagements de la Banque en 1968–79, est tombée à 26 % en 1994–96. La part des prêts d'investissement consacrée à ces quatre secteurs a chuté encore plus précipitamment au cours de la même période : elle est tombée de 76 % à 8 % seulement. De 1994 à 1996, la principale préoccupation de la Banque a été de renforcer la compétitivité de l'économie ivoirienne et d'améliorer l'environnement dans lequel opère le secteur privé. Au cours de cette période, les opérations d'ajustement macroéconomiques ont absorbé près de la moitié des engagements de la Banque.

Vers la fin des années 80, même les prêts-projets ont commencé à changer de caractère. À la place des réalisations physiques qui dominaient les projets traditionnels, de nouveaux programmes ont donné la priorité aux réformes de politique économique : libéralisation des marchés, renforcement des institutions et décentralisation. Les projets du secteur agricole sont un bon exemple d'une évolution commune à de nombreux secteurs. Jusqu'au milieu des années 80, la Banque a financé des projets de plantation pour le développement de la production et de l'exportation d'huile de palme, de coprah et de caoutchouc. Ces projets ont été, semble-t-il, efficaces. Le Département de l'évaluation des opérations a jugé « satisfaisants » les 17 premiers prêts de la Banque dans le secteur. Cependant, vers le milieu des années 90, la Banque, qui avait financé ces plantations et contribué au développement des entreprises publiques qui les géraient, a lancé des crédits visant à faciliter la privatisation de ce patrimoine. Pour le financement de nouvelles plantations ou la réhabilitation des plantations existantes, la Banque a passé le flambeau au secteur privé et à la SFI. Le déclin de la part des prêts-projets traditionnels est une tendance générale, commune aux opérations de la Banque dans le monde entier. Cependant, cette tendance est plus nette en Côte d'Ivoire que dans les autres pays de l'Afrique subsaharienne.

À la fin de l'exercice 97, 66 prêts avaient été clos et évalués (d'une valeur totale de USD 3,5 milliards, ces 66 opérations représentaient 81 % de l'ensemble des

engagements de la Banque en Côte d'Ivoire) ; 32 % de ces 66 prêts ont été jugés « non satisfaisants ». Cette proportion est un peu plus élevée que celle du Sénégal (27 %), du Ghana (22 %) et du reste du monde (26 %) ; elle est cependant inférieure à la moyenne africaine (39 %). Il est vrai que le tableau est moins favorable si l'analyse est basée sur le pourcentage des montants décaissés plutôt que sur le nombre de projets financés. En effet, 39 % des décaissements sur les 66 prêts à la Côte d'Ivoire ont financé des opérations classées comme non satisfaisantes.

Les prêts de la Banque ont beaucoup mieux réussi dans les domaines où l'institution a depuis très longtemps une relation opérationnelle continue avec le pays. C'est ce qu'indique l'expérience des projets agricoles et des projets d'infrastructure approuvés avant le milieu des années 80. Le même constat peut être fait à propos d'une série récente de prêts et crédits d'ajustement qui visaient à restaurer la compétitivité de l'économie ivoirienne : le Prêt d'ajustement du secteur financier (PASF), dont l'objectif était d'assainir ce secteur, le PASCO qui visait à simplifier et à rationaliser le cadre réglementaire, le Crédit pour le redressement économique (CRE), qui appuyait la relance du secteur privé et le Prêt pour le développement du secteur privé (DSP), dont le but était de créer un environnement plus favorable à l'entreprise privée. Ces opérations ont réussi parce qu'elles s'inscrivaient dans le cadre d'une stratégie cohérente que la Banque appuyait au moyen d'une série de crédits et d'activités non financières.

En sens inverse, il ne semble pas que la Banque ait su définir une stratégie cohérente pour aider le gouvernement à améliorer son système d'éducation. Au cours des années 70, la Banque a approuvé trois projets pour la création d'écoles de formation professionnelle. Sous-utilisées, ces écoles avaient aussi des coûts de fonctionnement extrêmement élevés. Dix ans plus tard, en 1991, la Banque a approuvé une grande opération d'une nature très différente : un projet de USD 235 millions pour le développement des ressources humaines (PDRH) qui a été totalement décaissé, mais n'a guère eu d'impact sur le système d'enseignement de la Côte d'Ivoire. Il convient d'éviter les grands prêts d'ajustement décaissés en quelques tranches très importantes. En effet, dans un pays dont la situation financière est critique, il est difficile d'échapper aux pressions exercées pour la libération de ces tranches. Telle est peut-être la raison pour laquelle les trois plus grandes opérations

d'ajustement (le PAS II, le PAS III et le PDRH) ont été totalement décaissées (à concurrence d'un total de USD 736 millions), bien que leurs résultats aient été jugés non satisfaisants. À cause de ces trois grandes opérations, le total des décaissements sur des prêts d'ajustement jugés non satisfaisants a atteint 46 %. Pourtant les sept autres prêts d'ajustement ont été jugés satisfaisants.

En ce qui concerne les projets d'investissement, la part des opérations dont les résultats ont été jugés non satisfaisants ne dépasse pas 25 % pour les prêts approuvés avant 1980, mais elle est nettement plus élevée pour les projets approuvés ultérieurement (45 %). Cette évolution s'explique en grande partie par le fait que la plupart des projets approuvés après 1981 (et déjà évalués) ont été mis en oeuvre quand la situation financière du pays était particulièrement difficile. Pour protéger la paix sociale dans les villes, le gouvernement donnait la priorité au paiement des salaires du secteur public, qui absorbaient à eux seuls 61 % de ses revenus en 1993. À ce montant s'ajoutaient les transferts nets de la Côte d'Ivoire au profit de la Banque et du Fonds : respectivement, 17 et 4 % des revenus du gouvernement. Il restait très peu pour d'autres dépenses. Le gouvernement n'a donc pas été capable de mettre en place tous les fonds de contrepartie des projets de la Banque. En outre, l'exécution des projets a été affectée par des problèmes institutionnels, particulièrement critiques pendant cette dernière phase du « processus d'ivoirisation ». À une époque où le gouvernement jonglait constamment pour combler les déficits budgétaires, il manifestait plus d'intérêt pour les grands programmes d'ajustement à décaissement rapide que pour les petits projets d'investissement à décaissement lent.

Le rôle croissant de la Banque et de ses activités non financières

Au cours de la première période (1968–79), la Côte d'Ivoire avait accès aux marchés financiers internationaux et les décaissements bruts de la Banque ne dépassaient pas 0,5 % du PIB du pays. Avec ses prêts-projets, la Banque n'exerçait qu'une influence marginale sur les politiques économiques du pays. La situation a changé au cours de la deuxième période (1980–87) pour deux principales raisons. Tout d'abord, les décaissements de la Banque ont atteint l'équivalent de 2,4 % du PIB de la Côte d'Ivoire et les prêts

d'ajustement ont remplacé les prêts d'investissement. Ensuite, la Côte d'Ivoire a perdu l'accès aux marchés financiers en 1981 et à la plupart des sources de crédits fournisseurs après la première opération de rééchelonnement de la dette en 1984.

Pendant la troisième période, celle des « financements défensifs » (1988–93), la Banque a consacré des ressources substantielles à l'étude des mesures d'accompagnement d'une éventuelle dévaluation. Grâce à ces travaux préparatoires, les services de la Banque étaient bien préparés quand la décision de dévaluer a été prise. La plupart des études en question ne sont pas dans les dossiers. Toutefois, les analyses des mesures nécessaires pour améliorer la productivité sont les documents de base dont s'est servi un comité qui a tenu une série de réunions en 1989 et 1990. Les travaux de ce comité ont ensuite aidé à la formulation du projet PASCO qui a joué un rôle important dans la réforme du cadre réglementaire et dans la préparation de vastes mesures plus générales de libéralisation économique.

Depuis la dévaluation, les décaissements de la Banque ont atteint leur maximum (3,6 % du PIB en 1994–96) ; en outre, la Banque joue un rôle de plus en plus important de coordonnateur de l'aide à la Côte d'Ivoire. Ses principaux partenaires sont la France (Caisse française de développement et de coopération), l'Union européenne, l'Allemagne, les États-Unis et le Japon. L'influence de la Banque est renforcée par sa collaboration étroite avec le FMI, et de plus en plus avec la SFI. La Stratégie d'assistance au pays de 1997 a été préparée conjointement par la Banque et la SFI. Il s'agit là d'un début prometteur.

En collaboration avec la SFI, la Banque a l'intention de poursuivre l'étude des mesures à prendre pour stimuler le développement du secteur privé et améliorer les systèmes financiers. Elle compte entreprendre une étude des moteurs de la croissance au cours de l'exercice 98 et accordera une haute priorité à la programmation des investissements publics et à la revue des dépenses publiques. Depuis la transformation de l'UMOA en union *économique* et monétaire (UEMOA), la Banque a développé son assistance technique pour l'étude des problèmes régionaux. Il s'agit d'un domaine dans lequel le FMI et le Groupe de la Banque disposent d'un avantage comparatif. La Banque doit donc poursuivre et, le cas échéant, intensifier l'aide déjà mise en place. Tout au long des dix dernières années, pendant la dernière phase du « processus

d'ivoirisation », il était très important d'appuyer la gestion du secteur public et le développement des capacités. Il s'agit maintenant d'approfondir ce type d'activité par la promotion de partenariats avec des organisations non gouvernementales. En effet, le rôle de ces organisations est appelé à se développer pour autant que le gouvernement continuera de déléguer au secteur privé une part substantielle de ses fonctions traditionnelles. La Banque poursuivra cette action dans le cadre de l'Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique.

Dialogue de politique et gestion du portefeuille

Au cours des années 70, la Banque a adopté un profil relativement bas. Les désaccords entre le gouvernement et la Banque concernaient principalement des problèmes d'ordre technique, tels que la largeur des routes et les techniques d'exécution des projets. Le gouvernement voulait construire des routes plus larges ou proposait d'utiliser des technologies à haute intensité de capital. Périodiquement, la Banque évoquait avec le gouvernement de grandes questions de politique générale. C'est ainsi qu'en 1975 un mémorandum économique de la Banque avertissait les autorités ivoiriennes que leur programme d'investissement public était trop ambitieux. Cet avertissement n'a pas reçu un accueil très favorable. Au cours des deux années suivantes, à l'époque où les prix du cacao et du café étaient au plus haut, la Côte d'Ivoire critiquait le « pessimisme excessif » de la Banque. Certes, la Banque n'a pas sonné le signal d'alarme avec beaucoup d'énergie ; même si elle l'avait fait, elle n'aurait pas réussi à changer le cours des choses.

Au début des années 80, la collaboration de la Banque et du Fonds est devenue très étroite. Les deux institutions ont réussi à stopper un certain nombre de projets de prestige. À plusieurs reprises, elles ont engagé avec le Président des discussions dont l'objet principal était d'ailleurs moins les mesures à prendre que les erreurs à éviter. Elles ont persuadé le Président de fermer deux des complexes sucriers les moins rentables. Elles ont également obtenu qu'il rééchelonne la dette publique et la dette avalisée aux créanciers des Clubs de Paris et de Londres. Le plus difficile a été d'obtenir qu'il transfère au Trésor l'essentiel des profits de la *Caistab* (l'office de commercialisation du cacao et du café). En 1983 et 1984, le taux du dollar s'est fortement apprécié et les

termes de l'échange se sont améliorés. Aussi bien, au début de 1985, on pouvait penser que les tendances allaient s'inverser et que l'économie ivoirienne était en voie de redressement. Mais la chute du dollar, après les accords du Plaza, et une nouvelle dégradation des termes de l'échange ont été un coup fatal pour le pays. Une analyse rétrospective montre clairement qu'au moment de son approbation, en juin 1986, le troisième PAS n'avait aucune chance de redresser la situation.

En 1987, l'encours des prêts de la Banque avait beaucoup augmenté, atteignant USD 1,9 milliard, contre seulement USD 300 millions en 1981. Le service de la dette à la Banque mondiale représentait l'équivalent de 10 % des revenus du gouvernement. Au début de 1988, la direction de la Région s'est rendu compte que, sans dévaluation, il serait impossible de restaurer la compétitivité de la Côte d'Ivoire. Du fait de l'appartenance du pays à la zone du franc CFA, une dévaluation était une opération très complexe qui nécessitait l'accord des présidents de 13 pays (et de la France) et devait être préparée avec la plus grande prudence. En attendant la dévaluation, il paraissait inopportun de prêter à la Côte d'Ivoire aux conditions de la BIRD. En effet, le service de ces prêts devrait être financé par des recettes publiques que la dévaluation allait fortement diminuer. Cependant, la Côte d'Ivoire était incapable d'assurer le service de sa dette à la Banque sans aide budgétaire sous la forme de prêts d'ajustement.

Ces objectifs contradictoires et ces contraintes ont incité la Banque à approuver, pendant la période 1988–93, deux séries successives de trois prêts d'ajustement. Le principal objectif de la première série (au total USD 330 millions) était d'éviter des transferts négatifs importants au profit de la Banque : les graves difficultés financières que rencontrait alors la Côte d'Ivoire ne lui permettaient pas de supporter un tel fardeau. La deuxième série de prêts d'ajustement avait d'autres buts qu'une simple réduction des transferts négatifs (notons d'ailleurs que sur un total d'engagements de USD 450 millions, la Banque n'a décaissé que USD 200 millions avant 1994). En effet, le plus important était de préparer la future dévaluation, grâce à deux types d'initiatives. D'une part, il fallait lancer au plus tôt des réformes qui faciliteraient la réussite de la dévaluation : l'assainissement du secteur financier, par un prêt d'ajustement pour le secteur, et l'élimination des

entraves à la concurrence, au moyen du projet PASCO. D'autre part, il paraissait utile de mettre en réserve un montant de USD 250 millions qui permettrait d'apporter rapidement l'appui financier dont le pays aurait besoin au lendemain de la dévaluation. Pour chaque prêt, le Rapport du Président spécifiait que seule la première tranche serait libérée « avant le rétablissement de la compétitivité internationale du pays », ce qui voulait dire « avant la dévaluation ».

Au cours de la période 1988–93, les décaissements de la Banque ont porté sur des montants à peu près équivalents aux remboursements du principal. Les transferts nets de la Côte d'Ivoire à la Banque n'ont donc pas dépassé le montant des intérêts. La Côte d'Ivoire a pu éviter d'être classée dans la catégorie des pays défaillants. Notons cependant que les services de la Banque ont dû eux aussi faire des efforts considérables pour éviter que les arriérés de paiements dus à la Banque dépassent la limite des 90 jours.

À la suite de la dévaluation, la Banque a décidé que la Côte d'Ivoire ne serait plus éligible qu'à des crédits de l'IDA. Depuis cette date, tous les nouveaux décaissements ont été faits aux conditions de l'IDA. Toutefois, le service des fonds décaissés sur des prêts BIRD antérieurs à la dévaluation devait continuer d'être assuré aux conditions de la BIRD. Pendant les trois premières années qui ont suivi la dévaluation, le service des prêts BIRD (principal et intérêts) a atteint près de USD 1 milliard, soit un peu plus que les décaissements bruts de l'IDA. On peut donc estimer que les crédits de l'IDA ont surtout servi à refinancer la dette à la BIRD, réduisant ainsi, de façon substantielle, le service de la dette de la Côte d'Ivoire à la Banque. Pour compléter cette mesure, le solde non décaissé de la dernière série de prêts d'ajustement — les USD 250 millions cités précédemment — a été annulé et remplacé immédiatement par des crédits IDA. Les prêts-projets n'ont pas fait l'objet du même traitement, mais le dernier des prêts-projets a été clos en juin 1996 et le solde non décaissé a été annulé. Dans l'ensemble, les services de la Banque ont utilisé tous les moyens disponibles pour réduire le service de la dette à la BIRD, qui était devenu depuis 1987 un problème majeur pour le pays.

La dévaluation a éliminé un obstacle important au développement d'un dialogue de politique économique qui domine désormais les relations de la Banque et de la Côte d'Ivoire. La nature de ce dialogue a commencé à

évoluer dès le début des années 90, compte tenu de la démocratisation progressive des mécanismes de décision. Désormais, quand il s'agit de discuter de réformes de politique économique, la Banque doit rechercher des interlocuteurs et des alliés dans l'administration et la société civile. Elle organise donc des ateliers dont le but est de connaître le point de vue et de recueillir les suggestions de ces différents milieux. Ce dialogue a toujours été et restera difficile puisque le but de la Banque est d'encourager le gouvernement à étendre le champ des réformes. C'est ainsi que le dialogue sur la pauvreté, qui avait mal débuté, a progressé lentement, mais paraît aujourd'hui beaucoup mieux engagé.

Développement des ressources humaines : aggravation de la pauvreté

De 1979 à 1993, le PIB par tête a diminué de moitié en termes réels et les taux de pauvreté ont augmenté de façon considérable. Selon l'Évaluation de la pauvreté, préparée par la Banque en 1996, le pourcentage de pauvres est passé de 11 % en 1985 à 37 % en 1995. En outre, la répartition géographique de la pauvreté a changé. En 1985, presque tous les ménages dont les revenus étaient inférieurs au seuil de pauvreté vivaient en zone rurale. En 1995, un quart des ménages pauvres réside dans les villes. La Côte d'Ivoire doit donc aussi attaquer des problèmes de pauvreté urbaine. Malheureusement, les opérations lancées dans ce secteur n'ont pas connu un grand succès. Le Projet de développement municipal, spécialement conçu pour réduire la pauvreté urbaine, n'a eu jusqu'à présent qu'un impact limité. Les indicateurs de la Côte d'Ivoire sur le plan de l'enseignement de base et de la santé primaire sont mauvais. Or, ces deux secteurs sont essentiels pour promouvoir l'accès à des emplois productifs mieux rémunérés et pour améliorer la qualité de la vie. De façon générale, les interventions de la Banque dans les secteurs sociaux n'ont guère réussi. Un exemple de cet échec est le jugement porté sur les résultats de sept prêts, récemment clos, qui finançaient d'importantes interventions à caractère social ; seuls deux de ces sept prêts ont été jugés satisfaisants. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le grand Projet de développement des ressources humaines a été un échec, du fait notamment qu'il a principalement servi de support pour une aide budgétaire. Notons en outre que, dans le portefeuille des projets en cours, les seuls projets à risque sont les deux projets ayant un contenu social important.

De nouvelles orientations sont nécessaires pour le développement des ressources humaines

Depuis l'indépendance de la Côte d'Ivoire, le président Houphouët Boigny a voulu que l'éducation soit « la priorité des priorités ». Des mesures vigoureuses ont été prises pour accomplir cet objectif. Au cours des 35 dernières années, la Côte d'Ivoire a consacré à l'éducation une part de son budget et de son PIB égale ou supérieure à celle de tous les autres pays du monde. Mais les résultats obtenus sont décevants : aujourd'hui, c'est seulement la moitié des enfants qui vont à l'école primaire. À l'origine, le système d'éducation a été conçu comme l'instrument de la formation d'une élite capable de rivaliser avec l'élite des pays industrialisés, quel que soit le coût d'un tel objectif. Le pays pouvait à peine s'offrir ce luxe quand les effectifs universitaires ne dépassaient pas 2 000 étudiants. Aujourd'hui, il y a 50 000 étudiants en Côte d'Ivoire et le PIB par tête du pays a considérablement diminué ; cette charge est donc devenue insupportable. Néanmoins, la vision élitiste de l'éducation n'a pas encore disparu.

Trois facteurs expliquent le fait que les ratios coûts-bénéfices du secteur de l'éducation sont défavorables. Le premier est un héritage de la période de prospérité : le niveau des salaires des enseignants est anormalement élevé par rapport au PIB par tête. En 1979, le salaire médian des professeurs ivoiriens du secondaire atteignait déjà 300 000 francs CFA par mois, soit l'équivalent de USD 30 000 par an, en prix de 1996. Le deuxième facteur est l'incidence des taux élevés de redoublement et d'abandon qui affectent l'efficacité interne du système : il faut un total de 20 élèves-années d'études pour produire un seul diplômé de l'enseignement primaire, au lieu de 6 élèves-années dans une situation optimale. Enfin, le troisième facteur est le fait que les nombreux étudiants qui ne terminent pas leurs études sont très mal préparés pour la vie professionnelle. Ce problème est particulièrement sensible dans le domaine de l'enseignement technique et professionnel. Le coût de la formation est considérable, mais pour les étudiants qui sortent de ces écoles, les offres d'emplois sont extrêmement limitées. Notons en outre que, sur le plan de l'équité, la performance du système d'enseignement est médiocre : les riches, plus que les pauvres, les garçons, plus que les filles, sont les principaux bénéficiaires des dépenses publiques d'éducation.

Des problèmes analogues affectent le secteur de la santé. Le gouvernement ivoirien a plus dépensé pour

la santé que la plupart des autres pays africains. Néanmoins, les indicateurs de santé de la Côte d'Ivoire sont généralement moins favorables que ceux d'autres pays au même niveau de développement. Des crédits beaucoup plus importants ont été affectés au financement des hôpitaux qu'à celui des centres de santé primaire. Le secteur a dépensé plus pour Abidjan que pour le monde rural. Les dépenses de salaires dépassent de beaucoup les achats de fournitures de base (notamment les médicaments génériques). Depuis 1994, des mesures ont été prises pour redresser la situation : le système de recouvrement des coûts fonctionne mieux et les centres de santé ruraux peuvent conserver 90 % de leurs recettes pour reconstituer leurs stocks de médicaments génériques. Néanmoins, les progrès sont lents.

Comme nous l'avons précédemment indiqué, c'est en 1970 que la Banque a commencé à intervenir dans le secteur de l'éducation. Néanmoins, elle n'a guère réussi à améliorer l'efficacité interne ou externe du système. Un nouveau projet d'éducation est en cours d'évaluation. Un projet de santé en cours d'exécution rencontre de sérieux problèmes : en juin 1997, il figurait dans la liste des projets à risque.

Évaluation globale de l'assistance de la Banque

Entre 1968, date de la première opération de prêt, et juin 1997, les relations de la Banque et de la Côte d'Ivoire ont beaucoup évolué. Il est donc difficile d'évaluer globalement la performance de la Banque sur le plan de l'efficacité, de la pertinence et de l'efficience. Nous allons néanmoins tenter d'analyser cette performance sur la base des critères habituels pour l'ensemble de la période. Nous examinerons ensuite quelles autres options la Banque aurait pu envisager aux différents stades de ses relations avec le pays.

Performance médiocre des opérations de prêt sur la base des critères habituels

Au cours des 30 dernières années, la Banque a prêté beaucoup plus à la Côte d'Ivoire qu'aux autres pays de l'Afrique subsaharienne : 2,2 % du PIB contre seulement 0,9 %. Mais la performance de la Banque en Côte d'Ivoire n'a rien de remarquable, si nous nous basons sur les critères habituels. Les résultats obtenus ont été jugés satisfaisants pour 68 % des opérations. Ces résultats ont été considérés comme « durables » pour 28 % des opérations ; 15 % des opérations ont eu un impact substantiel sur le développement des institutions.

Le rapport de 1997 du Département de l'évaluation des opérations sur les prêts d'ajustement en Afrique subsaharienne place la Côte d'Ivoire dans le groupe du milieu des pays à faible performance. L'efficacité, mesurée par le ratio des contributions en personnel par opération de prêt, est moyenne (3,3 hommes-années par projet contre une moyenne de 3,4 pour l'ensemble de la Banque). Les temps nécessaires pour atteindre le stade de la présentation au Conseil sont très supérieurs à la moyenne générale : 28 mois entre la production du Résumé initial et l'évaluation du projet et encore 13 mois entre l'évaluation et l'approbation par le Conseil. En outre, les décaissements sont souvent beaucoup plus lents que le calendrier initialement prévu. Le meilleur score est le faible pourcentage de projets à risque. En juin 1997, le montant net des engagements dans des projets à risque représentait seulement 11 % des engagements totaux en Côte d'Ivoire, contre une moyenne de 40 % pour l'Afrique et de 24 % pour l'ensemble du monde. On pourrait déduire de cette analyse statistique qu'il était inopportun d'investir tant d'argent pour obtenir des résultats aussi médiocres. Cependant, les chiffres ne révèlent qu'une partie de la vérité.

La marge de manoeuvre dont disposait la Banque était souvent limitée

Avant 1980, la performance des projets agricoles et d'infrastructure a été très satisfaisante ; par contre, celle des projets d'éducation et des opérations en faveur d'institutions financières spécialisées a été particulièrement mauvaise. Pendant toute cette période, la Banque a adopté un profil relativement bas. Elle n'avait d'ailleurs pas les moyens d'arrêter les programmes expansionnistes de la fin des années 70.

Au cours de la période 1981-87, le remplacement des prêts d'investissement par des prêts appuyant des politiques était justifié, mais les programmes mis en oeuvre n'ont pas pu empêcher la crise des années 1987-93. Rétrospectivement, on peut reprocher à la Banque d'avoir trop prêté à la Côte d'Ivoire et d'avoir ainsi porté le service de la dette BIRD à un niveau qui dépassait les capacités financières du pays. Cette critique est surtout valable dans le cas du troisième PAS.

Au cours de la période 1988-93, la Banque a dû choisir entre l'affrontement et la conciliation : ou bien elle stoppait tout nouveau prêt d'ajustement (stratégie qui faisait de la Côte d'Ivoire « l'otage de la

déévaluation »), ou bien elle se contentait de stabiliser ses engagements en cours. La direction de la Banque a choisi la deuxième option. La marge de manoeuvre laissée aux services de la Banque était donc limitée. Il convient de reconnaître qu'ils s'en sont assez bien servi, utilisant notamment la dernière série des prêts d'ajustement (au début de 1992) pour mettre en place des conditions favorables à une future déévaluation.

Quand la déévaluation a été décidée, le succès de l'opération était, bien entendu, le principal objectif de toutes les parties intéressées : la Côte d'Ivoire, la France, le FMI et la Banque mondiale. L'opération a mieux réussi qu'on ne pouvait l'espérer. La Banque mérite donc une excellente note sur le plan de l'efficacité et de la pertinence de ses interventions. Même si l'on considère que la première priorité était de réduire la pauvreté, la performance de la Banque mérite encore une très bonne note. En effet, la relance de la croissance était alors la condition préalable de tout programme de lutte contre la pauvreté. Les initiatives de la Banque pour la promotion du secteur privé méritent également une évaluation favorable. Mais c'est une très mauvaise note qu'il faut donner à une série d'opérations récentes spécialement conçues pour améliorer la situation sociale du pays.

Une stratégie de la Banque pour l'avenir : de nouvelles opportunités

La relance vigoureuse de l'économie ivoirienne et les progrès réalisés dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés modifient la situation. La Banque n'a plus besoin de mettre en oeuvre une politique de « financements défensifs » ; elle peut exploiter ces nouvelles opportunités pour aider le gouvernement à accomplir ses objectifs de croissance durable et de réduction de la pauvreté, tout en continuant de souligner l'importance de saines politiques macroéconomiques. Cependant, cette nouvelle stratégie nécessite quelques changements dans la nature et la structure des instruments de prêt.

Réaliser l'objectif d'une croissance durable

Dans ce contexte, la Banque doit aider le gouvernement à atteindre les six objectifs suivants :

- i) satisfaire les critères de performance de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, seul moyen d'alléger le fardeau d'un endettement extérieur excessif qui pèse sur le pays depuis 1980 ;
- ii) consolider la structure des revenus du

gouvernement fragilisée par la prédominance des taxes à l'exportation ; iii) améliorer la composition des dépenses publiques grâce au suivi du Programme d'investissement public et à des revues systématiques des programmes de dépenses publiques ; iv) développer les mécanismes d'intermédiation financière et accroître les ressources affectées aux investissements productifs grâce au développement de nouveaux instruments de financement à moyen et à long terme ; v) créer un environnement favorable aux investissements privés nationaux et étrangers en simplifiant et en rationalisant le système fiscal et le cadre réglementaire, en luttant contre la corruption, en améliorant le fonctionnement du système judiciaire et en poursuivant l'exécution du programme de privatisation ; vi) intégrer l'économie ivoirienne dans une union régionale ouverte aux échanges avec le reste du monde.

La mise en oeuvre d'une stratégie de croissance favorisant les pauvres

Au lendemain de la dévaluation, la priorité du gouvernement était de relancer la croissance. Il espérait que les retombées de la croissance auraient pour effet de réduire la pauvreté. Sensibles aux arguments de la Banque, qui soulignait la gravité des problèmes de pauvreté, les responsables politiques ont, semble-t-il, décidé que leurs programmes devaient réserver une place importante à la lutte contre la pauvreté. Ils ont donc défini une stratégie de croissance favorisant les pauvres et des objectifs d'indicateurs sociaux pour l'an 2000. Finalisé en mars 1997, ce cadre stratégique a été approuvé par le Conseil des ministres en juin. Il pourra servir de base à la formulation d'un Programme national d'éradication de la pauvreté. La Banque doit tirer parti de cette opportunité : elle doit aider les autorités ivoiriennes à identifier des réformes capables d'améliorer le sort des pauvres, sans ralentir la croissance du PIB de façon significative. La Banque doit également aider les autorités à sélectionner des indicateurs pertinents qui peuvent faire l'objet d'un suivi régulier. Il faudra mettre en place des crédits d'assistance technique pour financer certaines études, notamment des enquêtes annuelles sur la consommation des ménages.

Adapter la nature et la structure des instruments de prêt

La part des prêts d'ajustement dans le total des prêts de la Banque est exceptionnellement élevée en Côte d'Ivoire. Cette priorité était justifiée quand il

s'agissait d'appuyer la dévaluation. Toutefois, même en 1996, la part des opérations d'ajustement représentait encore 85 % du total des engagements. Cette proportion est trop élevée ; les prêts à décaissement rapide ne correspondent plus à la nature des problèmes actuels du pays. La Banque a probablement fait un usage excessif des prêts d'ajustement sectoriel, parce que l'instrument est commode et peut donner l'illusion que chaque dollar prêté sert deux fois : il aide le ministère des Finances à combler le déficit de son budget et appuie les réformes sectorielles lancées par le ministère responsable du secteur. Il conviendrait d'étudier la viabilité de nouveaux instruments tels que les « prêts au développement des connaissances et à l'innovation » et les « prêts-programmes évolutifs », qui paraissent mieux adaptés à la solution des problèmes d'aujourd'hui.

Recommandations

La phase des financements défensifs est désormais révolue et la part des prêts d'ajustement doit être considérablement réduite. Si cependant les prêts d'ajustement doivent encore occuper une place significative dans le programme des deux prochaines années, il faudra minimiser leurs effets pervers : il faudra notamment éviter le système des décaissements par tranches très importantes et il sera préférable de programmer une série d'opérations successives appuyées par des crédits d'assistance technique et des activités nonfinancières appropriées.

La coopération entre la Banque et la SFI s'est beaucoup améliorée au cours des dernières années. Elle doit cependant être renforcée puisque le secteur privé doit devenir le moteur de la croissance.

Des progrès doivent être réalisés dans l'exécution des projets d'investissement qui vont représenter une part croissante des engagements de la Banque. Des facteurs institutionnels sont souvent à l'origine des problèmes d'exécution, notamment dans le cas des projets à contenu social important. Les questions institutionnelles devront donc faire l'objet d'une attention particulière au moment de la formulation des projets. La Banque devra faire pression sur les autorités ivoiriennes pour qu'elles libèrent en temps utile les fonds de contrepartie et désignent des équipes nationales qualifiées, motivées et responsables. Pour sa part, la Banque devra éviter des rotations trop fréquentes de son personnel.

La Banque doit aider le gouvernement dans *l'identification des réformes de politiques qui favoriseront les pauvres*, sans effets négatifs sur les perspectives de croissance. Elle aidera également le gouvernement dans la sélection d'indicateurs réalistes qui puissent être appréhendés avec une précision satisfaisante et faire l'objet d'un suivi régulier.

La Banque doit aider le gouvernement à *améliorer ses données statistiques*. Elle doit accorder une plus grande attention à la qualité des informations statistiques requises pour le suivi des progrès réalisés.

Il convient de *resserrer les liens entre la Stratégie d'assistance au pays et le Document-cadre de politique*. La Stratégie doit préciser comment la Banque aidera le pays à accomplir les objectifs définis dans le Document-cadre. Cette année, les services de la Banque comptent finaliser presque en même temps la Stratégie d'assistance au pays et le Document-cadre. Il serait souhaitable que ce parallélisme soit maintenu à l'avenir et que les deux documents soient soumis presque en même temps au Conseil des administrateurs.



Prologue

L'Éléphant africain et le Tigre asiatique : la Côte d'Ivoire et la Malaisie

Quand la Malaisie et la Côte d'Ivoire sont devenus des États indépendants, en 1957 et en 1960, les deux pays ont l'un et l'autre hérité d'un potentiel agricole important, qui leur permettait de produire une gamme similaire de produits d'exportation. Les revenus par tête des deux pays étaient comparables en 1960, comme l'étaient d'ailleurs les taux de croissance du revenu national au cours des deux premières décennies (environ 6,5 % par an de 1960 à 1979). Par la suite, les destinées des deux pays ont divergé. De

1980 à 1993, le taux de croissance du revenu annuel moyen se maintenait au-dessus de 6 % en Malaisie, tandis qu'il devenait négatif (moins 1 %) en Côte d'Ivoire (graphique 1). Depuis la dévaluation du franc CFA, l'économie ivoirienne s'est redressée avec vigueur. Néanmoins, le taux de croissance du PNB est resté inférieur à celui de la Malaisie de 1994 à 1996. À la disparité des taux de croissance du PIB, est venue s'ajouter celle des taux d'expansion démographique ; le résultat en a été une chute spectaculaire du revenu par habitant de la Côte d'Ivoire par rapport à celui de la Malaisie (graphique 2). En 1979, le PNB par tête de la Malaisie dépassait de 30 % seulement celui de la Côte d'Ivoire. Quatorze ans plus tard, son niveau était cinq fois celui de la Côte d'Ivoire. Tout au long de cette période de 14 ans, la pauvreté a diminué en Malaisie, alors qu'elle a fortement augmenté en Côte d'Ivoire.

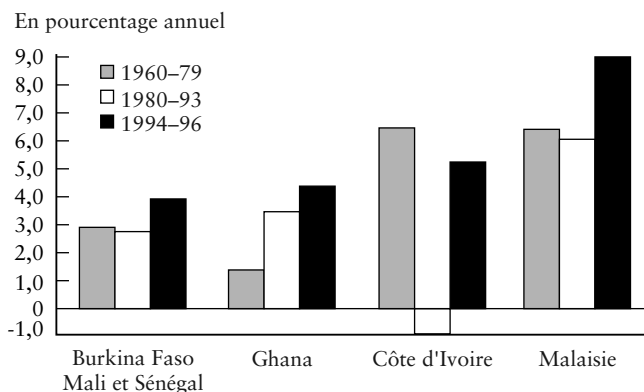
La chute spectaculaire du PNB de la Côte d'Ivoire de 1980 à 1993 (notamment au cours de la période 1987-93) est étonnante. En effet, ni le Ghana, ni les pays de référence de l'UEMOA n'ont connu la même évolution¹. En fait, au moment où la situation économique du Ghana était chaotique, l'économie ivoirienne prospérait. Au contraire, quand la Côte

d'Ivoire a connu la récession (en 1987-93), la situation économique du Ghana s'est nettement redressée et, en Afrique de l'Ouest, le Ghana est devenu le favori de la communauté internationale.

En septembre 1995, le gouvernement ivoirien a présenté sa stratégie économique dans un document intitulé « L'Éléphant d'Afrique ». Cette métaphore a été choisie pour montrer que l'éléphant africain devait tirer des enseignements profitables de l'expérience des tigres de l'Asie. La Côte d'Ivoire doit néanmoins se garder de l'euphorie qui l'avait conduite à la crise des années 80 et de l'euphorie qui a conduit plusieurs tigres asiatiques à la crise de 1997.

En Côte d'Ivoire comme en Malaisie, les exportations, qui représentaient une part importante du PIB, étaient les moteurs de la croissance. En 1970, la structure des exportations était très similaire : les produits primaires représentaient environ 93 % du montant total des recettes d'exportation. En 1993, la structure des exportations est devenue fondamentalement différente (graphique 3). La Malaisie a réussi à diversifier sa base d'exportation. Désormais, les produits manufacturés représentent 60 % de ses recettes d'exportation. La Côte d'Ivoire est restée essentiellement un exportateur de produits

GRAPHIQUE 1 : TAUX DE CROISSANCE ANNUELS DU PNB, 1960-79, 1980-93 ET 1994-96



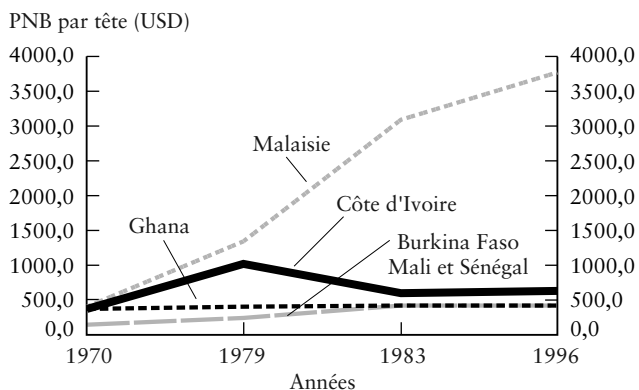
Source : Tableau 1.

primaires, les autres produits d'exportation étant principalement les produits pétroliers, les sciages de bois, les dérivés du cacao et le café soluble. L'usine textile de Bouaké est située à proximité des champs de coton ; pourtant, même sur le marché ivoirien, elle est incapable de concurrencer les importations de tissus de coton fabriqués par des pays d'Asie de l'Est non producteurs de coton. La politique d'industrialisation de la Côte d'Ivoire a échoué. Celle de la Malaisie a réussi. Pourquoi ?

La Côte d'Ivoire a toujours été et demeure très compétitive pour la production de cacao. En effet, le pays bénéficie de conditions écologiques favorables et dispose d'une main-d'œuvre peu coûteuse importée du Burkina Faso et du Mali, deux pays où les revenus par tête sont beaucoup plus faibles. La Côte d'Ivoire n'a pas été capable de développer un secteur industriel compétitif, parce que les coûts des facteurs étaient trop élevés et la productivité trop faible. En 1979, le taux d'alphabétisation des adultes en Côte d'Ivoire ne dépassait pas 20 %, contre 60 % en Malaisie (tableau 1). En 1984, les coûts de la main-d'œuvre industrielle étaient 75 % plus élevés en Côte d'Ivoire qu'en Malaisie (Portman, 1990)², alors même que le PIB par tête était inférieur de 40 %. En Côte d'Ivoire, les coûts des services publics (eau et électricité) et des transports terrestres et maritimes étaient exorbitants ; au contraire, la Malaisie était voisine de Singapour, le port le plus efficace du monde.

La Malaisie est devenue l'un des tigres de l'Asie, selon le « flying-geese pattern »³, animé par le Japon. En effet, le Japon voulait établir une production

GRAPHIQUE 2 : PNB PAR TÊTE EN DOLLARS COURANTS, 1970-96

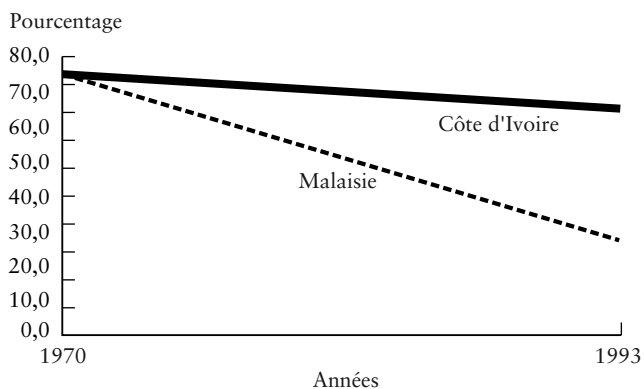


Source : Tableau 1.

manufacturière dans des pays voisins disposant encore d'une main-d'œuvre relativement peu coûteuse (Ito, 1997)⁴. Vers la fin des années 80, la Malaisie, dont le taux d'épargne intérieure était très supérieur à celui de la Côte d'Ivoire (tableau 1), représentait un marché attrayant pour des entreprises étrangères en quête d'investissements. Tel n'était pas le cas de la Côte d'Ivoire. À cette époque, l'investissement étranger direct en Malaisie était l'équivalent d'environ 10 % du PIB du pays. En Côte d'Ivoire, l'investissement étranger direct était devenu presque négligeable.

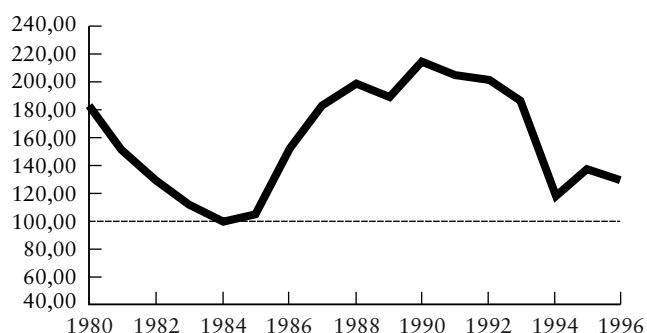
Une différence fondamentale entre les deux pays a été l'évolution des taux de change au milieu des années 80. De 1980 à 1984, le ringgit malaisien (qui

GRAPHIQUE 3 : DÉCLIN DE LA PART DES PRODUITS PRIMAIRES DANS LE TOTAL DES RECETTES D'EXPORTATION, 1970-93



Source : Tableau 1.

GRAPHIQUE 4 : TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL DE LA CÔTE D'IVOIRE PAR RAPPORT À LA MALAISIE, 1980-96



Source : FMI.

était rattaché au dollar des États-Unis) s'est apprécié de façon significative, tandis que les salaires réels augmentaient d'environ 6 % par an. Cette hausse des salaires a diminué la compétitivité du secteur industriel et freiné l'expansion des exportations de produits manufacturés. Une détérioration des termes de l'échange en 1985 a incité le gouvernement malaisien à réagir avec vigueur : dévaluation du ringgit par rapport au dollar, d'ailleurs en baisse, et mise en place de systèmes d'incitation à la production en 1986. Les salaires nominaux ont chuté au cours de la période 1986-87 et la croissance des exportations de produits manufacturés a repris en 1987⁵.

Le franc CFA, dont la parité par rapport au franc français est fixe depuis 1946, a évolué de façon très différente. De 1984 à 1988, trois facteurs — une forte dépréciation du dollar des États-Unis par rapport au franc français, une légère dépréciation de la devise malaisienne par rapport au dollar et une hausse plus faible des prix à la consommation en Malaisie qu'en Côte d'Ivoire — ont eu pour effet de doubler le taux de change effectif réel de la Côte d'Ivoire par rapport à la Malaisie (graphique 4). Au cours de la période 1987-93, la Côte d'Ivoire était devenue incapable de concurrencer la Malaisie sur le marché mondial du caoutchouc et de l'huile de palme. Cette production n'est redevenue rentable qu'après la dévaluation du franc CFA, qui a permis au gouvernement de lancer avec succès, en 1995-96, un programme de privatisation des plantations de caoutchouc et de palmier à huile.

En 1988, la Banque était convaincue que le principal objectif de la Côte d'Ivoire devait être de restaurer la compétitivité de l'économie. Elle pensait aussi que cet objectif ne pourrait pas être réalisé sans la dévaluation du franc CFA. La Banque a beaucoup contribué au succès de la dévaluation. Aujourd'hui, cependant, les principaux bénéficiaires de la dévaluation sont acquis. Désormais, deux grandes orientations doivent dominer la stratégie de prêts de la Banque : aider le pays à réaliser ses objectifs de croissance durable et alléger la pauvreté.

TABLEAU 1 : PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES, 1990-96 — CÔTE D'IVOIRE ; BURKINA FASO, MALI, SÉNÉGAL (MOYENNE^a) ; GHANA ; MALAISIE

	Année	Unité	Côte d'Ivoire	Burkina Faso, Mali et Sénégal	Ghana	Malaisie
Population	1979	millions	8,2	6,0	11,3	13,1
	1996	millions	14,8	9,9	17,5	20,7
Croissance de la population	1960-70	% par an	3,7	2,1	2,4	2,4
	1970-79	% par an	5,5	2,3	3,0	2,2
	1980-93	% par an	3,7	2,8	3,3	2,5
Population urbaine	1970	%	27	18	29	34
	1993	%	42	30	35	52
Taux d'alphabétisation des adultes	1979	%	20	10 ^b	—	60
	1995	%	40	32 ^b	64	84
Épargne intérieure en % du PIB	1989-92	%	11	7	6	27
	1996	%	21	11	9	36
Produits primaires en % des recettes d'exportation	1970	%	94	81 ^c	99	93
	1993	%	83	79 ^c	77	35
Croissance du PNB	1960-79	% par an	6,5	2,9	1,4	6,5
	1980-93	% par an	-1,0	2,8	3,5	6,2
Croissance du PIB ^d	1994-96	% par an	5,3	3,9	4,4	9,0
PNB par tête ^e	1970	USD courants	310	120	310	380
	1974	USD courants	1 040	250	400	1 370
	1993	USD courants	630	440	430	3 140
PNB par tête ^f	1996	USD courants	663	457	451	3 804

a. Moyenne arithmétique des trois pays.

b. Moyenne du Mali et du Sénégal. Nous ne connaissons pas le taux du Burkina Faso pour 1979. En 1995, ce taux était estimé à 19 % pour les femmes et à 30 % pour les hommes.

c. Sénégal seulement.

d. Estimation du FMI.

e. Banque mondiale. Atlas 1970.

f. Calculé par extrapolation à partir de l'estimation de 1993 et du taux de croissance du PIB par tête.

Sources : Échantillon d'indicateurs économiques mondiaux. Rapports sur le développement dans le monde de 1981, 1995 et 1996. Banque mondiale.



Une perspective historique

Tout jugement sur le succès de l'assistance de la Banque doit tenir compte des nombreux facteurs qui ont affecté la performance de la Côte d'Ivoire, notamment la vulnérabilité de l'économie aux fluctuations des marchés internationaux du cacao et du café. Un grand nombre de conditions économiques, politiques et culturelles ont également influencé les opérations de la Banque et leur évolution. On peut distinguer quatre principales périodes dans l'histoire de la Côte d'Ivoire : l'âge d'or (jusqu'en 1979), une phase de stagnation (jusqu'en 1987),

une période de récession (jusqu'en 1993) et la relance de l'économie depuis la dévaluation.

L'âge d'or : 1960-79

Devenue indépendante de la France en août 1960, la Côte d'Ivoire a continué de mettre en oeuvre une stratégie orientée vers l'exportation, dominée par le cacao et le café, deux produits importants mais très sensibles aux fluctuations du marché. Le pays a adopté une politique économique relativement libérale, encourageant l'investissement étranger direct et accueillant favorablement les expatriés et les immigrants des pays sahéliens voisins. Le gouvernement a beaucoup investi dans l'éducation et les infrastructures et a maintenu ses dépenses militaires à un niveau modeste. Au milieu des années 70, la Côte d'Ivoire était considérée comme le pays d'Afrique de l'Ouest qui avait réussi ; Abidjan était devenu un pôle d'attraction pour l'ensemble de la sous-région. La croissance démographique s'est accélérée, atteignant 5,5 % par an dans les années 70, contre seulement 2,3 % au Burkina Faso, malgré de faibles différences entre les taux de fécondité des deux pays.

Entre 1972 et 1977, les prix mondiaux du cacao

et du café ont quintuplé, en dollars courants. En termes réels, les recettes d'exportation de ces deux produits ont presque triplé et le total des recettes d'exportation du pays a augmenté de 120 % (graphiques 1.1 et 1.3). C'est l'euphorie créée par le boom des matières premières qui a incité le pays à pratiquer une politique surexpansionniste. Rien n'a été fait pour geler la contrepartie des gains exceptionnels réalisés sur les exportations et les avoirs extérieurs nets du système bancaire n'ont guère augmenté. Par conséquent, le total de la masse monétaire et du crédit intérieur (M2) a plus que quadruplé. Le coût de la vie en Côte d'Ivoire a augmenté de 30 %, par rapport au coût de la vie en France, alors que la parité du franc CFA est restée stable à 50 francs CFA par franc français. Les salaires du secteur moderne ont fortement augmenté. Par exemple, le salaire mensuel médian d'un professeur ivoirien de l'enseignement secondaire atteignait 300 000 francs CFA en 1979, soit, sur une base annuelle, l'équivalent de près de USD 17 000, en prix de 1979¹, et de USD 30 000, en prix de 1996. Les salaires du secteur formel avaient atteint des niveaux comparables à ceux des pays industrialisés.

Grâce à l'expansion vigoureuse de ses recettes d'exportation, la Côte d'Ivoire a pu facilement emprunter auprès d'établissements financiers internationaux qui, à l'époque, étaient très désireux de recycler l'argent du pétrole. C'est dans ce climat d'euphorie générale que la Côte d'Ivoire a lancé un programme d'investissement très ambitieux, qui comprenait plusieurs projets de prestige (notamment à Yamoussoukro) et prévoyait d'importantes dotations en faveur d'entreprises publiques non rentables (voir encadré 1.1).

SODESUCRE est l'exemple le plus frappant de ces investissements coûteux dans des entreprises publiques déficitaires. L'objectif du projet était de stimuler l'emploi dans la région de la Savane. En effet, cette région, qui n'avait pas profité de la prospérité des

cultures de cacao et de café, était la plus pauvre de la Côte d'Ivoire. Le plan initial comprenait la construction de 11 complexes sucriers. Heureusement, six complexes seulement ont été réalisés, pour un coût total d'environ USD 1,2 milliard, soit l'équivalent du quart du PIB moyen de la période 1976-77. La principale source de financement était des crédits fournisseurs à LIBOR plus 1,5 point. Grâce au monopole des importations, SODESUCRE pouvait vendre son sucre en Côte d'Ivoire à des prix très supérieurs aux prix du marché, mais réalisait des pertes considérables sur le sucre exporté sur le marché libre². Même en supposant que l'investissement initial était à fonds perdus, l'entreprise était incapable de recouvrer ses coûts de fonctionnement. En 1983, deux des six complexes ont été fermés. La perte de

ENCADRÉ 1.1 : LE PLAN D'INVESTISSEMENT DE 1976-80

« **E** ntre octobre 1973 et juin 1974, le ministère du Plan de la Côte d'Ivoire a préparé un rapport intitulé *Côte d'Ivoire 2000*, basé sur des consultations avec 150 hauts fonctionnaires et membres du gouvernement. Ce rapport a été présenté comme le produit du premier grand exercice de concertation entre Ivoiriens au sujet de l'avenir de l'économie nationale. Seuls deux experts étrangers ont été consultés pendant les débats du groupe responsable.

Les principaux thèmes de *Côte d'Ivoire 2000* étaient la nécessité de

moderniser, de privatiser et d'ivoiriser l'économie. Le rapport exprimait de profondes inquiétudes au sujet des inégalités sociales créées par la croissance rapide de l'économie pendant les années 60, notamment le déséquilibre entre les zones forestières du Sud, beaucoup plus développées, et les savanes du Nord, très en retard par rapport au reste du pays.

Le rapport a servi de base pour la préparation d'un plan de développement pour la période 1976-80. Le gouvernement a rencontré de nombreuses difficultés dans la préparation de ce plan, du fait notamment de l'évolution constante des prix d'exportation.

Initialement, le plan

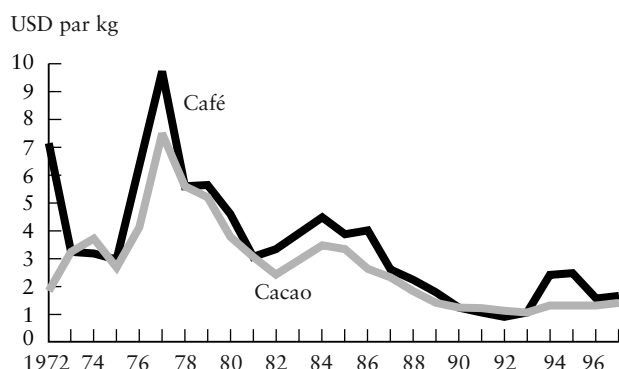
prévoyait un programme d'investissement pour le secteur public de 1 350 milliards de francs CFA (en prix de 1975). Pour sa part, la Banque mondiale estimait que le programme d'investissement public pour l'ensemble de la période ne devait guère dépasser 800 milliards de francs CFA, sur la base d'une hypothèse de croissance économique de 7 % par an. Dans sa version finale, le plan prévoyait un programme d'investissement public de 1 020 milliards de francs CFA, inférieur aux propositions initiales, mais très supérieur aux recommandations de la Banque mondiale^a. »

La contribution financière du secteur

privé au plan de développement n'a pas dépassé 42 % des montants projetés ; mais ce déficit a été plus que compensé par une contribution plus importante du secteur public, qui a financé 86 % du coût total (au lieu des 69 % prévus). Finalement, les dépenses réelles ont été supérieures de 5 % aux montants programmés ; elles représentaient le double du PIB de 1975. Le volume des investissements publics et parapublics est passé de 11,4 % du PIB en 1974 à un maximum de 21 % en 1978, pour retomber à 7,6 % en 1984.

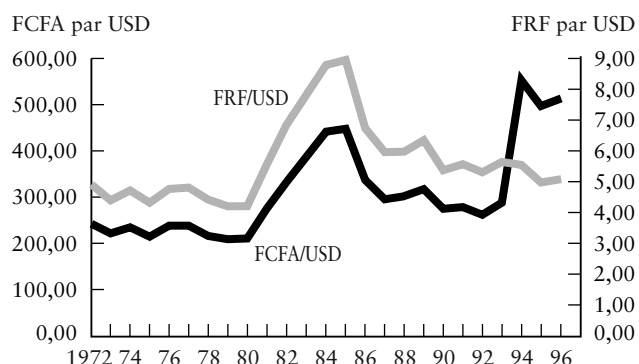
a. « *Croissance et crise en Côte d'Ivoire* » par J. C. Berthélemy et F. Bourguignon, page 79, Banque mondiale, 1996.

GRAPHIQUE 1.1 : PRIX MONDIAUX DU CACAO ET DU CAFÉ — PRIX CONSTANTS EN DOLLARS DE 1990, 1972–96^a



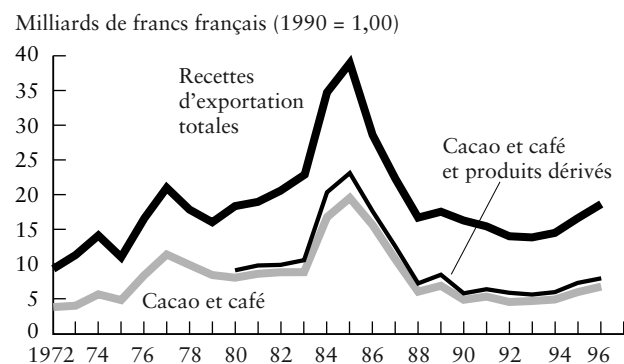
Source : Tableau F de l'annexe.

GRAPHIQUE 1.2 : TAUX DE CHANGE — FRANC FRANÇAIS ET FRANC CFA PAR RAPPORT AU DOLLAR, 1972–96



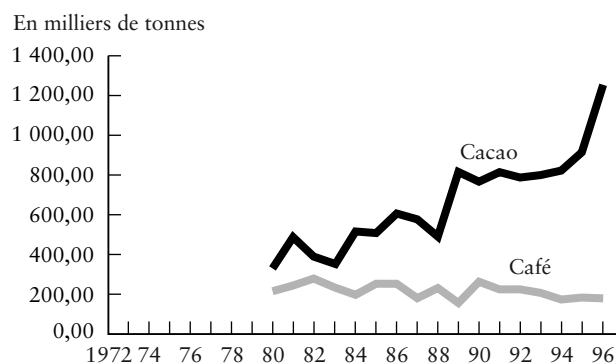
Source : Statistiques financières internationales.

GRAPHIQUE 1.3 : RECETTES TOTALES DE L'EXPORTATION DU CACAO ET DU CAFÉ, 1972–96 (EN MILLIARDS DE FRANCS FRANÇAIS EN PRIX DE 1990^a)



Source : Tableau G de l'annexe.

GRAPHIQUE 1.4 : VOLUME DES EXPORTATIONS DE CACAO ET DE CAFÉ, 1980–96 (EN MILLIERS DE TONNES)



Source : Tableau G de l'annexe.

a. Prix constants calculés sur la base de l'indice de la valeur unitaire en dollars des exportations de produits manufacturés des pays du G5 (pondérées par la valeur de leurs exportations vers les pays en développement).

production résultant de la fermeture des deux complexes les moins productifs a réduit d'autant les quantités de sucre qui devaient être vendues sur le marché libre, mais la perte de revenus correspondant à ces ventes était inférieure aux salaires qu'il aurait fallu payer au personnel des deux complexes. Le gouvernement est en train de privatiser les quatre autres complexes ; la valeur des entreprises dépend essentiellement du niveau de protection qui sera accordé sur les importations de sucre³.

Tout au long de cette période, la Banque a adopté un profil relativement bas. La première demande de

financement présentée par la Côte d'Ivoire, vers le milieu des années 60, concernait la construction du barrage de Kossou. La Banque a refusé de financer le barrage, ses analystes financiers jugeant insuffisant le taux de rendement de ce grand projet. La décision de la Banque était correcte sur un point. En effet, le nombre d'années nécessaires au remplissage du barrage a été très supérieur aux prévisions. Cependant la Banque s'est trompée sur un autre point : avec la hausse des prix du pétrole en 1973 et en 1980, le coût de l'énergie de substitution a beaucoup dépassé les prévisions. Quel que soit le jugement que l'on puisse

porter sur la justification du barrage, cet incident n'a pas facilité le dialogue de politique entre le pays et la Banque. La première opération de la Banque en Côte d'Ivoire a été un projet routier en 1968, auquel a succédé une série d'autres projets routiers et agricoles.

Au cours de cette période, les désaccords entre la Banque et le gouvernement étaient principalement limités à des questions que l'on peut aujourd'hui considérer comme des détails techniques. Par exemple, le gouvernement voulait construire des routes plus larges ou recourir à des technologies à plus haute intensité de capital. Périodiquement, la Banque soulevait des problèmes de politique macroéconomique. C'est ainsi qu'en 1975 un mémorandum économique de la Banque notait que le programme d'investissement public du pays était trop ambitieux — commentaire que le gouvernement n'a pas accueilli favorablement. Au cours des deux années suivantes, au moment de la hausse des prix du cacao et du café, le gouvernement n'a pas manqué de critiquer le pessimisme excessif de la Banque. Pour limiter les pressions inflationnistes, une mission du FMI au titre de l'article IV a recommandé que la Côte d'Ivoire gèle les gains exceptionnels résultant du boom des matières premières. Le gouvernement n'a pas tenu compte de ce conseil ; le FMI, qui n'avait pas de programme en Côte d'Ivoire, ne disposait d'aucun moyen de pression sur le pays.

En 1977, un grand remaniement ministériel a profondément affecté le dialogue de politique. M. H. Konan Bédié (aujourd'hui président de la Côte d'Ivoire) a quitté le ministère des Finances, comme M. Mohamed T. Diawara le ministère du Plan et M. Abdoulaye Sawadogo le ministère de l'Agriculture. Désormais, il était clair que toutes les décisions économiques importantes allaient être prises par le président Houphouët Boigny lui-même. Au cours des années 70, la Banque n'a pas sonné le signal d'alarme avec beaucoup d'énergie. Même si elle l'avait fait, il paraît évident qu'elle n'aurait pas pu changer le cours des choses. En 1978, quand les prix du cacao et du café ont commencé à chuter, le Président a tenté de maintenir son programme d'investissement au niveau prévu, grâce à l'augmentation de ses emprunts, dans l'espoir que la chute des prix des produits primaires serait temporaire. L'encours de la dette aux banques commerciales a fortement augmenté : de USD 0,6 milliard en 1975 à USD 5,1 milliards en 1980, soit l'équivalent de 60 % du PIB (sur un endettement total équivalant à 77 % du PIB).

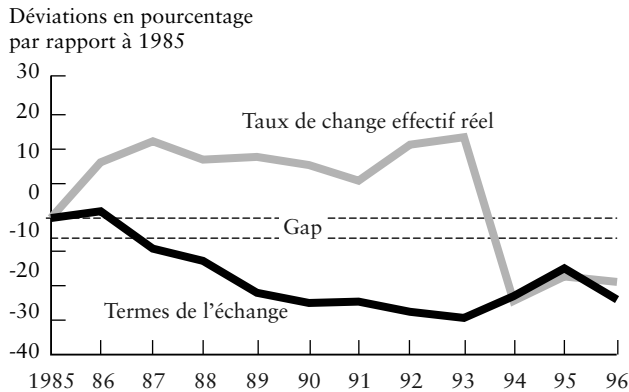
Une période de stagnation : 1980-86

En 1980, les prix des produits primaires étaient déprimés depuis trois ans ; l'endettement du pays ne cessait d'augmenter et, pour la première fois depuis l'indépendance, le compte d'opérations de la Côte d'Ivoire auprès du Trésor français était devenu déficitaire. Le président Houphouët Boigny a alors fait appel à l'aide des institutions de Bretton Woods. Un premier accord a été conclu avec le Fond monétaire au début de 1981 (dans le cadre du Mécanisme élargi de crédit) pour une période de trois ans (1981-83) ; neuf mois plus tard, la Banque mondiale accordait son premier Prêt d'ajustement structurel. Le programme du FMI prévoyait un taux d'expansion de la masse monétaire inférieur au taux français (ce qui a permis de réduire de 12 % le coût de la vie en Côte d'Ivoire, par rapport à la France, de 1980 à 1983). Mais du fait de la rigidité des salaires nominaux, les effets déflationnistes de la détérioration des termes de l'échange en 1978-83 ont été beaucoup plus faibles que les effets inflationnistes de l'amélioration des termes de l'échange en 1972-77. Au total, il y a donc eu érosion de la compétitivité de l'économie ivoirienne sur l'ensemble de la période 1972-83.

La conjonction de facteurs endogènes et exogènes défavorables a rendu impossible la réussite du programme de stabilisation. Premièrement, les prix du cacao en dollars ont chuté d'un tiers entre 1980 et 1982⁴, au lieu d'augmenter de 15 % comme le prévoyait la Banque⁵. Deuxièmement, les taux d'intérêt ont atteint leur maximum en 1981, augmentant considérablement le montant des paiements d'intérêts sur une dette extérieure faite d'emprunts à taux flottants. Troisièmement, une grave sécheresse, en 1983, a fait chuter la production agricole et a pratiquement vidé le réservoir du barrage, créant ainsi une pénurie d'électricité. Quatrièmement, si le déficit budgétaire a beaucoup diminué, le déficit du secteur parapublic a fortement augmenté et le déficit consolidé du secteur public n'a guère diminué en pourcentage du PIB⁶.

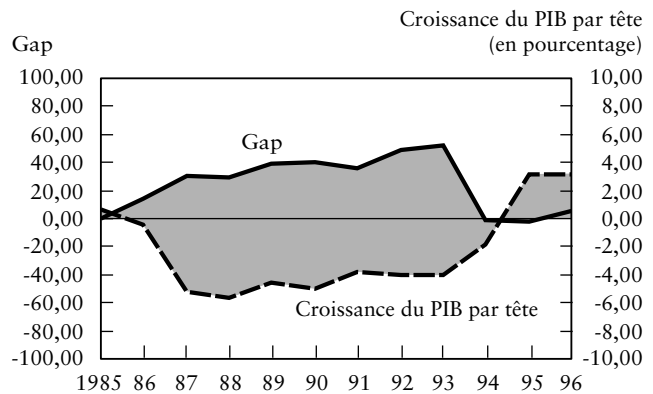
La détérioration des termes de l'échange, la hausse des taux d'intérêt et la hausse du dollar ont eu pour effet d'alourdir considérablement le fardeau du service de la dette extérieure⁷. Tandis qu'il s'efforçait d'assurer le service de ses emprunts extérieurs, le gouvernement accumulait des arriérés intérieurs considérables qui paralysaient la vie économique. En décembre 1983, le Président a décidé de suivre les

GRAPHIQUE 1.5 : GAP RÉSULTANT DE L'APPRÉCIATION DU TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL ET DE LA DÉTÉRIORATION DES TERMES DE L'ÉCHANGE, DÉVIATIONS EN POURCENTAGE PAR RAPPORT À 1985 PENDANT LA PÉRIODE 1985-96



Source : Données du Fonds monétaire international.

GRAPHIQUE 1.6 : TAUX DE CROISSANCE RÉELLE DU PIB PAR TÊTE ET GAP RÉSULTANT DE L'APPRÉCIATION DU TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL ET DE LA DÉGRADATION DES TERMES DE L'ÉCHANGE PENDANT LA PÉRIODE 1985-96



Source : Croissance du PIB basée sur données du Fonds monétaire et de la Banque mondiale.

Note : Les barres verticales du graphique 1.5 illustrent le gap résultant de l'appréciation du TCER et de la détérioration des termes de l'échange. Ce gap est l'ordonnée de la ligne supérieure du graphique 1.6. Comme l'appréciation du TCER et l'évolution des termes de l'échange sont calculées sur la base de l'année 1985, le gap est égal à zéro en 1985. Il est aussi égal à zéro en 1994, la dévaluation ayant exactement compensé la dégradation des termes de l'échange de 1985 à 1994. Au cours de la période 1987-93, l'importance du gap a coïncidé avec une chute du PIB réel par tête d'environ 5 % par an.

conseils du FMI et de rééchelonner la dette publique et avalisée aux créanciers des Clubs de Paris et de Londres. Le rééchelonnement et l'augmentation des prix du cacao et du café — importante en dollars (voir graphique 1.1) et considérable en francs français et en francs CFA — ont ranimé l'activité économique en 1984 et 1985 (voir graphique 1.3). En 1985, les recettes d'exportation (en francs français en prix de 1990) ont atteint leur plus haut niveau⁸. Le déficit de la balance des paiements courants (-13 % du PIB en 1980-82) a cédé la place à un léger excédent (+3 % en 1985). Pour la première fois depuis sept ans, le PIB par tête a augmenté en 1985. Le Conseil a d'ailleurs félicité les services du Fonds et de la Banque pour l'efficacité de leur intervention en Côte d'Ivoire.

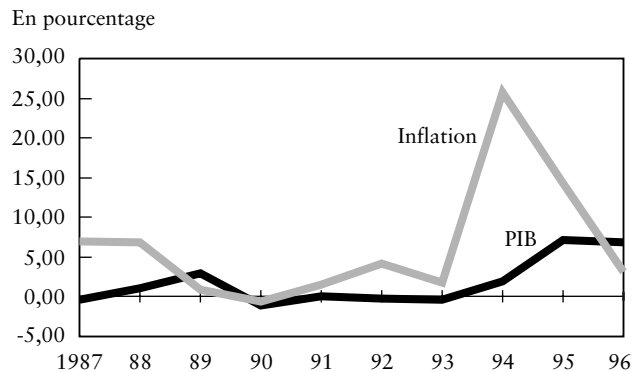
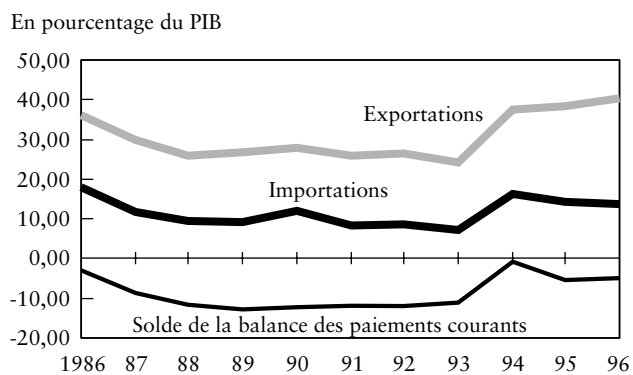
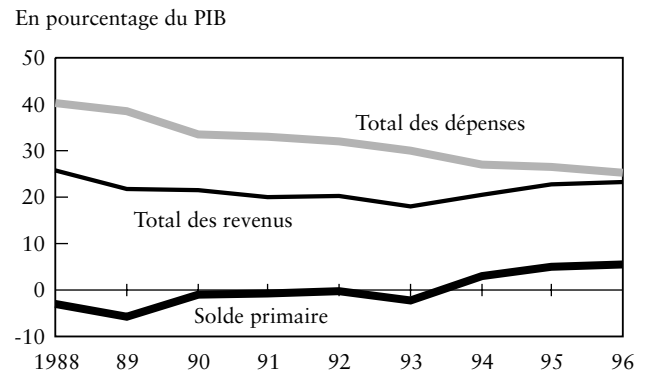
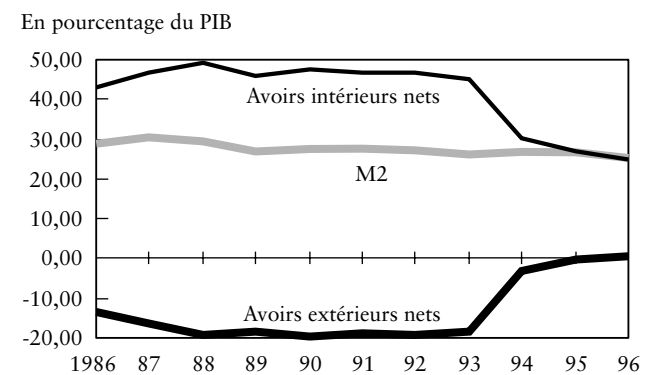
Mais l'amélioration a été de courte durée. Du fait de la chute brutale du dollar des États-Unis par rapport au franc français, de la chute des prix du cacao et du café (en dollars) et d'une légère baisse du volume des exportations de cacao et de café, la valeur en prix constants des exportations de ces deux produits a chuté des deux tiers de 1985 à 1988 (voir graphiques 1.1 à 1.4). En mai 1987, le pays a dû

suspendre tous paiements à ses créanciers des Clubs de Paris et de Londres.

Une période de récession : 1987-93

L'aggravation des termes de l'échange de 1986 à 1993 a coïncidé avec une période d'appréciation du taux de change effectif réel (TCER) de 1985 à 1993 (graphique 1.5). La conjonction de ces deux facteurs a été fatale pour la compétitivité de l'économie ivoirienne. L'ampleur de la surévaluation du franc CFA peut être mesurée par l'écart entre l'appréciation du taux de change effectif réel et la dégradation des termes de l'échange. Cet écart (gap) est devenu très important au cours de la période 1987-93, pendant laquelle le PIB par tête a chuté d'environ 5 % par an (voir graphique 1.6).

La Côte d'Ivoire n'est pas le seul pays en développement qui ait été victime de la détérioration des termes de l'échange. L'Indonésie et la Malaisie, ainsi que des pays voisins de la Côte d'Ivoire comme le Ghana et le Nigéria, ont aussi subi ce choc. À la différence de la Côte d'Ivoire, ces pays ont réagi vigoureusement en dévaluant leur monnaie. Membre de

GRAPHIQUE 1.7 : INFLATION ET PIB, 1987-96 (CHANGEMENTS ANNUELS EN POURCENTAGE)**GRAPHIQUE 1.9 : EXPORTATIONS, IMPORTATIONS ET BALANCE DES PAIEMENTS COURANTS, 1986-96 (EN POURCENTAGE DU PIB)****GRAPHIQUE 1.8 : REVENUS, DÉPENSES ET SOLDE PRIMAIRE EN POURCENTAGE DU PIB, 1988-96****GRAPHIQUE 1.10 : AVOIRS EXTÉRIEURS ET INTÉRIEURS NETS ET M2, 1986-96 (EN POURCENTAGE DU PIB)**

Source : Données du Fonds monétaire international, tableau A de l'annexe.

L'Union monétaire ouest-africaine (UMOA), la Côte d'Ivoire ne pouvait pas dévaluer de façon unilatérale. Des droits de douane et des restrictions quantitatives étaient censés protéger les producteurs ivoiriens contre la concurrence des produits importés, mais les frontières de la Côte d'Ivoire étaient perméables et les services de douane peu efficaces ; les droits et les restrictions quantitatives n'empêchaient pas les importations de contrebande. La concurrence des importations illégales a eu pour conséquence l'effondrement du secteur formel. La Côte d'Ivoire était prise dans une sorte de cercle vicieux. Pour compenser la diminution de la base fiscale, le gouvernement devait relever les taux de taxation, mais cette mesure ne pouvait que stimuler davantage encore l'expansion du secteur informel.

La dévaluation était une solution. Mais il n'était pas facile de convaincre 15 pays (y compris la France)

de modifier la parité entre le franc CFA et le franc français qui était restée inchangée depuis 1946. En outre, il était encore plus difficile de garder le secret jusqu'au jour de la dévaluation. Selon certains, modifier la parité comportait trop de risques et pouvait aboutir à l'effondrement de la zone CFA ; par conséquent, la seule option possible était l'ajustement interne. Selon les autres, les salaires nominaux du secteur formel étaient tellement élevés que la compétitivité des pays de la zone CFA ne pouvait pas être rétablie sans modification de la parité. Cette dernière solution était en fait la seule viable. Dès 1988, la direction de la région Afrique partageait ce point de vue. C'est sans doute l'un des facteurs qui expliquent le fait que la Banque n'ait pas fait de nouveaux prêts à la Côte d'Ivoire en 1988 et pendant les dix premiers mois de l'année suivante.

Malgré la chute des prix mondiaux du cacao et du café, le gouvernement n'a pas voulu réduire le niveau des prix garantis à la production, ce qui s'est traduit par un gonflement du déficit budgétaire et des arriérés de l'État à l'égard du secteur privé. Une telle situation n'était pas soutenable pendant longtemps. Non sans regrets, le Président décida en septembre 1989 de réduire de moitié les prix à la production du cacao et du café. Cette mesure a eu pour effet d'étendre la pauvreté à la zone forestière (cette région, qui était la plus prospère du pays, employait de nombreux immigrés du Burkina Faso), mais elle a aussi soulagé la situation des finances publiques et a donné plus de crédibilité au lancement d'un programme économique à moyen terme visant à restaurer la compétitivité internationale du pays. Le programme a été appuyé par un accord de confirmation de 18 mois du FMI et par trois prêts d'ajustement sectoriel approuvés entre octobre 1989 et juin 1990. Les résultats obtenus ont été inégaux et la dernière tranche de l'accord de confirmation n'a pas été libérée. Une dernière tentative a été faite en septembre 1991 et le FMI a approuvé un nouvel accord de confirmation. Cet accord a été suivi par trois prêts d'ajustement de la Banque en décembre 1991 et en janvier 1992. Cependant, le gouvernement n'a pas été en mesure de satisfaire les critères de performance du mois de décembre. L'accord avec le FMI est devenu caduc peu de temps après le décaissement des premières tranches des prêts de la Banque mondiale.

En 1993, en 14 ans seulement, la population du pays avait augmenté de près de 70 %, le PIB en valeur réelle avait chuté de 15 % et le PIB réel par tête avait diminué de moitié. L'origine de la crise était la politique expansionniste lancée dans l'euphorie du boom des matières premières de 1977. La crise a été aggravée par l'ampleur et la durée de la chute des prix qui a été bien supérieure aux prévisions. Le pays est alors tombé dans le « piège de l'endettement ». La politique d'ajustement interne accentuait le déclin du secteur moderne, mais ne parvenait pas à rétablir la compétitivité internationale du pays. C'est alors que la décision a été prise de dévaluer la monnaie. Le 12 janvier 1994, dans chacun des 13 pays de la zone CFA⁹, la parité avec le franc français a été modifiée : de 50 à 100 francs CFA.

La reprise économique depuis la dévaluation : 1994

Aucune des catastrophes annoncées par les opposants de la dévaluation ne s'est réalisée. Les objectifs macroéconomiques définis pour les trois années

suivant la dévaluation ont été atteints dans l'ensemble des pays de la zone. Plusieurs pays ont fait mieux que les autres, mais la Côte d'Ivoire est le pays qui a obtenu les meilleurs résultats. Les graphiques 1.7 à 1.10 montrent l'amélioration des principaux indicateurs macroéconomiques depuis la dévaluation.

Le redressement remarquable du cadre macroéconomique s'explique principalement par la mise en oeuvre de politiques saines qui ont libéralisé l'économie et freiné la hausse des salaires du secteur public. La dévaluation a diminué de 30 % le taux de change effectif réel, améliorant ainsi de façon substantielle la compétitivité internationale du pays. Mais la Côte d'Ivoire a également bénéficié d'un certain nombre de facteurs exogènes favorables : i) une aide extérieure massive au lendemain de la dévaluation (en 1994, la Banque a décaissé USD 469 millions, dont près du tiers pendant le seul mois de février, un bond spectaculaire par rapport aux USD 25 millions décaissés en 1993) ; ii) une hausse des prix des produits d'exportation en 1994 et 1995 ; et, enfin, iii) la reprise de la production de pétrole et de gaz vers la fin de l'année 1995.

Profil de la pauvreté

La pauvreté a fortement augmenté de 1985 à 1993
La dégradation du cadre macroéconomique de 1985 à 1993 a eu pour conséquence une forte augmentation de la pauvreté. C'est ce qui ressort clairement d'une enquête sur le niveau de vie de 1 600 ménages qui a été menée sans interruption sur une période de quatre ans de 1985 à 1988, ainsi que d'une enquête sur la consommation de 9 600 ménages exécutée en 1992–93. Les données statistiques permettant de retracer l'évolution de la situation de 1993 à 1997 sont extrêmement limitées.

Selon l'Évaluation de la pauvreté faite par la Banque mondiale en 1996, « Le pourcentage de familles qui se situent en dessous du plus élevé des seuils de pauvreté est passé de 11 % en 1985 à 31,3 % en 1993 et à 36,8 % en 1995. Cette augmentation a été accompagnée par d'importants changements dans la répartition géographique de la pauvreté. En 1985, la quasi-totalité des familles en dessous du seuil de pauvreté vivaient en zone rurale ; en 1995, un quart des familles pauvres résident dans les zones urbaines. » Il convient cependant d'interpréter avec prudence ces données avant d'en tirer des conclusions au sujet de l'incidence de la dévaluation sur la pauvreté¹⁰.

L'enquête de 1995 a été exécutée 14 mois seulement après la dévaluation, donc trop tôt pour évaluer ses effets sur la pauvreté. Il est vraisemblable que le PIB par tête ait diminué de 6,4 % entre 1992 (quand l'étude antérieure à la dévaluation a été menée en dehors d'Abidjan) et l'année 1994, mais il est également vraisemblable que le PIB par tête ait augmenté de 7 % de 1993 à 1997.

L'impact de la dévaluation sur la pauvreté en Côte d'Ivoire : les gagnants et les perdants

Il n'est pas possible de présenter un tableau statistique adéquat de l'impact de la dévaluation sur la pauvreté en Côte d'Ivoire si peu de temps après cette opération, mais il est possible de présenter quelques indications préliminaires sur les gagnants et les perdants. Les principaux perdants de la dévaluation sont les salariés du secteur public. Ce n'est pas une coïncidence : l'un des objectifs de la dévaluation était précisément d'alléger le fardeau des salaires du secteur public et de diminuer les salaires réels du secteur moderne en vue d'améliorer la compétitivité internationale de l'économie ivoirienne. Le coût moyen d'un fonctionnaire, qui représentait 15 fois le PIB par tête en 1993, est tombé à 11 fois ce PIB en 1994 et à 10 fois en 1996. Notons cependant que ce niveau est encore élevé par rapport aux normes internationales ; très peu nombreux sont les salariés du secteur moderne qui sont tombés en dessous du seuil de pauvreté. Néanmoins, la pauvreté a augmenté de façon substantielle parmi ceux dont le revenu dépend du secteur urbain informel. Abidjan et les autres centres urbains connaissent désormais un grave problème de pauvreté.

Les gagnants sont ceux qui produisent des biens échangeables (soit pour l'exportation, soit pour remplacer des importations) et utilisent peu d'intrants importés. Un grand nombre de producteurs agricoles sont dans cette catégorie, notamment les producteurs

de cacao et de café. La situation des paysans qui vendent des produits vivriers pour la consommation locale est plus complexe. Ils figurent parmi les perdants ou les gagnants selon la nature des excédents de produits vivriers qu'ils vendent sur le marché¹¹. Toutefois, dans l'ensemble, la dévaluation a contribué à réduire la disparité des revenus entre les zones urbaines et les zones rurales où vivent 75 % des pauvres.

Le dialogue sur la pauvreté

Le dialogue sur les problèmes de pauvreté n'a pas été facile. Au début, plusieurs hauts fonctionnaires estimaient que la pauvreté était surtout le problème des non-Ivoiriens. Si la structure de leur consommation situait ceux-ci en dessous du seuil de pauvreté de la Côte d'Ivoire, elle les plaçait au-dessus du seuil correspondant dans leur pays d'origine. Même si un tel jugement reflète certains préjugés, il n'est pas possible de l'ignorer. En effet, les non-Ivoiriens représentent le tiers de la population et le problème de nationalité est devenu un point sensible, notamment en période électorale. La poursuite du dialogue a conduit les responsables politiques à penser que la réduction de la pauvreté devait être un thème important de leur programme. En mars 1997, le gouvernement a défini le cadre d'une politique d'éradication de la pauvreté et des objectifs quantitatifs pour l'an 2000. Ce cadre a été approuvé par le Conseil des ministres le 12 juin 1997 et pourra servir de base pour la formulation d'un Programme national d'éradication de la pauvreté. Des discussions sont en cours entre le gouvernement et la Banque en ce qui concerne le choix d'indicateurs de pauvreté pouvant faire l'objet d'un suivi et l'organisation d'une enquête annuelle auprès des ménages qui permettrait d'évaluer les progrès réalisés dans l'éradication de la pauvreté.



L'évolution des opérations de prêt de la Banque

Le contraste entre les phases de prospérité et de crise a été beaucoup plus marqué en Côte d'Ivoire que dans le reste de l'Afrique subsaharienne. Dans ce groupe de pays, le PIB par tête a augmenté de 16 % dans la décennie des années 70 avant de diminuer de 10 % dans la décennie suivante. En Côte d'Ivoire, la hausse de 30 % au cours de la première décennie a été suivie d'une baisse de 35 % au cours de la seconde décennie. Il fallait que la Banque réagisse vigoureusement aux revers de fortune de la Côte d'Ivoire ; elle l'a fait. Alors que le PIB de la Côte

d'Ivoire ne représentait que 3,3 % de la somme des PIB des autres pays de l'Afrique subsaharienne, le pays a reçu 10 % de l'assistance allant à ce groupe de pays au cours de la période 1982–88 et cette part s'est élevée à 15 % au cours de la période 1994–97. En outre, le remplacement des prêts d'investissement par des prêts d'ajustement a été beaucoup plus prononcé en Côte d'Ivoire que dans les autres pays africains.

Dans les années 80, la Banque a été obligée d'adapter sa politique de prêts à la dégradation de la situation économique de nombreux pays du tiers monde, dégradation déclenchée par le deuxième choc pétrolier (1979/80) et par les premières manifestations de la crise de la dette (le Mexique au cours de l'automne de 1982). Cette adaptation a pris deux formes principales. Tout d'abord, la Banque a créé des instruments de financement à décaissement rapide permettant de répondre aux situations de crise. Ensuite, elle a décidé de donner la priorité à l'assainissement du cadre de politique économique. En effet, même un bon projet ne peut pas réussir dans un environnement défavorable. Les prêts d'ajustement sont le nouvel instrument que la Banque a inventé pour faire face aux crises et promouvoir les réformes de politique.

C'est en 1981 que la Côte d'Ivoire a reçu son premier prêt d'ajustement ; beaucoup d'autres ont suivi. Au cours de la période 1988–97, les prêts d'ajustement ont représenté 79 % du total des engagements de la Banque en Côte d'Ivoire, contre seulement 33 % pour les autres pays de l'Afrique subsaharienne. Plus remarquable encore est le fait qu'après la dévaluation (exercices 94–97) le pays a reçu 37 % de la valeur de l'ensemble des prêts d'ajustement accordés au reste de l'Afrique subsaharienne. L'expansion rapide des prêts d'ajustement a eu pour conséquence une forte diminution des prêts pour des investissements. Avant 1980, la plus grande partie des opérations de la Banque finançait l'agriculture, les transports, le développement urbain et le secteur de l'eau et de l'assainissement. La part de ces quatre secteurs, qui atteignait 76 % des engagements de la Banque en 1968–79, est tombée à 26 % en 1994–96. Au cours de la même période, la part des prêts d'investissement dans ces quatre secteurs est tombée de 76 % et à 8 % des engagements de la Banque. Cette évolution reflète une tendance commune à toutes les activités opérationnelles de la Banque dans le monde, mais le

changement a été beaucoup plus marqué en Côte d'Ivoire que dans le reste de l'Afrique subsaharienne.

Depuis 1981, la Banque a donc été en mesure d'apporter une aide budgétaire à la Côte d'Ivoire¹, mais la mise en oeuvre de réformes de politique était la condition des prêts d'ajustement. Comme l'argent est fongible, on pourrait prétendre que les décaissements de la Banque ont en fait servi à financer le service de la dette du pays à d'autres créanciers. Mais en 1984, la Côte d'Ivoire a rééchelonné sa dette à ses créanciers des Clubs de Paris et de Londres ; désormais, le fardeau de l'assistance financière était mieux réparti entre les différents créanciers. On pourrait également considérer que, depuis que la Côte d'Ivoire a cessé d'assurer le service de sa dette à ses créanciers des Clubs de Paris et de Londres, les prêts d'ajustement servaient désormais à financer les paiements dus à la Banque elle-même.

Pour l'emprunteur, le coût des emprunts varie de façon considérable selon que l'aide de la Banque mondiale est aux conditions de l'IDA ou de la BIRD. L'accès aux crédits de l'IDA est basé sur le PNB par tête, exprimé en dollars. Jusqu'en 1990, la Côte d'Ivoire n'était éligible qu'aux prêts de la BIRD². La récession ayant fait chuter le revenu par tête, la Côte d'Ivoire est devenue en 1991 un « pays à financement mixte dur » (hard blend)³. Depuis la dévaluation, la Côte d'Ivoire est seulement éligible aux fonds de l'IDA. Certes, le pays

doit continuer de financer, aux conditions de la BIRD, le service des montants décaissés précédemment sur des prêts BIRD tant que ces prêts n'ont pas été complètement remboursés. Or, les montants dus par la Côte d'Ivoire au titre du service de la dette à la BIRD sont importants. Ils ont atteint USD 965 millions au cours de la période 1994–96, soit beaucoup plus que le service de la dette IDA (USD 13 millions) et un peu plus que les décaissements bruts de l'IDA (USD 910 millions). On pourrait donc dire que les crédits de l'IDA ont servi à refinancer la dette à la BIRD, donc à réduire le service de la dette de la Côte d'Ivoire à la Banque mondiale. Les effets du refinancement de la dette BIRD ont été renforcés par l'annulation, au lendemain de la dévaluation, des montants non décaissés (USD 250 millions) sur trois grands prêts d'ajustement ; ces montants ont été immédiatement reprêtés aux conditions de l'IDA. La même procédure n'a pas été utilisée dans le cas des prêts d'investissement. Toutefois, le dernier prêt d'investissement de la BIRD a été clos en juin 1996 et les montants non décaissés ont été annulés.

Quand, en 1987, la Côte d'Ivoire a cessé de payer ses créanciers du Club de Londres, la valeur de la dette ivoirienne sur le marché secondaire s'est effondrée. À cette époque, il n'était pas encore possible d'utiliser des prêts de la BIRD ou des crédits du FMI pour racheter la dette ivoirienne à un cours désormais très inférieur à sa

TABLEAU 2.1 : LA CÔTE D'IVOIRE ET LES AUTRES PAYS DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE — PARTS DU PIB, TOTAL DES PRÊTS ET TOTAL DES PRÊTS D'AJUSTEMENT, EXERCICES 68–97* (EN POURCENTAGE)

Exercices	68–81	82–88	89–93	94–97	68–97
Prêts d'ajustement/total des engagements					
Côte d'Ivoire	0,0	48,0	78,9	78,4	56,2
Reste de l'Afrique subsaharienne	4,9	29,3	34,1	32,5	26,4
Côte d'Ivoire en pourcentage du reste de l'Afrique subsaharienne					
PIB	3,3	3,3	3,9	3,3	3,4
Total des engagements	6,7	9,9	5,9	15,1	8,7
Prêts d'ajustement	0,0	16,1	13,6	36,5	18,6
Engagements en pourcentage du PIB					
Total des engagements					
Côte d'Ivoire	1,5	2,1	1,9	4,4	2,2
Reste de l'Afrique subsaharienne	0,7	0,7	1,2	1,0	0,9
Prêts d'ajustement					
Côte d'Ivoire	0,0	1,0	1,5	3,4	1,3
Reste de l'Afrique subsaharienne	0,0 ^a	0,2	0,4	0,3	0,2

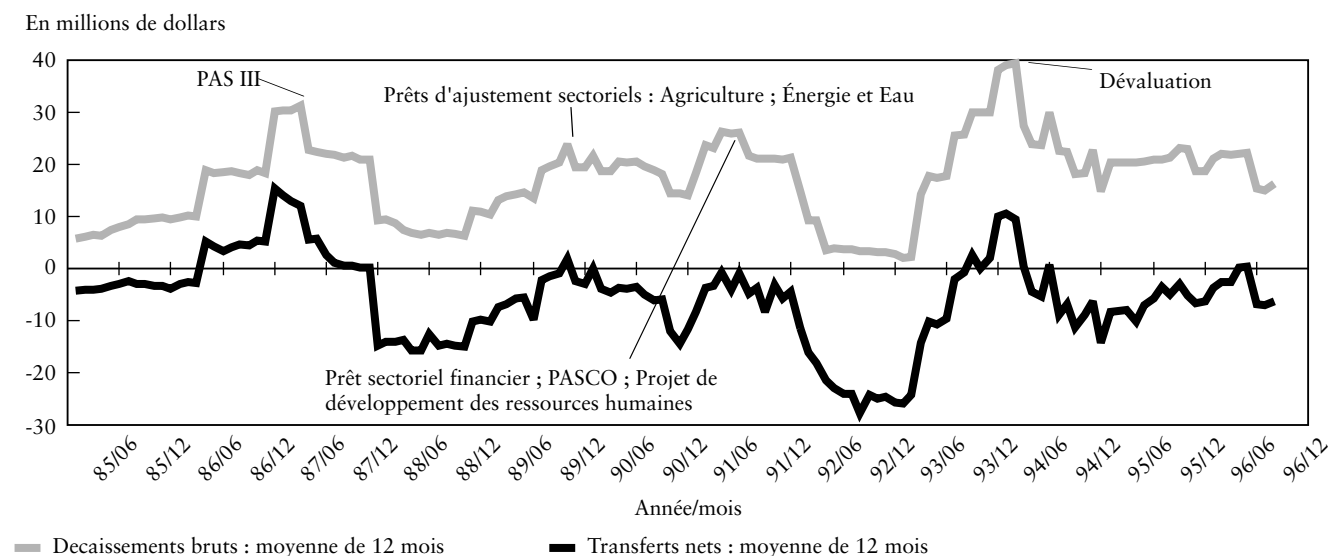
* L'exercice 97 couvre les douze mois se terminant en juin 1997.

a. 0,03.

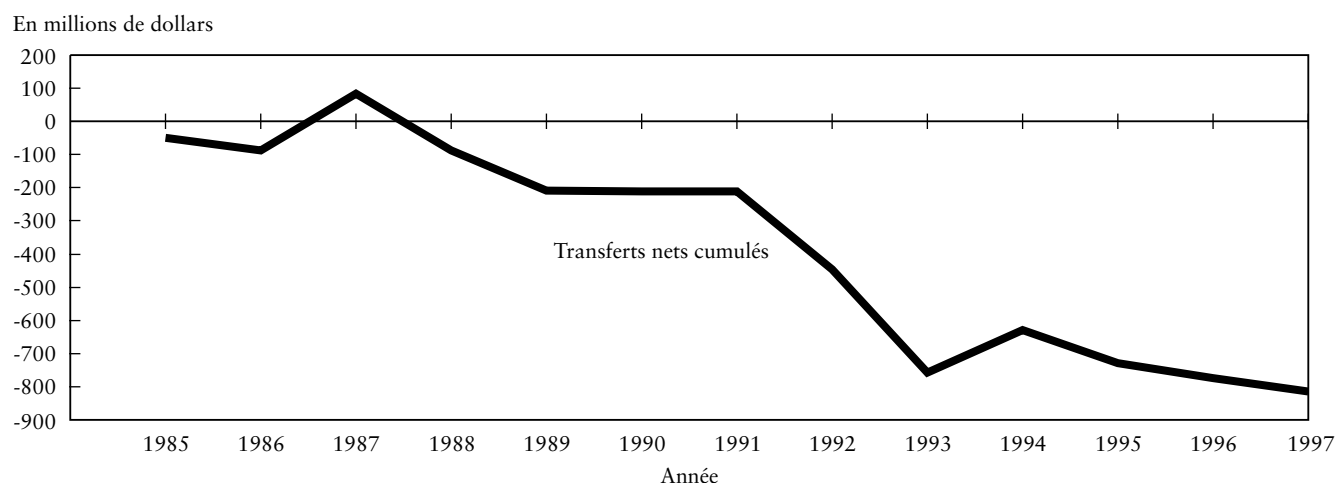
Sources : Banque mondiale, Indicateurs du développement de 1997 et Base de données.

GRAPHIQUE 2.1 : DÉCAISSEMENTS BRUTS ET TRANSFERTS NETS DE LA BANQUE MONDIALE, 1985–JUILLET 1997 (EN MILLIONS DE DOLLARS^a)

Graphique 2.1a : Décaissements bruts et transferts nets mensuels en 1985–96, moyennes variables de 12 mois



Graphique 2.1b : Transferts nets cumulés *



* Montants cumulés de la période fin 1984/juillet 1997. Les transferts cumulés entre la fin de 1967 (avant le premier prêt) et la fin de 1984 ont atteint USD 722 millions. Les transferts cumulés entre la fin de 1987 et la fin de 1996 ont atteint USD 850 millions.
a. Les transferts nets ont été calculés en déduisant des décaissements bruts les remboursements de principal et les paiements d'intérêts.

Source : Base de données financières.

valeur nominale. La situation a évolué, comme l'indique le programme de restructuration de la dette commerciale qui a été soumis au Conseil en juin 1997. Il est même possible qu'une partie de la dette ivoirienne à la Banque mondiale soit refinancée par un crédit de l'IDA ou par un don dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés.

L'aide budgétaire : Les prêts à décaissement rapide étaient un mal nécessaire

Au début de la crise financière, quand la Côte d'Ivoire a fait appel à l'aide des institutions de Bretton Woods, au cours du dernier trimestre de 1980, le gouvernement avait besoin de financements non affectés pour payer les salaires du secteur public et assurer le service de la dette.

En 1980, les paiements effectués pour le service de la dette extérieure étaient l'équivalent de 39 % des exportations de biens et services du pays. En effet, la dette de la Côte d'Ivoire était passée de USD 1,5 milliard en 1975 à USD 7,5 milliards en 1980 (dont 56 % d'emprunts aux banques commerciales et seulement 5 % de dette aux institutions de Bretton Woods : 4,2 % à la Banque mondiale et 0,8 % au FMI). Malheureusement, ces 6 milliards de dollars de dette extérieure supplémentaire contractée entre 1975 et 1980 (l'équivalent de 60 % du PIB de 1980) n'avaient guère renforcé les capacités de remboursement du pays. Nous avons déjà indiqué que le gouvernement avait surtout utilisé ces fonds pour financer des investissements peu rentables, tels que des projets de prestige à Yamoussoukro et des entreprises publiques déficitaires.

La Côte d'Ivoire étant membre de l'UMOA et le franc CFA étant librement convertible, le principal facteur limitant la capacité de service de la dette était la disponibilité des ressources budgétaires intérieures nécessaires pour obtenir de la banque centrale commune (la BCEAO) les devises correspondant aux paiements à effectuer. Les programmes soutenus par le FMI prévoyaient que le financement du déficit budgétaire devait être assuré ; les prêts d'ajustement de la Banque jouaient un rôle capital dans la couverture de ce déficit⁴.

La justification des prêts à décaissement rapide était de donner au pays le temps de répit dont il avait besoin pour assainir sa gestion économique. Mais quand les problèmes de l'emprunteur, loin d'être temporaires, se prolongent dans le long terme, le prêteur connaît à son tour de sérieuses difficultés. C'est précisément ce qui est arrivé à la Banque en Côte d'Ivoire quand l'encours des prêts BIRD a atteint USD 1,9 milliard en 1988, contre seulement USD 0,3 milliard en 1980, et quand le service des emprunts de la Banque est devenu l'équivalent de 10 % des revenus du gouvernement. La Banque était alors prise dans le « piège de l'endettement » et les choix qu'elle devait faire étaient tous inconfortables.

Certes, la direction de la Région était convaincue que le pays ne pourrait pas rétablir sa compétitivité économique sans une dévaluation désormais inévitable. Elle savait aussi que, dans l'intervalle, il serait dangereux d'apporter à la Côte d'Ivoire une aide budgétaire aux conditions de la BIRD. En effet, il faudrait que le gouvernement finance le remboursement de ces prêts avec des revenus dont la

valeur en dollars serait fortement amputée par la dévaluation. Cependant, la Banque se rendait compte que ses prêts ne seraient pas remboursés si elle refusait au pays de nouveaux prêts à décaissement rapide. Pendant six ans, la Banque a tenté réconcilier ces objectifs contradictoires. À la veille de la dévaluation, l'encours des prêts de la Banque — USD 1,9 milliard — avait en fait été stabilisé au niveau de 1988. De 1987 à 1993, les transferts nets de la Côte d'Ivoire à la Banque n'ont donc pas dépassé le seul paiement des intérêts (USD 0,9 milliard). En effet, les décaissements de la Banque avaient brutalement chuté juste avant la dévaluation (graphique 2.1).

À partir de 1987, la Côte d'Ivoire a souvent été en retard dans le service de sa dette à la Banque. La gestion des arriérés est devenue un souci constant pour le personnel de la Banque. Le problème était d'éviter que le pays accumule des retards de paiement supérieurs au délai maximum de 90 jours. Heureusement, la Côte d'Ivoire n'a jamais dépassé ce délai, obtenant toujours, au dernier moment, les fonds nécessaires pour effectuer les paiements nécessaires. Au cours des 22 mois qui ont précédé la dévaluation, à une époque où la Banque avait pratiquement arrêté ses décaissements, ce sont les décaissements de la France et les transferts du STABEX de l'Union européenne⁵ qui ont permis au gouvernement ivoirien de faire face à ses besoins de trésorerie les plus urgents.

Les prêts d'ajustement : Les critères d'éligibilité ont été appliqués avec souplesse

Au cours de la période 1981–87, les prêts d'ajustement de la Banque à la Côte d'Ivoire étaient seulement des PAS. La Banque a approuvé trois prêts d'ajustement structurel d'un montant total de USD 651 millions, qui ont tous été entièrement décaissés en deux tranches (tableau 2.2). Le dernier PAS a été clos en 1987. Depuis cette date, les prêts d'ajustement de la Banque ont été accordés sur la base de programmes plus spécialisés.

Malgré la portée très générale des PAS, leur impact a été limité. Ces opérations n'ont guère réussi à faire avancer les réformes indispensables et la restructuration du secteur public, en particulier, s'est soldée par un échec. Les résultats obtenus par les deux derniers PAS ont été jugés non satisfaisants par le Département de l'évaluation des opérations. Mais chacune des tranches représentait des montants très importants et leurs décaissements étaient nécessaires

**TABLEAU 2.2 : RÉPARTITION PAR SECTEUR DES PRÊTS D'AJUSTEMENT ET D'INVESTISSEMENT, 1968-96
(EN MILLIONS DE DOLLARS)**

Type de prêt ou crédit	1968-79	1980-87	1988-93	1994-96	1968-96
Prêts d'ajustement		651	780	972	2 403
1.1 PAS I, II, III		651			651
1.2 Ressources humaines (PDRH)			150 ^a	185	335
1.3 Cadre réglementaire (PASCO)			100	50	150
1.4 Redressement économique (CRE)				178	178
1.5 Secteur financier (Prêt sectoriel financier)			200	100	300
1.6 Secteur privé (DSP)				235	235
1.7 Agriculture			150	224	374
1.8 Eau			80		80
1.9 Énergie			100		100
Prêts d'investissement	534	856	209	262	1 861
2.1 Institutions financières spécialisées	26	30			56
2.2 Gestion du secteur public		16	32		54
2.3 Éducation ^b	42		7	17	66
2.4 Santé et population		22		40	62
2.5 Agriculture	159	145	82	65	451
2.6 Transports	152	263		20	435
2.7 Secteur urbain	44	177	66	40	326
2.8 Eau et assainissement	58	43			101
2.9 Environnement			22		22
2.10 Énergie et pétrole	4	135		80	219
2.11 Télécommunications	25	25			50
2.12 Tourisme	24				24
TOTAL	534	1 507	989	1 234	4 264

a. Y compris les 2^e et 3^e tranches des prêts BIRD qui ont été annulées après la dévaluation et reprêtées sous la forme de crédits IDA (à concurrence de USD 50 millions pour le PASCO, USD 100 millions pour le Prêt sectoriel financier et USD 100 millions pour le PDRH).

b. Y compris le projet pilote « Le rôle des femmes dans le développement » qui est analysé au chapitre 6.

Source : Banque mondiale.

pour que les critères de performance du FMI soient satisfaits. Des pressions considérables ont donc été exercées pour que ces décaissements interviennent dans les délais initialement prévus. C'est ainsi que la première tranche du PAS I a été libérée le 29 décembre 1981, juste à temps pour satisfaire les critères de performance de la première année du programme du FMI dans le cadre du Mécanisme élargi de crédit. De la même façon, la libération de la deuxième tranche est intervenue le 30 septembre 1993, juste à temps pour satisfaire les critères de performance du troisième trimestre de la deuxième année du programme du FMI.

Il n'était pas facile de faire coïncider le décaissement des tranches des PAS avec les calendriers prévus dans les critères de performance du FMI. Les services de la Banque avaient parfois le sentiment que leurs collègues du FMI exerçaient sur eux des pressions excessives. Le problème était d'autant plus compliqué que les critères trimestriels de performance du FMI devaient être fixés (en tout cas de façon

indicative) 12 mois à l'avance. Or, les tranches des PAS étaient très importantes. Par exemple, chacune des tranches du PAS II s'élevait à USD 125 millions, soit l'équivalent de 1,8 % du PIB et de 6 % des revenus du gouvernement en 1983. Peu à peu, le problème a été partiellement résolu : d'une part, le FMI a mis au point des formules permettant d'ajuster certains critères de réalisation en fonction des décaissements de la Banque mondiale, d'autre part, la Banque mondiale a réduit le montant des tranches de décaissement⁶.

Peu après l'approbation du PAS III, en juillet 1986, la situation des finances publiques a commencé à se détériorer et la Côte d'Ivoire a cessé de payer ses créanciers des Clubs de Paris et de Londres, à compter de mai 1987. Quand le gouvernement a décidé de réduire de moitié les prix à la production du cacao et du café, en septembre 1989, un nouvel accord de confirmation a été conclu avec le FMI. Cet accord a permis à la Banque de faire trois prêts d'ajustement (agriculture, énergie et eau) qui ont été approuvés en

octobre et en décembre 1989 et en juin 1990. Mais les conditions macroéconomiques se sont à nouveau dégradées et la dernière tranche de l'accord de confirmation du FMI a été annulée.

En septembre 1991, la conclusion d'un nouvel accord de confirmation avec le FMI a encouragé la Banque à envisager une série de prêts importants, la dernière série avant la dévaluation. Trois opérations d'ajustement ont été approuvées au cours du dernier trimestre de l'année. Ces prêts avaient pour objectif le rétablissement de la compétitivité (PASCO), l'assainissement du système bancaire (Prêt sectoriel financier) et le développement des ressources humaines (PDRH). La Banque a ainsi engagé un montant total de USD 450 millions, dont USD 100 millions sous la forme de crédits IDA⁷. La totalité des crédits IDA et les premières tranches des prêts BIRD ont été décaissés (au total USD 204 millions de décembre 1991 à mars 1992). Mais la Côte d'Ivoire n'a pas été en mesure de satisfaire les critères de performance de décembre et la mise en oeuvre de l'accord avec le FMI a été interrompue au début de 1992. Au cours des 22 mois précédant la dévaluation, les nouveaux engagements ont été limités à trois petits projets d'assistance technique d'un montant total de USD 39 millions.

Avec la dévaluation, le revenu par tête (exprimé en dollars conformément aux pratiques habituelles de la Banque) a brutalement chuté et la Côte d'Ivoire est

passée dans la catégorie des pays qui sont seulement éligibles aux fonds de l'IDA. Les tranches non décaissées des trois prêts d'ajustement précédemment cités ont été annulées, puis immédiatement reprêtées sous la forme de crédits IDA, complétés par un crédit de cinquième dimension. Tous ces crédits étaient entièrement décaissés en août 1994 (au total USD 340 millions). La Banque a ensuite entrepris rapidement la préparation d'un crédit de redressement économique (CRE) de USD 100 millions, qui a été entièrement décaissé dès sa mise en vigueur en novembre 1994⁸. Au cours des dix premiers mois qui ont suivi la dévaluation, la Banque mondiale a donc décaissé USD 440 millions dans le cadre de quatre crédits d'ajustement.

La Banque mondiale a appliqué avec souplesse les critères d'éligibilité aux prêts de type BIRD. On aurait pu en effet soutenir qu'au cours de la période 1988-93, la Côte d'Ivoire n'avait pas la capacité d'endettement nécessaire pour des emprunts auprès de la BIRD. Or, sans décaissements BIRD, la Côte d'Ivoire serait tombée dans la catégorie des pays défaillants, situation qui aurait pu avoir des conséquences néfastes pour l'ensemble de la zone CFA. L'objectif était donc d'apporter un appui minimum à la Côte d'Ivoire, avant la dévaluation, tout en préparant les réformes nécessaires au succès de l'opération. C'était là un pari qui a d'ailleurs été gagné. En effet, pour la première fois, 13 pays ont

TABLEAU 2.3 : LES OPÉRATIONS D'AJUSTEMENT ÉVALUÉES EN FONCTION DES RÉSULTATS, 1981-96 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

Année d'approbation	Nature	Satisfaisants		Non satisfaisants	
		Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements
1981	PAS I	150	150		
1983	PAS II			251	251
1986	PAS III			250	250
1989	Agriculture	150	150		
1989	Énergie	100	100		
1990	Eau	80	80		
1991	Prêt sectoriel financier (système bancaire)	300	200		
1991	PASCO (compétitivité)	150	100		
Dévaluation					
1994	PDRH (éducation, santé)			335 ^a	235
1994	CRE	178	178		
1981-94	Total	1 108	958	836	736

a. Les USD 100 millions engagés dans le cadre des 2^e et 3^e tranches du prêt BIRD ont été annulés et reprêtés sous la forme d'un crédit IDA. Les USD 335 millions comprennent à la fois les USD 100 millions engagés sur le prêt BIRD et les USD 100 millions engagés sur le crédit IDA. Les USD 235 millions excluent les USD 100 millions d'engagements BIRD qui ont été annulés.

Source : Banque mondiale.

TABLEAU 2.4 : NIVEAU DE L'ASSISTANCE — ENGAGEMENTS ET DÉCAISSEMENTS BRUTS EN 1968–96

	Années civiles				Exercices ^a
	1968–79	1980–87	1988–93	1994–96	98–00
	(en millions de dollars par an)				
Engagements	42	188	181	400	267
Décaissements bruts	30	177	153	322	
	(en pourcentage du PIB) ^b				
Engagements	1,1	2,3	4,6	4,5	2,1 ^c
Décaissements bruts	0,5	2,4	1,5	3,6	
	(part de l'IDA en pourcentage)				
Engagements	1	–	9	100	100
Décaissements bruts	2	–	12	96	100
	(pourcentage de prêts-projets)				
Engagements	100	57	19	19	

a. Scénario de base du projet de Stratégie d'assistance au pays pour 1997.

b. Moyenne arithmétique des pourcentages annuels : ce mode de calcul explique le fait que les ratios engagements/décaissements soient différents de ceux que produirait un calcul basé sur les deux séries de chiffres présentées ci dessus.

c. À partir des projections de PIB dans le scénario de base d'avril 1997 et sur la base d'un taux de change de 560 francs CFA pour 1 dollar.

Source : Banque mondiale.

exécuté simultanément et mené à bien une grande opération de dévaluation.

La Banque mondiale savait qu'elle devrait apporter une aide financière importante au lendemain de la dévaluation, mais elle ne connaissait pas la date exacte de l'opération. Consciente de la complexité et de la longueur de ses procédures, la Banque a décidé de négocier des programmes de réforme destinés à soutenir la dévaluation, de soumettre ces programmes à son Conseil, mais de ne libérer les deuxième et troisième tranches qu'au moment où la compétitivité internationale du pays serait rétablie, mot de code pour désigner la future dévaluation.

Trois des quatre prêts et crédits d'ajustement (Prêt sectoriel financier, PASCO et CRE) soutenaient des réformes nécessaires pour appuyer la dévaluation ; les résultats de ces trois opérations ont été jugés satisfaisants (tableau 2.3). Les résultats du PDRH, le dernier, mais le plus important des quatre, ont été jugés non satisfaisants⁹. En effet, le projet n'a pas atteint ses principaux objectifs (accroître la part des dépenses publiques affectées à l'enseignement de base et à la santé primaire). Néanmoins, le crédit a été entièrement décaissé en juillet 1994¹⁰ ; en effet, il permettait d'apporter une aide budgétaire dont le pays avait alors grand besoin.

Le pays a encore besoin d'aide budgétaire. On estime qu'au cours des trois prochaines années (ex. 98–00), le service des emprunts à la Banque

mondiale atteindra environ USD 650 millions, dont moins de 4 % au titre de l'IDA. En outre, on prévoit qu'au cours des deux prochaines années les transferts de la Banque africaine de développement (BAD) seront négatifs ; enfin, le gouvernement devra mobiliser environ USD 230 millions en 1997 pour sa contribution initiale à l'opération de restructuration de la dette commerciale (voir chapitre 4). Une analyse préliminaire indique que, dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, l'allègement de la dette à la Banque mondiale pourrait être de l'ordre de USD 140 millions (en valeur d'aujourd'hui).

Évolution du volume et des types de financement

La Banque a adapté le volume de son assistance en fonction des fluctuations de la situation économique ivoirienne. Ses décaissements annuels bruts, qui représentaient seulement 0,46 % du PIB avant 1980, ont atteint 2,4 % en 1980–87 ; ils sont retombés à 1,5 % pendant la période des financements défensifs pour remonter à 3,6 % après la dévaluation (tableau 2.4). Pendant les cinq mois qui ont suivi la dévaluation, la moyenne mensuelle des décaissements bruts était 22 fois la moyenne des 22 mois précédant l'opération. Dans le cadre du projet de Stratégie d'assistance au pays pour 1997, le scénario de base recommande USD 800 millions de financements de l'IDA pour les exercices 98–00, soit 2,1 % du PIB¹¹. Il s'agit donc de montants très inférieurs aux

engagements des exercices 94–97, qui atteignaient 4,5 % du PIB. Ce scénario suppose implicitement que l'économie ivoirienne pourra continuer de croître à un rythme rapide parce que la réduction de l'assistance financière de la Banque mondiale sera plus que compensée par l'augmentation des flux d'investissement étranger direct.

Le volume de l'assistance de la Banque a donc beaucoup varié, à la hausse ou à la baisse, selon les circonstances. Par contre, la structure des

financements a toujours évolué dans le même sens. La part des prêts d'investissement est tombée de 100 % avant 1981 à 19 % depuis 1987. Parallèlement, la part des programmes macroéconomiques (y compris les opérations en faveur du secteur financier) est passée de 5 % en 1968–79 à 47 % en 1994–96 ; enfin, celle du financement de l'éducation et de la santé est passée de 8 à 20 %, tandis que la part des autres secteurs est tombée de 87 à 33 % (tableau 2.5).

TABLEAU 2.5 : NATURE DE L'ASSISTANCE — ENGAGEMENTS PAR DOMAINE D'INTERVENTION EN 1968–96 (EN POURCENTAGE DU TOTAL DES ENGAGEMENTS)

	1968–79	1980–87	1988–93	1994–96	1968–96
Macroéconomique ^a	5	45	30	47	37
Éducation et santé ^b	8	2	16	20	11
Autres secteurs ^c	87	53	54	33	52
Total	100	100	100	100	100

a. Comprend les composantes 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 et 2.1 du tableau 2.2.

b. Comprend les composantes 1.2, 2.3 et 2.4 du tableau 2.2.

c. Comprend les composantes 1.7, 1.8, 1.9, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11 et 2.12 du tableau 2.2.

Source : Banque mondiale.



La performance de la Banque mondiale

Deux types de critères peuvent être utilisés pour évaluer la performance opérationnelle de la Banque mondiale. Le premier est la qualité des opérations de prêt telle que la révèlent les rapports d'achèvement et les « notes » jugeant les résultats des projets (le Département de l'évaluation des opérations procède normalement à une évaluation des résultats obtenus dans un délai de 12 mois après la clôture des prêts). Le deuxième critère est une évaluation globale de la performance des prêts et des activités non financières de la Banque

compte tenu de la performance de l'emprunteur et des facteurs exogènes.

Les résultats de 32 % des prêts en Côte d'Ivoire ont été jugés non satisfaisants. C'est une proportion relativement élevée qui tend à augmenter : elle est passée de 25 % en 1968–80 à 40 % au cours de la période 1981–96. Cette évolution coïncide avec le remplacement des prêts-projets dans une économie relativement prospère par des prêts appuyant des politiques en période de crise financière. Les prêts de la Banque ont, semble-t-il, beaucoup mieux réussi dans les secteurs où l'institution a développé depuis longtemps une relation opérationnelle suivie avec le pays. Tel est le cas de l'agriculture et des infrastructures tout au long de la première période. Le même commentaire peut être fait à propos d'une série récente d'opérations d'ajustement visant à restaurer la compétitivité internationale de l'économie ivoirienne. Au contraire, des interventions ponctuelles et dispersées sur tel ou tel secteur donnent rarement de bons résultats.

Récemment, les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre des opérations de la Banque étaient le plus souvent des problèmes d'ordre institutionnel. En

outre, les décaissements de la Banque ne semblent pas encore refléter de façon adéquate les nouvelles priorités de l'institution sur le plan de la pauvreté et de l'environnement. En ce qui concerne les projets à contenu social important, qui correspondent mieux à ces nouvelles priorités, leur taux de réussite est tout à fait médiocre. Tout ceci semble indiquer que les instruments opérationnels de la Banque doivent être adaptés aux nouveaux objectifs de l'institution.

Depuis que les prêts de politique remplacent les prêts-projets, la Banque est de plus en plus attentive à la qualité de son dialogue avec le gouvernement et la société civile. Bien que le dialogue soit parfois difficile, des progrès significatifs ont été accomplis.

Activités de prêt

De 1968 à fin juin 1997, le Conseil a approuvé 80 prêts et crédits à la Côte d'Ivoire. Au 30 juin 1997, 66 prêts avaient été évalués, les 14 autres n'avaient pas encore été clos¹. Le montant total des prêts évalués par le Département de l'évaluation des opérations atteint USD 3,5 milliards sur un total d'engagements de la Banque de USD 4,3 milliards (tableau 3.1).

TABLEAU 3.1 : PRÊTS ÉVALUÉS ET CRÉDITS NON ENCORE CLOS AU 30 JUIN 1997

	Montants engagés (en milliards de dollars)	Nombre de prêts	
		Total	Résultats non satisfaisants
Prêts évalués	3,50	66	21
Approuvés avant 1981	0,65	36	9
Approuvés après 1981	2,85	30	12
Dont : Projets à contenu social important	(0,48)	(7)	(5)
Crédits encore ouverts	0,76	14	
Dont : Projets à contenu social important	(0,13)	(6)	
Total	4,26	80	

Source : Tableau 3.2A.

Les résultats sont meilleurs si l'évaluation est basée sur le nombre de projets plutôt que sur le montant des décaissements

Sur un total de 66 opérations de prêt, 21 (32 % du total) ont été jugées non satisfaisantes (tableau 3.2 A). Ce pourcentage est un peu plus élevé qu'au Sénégal (27 %) et au Ghana (22 %) et pour l'ensemble des opérations de la Banque dans le monde (26 %). Il est cependant inférieur à la moyenne de l'Afrique (39 %). Sur le plan sectoriel, ce sont les prêts à l'agriculture qui ont donné les meilleurs résultats (seuls 18 % des prêts agricoles ont été jugés non satisfaisants), devant les transports (22 %), le développement urbain et l'eau (25 %)². Deux secteurs ont obtenu des notes défavorables : le secteur des institutions financières spécialisées (tous les projets du secteur ont été jugés non satisfaisants) et l'éducation (75 % de projets non satisfaisants).

Le tableau est moins favorable si l'évaluation est basée sur les décaissements plutôt que sur le nombre de projets. L'analyse de la totalité des 66 prêts en question montre que 39 % des décaissements ont financé des opérations jugées non satisfaisantes. Les meilleurs résultats ont été obtenus dans les secteurs des transports (seulement 14 % de décaissements pour des projets non satisfaisants) et de l'agriculture (un taux un peu plus élevé de 33 %). Les prêts et crédits d'ajustement décaissés ont donné de mauvais résultats. Parce qu'il s'agissait de très grandes opérations (PAS II, PAS III et PDRH), des pressions considérables ont été exercées pour mobiliser cette aide budgétaire et décaisser les prêts.

Les prêts approuvés avant 1981 ont donné de meilleurs résultats que les prêts postérieurs à cette date

Il n'est pas possible de comparer les résultats des projets approuvés avant et après 1981 sans tenir compte de l'évolution des conditions économiques en Côte d'Ivoire. Les projets de la première série ont été exécutés soit, pour la plupart, pendant les années 70, quand la situation économique du pays était bonne, soit pendant la première moitié des années 80, quand les problèmes budgétaires du gouvernement commençaient à perturber l'activité économique, sans pour autant déclencher une crise majeure. Au contraire, les projets de la deuxième série ont été exécutés entre 1981 et juin 1996³, soit au plus fort d'une grave crise financière, soit tout au début de la période de redressement économique après la dévaluation.

Sous ces réserves, il n'en reste pas moins que le pourcentage d'opérations dont les résultats ont été jugés non satisfaisants est nettement plus faible dans la série antérieure à 1981 (25 %) que dans les opérations postérieures à cette date (40 %). Parmi les projets approuvés avant 1981, tous les 15 projets agricoles et 10 des 12 projets d'infrastructure⁴ ont été classés dans la catégorie « résultats satisfaisants » (tableau 3.2 B). Cette comparaison dans le temps révèle en particulier que même la performance des prêts-projets, notamment des projets agricoles, s'est progressivement détériorée. Pour l'ensemble des prêts-projets, la part des évaluations non satisfaisantes est passée de 24 % pendant la première période à 45 % pendant la deuxième. Dans le cas des projets agricoles, cette proportion est passée de zéro à 57 % (le chapitre 6 analyse de façon plus détaillée cette évolution de la performance des prêts agricoles).

TABLEAU 3.2 : PRÊTS APPROUVÉS ENTRE 1968 ET 1996 QUI ONT ÉTÉ ÉVALUÉS PAR LE DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS
3.2 A : Proportion de prêts jugés non satisfaisants sur le nombre de prêts, les montants engagés et les décaissements

	Total satisfaisants		Total des prêts				Non satisfaisants		Proportion de non satisfaisants		Part des décaissements	
	(1)	(2)	Engagés	Annulés	Décaissés	Engagés	Annulés	Décaissés	Nbre prêts engagés	Montants décaissés	Total prêts	Non satisfaisants
	(5)/(5T)	(8)/(8T)	(3)	(4)	(5)=(3)-(4)	(6)	(7)	(8)=(6)-(7)	(2)/(1)	(6)/(3)	(5)/(5T)	(8)/(8T)
	(Millions de dollars)											
Ajustement	10	3	1 944	250 ^b	1 694	836 ^c	100	736	30	43	55	62
Agriculture ^a	22	4	384	45	339	159 ^d	32	127	18	41	11	11
Transports	9	2	415	11	404	57 ^e	2	55	22	14	13	5
Proj. urbain, eau ^a	8	2	388	39	349	192 ^f	27	165	25	49	11	14
Éducation ^a	4	3	44	10	34	39 ^g	10	29	75	89	1	2
Sect. financ. ^a	4	4	56	18	38	56 ^h	18	38	100	100	1	3
Pétrole, énergie ^a	2	0	135	58	77	-	-	-	-	-	3	-
Télécom.	2	1	50	9	41	25 ⁱ	9	16	50	50	1	1
Tourisme	2	1	24	-	24	14 ^j	-	14	50	58	1	1
Santé	1	0	22	-	22	-	-	-	-	-	1	-
Environnement	1	0	22	2	20	-	-	-	-	-	1	-
Assistance techn.	1	1	16	1	15	16 ^k	1	15	100	100	-	1
TOTAL	66	21	3 500	443	3 057	1 394	199	1 195	32	40	100	100

Note : Sur la base des prêts et crédits approuvés en 1968-94, en fonction de l'évaluation des résultats. Le CRE est le seul crédit postérieur à la dévaluation qui ait déjà été évalué.

a. Non compris les prêts d'ajustement de la première rangée. Y compris le Troisième prêt forestier sur la base de l'évaluation envisagée par le Département de l'évaluation des opérations.

b. Montant des prêts BIRD non décaissés au moment de la dévaluation qui ont été annulés et reétés sous la forme de crédits IDA.

c. PAS II (1983) ; PAS III (1986) ; PDRH (1991). Voir tableau 2.3.

d. Deuxième projet forestier (1985) ; Développement du palmier à huile V (1985) ; Services agricoles (1986) ; Troisième projet forestier (1990).

e. Chemin de fer régional ; routes de desserte et entretien routier (1977). Le projet concernant le chemin de fer Abidjan-Ouagadougou (1977) est commun à la Côte d'Ivoire et au Burkina Faso.

f. Projet urbain III (1987) ; Développement municipal (1989).

g. Éducation I (1970) ; Éducation III (1979) ; Le rôle des femmes dans le développement (1990).

h. Petites entreprises, Banque ivoirienne de développement industriel (1975) ; PME et artisanat (1979) ; Financement et développement industriel (1985).

i. Premier projet de télécommunications (1974).

j. Deuxième projet de développement touristique (1979).

k. Assistance technique (1981).

Source : Tableau B de l'annexe.

Tableau 3.2 B : Prêts jugés non satisfaisants par catégorie et par période

Type de prêt ou de crédit	1968-80 ^a			1981-96			1968-96		
	Total	Non satisfaisants		Total	Non satisfaisants		Total	Non satisfaisants	
	Nbre prêts		%	Nbre prêts		%	Nbre prêts		%
Projets	36	9	25 %	20	9	45 %	57	18	32 %
Agriculture	15	-	0 %	7	4	57 %	22	4	18 %
Transports, dév. urbain, eau	11	2	18 %	6	2	33 %	17	4	24 %
Finance spéc., éducation	6	5	83 %	2	2	100 %	8	7	88 %
Autres	4	2	50 %	5	1	20 %	9	3	33 %
Ajustement				10	3	33 %	10	3	30 %
Total	36	9	25 %	30	12	40 %	66	21	32 %

a. Prêts approuvés avant la fin de 1980.

Source : Tableau B de l'annexe.

Plusieurs prêts récents dont les composantes sociales ou environnementales sont importantes ont rencontré de sérieux problèmes d'exécution

Pour la Banque, qui se préoccupe de plus en plus des problèmes sociaux et d'environnement, le cas de la Côte d'Ivoire est particulièrement intéressant. D'une part, depuis plusieurs années, la pauvreté gagne du terrain. D'autre part, le pays a de graves problèmes écologiques. La plus grande partie des forêts du pays ont été défrichées et la pollution des eaux s'aggrave. La Banque a tenté d'attaquer ces problèmes dans un certain nombre de projets. Ceux-ci, malheureusement, n'ont pas toujours donné les résultats escomptés.

La croissance économique est bien entendu l'un des instruments de la lutte contre la pauvreté. Sur ce point, il est clair que les mesures prises par la Banque pour faciliter la relance économique du pays après la dévaluation ont très bien réussi. Pour lutter contre la pauvreté, la Banque s'est aussi servie de son dialogue de politique, demandant au gouvernement de promouvoir l'égalité des chances, d'éliminer de nombreux privilèges économiques et d'accroître la part des producteurs dans les prix d'exportation.

Néanmoins, les opérations de la Banque dont le contenu social ou environnemental est substantiel n'ont pas donné de bons résultats. C'est ce qu'indique une revue des 13 prêts et crédits les plus récents (excluant les opérations qui ont été closes avant la dévaluation) qui finançaient des opérations de ce genre. Sept de ces prêts ont été approuvés avant la dévaluation ; ils ont été clos peu de temps après la dévaluation et ont pu être évalués par le Département de l'évaluation des opérations (tableau 3.3) ; les six autres prêts n'ont pas encore été clos (tableau 3.4). Seules deux des sept premières opérations ont été jugées satisfaisantes (tableau 3.3). La

première est le Projet de santé et de démographie, qui a été approuvé en 1985 et clos en juin 1994. La deuxième est le Projet de protection environnementale d'Abidjan. Évalué en 1987, ce projet n'a été approuvé qu'en 1990 ; il a alors été classé dans la catégorie des projets d'environnement. Ce sont surtout les composantes physiques du projet qui ont le mieux réussi, notamment la construction d'un aménagement permettant d'évacuer les égouts en haute mer. Selon le rapport de fin d'exécution⁵, « Le projet n'a pas accompli son principal objectif de politique sectorielle, à savoir la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire. » Les cinq autres opérations ont été jugées non satisfaisantes ; toutes avaient pour principal objectif le renforcement des institutions. L'une d'elles — le Troisième prêt forestier — a en fait été jugée « marginalement non satisfaisante ». La plupart des objectifs physiques du projet ont été atteints, mais pas ses objectifs institutionnels. (Les chapitres 5 et 6 examinent les problèmes d'exécution de ces différents prêts.)

Les résultats sont encore moins favorables quand, au lieu de calculer le pourcentage de projets satisfaisants et non satisfaisants, on évalue le pourcentage des décaissements sur des opérations de l'une ou l'autre catégorie. Sur cette base, le ratio des résultats satisfaisants n'est plus 29 %, mais seulement 9 %. Même en éliminant un très grand projet comme le PDRH, le pourcentage des décaissements sur des opérations jugées satisfaisantes ne dépasse pas 17 %.

La performance des six crédits qui n'ont pas encore été clos peut seulement être évaluée sur la base des rapports de supervision et de discussions avec les responsables de l'activité. Pour tous les projets, les décaissements sont nettement en retard par rapport aux prévisions initiales. Trois des six crédits — un total

TABLEAU 3.3 : PRÊTS ET CRÉDITS COMPORTANT UNE COMPOSANTE SOCIALE IMPORTANTE, CLOS APRÈS LA DÉVALUATION, QUI ONT FAIT L'OBJET D'UNE ÉVALUATION

Nature du crédit	Date			En millions de dollars		Résultats	
	Approb.	Entrée en vigueur	Clôture	Engagés	Décaissés	Satisf.	Non satisf.
Santé et démographie	9/85		6/94	22,0	22,0	✓	
Projet urbain III	3/87		6/94	126,0	118,0		✓
Développement municipal	10/89		12/94	66,0	37,0		✓
Protection environ. d'Abidjan	1/90	6/90	12/95	22,0	20,0	✓	
Troisième projet forestier	4/90	3/91	6/96	80,0	51,0		✓ ^a
Rôles des femmes dans le développement	10/90	2/91	6/94	2,2	1,3		✓
Développement des ressources humaines	12/91	1/92	12/94	335,0 ^b	235,0		✓
Total	Décaissements sur des projets dont les		Satisfaisants :		42,0	2	5
	résultats ont été :		Non satisfaisants :		442,3		

a. Le Département de l'évaluation des opérations a en fait estimé que les résultats de ce projet étaient « marginalement satisfaisants ».

b. USD 100 millions d'engagements BIRD ont été annulés après la dévaluation.

Source : Tableau B de l'annexe.

d'engagements de USD 31 millions — financent une assistance technique pour la préparation d'opérations plus importantes (tableau 3.4). Les trois autres appuient la formation de la main-d'oeuvre (USD 22 millions), les municipalités, sous la forme notamment de travaux d'infrastructure utilisant des technologies à haute intensité de main-d'oeuvre (USD 40 millions), et les services de santé (USD 40 millions). Pour l'ensemble du portefeuille de la Banque en Côte d'Ivoire, dont la valeur totale atteignait USD 764 millions à fin juin 1997 (voir tableau C de l'annexe)⁶, le projet d'appui aux municipalités et le projet santé sont les seuls projets classés dans les opérations à risque ; ces deux projets figurent au tableau 3.4 du fait de l'importance de leurs composantes sociales. L'examen du portefeuille confirme donc que les projets ayant un contenu social important rencontrent de sérieux problèmes d'exécution. La mauvaise performance du Projet de développement municipal (tableau 3.3) et la lenteur des décaissements sur le Projet d'appui aux municipalités sont inquiétantes. En effet, ce sont les seuls projets de la Banque après la dévaluation dont le but spécifique était d'alléger la pauvreté.

Durabilité et développement institutionnel

Pour les projets dont les résultats ont été évalués, seule la moitié des évaluations portent aussi sur la durabilité des réformes et l'impact des projets sur le

plan du développement institutionnel. Il s'agit de projets qui ont été approuvés depuis 1979 (tableau B de l'annexe). Sur une échelle de 1 (les meilleures évaluations) à 3 (les plus mauvaises), la moyenne varie entre 1,9 en ce qui concerne la durabilité et 2,1 en ce qui concerne l'impact sur le développement institutionnel. Selon ces évaluations, les réformes ne sont jugées « probablement durables » que pour 28 % des projets ; l'impact institutionnel est considéré comme substantiel dans 15 % des cas. Qu'elle soit mesurée en fonction du nombre de projets ou du montant des engagements nets, le pourcentage de projets ivoiriens dont la durabilité est jugée probable est inférieur au pourcentage des autres pays africains et du reste du monde. En sens inverse, le pourcentage de projets dont la durabilité est jugée improbable est plus faible en Côte d'Ivoire. Cette anomalie apparente s'explique par le fait qu'une note moyenne (« durabilité incertaine ») a été donnée à un très grand nombre de projets ivoiriens (56 % du nombre de projets et 64 % des engagements nets). En ce qui concerne l'impact sur le développement institutionnel, les notes données à la Côte d'Ivoire sont nettement inférieures à celles des autres pays africains et du reste du monde. Ces évaluations confirment les commentaires souvent faits dans ce rapport au sujet de l'influence des problèmes institutionnels sur la performance des projets ivoiriens.

TABLEAU 3.4 : CRÉDITS COMPORTANT UNE COMPOSANTE SOCIALE IMPORTANTE QUI N'AVAIENT PAS ENCORE ÉTÉ CLOS EN JUIN 1997

Nature du crédit	Dates		Engag. IDA	Commentaires
	Approb.	Entrée en vigueur	En millions de dollars	
Appui à la gestion du développement des ressources humaines	6/93	12/93	7	Les retards dans les décaissements diminuent. Décaissement total des fonds du projet prévu pour 12/97.
Épargne rurale	4/94	12/94	2	Fonctionne bien malgré des retards dans les décaissements.
Services agricoles nationaux	6/94	12/94	22	Performance inégale. Néanmoins, les résultats ont été jugés globalement satisfaisants.
Formation de la main-d'oeuvre	6/94	6/95	17	Retards dans les décaissements progressivement rattrapés. Résultat jugé modeste.
Appui aux municipalités	4/95	9/95	40	Importants retards dans les décaissements ; revue à mi-parcours avant 6/98. Risque potentiel ^a .
Services de santé intégrés	6/96	12/96	40	Certaines composantes réussissent ; d'autres non ; résultats jugés non satisfaisants. Risque jugé réel ^a .
Total			128	

a. Groupe chargé de la vérification de la qualité des opérations (QAG).

Source : Tableau C de l'annexe.

Quels types d'opérations ont donné des résultats satisfaisants ?

Les prêts de la Banque ont beaucoup mieux réussi dans les domaines où l'institution a depuis très longtemps une relation opérationnelle continue avec le pays. Grâce à la fréquence des contacts, les services de la Banque ont pu établir de bonnes relations professionnelles avec leurs interlocuteurs nationaux et gagner la confiance des autorités, condition indispensable d'un dialogue efficace. Ceci ne signifie pas que les opérations de la Banque ne doivent pas changer en fonction de l'évolution des besoins des clients. Mais les changements ont un coût et doivent être gérés avec prudence.

Soixante-douze pour cent des prêts approuvés avant 1981 finançaient des projets agricoles et d'infrastructure. La Banque concentrait donc ses financements sur ces secteurs dont les projets étaient principalement axés sur des réalisations physiques. Le personnel de la Banque avait acquis une grande expérience dans ces secteurs. Les instruments de prêt étaient bien adaptés aux objectifs stratégiques poursuivis et les résultats obtenus étaient bons. Plus de 92 % de ces projets ont été jugés satisfaisants. Mais, depuis 1983, l'importance de ce type d'opération a

nettement décliné. La plus grande partie des projets agricoles approuvés après 1985 avaient pour principal objectif le développement des capacités, notamment dans des domaines tels que la gestion et la protection des forêts et la gestion des services agricoles. Comme l'indique le chapitre 6, des activités de ce type sont beaucoup plus difficiles, comme le montrent des taux de réussite nettement inférieurs.

Récemment, la Banque s'est fortement impliquée dans des opérations, telles que le Prêt sectoriel financier, le PASCOS, le CRE et le DSP, dont le but était de rétablir la compétitivité de la Côte d'Ivoire ; ces opérations ont relativement mieux réussi. Le succès de ces opérations s'explique notamment par le fait qu'elles étaient basées sur une stratégie cohérente, appuyée par toute une série de crédits et d'activités non financières.

Au contraire, la Banque ne paraît pas avoir su définir une stratégie adéquate pour aider le gouvernement à réformer son système d'éducation. Au cours des années 70, la Banque a approuvé trois projets d'éducation (un total de décaissements de USD 33 millions). Dix ans plus tard, en 1985, la Banque a approuvé un grand projet — le PDRH — d'une nature très différente, mais les USD 235 millions décaissés dans

TABLEAU 3.5 : ÉVALUATION DES RÉSULTATS, DE LA DURABILITÉ ET DE L'IMPACT SUR LE PLAN DU DÉVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL — CÔTE D'IVOIRE, AFRIQUE SUBSAHARIENNE, MONDE, EXERCICES 68–97 (EN POURCENTAGE)

	Résultats		Durabilité			Développement institutionnel		
	Satisf.	Non satisf.	Probable	Incertaine	Improbable	Subst.	Modéré	Négl.
Par nombre de projets								
Côte d'Ivoire	68	32	28	56	16	15	50	35
Afrique subsaharienne	61	39	31	38	31	20	48	32
Monde	72	28	45	35	20	29	46	25
En fonction des engagements nets								
Côte d'Ivoire	61	39	31	64	4	14	49	37
Afrique subsaharienne	39	61	29	41	30	18	48	34
Monde	74	26	45	35	20	35	45	21

Source : Banque mondiale : OIS-MIS.

le cadre de ce projet n'ont eu qu'un impact limité sur le système d'éducation en Côte d'Ivoire.

La méthode des opérations ponctuelles a donné des résultats particulièrement médiocres dans le développement de petites institutions financières spécialisées. Trois prêts ont été approuvés au cours de la période 1975–79, un quatrième en 1985 ; aucun par la suite. Dans tous les cas, les résultats ont été jugés non satisfaisants (voir chapitre 4).

Jusqu'à présent, les décaissements de la Banque en Côte d'Ivoire ne reflètent guère les nouveaux objectifs de l'institution en matière de pauvreté et d'environnement. Les instruments de prêt traditionnels paraissent mal adaptés à la mise en oeuvre de tels objectifs. Il conviendrait d'utiliser des mécanismes plus innovatifs et plus flexibles ; ce problème est étudié de façon plus approfondie au chapitre 7.

Efficiences

L'efficacité globale des opérations de la Banque peut être mesurée par le ratio du nombre d'hommes-années par projet approuvé ou par montant engagé. Nous avons distingué le nombre d'hommes-années consacrés aux opérations de prêt (de l'identification à l'approbation par le Conseil) et le nombre d'hommes-années total (y compris la supervision et les travaux économiques et sectoriels). Selon les ratios figurant au tableau 3.6, l'efficacité des opérations de la Banque en Côte d'Ivoire est égale ou supérieure à la moyenne mondiale.

Néanmoins, il faut longtemps pour qu'un projet parvienne au stade de la présentation au Conseil. Le délai moyen séparant la préparation du résumé initial de projet à l'évaluation est de 28 semaines en Côte d'Ivoire,

contre une moyenne de 18,5 semaines pour les 11 pays du tableau. Le Bangladesh est le seul pays où le délai moyen (29,8 semaines) est supérieur à celui de la Côte d'Ivoire (tableau 3.7). En Côte d'Ivoire, il faut 12,5 semaines pour passer du stade de l'évaluation à celui de la présentation au Conseil, contre 11,5 semaines dans les 11 pays cités. Enfin, les décaissements sont souvent beaucoup plus lents que le calendrier prévu dans le Rapport du Président. Les délais considérables séparant l'initiation du projet et sa présentation au Conseil, au cours de la période 1987–93, s'expliquent en partie par la crise économique. En effet, la Banque évitait de présenter des projets au Conseil quand la Côte d'Ivoire était en situation d'arriérés de paiement à l'égard de la Banque ou quand le programme du Fonds dérapait — problèmes fréquents au cours de cette période. En outre, les autorités ivoiriennes étaient beaucoup plus intéressées par les grands prêts d'ajustement que par les petits projets d'investissement à décaissement lent et l'exécution des projets était souvent retardée par le manque de fonds de contrepartie.

Selon les résultats de la Revue de la performance des projets du pays, qui s'est tenue en 1996, dans la formulation de leurs projets, l'IDA et les autres bailleurs de fonds ne tiennent pas assez compte des problèmes de capacité d'exécution des services publics. À cette fin, le gouvernement et la Banque ont défini d'un commun accord un certain nombre d'indicateurs clés pour le suivi des projets. En outre, depuis l'exercice 96, tous les projets comprennent un manuel d'exécution. Un rapport évaluant les passations de marchés a été préparé pour améliorer la performance du pays dans ce domaine.

L'une des conséquences malheureuses des problèmes financiers du pays est la dégradation de la

qualité des données statistiques, notamment dans le secteur agricole. La Banque doit jouer un rôle important dans ce domaine ; elle doit aider la Côte d'Ivoire dans l'amélioration de la base de données statistiques. Il est facile de perdre de vue l'importance de ce problème et d'affecter des ressources à l'informatisation tout en oubliant qu'il faut aussi améliorer la fiabilité des données de base.

Activités autres que les opérations de prêt

Au cours des années 70, la Banque a affecté des ressources substantielles à ses travaux économiques. Peu de temps après le lancement d'un plan de développement ambitieux pour 1976-80, la Banque a publié, en février 1977, un rapport économique, comportant 300 pages d'annexes traitant des six principaux secteurs. Les conseils de prudence donnés dans le rapport n'ont eu qu'un impact limité sur la politique du gouvernement. À cette époque, les financements de la Banque étaient encore d'une importance marginale pour la Côte d'Ivoire qui avait accès aux marchés financiers internationaux. La crise financière a modifié les données du problème.

Une étroite collaboration de la Banque et du FMI au début des années 80 a considérablement augmenté leur influence. Les deux institutions ont réussi à stopper un certain nombre de projets de prestige. À

plusieurs reprises, elles ont engagé avec le Président des discussions dont l'objet principal était d'ailleurs moins les mesures à prendre que les erreurs à éviter⁷. La Banque et la Caisse centrale de coopération économique (devenue depuis la Caisse française de développement) ont tenté de redresser la situation financière des entreprises publiques en négociant des « contrats-plans » avec le gouvernement. Cette méthode n'a pas réussi. Le problème a été résolu par un programme de privatisations massives en 1995. Mais une telle solution n'était pas envisageable en 1982.

Au début des années 90, la Banque a affecté des ressources importantes à l'évaluation des mesures d'accompagnement nécessaires pour appuyer la dévaluation. Aussi, la Banque était-elle bien préparée le jour où la décision de dévaluer a été prise. La plupart de ces études ne figurent pas dans les dossiers. Néanmoins, les analyses relatives à l'amélioration de la productivité ont servi de documents de base pour un comité qui s'est réuni plusieurs fois en 1989 et 1990 et dont les travaux ont facilité la préparation du projet PASCO. Afin de stimuler le développement du secteur privé, la Banque a exécuté cette tâche en collaboration avec la SFI. Au cours des dernières années, la Banque a fait très peu de travaux économiques généraux. Néanmoins, la Région a

TABLEAU 3.6 : DONNÉES COMPARANT L'EFFICIENCE DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE DE LA BANQUE

Pays ^a	Nombre d'hommes-années		Nombre de projets	Engag. en USD millions	Hommes-années par projet		Hommes-années par USD 100 millions d'engagements	
	Total	H/années opér. de prêt			Total	H/années opérations de prêt	Total	H/années opérations de prêt
	H/années	(1)/(2)			H/années	(1)/(2)	H/années	(1)/(2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)/(3)	(2)/(3)	(1)/(4)	(2)/(4)
Tous pays	23 801,7	8 611,3	2 550	229 359	9,3	3,4	10,4	3,8
Bolivie	216,9	81,1	37	1 067	5,9	2,2	20,3	7,6
Tunisie	243,9	103,9	33	2 278	7,4	3,1	10,7	4,6
Côte d'Ivoire	249,7	106,1	32	2 697	7,8	3,3	9,3	3,9
Chili	139,3	56,7	27	2 533	5,2	2,1	5,5	2,2
Malaisie	131,5	53,9	22	1 677	6,0	2,5	7,8	3,2
Maroc	350,0	155,0	46	4 969	7,6	3,4	7,0	3,1
Colombie	283,7	108,4	34	3 738	8,3	3,2	7,6	2,9
Pologne	262,5	111,1	23	4 054	11,4	4,8	6,5	2,7
Philippines	388,9	162,8	45	5 382	8,6	3,6	7,2	3,0
Nigéria	584,6	190,2	41	4 423	14,3	4,6	13,2	4,3
Bangladesh	638,2	226,3	46	3 947	13,9	4,9	16,2	5,7
Pakistan	638,6	236,9	63	6 821	10,1	3,8	9,4	3,5

a. Classement des pays en fonction de la taille de la population.

Sources : Département de la planification et du budget, Base de données financières.

TABEAU 3.7 : NOMBRE MOYEN DE MOIS SÉPARANT LE RÉSUMÉ INITIAL DU PROJET, L'ÉVALUATION ET L'APPROBATION PAR LE CONSEIL, EXERCICES 90-96

Pays	Nombre d'approbations	Délais moyens rés. init. proj./éval.	Délais moyens éval./Conseil	Délais moyens rés. init. proj/Conseil
Bolivie	25	16,5	9,6	26,1
Tunisie	19	22,0	6,5	28,5
Côte d'Ivoire	23	28,1	12,5	40,5
Chili	15	16,6	7,9	24,5
Malaisie	8	14,9	12,0	26,9
Maroc	27	15,5	10,5	26,0
Colombie	21	19,7	14,3	33,9
Pologne	23	14,9	12,8	27,7
Philippines	31	14,7	9,6	24,3
Nigéria	22	19,8	14,0	33,8
Bangladesh	26	29,8	13,8	43,6
Pakistan	36	18,1	13,5	31,6
11 Pays autres que la Côte d'Ivoire	253	18,5	11,5	30,0

Source : Département de la planification et du budget.

l'intention d'entreprendre, au cours de l'exercice 98, une étude sur les moteurs de la croissance. Elle compte affecter des ressources plus importantes à la revue des investissements publics et des dépenses publiques.

Avec la transformation de l'UMOA en union économique et monétaire (UEMOA), la Banque, depuis la dévaluation, a développé sa contribution à l'analyse de problèmes régionaux. C'est un domaine dans lequel la Banque et le FMI disposent d'un avantage comparatif ; la Banque devrait poursuivre et intensifier les activités entreprises.

Trois projets d'assistance technique — Appui à la privatisation, Gestion économique et Gestion des ressources humaines — ont été approuvés par le Conseil en 1992 et 1993 (un total d'engagements de USD 29 millions) et n'avaient pas encore été clos en août 1997. Ces trois projets à décaissement lent ont servi à la préparation de futures opérations. Cette réussite est encourageante. En effet, les projets d'assistance technique ont rarement donné de bons résultats dans les pays en développement. Les trois projets ont été exécutés pendant la dernière phase du « processus d'ivoirisation. » Il est donc important d'examiner avec soin dans quelle mesure l'expérience mérite d'être renouvelée. L'assistance à la gestion du secteur public et le renforcement des capacités sont deux activités qui seront poursuivies dans le cadre de l'Initiative pour le renforcement des capacités, l'une des principales composantes du

« pacte stratégique » de la Banque. Enfin, à une époque où l'État délègue une partie de ses responsabilités traditionnelles au secteur privé, la Banque doit aussi prendre en considération les besoins d'assistance technique des organisations non gouvernementales.

Du fait même de la diversité de ses activités et de sa position de principal créancier de la Côte d'Ivoire, le rôle de la Banque dans le domaine de la coordination de l'aide est désormais solidement établi. La Banque a joué ce rôle avec efficacité, parfois même avec un peu trop de vigueur. La Banque a aidé le gouvernement dans l'organisation d'une série d'ateliers sur la santé, la privatisation et l'amélioration de la productivité. Elle compte organiser prochainement un groupe consultatif.

La Banque a dû adapter les modalités de son dialogue de politique à l'évolution récente du processus de décision en Côte d'Ivoire. Dans les années 80, le meilleur moyen de transmettre un message et d'obtenir un résultat était d'intervenir directement auprès du Président et de le convaincre que telle ou telle mesure devait être prise, que telle ou telle activité devait être initiée. Quand le Président était convaincu, le problème était résolu. Aujourd'hui, le processus de prise de décisions est devenu plus participatif. Désormais, la Banque souhaite élargir son dialogue et recherche des interlocuteurs au sein de l'administration et de la société civile pour débattre les mesures qu'elle propose. Avec eux, elle organise

des ateliers avec pour double objectif de les persuader de l'importance des mesures recommandées et de mieux connaître leurs points de vue et leurs recommandations. Ce processus prend beaucoup de

temps et doit être organisé de façon efficace. Néanmoins, l'emploi de méthodes participatives ne manquera pas de produire d'importants bénéfices.



Les problèmes macroéconomiques d'aujourd'hui

Récemment, l'objectif principal de l'aide de la Banque mondiale à la Côte d'Ivoire était de restaurer la compétitivité économique du pays. Tel était le but des quatre crédits d'ajustement approuvés par la Banque immédiatement après la dévaluation : au total USD 563 millions, soit 47 % des engagements de la Banque mondiale au cours de la période 1994–96. Les résultats des trois premiers crédits — PASCO (réforme du cadre réglementaire), CRE (redressement économique) et PAS financier — ont été jugés satisfaisants ; le quatrième

— le DSP (secteur privé) — a été approuvé en avril 1996 et n'a pas encore été clos.

Une grande partie de l'assistance non financière de la Banque mondiale a été consacrée à l'analyse des mesures d'accompagnement nécessaires pour appuyer la dévaluation et pour promouvoir un type de croissance bénéficiant au plus grand nombre. Les paragraphes suivants analysent la politique du gouvernement et l'assistance financière et non financière de la Banque. Cette analyse traite successivement des six principaux thèmes suivants : la réduction du fardeau de la dette extérieure, le renforcement de la situation des finances publiques, l'assainissement du système bancaire et le développement de l'intermédiation financière, la création d'un environnement favorable au secteur privé, l'intégration de la Côte d'Ivoire dans la nouvelle union économique et, enfin, la mise en oeuvre d'une stratégie de croissance favorisant les pauvres.

Dette extérieure : Une occasion unique est offerte à la Côte d'Ivoire de réduire sa dette dans d'excellentes conditions

En 1993, le service de la dette extérieure de la Côte d'Ivoire était devenu un fardeau insupportable. Dès 1987, le gouvernement n'était plus capable de payer ses créanciers des Clubs de Paris et de Londres. Le fardeau s'est encore alourdi depuis la dévaluation. En effet, la dévaluation a doublé le coût en monnaie locale du service de la dette, mais n'a pas augmenté de la même façon les revenus du gouvernement. Ce problème était prévisible : les créanciers de la Côte d'Ivoire savaient que des mesures radicales seraient nécessaires pour réduire le poids de la dette du pays.

À la suite de la dévaluation, plusieurs pays créanciers (notamment la France, la Belgique et la Suisse) ont annulé la dette contractée par le pays au titre de l'aide publique au développement. En mars 1994, la dette au Club de Paris a été rééchelonnée aux conditions du Club de Londres. À elle seule, cette

mesure représentait une aide de trésorerie équivalant à USD 1,9 milliard pour la période 1994–96. Vers la fin de l'année 1996, l'endettement extérieur total du pays était estimé à USD 19,8 milliards (soit 184 % du PIB), dont USD 3,3 milliards de dette privée. La Banque mondiale détenait 14 % de la dette publique et avalisée (tableau 4.1).

La valeur nominale de la dette éligible au Club de Londres devrait être réduite de 74 % : de USD 6,4 milliards en avril 1997 (USD 2,3 milliards de principal et USD 4,1 milliards d'intérêts et pénalités) à USD 1,7 milliard à la fin de 1997¹. Cette diminution dépendra des choix faits par les créanciers dans le cadre d'un menu d'options agréé en novembre 1996. Le coût initial de l'opération de restructuration² est estimé à USD 229 millions, qui seront financés de la façon suivante : un don de USD 35 millions (USD 20 millions de l'IDA, USD 10 millions de la Suisse et USD 5 millions des Pays-Bas), un crédit IDA de USD 50 millions, un crédit de USD 70 millions du FMI dans le cadre de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR), un crédit concessionnel de USD 52 millions de la France et une contribution de USD 22 millions du gouvernement ivoirien. Il convient de noter que l'opération de rachat de dette négociée à fin 1996 est basée sur un prix de 24 cents par dollar. Or, la valeur de la dette ivoirienne sur le marché a augmenté depuis cette date, atteignant 39 cents par dollar en avril 1997. Le financement par l'IDA d'une partie du coût initial de l'opération de rachat est tout à fait justifié. Le rendement financier

de l'investissement devrait être élevé. En outre, l'opération facilitera le rétablissement de relations normales entre la Côte d'Ivoire et les banques internationales, condition indispensable pour que la Côte d'Ivoire soit capable d'attirer l'investissement étranger direct. Le don de USD 20 millions et le crédit de USD 50 millions ont été approuvés par le Conseil le 18 juin 1997. Leur entrée en vigueur est subordonnée à un partage approprié des coûts de l'opération avec d'autres sources de financements concessionnels, et à un accord avec le gouvernement sur un Document-cadre de politique.

La Côte d'Ivoire attend beaucoup d'un nouveau rééchelonnement de la dette au Club de Paris au cours de l'automne 1997 (dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés). Les paiements dus aux créanciers du Club de Paris pourraient être réduits de 80 % au cours de chacune des trois prochaines années et le stock de la dette pourrait également diminuer de 80 %, vers la fin de cette période de trois ans, pour autant que la performance du pays sera satisfaisante.

À la suite de la dévaluation, la Banque mondiale a progressivement transformé ses prêts BIRD en crédits IDA. L'encours de la dette BIRD a chuté de USD 2 milliards à fin 1991 à USD 1,3 milliard à fin 1996 et devrait descendre en dessous de USD 0,8 milliard à la fin de l'an 2000. Au contraire, même en l'absence de nouveaux crédits de l'IDA dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, la dette à l'IDA devrait dépasser USD 1,8

TABLEAU 4.1 : DETTE EXTÉRIEURE À FIN 1996 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

Créancier	En milliards de dollars	En pourcentage	
		Dettes publiques	Dettes totales
Dettes publiques et avalisées	16,5	100	83
Multilatérale	4,2	25	21
BIRD	(1,3)	(8)	(7)
IDA	(1,0)	(6)	(5)
BAD/FAD	(0,8)	(5)	(5)
FMI	(0,5)	(3)	(2)
Autres institutions (principalement la BOAD et le Fonds européen)	(0,6)	(3)	(2)
Club de Paris	5,4	33	27
Dont : Entreprises publiques ^a	(0,4)	(2)	(2)
Club de Londres	6,8	41	34
Autres créanciers	0,1	1	1
Dettes privées	3,3		17
TOTAL	19,8		100

a. Le projet de rééchelonnement du Club de Paris réservera un traitement moins favorable aux dettes des entreprises publiques qu'aux autres dettes.

Source : Banque mondiale.

milliard selon le scénario de base du projet de Stratégie d'assistance au pays (tableau E de l'annexe). Comme il est vraisemblable qu'à cette date la dette aux créanciers des Clubs de Paris et de Londres aura été fortement réduite, la Banque mondiale devrait devenir le principal créancier du pays, détenant plus du tiers du montant nominal de la dette publique de la Côte d'Ivoire. Certes, la part de la Banque est nettement plus faible si le calcul est basé sur la valeur actuelle nette de la dette au lieu de sa valeur nominale³. Néanmoins, l'amortissement partiel de la dette BIRD, grâce à un don de l'IDA (dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés), améliorerait sensiblement la position de la Banque.

Parce qu'elle ne dispose pas de ressources concessionnelles suffisantes (dans le cadre du Fonds africain de développement), la Banque africaine de développement n'a pas pu suivre l'exemple de la Banque mondiale. Le dernier prêt non concessionnel de la BAD date de 1992 ; la Côte d'Ivoire a accumulé des arriérés considérables qu'elle n'a pas pu liquider avant 1995. Sur la base d'une estimation des décaissements concessionnels futurs du Groupe de la BAD, les transferts nets de la Côte d'Ivoire à la BAD et au FAD devraient atteindre environ USD 200 millions au cours des deux prochaines années.

Le gouvernement ivoirien va pouvoir réduire l'encours de sa dette commerciale, avec l'aide de la Banque mondiale, du FMI et de bailleurs de fonds bilatéraux, mais il ne faut pas qu'il utilise l'amélioration de son image externe pour accumuler de nouvelles dettes commerciales au cours des cinq prochaines années. C'est pourquoi le projet de Document-cadre de politique (DCP) spécifie que, sauf exception prévue au programme, le gouvernement n'empruntera pas à des conditions non concessionnelles (prêts dont l'élément de subvention est inférieur à 35 %) avant l'an 2000⁴.

La solution du problème d'endettement extérieur est la condition d'une croissance soutenue. La première phase des négociations avec le Club de Londres est pratiquement terminée. La deuxième phase des négociations avec le Club de Paris, dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, est bien engagée, mais elle suppose l'approbation par les Conseils du Fonds et de la Banque d'un vigoureux programme triennal d'ajustement et une performance satisfaisante dans le cadre de ce programme. La Côte d'Ivoire doit relever ce défi.

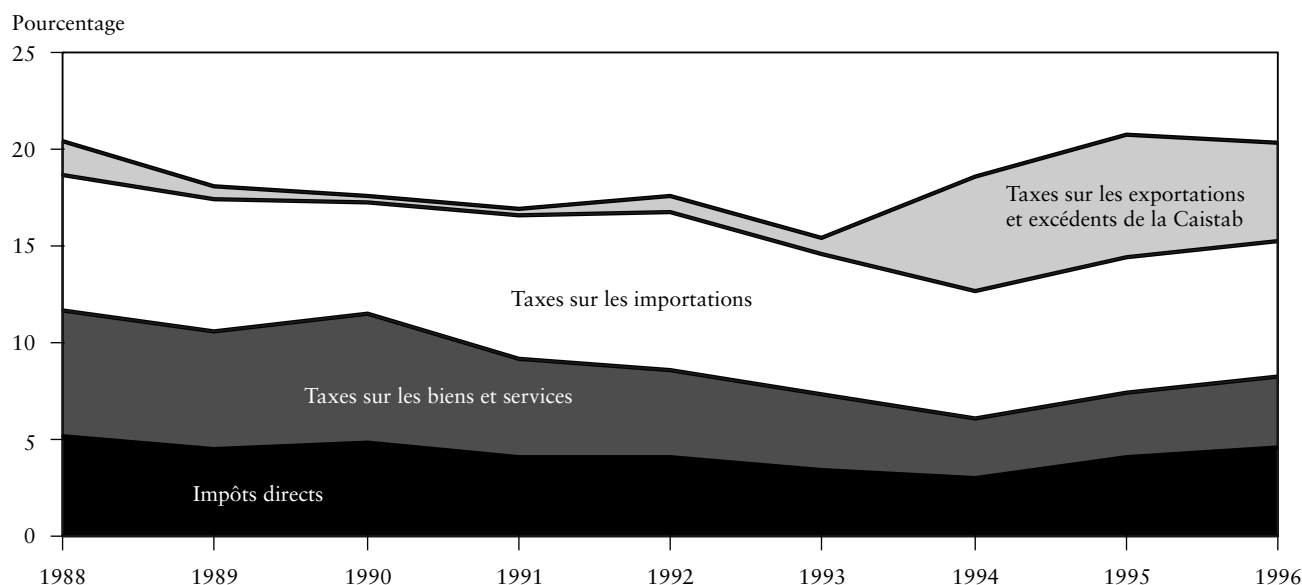
Finances publiques : La situation reste fragile

La situation des finances publiques de la Côte d'Ivoire reste extrêmement tendue. En 1996, après allègement de la dette, le service de la dette extérieure représentait encore 37 % des revenus du gouvernement. Ce pourcentage sera encore plus élevé en 1997 du fait du coût initial de la restructuration de la dette commerciale ; ensuite, il diminuera progressivement, tombant à moins de 30 % en 1999. En 1996, les intérêts sur la dette intérieure et les salaires du secteur public représentaient, respectivement, 3 et 32 % des revenus du gouvernement ; par conséquent, les salaires et le service de la dette publique vont absorber plus des deux tiers des revenus du gouvernement jusqu'à la fin du siècle.

En ce qui concerne les revenus, le PASCO et le CRE ont aidé à simplifier et à rationaliser la structure des droits de douane⁵. Le nombre des taux et leur dispersion ont été réduits ; la moyenne des droits de douane a été réduite de 42 % en 1992 à 32 % en 1995. La réduction des taux est conforme aux objectifs de la dévaluation. Elle n'a pas eu d'effet défavorable pour les producteurs. En effet, l'augmentation du coût des devises est une protection plus équitable et plus efficace contre les importations frauduleuses que la barrière de tarifs plus élevés, souvent contournée. La taxe à la valeur ajoutée a également été réduite de 25 à 20 % et l'impôt sur les sociétés de 40 à 35 %.

On espérait que la réduction des taux serait compensée par un déclin de l'évasion fiscale et, par conséquent, que le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB ne diminuerait pas ; ce n'est pas ce qui s'est passé en 1994, si l'on exclut du calcul les revenus dérivés des exportations de cacao et de café. En 1995 et 1996, les revenus du gouvernement ont retrouvé le niveau de 1988 (environ 20 % du PIB), mais ce progrès s'explique principalement par l'augmentation des revenus sur les exportations de cacao et de café qui sont passés de moins de 9 % des revenus totaux en 1988 à 34 % en 1996 (graphique 4.1). La situation des finances publiques demeure très fragile. En effet, les revenus du gouvernement dépendent excessivement du cacao et du café dont les cours ont beaucoup varié au cours des 30 dernières années. La Banque mondiale exerce de fortes pressions sur le gouvernement pour qu'il élimine les taxes sur le cacao et le café. Notons que

**GRAPHIQUE 4.1 : RÉPARTITION DES REVENUS DU GOUVERNEMENT DE 1988 À 1996
(EN POURCENTAGE DU PIB)**



Source : FMI.

l'élimination de la taxe sur le café paraît plus justifiée que celle de la taxe sur le cacao. En effet, la Côte d'Ivoire, qui n'est qu'un producteur marginal de café, est le premier exportateur mondial de cacao.

Évaluation

Selon l'objectif défini par le FMI, les revenus du gouvernement doivent atteindre 21 % du PIB au cours de la période 1997–2000. La Côte d'Ivoire a déjà atteint cet objectif en 1995 et 1996, mais ne sera peut-être pas capable d'y parvenir au cours des trois prochaines années sans une amélioration substantielle des méthodes de recouvrement⁶. Les exemptions sur les droits d'importation doivent être réduites ; des mesures doivent être prises pour accroître l'efficacité des services de douanes. Le recouvrement de la TVA doit être amélioré. En effet, les recettes ne représentent qu'un faible pourcentage des montants qui devraient normalement être recouverts. Il est évident que les revenus (autres que les revenus dérivés des exportations de cacao et de café) doivent augmenter, mais cette augmentation ne doit pas résulter d'un relèvement des taux qui ne ferait qu'accélérer l'informalisation de l'économie ivoirienne. Elle doit provenir d'un élargissement de la base fiscale et d'une réduction des pratiques frauduleuses.

Les dispositions définissant les droits et obligations des contribuables et des services fiscaux étaient éparpillées dans les versions successives du Code ; le Code manquait de précision et comprenait des dispositions contradictoires. Il donnait des pouvoirs discrétionnaires excessifs aux services fiscaux, ce qui favorisait les négociations informelles et les paiements illégaux avec pour conséquence une perte de revenus pour le gouvernement. En outre, la difficulté de prévoir avec certitude le montant des impôts et taxes que devront payer les entreprises décourage l'investissement étranger direct. Le Crédit d'ajustement pour le développement du secteur privé, qui a été approuvé par le Conseil en avril 1996, a permis de résoudre certains problèmes. C'est ainsi que le gouvernement a publié un nouveau « livre des procédures fiscales » qui répond aux principales préoccupations du secteur privé. Néanmoins, le système fiscal mérite encore d'être simplifié et clarifié. Par exemple, le système des acomptes sur divers impôts (ASDI), qui a été introduit en 1991, est difficile à gérer et crée probablement des distorsions. En effet, les entreprises ne peuvent pas toutes déduire l'ASDI de leurs revenus imposables. Le ministère des Finances fait remarquer que l'ASDI ne peut pas être aboli en raison de l'importance des recettes brutes (environ 30 milliards de francs CFA), mais la Banque n'a pas pu obtenir d'information sur le point le plus important, à savoir le

montant des recettes nettes (recettes brutes, moins les déductions)⁷. Le gouvernement doit étudier ces problèmes de façon plus approfondie avec l'aide de la France, du FMI et de la Banque mondiale.

Le gouvernement doit également être plus sélectif dans ses dépenses. Son objectif doit être de réduire de 80 % l'encours de sa dette aux créanciers du Club de Paris ; par conséquent, il ne doit pas accumuler d'arriérés extérieurs au cours des trois prochaines années. En outre, l'accumulation d'arriérés intérieurs serait très néfaste au développement du secteur privé. Le gouvernement doit donc prendre les mesures nécessaires pour freiner la hausse des salaires du secteur public afin qu'il puisse affecter des ressources adéquates aux secteurs prioritaires et aux dépenses non salariales.

Le rôle de la Banque mondiale

La Banque mondiale doit jouer un rôle de leader dans le suivi des dépenses publiques et dans le dialogue de politique avec le gouvernement sur les implications des choix de dépenses. La Banque a revu les dépenses d'un certain nombre de secteurs (éducation, santé, agriculture et transports), mais elle n'a pas encore entrepris une revue globale de l'ensemble des dépenses publiques depuis la dévaluation. L'examen détaillé des dépenses publiques de fonctionnement et d'investissement en 1998 serait très utile non seulement pour un emploi optimal des recettes publiques, mais encore pour une meilleure distribution des revenus. La revue devrait donc comporter des consultations appropriées avec les représentants de la société civile et des principaux bailleurs de fonds.

Le secteur financier

En 1988, le secteur financier de la quasi-totalité des pays de l'UMOA était en situation de crise. Cette crise était la conséquence de la crise économique et budgétaire des pays de la sous-région. Certes, les emprunts de l'État au système bancaire sont limités par des plafonds statutaires contrôlés par la banque centrale commune (la BCEAO)⁸, mais les gouvernements peuvent utiliser plusieurs échappatoires qui leur permettent de contourner les règles établies. De telles pratiques ont pour conséquence un relâchement de la discipline budgétaire. En outre, elles permettent aux gouvernements d'organiser l'octroi de prêts à des entreprises qui seront incapables d'assurer le service de cette dette.

La première échappatoire est l'octroi de crédits à des entreprises publiques déficitaires. Au lieu de leur accorder des subventions — dont le montant serait limité par le mécanisme du plafond statutaire —, les gouvernements demandent aux banques qu'elles contrôlent de faire à ces entreprises publiques des prêts qui ne sont pas inclus dans le calcul des avances à l'État. Ce genre de pratiques a eu pour effet de conduire toutes les banques publiques à la faillite. Le gouvernement peut d'ailleurs faire aussi pression sur les banques privées ; il peut dorer la pilule en cautionnant le prêt. Le plafond des avances à l'État ne limite pas ces cautions, même si le gouvernement doit assumer le service du prêt garanti. Une deuxième échappatoire importante est l'octroi de subventions indirectes sous le couvert de crédits de campagne. Le volume des crédits de campagne accordés par les banques est calculé en fonction de la structure des prix, qui peut être basée sur des estimations très optimistes des prix d'exportation. Quand le produit est vendu à un prix fob inférieur aux prévisions, les crédits ne peuvent pas être dénoués à la fin de la campagne et les banques doivent conserver des « queues de crédit » : près de 100 milliards de francs CFA (soit USD 335 millions) pour la Côte d'Ivoire en 1988–89. Une troisième échappatoire est l'accumulation d'arriérés à l'égard des entreprises privées, qui à leur tour ne peuvent pas rembourser leurs banques.

Quand l'aide de la Banque mondiale a été sollicitée, celle-ci a indiqué, à juste titre, qu'il serait inutile de lancer un programme de redressement des banques, sans une réforme préalable du système bancaire de l'UMOA. Le 15 juin 1988, la Banque mondiale terminait un premier rapport à distribution très limitée définissant les bases d'un programme de réformes et de refinancement des systèmes bancaires au Bénin, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Des négociations ont ensuite été engagées entre la BCEAO, les gouvernements concernés (y compris la France) et les institutions de Bretton Woods. Le programme de réformes présenté par la BCEAO a été approuvé par les chefs d'État en septembre 1989 et mis au point dans sa forme finale par le Conseil des ministres un mois plus tard. À la suite de cette décision, le Sénégal a reçu un Crédit d'ajustement du secteur financier cofinancé par la France et les États-Unis ; le crédit est entré en vigueur en décembre 1989.

Vers la fin de l'année 1989, des missions de la Banque mondiale sont venues en Côte d'Ivoire pour préparer le Prêt d'ajustement du secteur financier. Le

Document de stratégie pour le secteur était terminé dès le mois de février 1990, mais le prêt d'ajustement n'est entré en vigueur qu'en décembre 1991, deux ans plus tard que le crédit au Sénégal⁹. Trois facteurs expliquent ce retard. Tout d'abord, le financement des crédits de campagne demeurait un problème majeur en Côte d'Ivoire, tant que le gouvernement ne décidait pas de réduire de moitié les prix à la production du cacao et du café. Ensuite, le coût du programme ivoirien (867 milliards de francs CFA) était quatre fois celui du programme sénégalais (196 milliards de francs CFA) ; la Banque mondiale devait prêter USD 200 millions (8 % du coût total), contre seulement USD 45 millions au Sénégal (7 % du coût). Enfin, le Sénégal était un pays IDA, tandis que la Côte d'Ivoire était encore un pays à financement mixte (hard blend).

Au milieu de l'année 1991 (peu de temps avant l'opération de restructuration du secteur financier), les prêts non productifs des quatre principales banques ivoiriennes atteignaient au total 450 milliards de francs CFA (USD 1,6 milliard), soit près de la moitié de leur portefeuille ; les deux tiers de ces prêts correspondaient à des arriérés du secteur public, dont un tiers représentait des arriérés accumulés par l'office de commercialisation (la Caistab) qui était incapable de payer aux exportateurs de café et de cacao les montants nécessaires au dénouement des crédits de campagne¹⁰. Cinq banques spécialisées — techniquement en faillite depuis 1983 — étaient pratiquement inactives, mais n'avaient pas été liquidées et employaient encore 1 300 salariés. Le secteur des assurances était peu développé et la bourse d'Abidjan était en sommeil.

La restructuration du secteur financier de Côte d'Ivoire a été soigneusement préparée et mise en oeuvre, avec l'appui total du gouvernement, de la BCEAO, de la France et des institutions de Bretton Woods. Les principaux objectifs du programme ont été réalisés et le secteur financier ivoirien était assaini au moment de la dévaluation du franc CFA. Le retour des capitaux privés observé en 1994 semble indiquer qu'à cette date les banques avaient regagné la confiance du public. Grâce à la relance économique qui a suivi la dévaluation, les banques commerciales et les compagnies d'assurances sont redevenues liquides et profitables. Les activités de la bourse d'Abidjan ont repris, mais sont restées limitées.

Les résultats du Prêt d'ajustement du secteur financier ont été jugés satisfaisants. Certes, on considère généralement qu'un cadre macroéconomique satisfaisant

doit être la condition préalable d'un prêt d'ajustement au secteur financier, ce qui n'était pas le cas en Côte d'Ivoire, du fait de la forte surévaluation du taux de change. Néanmoins, la Banque a décidé que la Côte d'Ivoire ne devait pas être l'otage d'une dévaluation qui nécessitait l'accord des gouvernements de 14 pays, dont la France. Quand le Prêt au secteur financier a été approuvé, le Conseil espérait que le franc CFA serait dévalué prochainement. En fait, la mesure n'est intervenue que 27 mois plus tard. Notons cependant que la Banque avait prévu que la deuxième tranche du prêt BIRD ne serait pas décaissée « avant le rétablissement de la compétitivité internationale du pays » ; pour de nombreux administrateurs, cette expression signifiait clairement : « pas avant la dévaluation ».

Évaluation

Les objectifs fondamentaux du Prêt au secteur financier ont été atteints. Aujourd'hui, la situation des banques ivoiriennes est saine ; leur problème le plus grave est probablement le mauvais fonctionnement du système judiciaire. Une question se pose cependant : les Ivoiriens sont-ils satisfaits de leur système bancaire ? La réponse est probablement positive dans le cas des grandes entreprises ; elles n'ont guère de mal à obtenir les financements dont elles ont besoin. En outre, si les conditions du marché local ne sont pas satisfaisantes, elles sont souvent en mesure d'obtenir à l'extérieur du pays des crédits à des conditions qui peuvent être plus avantageuses. Enfin, elles auront prochainement la possibilité de mobiliser des capitaux par l'intermédiaire de la bourse d'Abidjan. Mais ce sont les petites et moyennes entreprises qui rencontrent des problèmes de financement. Beaucoup de petits entrepreneurs pensent que les banques, en dépit de la liquidité du système bancaire, font preuve d'une prudence excessive et refusent de financer les PME, même quand les projets présentés sont très prometteurs. Beaucoup de fonctionnaires estiment que la fermeture des banques de développement a créé un vide. Il faudrait, selon eux, établir de nouvelles banques spécialisées dans le financement de l'agriculture, des PME et du logement¹¹.

La Banque mondiale soutient depuis longtemps la création d'institutions financières spécialisées, mais l'expérience n'a guère réussi. Les résultats des quatre projets de financements spécialisés ont été jugés non satisfaisants. Pourtant, trois de ces projets ont été approuvés quand l'économie ivoirienne était prospère. Les deux premiers datent de 1975 ; l'un d'eux

finançait les petites entreprises, l'autre a été accordé à une banque de développement industriel (BIDI). La BIDI est l'une des cinq banques spécialisées qui ont été fermées dans le cadre du Prêt au secteur financier. Le troisième projet, approuvé en 1979, finançait les petites et moyennes entreprises. Quant au dernier, qui a été approuvé en 1985, il avait pour objectif le développement et le financement de l'industrie.

La plupart des bailleurs de fonds sont peu favorables à la création d'institutions spécialisées dans le financement des PME, de l'agriculture et du logement. Ils pensent en effet que ces activités doivent être confiées à des institutions privées et ne doivent pas bénéficier de subventions. Les services de la Banque ont mis au point une proposition comportant la création d'un marché privé des biens fonciers en milieu urbain, un programme d'aménagement de terrains et de construction de logements par des sociétés immobilières privées et la création d'une institution de refinancement des hypothèques appuyée par les banques locales. Un projet basé sur ce schéma sera vraisemblablement présenté au Conseil en 1997 (voir chapitre 6).

Les bailleurs de fonds reconnaissent qu'il est nécessaire de diversifier les instruments d'intermédiation financière et de mettre au point de nouveaux mécanismes de financement à moyen et à long terme pour mobiliser des ressources supplémentaires au service d'investissements productifs¹². La Banque mondiale, la SFI et le FMI pourraient aider le gouvernement à préparer un programme. Nombreux sont ceux qui souhaitent la création d'institutions de microfinancement dont les activités et les pratiques répondraient aux besoins du secteur informel, notamment ceux des femmes pauvres. Ces institutions sont moins nombreuses en Côte d'Ivoire que dans beaucoup de pays pauvres. En effet, la présence de banques publiques a freiné leur développement. Créées en 1976, les Caisses rurales d'épargne et de crédit (CREP) ont rencontré de graves difficultés pendant la période de récession. Un crédit d'épargne rurale de l'IDA (USD 2,2 millions, approuvé en 1994) et des cofinancements français et canadiens ont redynamisé ces institutions ; néanmoins, leurs activités restent limitées¹³. Dans plusieurs pays asiatiques, les institutions de microfinancement ont joué un rôle important dans l'amélioration du niveau de vie des nombreuses familles opérant dans le secteur informel. La Banque mondiale devrait s'inspirer de cette expérience, en

adaptant la formule aux conditions spécifiques de la Côte d'Ivoire.

Pour renforcer le système financier ivoirien, la Banque mondiale compte opérer sur deux fronts. Elle abordera les problèmes généraux d'infrastructure financière sur le plan régional dans le cadre de la BCEAO. Elle interviendra sur le plan national pour la mise en oeuvre d'initiatives concernant chaque pays. C'est dans cet esprit que la Région compte présenter au Conseil un projet d'assistance technique au secteur financier au cours de l'exercice 98.

Le premier investissement de la SFI en Côte d'Ivoire date de 1965. Mais c'est seulement depuis la dévaluation que les opérations de l'institution ont commencé à prendre une certaine importance (voir encadré 4.1). La SFI devrait pouvoir développer ses activités en Côte d'Ivoire, si le pays réussit à créer un environnement favorable au secteur privé et attire des investissements étrangers directs. En fait, l'évolution des opérations de la SFI est l'un des meilleurs indices qui permettront d'évaluer les chances de succès de la politique ivoirienne dans ce domaine et de définir les ajustements nécessaires pour attirer plus d'investissements.

L'encours du portefeuille ivoirien du Fonds pour l'entreprise en Afrique est modeste (USD 2,4 millions)¹⁴ ; l'expérience du Fonds illustre bien les problèmes que pose le financement des petites entreprises. C'est une décision du Conseil de la SFI, en juillet 1988, qui a créé le Fonds dont le but est de faciliter le financement des PME en Afrique subsaharienne. Les leçons des interventions de la SFI dans ce domaine ont été analysées sept ans plus tard par l'Unité chargée de l'évaluation des opérations :

« Les engagements et les décaissements du Fonds pour l'entreprise en Afrique ont été inférieurs aux prévisions. Plusieurs projets financés ont donné de mauvais résultats. La performance financière du Fonds lui-même est très inférieure aux prévisions présentées dans les rapports au Conseil de 1988 et de 1991 (pas aux prévisions du Rapport de 1993). Aider les PME est une opération coûteuse et très difficile, qui cependant est d'une haute priorité sur le plan du développement. L'intervention de la SFI dans ce domaine est justifiée, notamment en Afrique . . . La SFI doit s'efforcer de réduire ses pertes, mais elle ne peut pas espérer couvrir la totalité de ses coûts . . . L'expérience sera

ENCADRÉ 4.1 : LA STRATÉGIE ET LES ACTIVITÉS DE LA SFI EN CÔTE D'IVOIRE

Le premier investissement de la SFI en Côte d'Ivoire date de 1965. Il s'agissait d'appuyer la création d'une banque de développement industriel. Mais c'est seulement depuis la création à Abidjan d'une Mission régionale pour l'Afrique de l'Ouest, en 1977, que la SFI a réussi à développer ses activités dans le pays. Au cours des dix années suivantes, la SFI a investi dans un certain nombre d'entreprises d'import-substitution telles que des entreprises textiles, chimiques et de transformation de produits alimentaires.

Dans le secteur financier, la SFI a pris une participation dans une banque de développement et dans une société de capital-risque. Elle a également apporté une assistance technique au gouvernement et à la banque centrale pour la création de la Bourse d'Abidjan. En 1989, la création du Fonds pour l'entreprise en Afrique, spécialisé dans l'aide aux petites et moyennes entreprises, a permis à la SFI d'étendre ses activités en Côte d'Ivoire et d'appuyer des entreprises dont les projets sont normalement trop petits pour être pris en considération dans le cadre des opérations traditionnelles de l'institution.

Cependant, les initiatives de la SFI pour la promotion d'activités non traditionnelles orientées vers l'exportation étaient handicapées par le coût élevé des facteurs de production locaux et par la surévaluation de la monnaie. En effet, la Côte d'Ivoire n'était guère compétitive pour la transformation de matières premières et la production de produits manufacturés pour l'exportation. La récession de la fin des années 80 a considérablement ralenti les activités d'investissement et les entreprises financées par la SFI ont elles aussi souffert de la crise économique. Certaines d'entre elles

ont été restructurées ; certaines ont fait l'objet de fusions ou ont été liquidées.

La dévaluation du franc CFA en 1994 a relancé l'investissement privé en Côte d'Ivoire. En trois ans et demi, la SFI a approuvé 23 investissements (y compris des investissements du Fonds pour l'entreprise en Afrique dans des plantations agricoles, l'industrie du poisson, l'aviculture, la transformation du café, l'industrie légère, la distribution et les services). La SFI est intervenue dans de nouveaux secteurs ; elle a tenté de nouvelles expériences dans des projets

Source : SFI.

considérée comme un succès si, comme l'envisage le Rapport au Conseil de 1995, le Fonds parvient à réaliser une marge financière positive et peut apporter une contribution au financement des frais de gestion¹⁵. »

Les résultats financiers de l'exercice 97 sont meilleurs que ceux de 94, le dernier exercice couvert par le rapport cité plus haut. En collaboration avec le PNUD, la SFI apporte son assistance technique par l'intermédiaire du Service de promotion et de développement des investissements en Afrique. Mais jusqu'à présent les résultats obtenus sont décevants : en 11 ans, les interventions du Service en Côte d'Ivoire ont seulement créé 1 046 emplois.

En 1988, la Côte d'Ivoire est devenue membre de l'AMGI et lui a déjà présenté des propositions préliminaires pour des interventions dans les secteurs du pétrole et du gaz, de l'industrie et des services financiers. Ces propositions représentent un potentiel d'investissements de USD 170 millions en provenance du Canada, des États-Unis, de la France et de la Suisse.

Cadre gouvernant les opérations du secteur privé

Tout le monde s'accorde pour penser que le secteur privé doit être le moteur de la croissance et de la création d'emplois, mais, en Côte d'Ivoire, le secteur privé formel est de taille modeste ; c'est le secteur informel qui est important. Les données statistiques disponibles indiquent que plus de la moitié de la

d'infrastructure, de pétrole et de gaz et de privatisation d'entreprises publiques. Dans le secteur financier, elle a investi dans des banques commerciales, des sociétés d'assurances et de leasing et a participé à la création du Fonds de croissance en Afrique de l'Ouest, un fonds commun de placement à caractère régional basé à Abidjan. La SFI a également apporté une assistance technique pour la création de la Bourse régionale des valeurs d'Abidjan. Au 31 juillet 1997, le total des engagements cumulés de la SFI atteignait USD 189 millions. L'institution détenait USD 81,7 millions de participations

dans 20 entreprises, auxquels il convient d'ajouter USD 19,7 millions d'investissements approuvés, mais non encore finalisés.

Pour l'avenir, les principaux objectifs des investissements de la SFI seront : i) d'aider les entreprises locales à tirer parti des nouvelles opportunités d'investissement productif; ii) de démontrer que la Côte d'Ivoire présente des conditions favorables à l'investissement étranger ; iii) d'orienter l'investissement privé vers de nouveaux secteurs tels que l'infrastructure, les mines et la privatisation d'entreprises publiques ; iv) de développer le secteur financier grâce à

la promotion de mécanismes de refinancement en monnaie locale et de crédit renouvelable pour des banques de deuxième rang ; et v) d'appuyer les petites et moyennes entreprises.

La SFI continuera ses activités de conseil. Pour les petites et moyennes entreprises, elle interviendra principalement par l'intermédiaire du Service de promotion et de développement des investissements en Afrique. En ce qui concerne les projets plus importants, c'est le Département des services de conseils financiers aux entreprises de la SFI qui offrira ses conseils en matière de privatisation et de restructuration

d'entreprises publiques. Enfin, il est probable que le pays aura besoin des conseils de la SFI pour le renforcement du marché financier.

La Mission régionale de la SFI à Abidjan participe activement au dialogue entre le Bureau du directeur pour le pays, le gouvernement et le secteur privé. Les nombreuses consultations avec les représentants du secteur privé ont considérablement renforcé l'efficacité des conseils que le Groupe de la Banque donne au gouvernement sur tous les problèmes de développement du secteur privé.

population active travaille dans l'agriculture, près du tiers dans le secteur urbain informel, moins de 5 % dans le secteur privé formel¹⁶ et moins de 3 % dans le secteur public (il y a environ 7 % de chômeurs). Du début des années 80 au début des années 90, la croissance constante des emplois du secteur public et du secteur urbain informel a coïncidé avec le déclin de l'emploi dans le secteur privé formel. Apparemment, l'investissement privé a chuté de 13 % du PIB au début des années 80 à 4,5 % en 1991.

Le déclin de l'investissement privé et de l'emploi dans le secteur formel s'explique par la récession économique, elle-même causée par la surévaluation de la monnaie et par plusieurs autres facteurs affectant la compétitivité économique du pays. En 1989, le

gouvernement a créé un comité comprenant des représentants de l'administration et des milieux d'affaires. Placé sous la présidence d'un ministre d'État, ce comité avait pour mission d'identifier les mesures nécessaires pour augmenter la productivité. Les services de la Banque mondiale ont aidé le comité dans ses études et ses enquêtes auprès des entreprises. Les travaux du comité ont abouti à la préparation d'une liste des facteurs responsables du manque de compétitivité, notamment le coût élevé des services publics et de la main-d'oeuvre et la lourdeur du système institutionnel et du cadre réglementaire. Le comité a formulé des recommandations qui ont servi de base pour le programme de libéralisation économique initié dans le cadre du PASCO et complété — après la dévaluation —

par des réformes dans le cadre du CRE, du Projet d'appui à la privatisation, du Crédit d'ajustement du secteur agricole et du DSP.

Privatisation

Les déclarations officielles en faveur de l'économie de marché ne sont pas restées lettre morte. Le gouvernement a déjà privatisé les secteurs les plus intéressants, notamment les télécommunications, l'électricité, la production d'huile de palme et le caoutchouc¹⁷. Une liste d'entreprises à privatiser a été établie : 15 en 1997 et 12 en 1998. De 1989 à 1995, la part de l'État dans les entreprises du secteur formel est tombée de plus de 50 % à 20 % ; pendant ce temps, la part des privés ivoiriens et français a doublé, atteignant, respectivement, 24 et 33 % du total en 1995. Une étude de l'impact économique des privatisations devrait être terminée vers le milieu de l'année 1998. La Banque mondiale aide le gouvernement dans le cadre du PAP (un Projet d'appui à la privatisation de USD 15 millions approuvé en 1992). La SFI a joué un rôle de catalyseur pour la réalisation de certaines opérations.

Cadre réglementaire

Le gouvernement a adopté un certain nombre de réformes du cadre juridique et réglementaire dont le but est de favoriser le bon fonctionnement des mécanismes du marché. C'est ainsi que les procédures d'investissement ont été simplifiées grâce à la création d'un guichet unique (notons cependant que le Centre gérant ce guichet doit encore envoyer les documents à plusieurs services administratifs. Il n'est donc pas certain que la réforme raccourcira les délais d'approbation finale des projets). Le gouvernement a également proposé le remplacement d'un organisme de promotion des exportations inefficace par une organisation non gouvernementale dont le Conseil comprend une majorité de représentants du secteur privé.

Outre les réformes tarifaires et fiscales évoquées précédemment, le gouvernement a éliminé les restrictions quantitatives sur de nombreux produits et a libéralisé les prix et les procédures de commercialisation, notamment en ce qui concerne les importations de riz et les exportations de cacao et de café. Le gouvernement a créé au sein du ministère du Commerce un département chargé de veiller au respect des règles de la concurrence ; il a également créé un Comité de la concurrence.

Le marché du travail a été partiellement libéralisé. En juin 1994, le gouvernement a approuvé un nouveau code du travail, que l'Assemblée nationale a voté en janvier 1995. Toutefois, c'est seulement en mars 1996 qu'a été signée la première série de décrets d'application (il s'agissait d'une condition de présentation du DSP) ; la deuxième série a été signée en juin 1996 (condition de libération de la deuxième tranche). Ce retard de deux ans montre bien que l'accord du gouvernement et même un vote de l'Assemblée nationale ne sont pas suffisants ; la signature des décrets d'application devrait être une condition de la libération des tranches. Le gouvernement a autorisé la création d'agences privées de recrutement, mais leurs activités sont freinées par un organisme public (l'AGEPE) qui joue le double rôle de régulateur et d'agence de recrutement. Cet organisme est donc tout à la fois juge et partie.

Le PASCO et le DSP prévoyaient des réformes du système judiciaire. L'adoption d'un plan d'action était une condition de présentation du PASCO au Conseil, mais la mise en oeuvre des réformes n'était pas une condition de décaissement. Des progrès ont été réalisés dans le cadre d'un programme appuyé par la France : informatisation d'une base de données juridiques et judiciaires, création de listes de juges ; mise en oeuvre d'un programme de recrutement qui mettra à la disposition du système judiciaire le nombre de juges nécessaire à son bon fonctionnement. Mais la moralisation du système judiciaire nécessite des mesures plus radicales de la part des autorités politiques.

De nouveaux textes ont été adoptés par le gouvernement, mais l'esprit dans lequel ces textes sont appliqués n'a pas évolué au même rythme. Certaines réformes ont pour effet de réduire les privilèges dont jouissent les élites politiques, de façon directe ou indirecte. Certains membres de cette élite et de la fonction publique, dont les revenus réels ont déjà été affectés par la dévaluation, souhaitent l'échec des réformes ou tentent de compléter leurs salaires officiels par d'autres sources de revenus. L'aide de la Banque doit non seulement améliorer les textes, mais encore faciliter une application plus rigoureuse de leurs dispositions.

Le coût des facteurs

Avant la dévaluation, les coûts de la main-d'oeuvre, des services publics et des transports étaient très supérieurs en Côte d'Ivoire à ceux des pays concurrents. C'est ainsi

que les coûts du transport routier, exprimés en tonnes-kilomètres, étaient le double des coûts en France et cinq fois ceux du Pakistan¹⁸. Le gouvernement a pris un certain nombre de mesures visant à réduire les coûts d'opération et à améliorer la qualité des services : réduction de la fiscalité ; élimination des monopoles freinant la concurrence. La réforme la plus difficile a été la libéralisation du transport maritime : à savoir la liquidation de l'entreprise publique de transport maritime, qui était à l'origine de pratiques restrictives, et la rationalisation des procédures portuaires et douanières afin de réduire les délais dans lesquels les marchandises débarquées peuvent sortir du port (notons cependant que les objectifs prévus dans ce domaine sont loin d'avoir été atteints). Des progrès ont également été réalisés dans la privatisation des télécommunications et de la distribution de l'énergie électrique.

La conjonction de ces mesures et de la dévaluation a eu pour effet de réduire les coûts, exprimés en devises, de moitié dans le cas des télécommunications internationales et de l'électricité¹⁹, d'un tiers pour les transports maritimes et ferroviaires et d'un quart pour les transports routiers et pour le coût de la main-d'oeuvre. Ces réductions ont contribué à une amélioration de la compétitivité de l'économie ivoirienne. Cependant, le coût des facteurs demeure plus élevé en Côte d'Ivoire que dans beaucoup d'autres pays au même stade de développement.

La confiance dans les pouvoirs publics

La réduction des arriérés intérieurs est une étape importante dans le rétablissement de la confiance du secteur privé dans le gouvernement. L'élimination totale des arriérés est l'un des critères de performance du programme du FMI ; c'est aussi une condition générale du décaissement de toutes les tranches du DSP (autres que la première). En fait, il n'est pas possible d'éliminer totalement les arriérés intérieurs, mais il est indispensable d'éviter que le stock d'arriérés augmente de façon substantielle. La mise en place de mécanismes de concertation périodique entre l'administration et le secteur privé est essentielle pour créer un climat de confiance mutuelle. Sur le papier, ce mécanisme existe depuis 1991, mais il ne fonctionne pas toujours de façon équilibrée. Les représentants du secteur privé se plaignent souvent de n'être consultés qu'en période de crise.

À l'avenir, les décaissements de la Banque mondiale vont beaucoup diminuer (en pourcentage du

PIB) par rapport au niveau de 1993-96. Réaliser l'objectif d'une croissance rapide et durable dépend d'une forte augmentation des investissements étrangers directs pour compenser le déclin de l'aide. Par rapport aux autres pays africains, la Côte d'Ivoire dispose d'un certain nombre d'atouts : un gouvernement stable, une bonne infrastructure et une base industrielle adéquate. En outre, Abidjan est une ville attirante pour les expatriés. Mais la confiance dans la politique économique du gouvernement et dans le système judiciaire doit être rétablie, pour que la Côte d'Ivoire soit capable de concurrencer efficacement les autres pays en développement dans la mobilisation des investissements étrangers.

Coopération régionale

Nous avons déjà indiqué que la participation de la Côte d'Ivoire à des accords régionaux dans le cadre de l'UEMOA pouvait être un obstacle à la mise en oeuvre des réformes. En sens inverse, quand les réformes sont adoptées par les instances régionales, elles ont plus de chances de durer, l'influence des intérêts locaux étant moins puissante au niveau multinational. Telle est peut-être la raison pour laquelle tant de réformes font l'objet de négociations dans le cadre de l'UEMOA : adoption d'un code régional d'investissement, bourse régionale des valeurs, organisme régional d'inspection douanière, régime fiscal simplifié pour les PME, réglementation uniforme de la vie des affaires, organisme régional pour la réforme du droit des affaires (OHADA) et cour régionale d'arbitrage. Le projet de renforcement des capacités appuyé par la Banque sera essentiel pour faciliter la diffusion et l'assimilation des règles et procédures régionales en Côte d'Ivoire.

Entreprendre certaines recherches au niveau régional, confier certaines fonctions administratives à des organismes régionaux permet de réaliser des économies d'échelle. Il convient cependant d'éviter que cet avantage soit compensé par le développement d'une bureaucratie régionale lourde et coûteuse. Il est important que les organisations régionales restent légères et disposent de cadres très compétents.

Les chefs d'État ont décidé que l'UEMOA deviendrait une union douanière en 1998, sans droits de douane sur les échanges à l'intérieur de l'union et avec des tarifs uniformes pour les importations en provenance des pays extérieurs à l'union²⁰. L'union appuierait les efforts entrepris pour exploiter les complémentarités

économiques de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso et du Mali, mises en évidence par la croissance immédiate des échanges entre la Côte d'Ivoire et de ses voisins du Nord après la dévaluation. C'est ainsi qu'en 1994 les importations ivoiriennes de viande et de bétail du Mali et du Burkina Faso et les exportations industrielles de la Côte d'Ivoire vers ces deux pays ont beaucoup augmenté, la dévaluation ayant renchéri le coût des importations en provenance des pays n'appartenant pas à la zone CFA. La balance commerciale de la Côte d'Ivoire avec le Burkina Faso et le Mali est fortement excédentaire, l'excédent étant partiellement compensé par les envois de fonds de la main-d'oeuvre burkinabè et malienne travaillant en Côte d'Ivoire. Néanmoins, même en 1994, les échanges entre les pays CFA représentent seulement 11 % des exportations totales de ces pays ; les pays de l'OCDE absorbent environ 70 % des exportations de la zone CFA.

Parce que son secteur industriel est de loin le plus important, la Côte d'Ivoire pourrait augmenter ses exportations de produits manufacturés vers les autres pays de l'UEMOA grâce à la protection de tarifs extérieurs communs relativement élevés. La Côte d'Ivoire doit résister à cette tentation pour deux raisons. Tout d'abord, la stabilité de l'union douanière pourrait être menacée si les autres pays ont l'impression d'être les perdants du système. En outre, même si l'union douanière fonctionne bien, l'UEMOA reste un marché très étroit : le PIB de l'ensemble des sept pays est à peine la moitié du PIB de la Grèce. Il est donc important que le marché de l'UEMOA reste largement ouvert au monde extérieur. La Banque mondiale a raison de résister aux pressions de la Côte d'Ivoire en faveur de tarifs extérieurs communs élevés. Certaines propositions de tarifs communs ont déjà été présentées, mais plusieurs « produits sensibles » (notamment le sucre, le riz et la farine de blé) ne sont pas couverts par ces propositions, les pays ayant des vues divergentes sur le niveau de protection approprié. Tel est notamment le cas des produits exportés par certains pays de l'UEMOA qui sont importés par d'autres pays de la zone.

Une croissance bénéficiant au plus grand nombre

Le gouvernement et la Banque reconnaissent que la réduction de la pauvreté est impossible sans une forte croissance du PIB. Mais les deux parties ne partagent pas le même point de vue sur les projections de taux de croissance que la Côte d'Ivoire peut espérer réaliser. Selon le gouvernement, la Côte d'Ivoire doit devenir « l'Éléphant d'Afrique » ; un taux de croissance à deux chiffres lui permettra de rivaliser avec les Tigres de l'Asie. Selon certains, y compris la Banque, des projections de croissance aussi ambitieuses comportent de sérieux risques (comme l'a d'ailleurs montré l'évolution de l'économie ivoirienne vers le milieu des années 70) ; l'hypothèse d'un taux de croissance de 5 à 6 % par an paraît donc plus raisonnable. La différence entre les deux scénarios a d'importantes implications en ce qui concerne le traitement de la pauvreté.

Avec un taux de croissance démographique de 3,4 %, un taux de croissance du PIB de 10 % (selon le premier scénario) doublera le revenu par tête du pays en moins de 12 ans. Avec un taux de croissance du PIB de 6 % (selon le deuxième scénario), il faudra 28 ans pour atteindre cet objectif. La réalisation du premier scénario et d'un taux de croissance de 10 % résoudrait beaucoup de problèmes. Par contre, dans le deuxième scénario, les retombées de la croissance seront trop faibles pour réduire la pauvreté de façon significative ; il faudra donc envisager des mesures spécifiques pour réduire la pauvreté. Nul ne peut prédire sur dix ans comment évolueront les prix du cacao et du café, le volume de la production pétrolière et les flux d'investissements étrangers directs. Il est même possible qu'un taux de croissance de 6 % soit encore trop optimiste. Cependant, le plus important n'est pas de débattre du taux de croissance le plus approprié, mais de considérer les modes de développement qui permettront d'aider les pauvres sans sacrifier pour autant les capacités d'expansion économique du pays. Il convient en effet d'adopter une stratégie qui ne fera que des gagnants. Les deux chapitres suivants étudient comment les politiques sectorielles peuvent mettre en oeuvre cette stratégie.



Le développement des ressources humaines

Le développement des ressources humaines est un élément fondamental d'une stratégie de croissance favorable aux pauvres. Paradoxalement, bien que le gouvernement ivoirien ait affecté à l'éducation et à la santé une part plus grande de son budget que la plupart des autres pays, les indicateurs sociaux de la Côte d'Ivoire — le taux d'alphabétisation et les indicateurs de santé — sont généralement inférieurs à ceux des pays dont le revenu par tête est comparable. Dans les années 80, les dépenses d'éducation et de santé représentaient près de la

moitié des dépenses budgétaires courantes. Pourtant, en 1996, 57 % des adultes étaient analphabètes, seule la moitié des enfants allait à l'école primaire, un tiers de la population avait accès aux services de santé de base et l'espérance de vie était seulement 52 ans.

Le problème des secteurs sociaux en Côte d'Ivoire est donc moins le volume des dépenses que leur affectation. Par exemple, les 20 % de la population dont le revenu est le plus élevé bénéficient d'une part excessive des dépenses publiques d'éducation et de santé (2,5 à 3 fois plus que la part réservée aux 20 % les plus pauvres). Au contraire, aux Philippines, en Colombie et en Malaisie, la part des dépenses en faveur des riches est moins que la moitié de la part allant aux pauvres (tableau 5.1).

Une stratégie favorisant les pauvres comprendrait donc une réorientation du système ivoirien vers le modèle de la Malaisie. Pour atteindre cet objectif, il conviendrait d'accroître la part des dépenses d'éducation affectées à l'enseignement primaire, donc de diminuer la part réservée à l'enseignement supérieur. De la même façon, il conviendrait d'accroître la part des dépenses de santé affectées aux centres de santé primaire, aux dépens des hôpitaux.

Cette stratégie cumulerait de nombreux avantages. En effet, l'amélioration de l'enseignement primaire et de la santé de base non seulement faciliterait l'accès des pauvres à des emplois plus productifs et mieux rémunérés, mais encore stimulerait la croissance à long terme grâce à l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre. La vision d'une économie moderne que le gouvernement a définie dans l'Éléphant d'Afrique n'est pas réalisable si plus de la moitié de la main-d'œuvre est analphabète.

La Banque intervient depuis longtemps dans le secteur des ressources humaines. Dès 1970, elle a financé des programmes et des écoles de formation des enseignants, d'enseignement technique et de formation professionnelle. Plus récemment, la Banque a souligné l'importance de mesures qui permettraient d'augmenter les taux de scolarisation primaire, d'accroître la part des dépenses non salariales et d'améliorer l'accès des filles à l'ensemble du système d'éducation. Malheureusement, les interventions de la Banque n'ont guère réussi. Depuis 1970, elle a financé quatre projets d'éducation et de formation, mais dans un cas seulement, les résultats ont été jugés satisfaisants. La Banque doit reconnaître que les

TABLEAU 5.1 : PART DES DÉPENSES PUBLIQUES D'ÉDUCATION ET DE SANTÉ BÉNÉFICIAIRE AUX 20 % LES PLUS FAVORISÉS ET AUX 20 % LES PLUS PAUVRES DE LA POPULATION — CÔTE D'IVOIRE ET HUIT AUTRES PAYS

Quintiles inférieur et supérieur	Éducation		Santé	
	20 % les + pauvres	20 % les + riches	20 % les + pauvres	20 % les + riches
Côte d'Ivoire (1995)	14	35	11	32
Côte d'Ivoire (1985)	11	35		
Ghana (1992)	16	21	12	34
Guinée (1994)	5	44	4	48
Kenya (1992/93)	17	21	14	24
Afrique du Sud (1993)	19	21	15	17
Tanzanie (1993)	14	40	13	23
Philippines (1988)	29	14	26	11
Colombie (1992)	28	12	28	12
Malaisie (1989)	26	13	29	11

Sources : Banque mondiale, « *La Banque mondiale et la réduction de la pauvreté : progrès et défis des années 90* », 1996, tableau 3.1, p. 35 ; et Banque mondiale, Demery, Sen et Vishwanath : « *Pauvreté, inégalité et croissance* ». Document de synthèse n° 70, Éducation et politique sociale, 1995.

solutions de facilité ne résolvent pas les problèmes. Améliorer l'efficacité d'un système d'éducation et l'adapter aux besoins du pays est une oeuvre de longue haleine, complexe et politiquement difficile.

Éducation et formation professionnelle

En 1993, 43 % du total des dépenses courantes était affecté au secteur de l'éducation, une proportion exceptionnellement élevée. Pourtant, le taux net de scolarisation du primaire ne dépassait guère 51 % en 1995¹, et la qualité de l'éducation est en déclin. Les problèmes du système d'éducation ivoirien sont en grande partie le résultat d'une vision du monde qui était celle du président Houphouët Boigny. À l'époque où T. W. Schultz, lauréat du prix Nobel, soulignait le haut rendement économique du développement de l'éducation, le Président a décidé que l'éducation serait la priorité des priorités. Il fallait que le système d'éducation de la Côte d'Ivoire génère — aussi rapidement que possible et sans considération de coûts — une élite comparable à celle des pays développés. Pour accélérer le processus, le gouvernement a fait venir un très grand nombre d'enseignants étrangers chargés de former la première génération d'étudiants d'après l'indépendance. Jusqu'en 1975, plus de 90 % des enseignants étaient des étrangers, principalement des Français. Pour accomplir leur tâche, les expatriés demandaient des salaires très élevés. Ce facteur a eu des conséquences néfastes durables sur la structure et l'équilibre du secteur de l'éducation en Côte d'Ivoire.

Tout au long des années 70, la plupart des Ivoiriens diplômés de l'enseignement supérieur pouvaient obtenir de bonnes situations dans le secteur

public et parapublic. Les étudiants étaient traités très généreusement et entrer à l'Université était le rêve des Ivoiriens. Le système d'enseignement était « la Voie royale » conduisant à « l'Université ». Mais la récession a commencé à sévir en 1980, en même temps que le nombre d'étudiants augmentait de 3 000 en 1980 à 50 000 en 1995. Aujourd'hui, la plupart des diplômés de l'enseignement supérieur ne trouvent pas d'emploi correspondant à leurs espoirs et à leurs qualifications.

Le système d'éducation a été conçu pour une élite et reste élitiste. Il est coûteux parce que le coût des enseignants est très élevé par rapport au PIB par tête. Son efficacité interne est faible, du fait des taux élevés de redoublement et d'abandon. Son efficacité externe est également faible : les nombreux élèves qui abandonnent avant de parvenir à la fin du cycle d'études sont généralement mal préparés pour leur insertion dans la vie active. Enfin, le système est inéquitable pour autant que les riches plus que les pauvres, les hommes plus que les femmes sont les principaux bénéficiaires des dépenses publiques d'enseignement.

Le coût des enseignants est élevé par rapport au PIB par tête

Le coût de l'enseignement primaire public est excessif du fait des avantages considérables qui ont été accordés aux enseignants vers la fin des années 70. Or, les dépenses de personnel représentent 95 % des dépenses récurrentes du secteur. Pendant les années de prospérité, peu d'étudiants voulaient devenir enseignants. En effet, de meilleures situations leur

étaient offertes dans l'administration et les entreprises publiques. Depuis la crise économique et l'augmentation du nombre de diplômés, les nationaux ont remplacé les enseignants expatriés qui recevaient d'excellents salaires. Les nationaux, dont les diplômés étaient équivalents à ceux des expatriés qu'ils remplaçaient, ont exigé les mêmes salaires. Le gouvernement leur a accordé une grille de salaires plus favorable que celle des autres fonctionnaires. Les salaires de certaines catégories d'enseignants étaient deux fois la norme applicable aux autres fonctionnaires.

Au milieu des années 80, un professeur du secondaire coûtait plus cher à Abidjan qu'à Madrid. En 1993, le coût d'un enseignant du primaire représentait 13 fois le PIB par tête du pays — un ratio inquiétant si on le compare à ceux de l'Inde (5), de

l'Asie de l'Est (2,5) et des pays industrialisés (1,5)². Le coût élevé des enseignants par rapport au PIB par tête et la part considérable des revenus du gouvernement qu'absorbaient les salaires de l'enseignement sont l'un des facteurs qui expliquent la gravité de la crise budgétaire et l'évolution des taux bruts de scolarisation (encadré 5.1). En 1992, la baisse des revenus du gouvernement n'ayant pas été suivie d'une diminution des dépenses de salaires, les dépenses non salariales de l'enseignement primaire ont chuté à un montant équivalant à 2 % des dépenses de personnel ; en conséquence, les écoles manquaient de fournitures scolaires et la plupart des élèves n'avaient pas de livres scolaires.

La crise budgétaire a déclenché des pressions de plus en plus fortes pour une réduction des salaires des enseignants. En 1993, le secteur de l'enseignement

ENCADRÉ 5.1 : CONTRAINTES BUDGÉTAIRES

Prenons l'exemple de deux pays fictifs : le PIB par tête est faible dans l'un des deux pays, élevé dans l'autre (voir les deux premières colonnes du tableau 5.2A). Les gouvernements des deux pays financent les salaires de tous les enseignants du primaire. Dans le pays riche, le coût annuel d'un enseignant est USD 33 000, soit le revenu par tête multiplié par 1,3. Dans le pays pauvre, le coût est USD 8 200, soit 13 fois le PIB par tête. Les enfants appartenant au groupe d'âge du primaire représentent 16 % de la population totale

dans le pays à revenu faible et seulement 12 % dans le pays à revenu élevé. Il y a 32 élèves par enseignant/fonctionnaire (y compris le personnel administratif) dans le pays à faible revenu et seulement 24 dans le pays plus riche. Les revenus du gouvernement représentent 20 % du PIB dans le pays à faible revenu et 40 % dans l'autre. Sur la base de ces hypothèses, le pays pauvre doit affecter 20 % des revenus du gouvernement aux salaires des enseignants pour atteindre un taux brut de scolarisation de 62 %, soit probablement un taux net de 50 % ; c'est donc seulement un enfant sur deux qui va à l'école primaire. Au contraire, avec un taux brut de

scolarisation de 124 %, le pays riche peut envoyer tous ses enfants à l'école primaire, mais le coût des enseignants absorbe seulement 2 % des revenus du gouvernement.

Supposons maintenant que, dans un deuxième pays pauvre, il soit possible de trouver des nationaux qui soient capables d'apprendre aux enfants à lire, à écrire et à compter et veuillent bien le faire pour une rémunération égale à 4 fois le PIB par tête (voir la dernière colonne du tableau 5.2A). Les taux bruts de scolarisation peuvent alors passer de 62 à 100 %, tandis que les dépenses de personnel peuvent chuter de 20 à 10 % des revenus du gouvernement.

Le premier exemple, celui d'un système élitiste et coûteux dans un pays à faible revenu, présente un certain nombre de similarités avec le système ivoirien. Le deuxième ressemble au système asiatique. C'est ce que montre le passage du tableau 5.2A au tableau 5.2B qui est basé sur des estimations statistiques pour différents pays. Même compte tenu d'une certaine marge d'erreur, il paraît évident que les pays de l'Asie de l'Est ont obtenu des taux de scolarisation plus élevés que la Côte d'Ivoire à un coût très inférieur.

TABLEAU 5.2 : COÛT DES ENSEIGNANTS DU PRIMAIRE ET PART DES REVENUS DU GOUVERNEMENT**5.2A : Exemple type**

	Pays à revenu élevé	Pays à revenu faible	
		Système élitiste	Système non élitiste
1) Enfants ayant l'âge de l'école primaire en pourcentage de la population totale	12	16	16
2) Nombre d'élèves par enseignant (y compris le personnel administratif)	24	32	32
3) Revenus du gouvernement en pourcentage du PIB	40	20	20
4) Ratio coût des enseignants/PIB par tête	1,3	13	4
5) Taux brut de scolarisation	124	62	100
6) Dépenses du personnel enseignant en pourcentage des revenus du gouvernement	2	20	10

Base du calcul : (6) = (1) x (4)/(3) x (5)/(2).

5.2B : Côte d'Ivoire, Asie de l'Est et pays industrialisés

	Pays industrialisés ^a 1985	Côte d'Ivoire ^b 1993	Asie de l'Est ^c 1985
1) Enfants ayant l'âge de l'école primaire en pourcentage de la population totale	12	16	16
2) Nombre d'élèves par enseignant (y compris le personnel administratif)	30	37	33
3) Revenus du gouvernement en pourcentage du PIB	30	19,6	20
4) Ratio coût des enseignants/PIB par tête	1,5	12,8	2,5
5) Taux brut de scolarisation	103	68	94
6) Dépenses du personnel enseignant en pourcentage des revenus du gouvernement	2,1	19,2	5,7

a. UNESCO (1987).

b. Rapport de fin d'exécution, « Côte d'Ivoire : Programme (1995) de développement des ressources humaines », Rapport n° 14841 du 29 juin 1995.

c. Jee-Peng Tan et Alain Mingat : « Éducation en Asie : une étude comparative du coût et du financement », Banque mondiale, 1992. Moyennes calculées pour dix pays : Bangladesh, Chine, Corée, Inde, Indonésie, Malaisie, Népal, Philippines, Sri Lanka et Thaïlande.

Source : Louis Goreux : « La dévaluation du franc CFA, un premier bilan en décembre 1995 », page 91, Banque mondiale, 1996.

absorbait à lui seul la moitié des dépenses de personnel du secteur public, qui au total représentaient 60 % des revenus du gouvernement. Le FMI demandait donc au gouvernement de réduire les dépenses de personnel (en pourcentage des revenus du gouvernement), mais en même temps la Banque mondiale demandait au gouvernement d'augmenter le nombre d'enseignants du primaire (qui, en 1993, représentaient plus de 30 % du total des dépenses de personnel).

Il a fallu longtemps pour trouver un meilleur équilibre. La première mesure a été la réduction des indemnités de logement, puis le retour à la grille normale des salaires de la fonction publique (désormais les enseignants recrutés après 1992 sont moins bien payés que leurs anciens). Les effets de ces mesures ont été renforcés par les effets de la dévaluation de janvier 1994 : le coût des enseignants

du primaire a chuté de 13 fois le PIB par tête en 1993 à seulement 9 fois en 1995. La réduction des dépenses de personnel a permis d'augmenter la part des dépenses non salariales. Quand, en 1996, le gouvernement a décidé de recruter 1 100 instituteurs adjoints, sur la base de qualifications plus faibles et de salaires plus bas, environ 22 000 étudiants ont fait acte de candidature, signe évident des problèmes d'emploi que rencontrent aujourd'hui les diplômés de l'enseignement supérieur.

Faible efficacité interne

Les salaires élevés des enseignants n'ont pas eu pour effet d'augmenter l'efficacité interne du système. En effet, les taux d'abandon et de redoublement sont extrêmement élevés. Au cours de la période 1987-92, les taux moyens de redoublement atteignaient environ 22 % pour chacune des quatre premières années du

primaire, 26 % pour la cinquième année et 47 % pour la dernière. Il fallait donc 20 élèves-années pour produire un seul diplômé du primaire, au lieu des six élèves-années qui seraient nécessaires sans redoublements ni abandons (tableau 5.3). Bien entendu, ceci ne signifie pas que les enfants qui entrent à l'école primaire à l'âge de six ans obtiennent leur diplôme à l'âge de 26 ans, mais seulement que très peu d'entre eux terminent leurs études primaires à l'âge de 12 ans, que la plupart obtiennent leur diplôme vers l'âge de 15 ans, et surtout que beaucoup ne terminent jamais leurs études.

Si nous supposons que l'objectif d'un cycle d'enseignement est seulement de produire des diplômés et que le coût d'un diplômé est proportionnel au nombre d'élèves-années nécessaires, le ratio du nombre d'élèves-années divisé par le nombre d'années que comprend le cycle d'études en question peut être un bon indicateur de l'efficacité interne du cycle. Un ratio égal à un est le signe d'une efficacité optimale ; l'efficacité du cycle est d'autant plus faible que le ratio est plus élevé. Ce type de calcul a été fait pour la première fois en mai 1997, par une équipe ivoirienne, dans le cadre d'une revue des dépenses publiques d'éducation organisée par la Banque mondiale. Le ratio de la Côte d'Ivoire (3,3) est nettement supérieur aux ratios de l'Inde (1,64) et du Mozambique (2). En Côte d'Ivoire, les ratios de l'enseignement secondaire sont plus élevés que ceux du primaire ; le ratio extrêmement élevé du « Bac C » (option mathématiques) s'explique par le fait qu'à la fin de la première année 57 % des étudiants inscrits en C changent d'option en faveur du « Bac D » (sciences naturelles) jugé plus facile³.

TABLEAU 5.3 : EFFICACITÉ INTERNE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE

	Nombre d'élèves-années par diplômé	Années du cycle	Ratio
Primaire	20	6	3,3
Secondaire			
Premier cycle	22	4	5,6
Deuxième cycle			
Bac A	12	3	4,0
Bac C	70	3	23,3
Bac D	11	3	3,7

Source : Côte d'Ivoire, mai 1997.

Il serait possible de réduire les taux d'abandon et de redoublement si la qualité de l'enseignement était meilleure et mieux adaptée aux besoins réels de l'économie. Le taux d'abandon en zone rurale pourrait également diminuer si le calendrier scolaire tenait compte du calendrier des travaux agricoles (des vacances scolaires coïncidant avec les périodes pendant lesquelles les besoins de main-d'oeuvre sont les plus faibles). Cette mesure serait particulièrement utile en zone de Savane où les taux de scolarisation sont les plus bas. Quant aux taux de redoublement, ils pourraient être réduits si la qualité de l'enseignement était meilleure et le matériel didactique plus abondant et de meilleure qualité. Il faudrait pour cela que les dépenses courantes non salariales augmentent par rapport aux dépenses de personnel. C'est un objectif important du dialogue de politique sectorielle engagé par la Banque.

Faible efficacité externe

La formation des diplômés ne correspond plus aux qualifications qui intéressent les employeurs à ce stade de l'évolution économique de la Côte d'Ivoire. L'augmentation constante du nombre de diplômés ne fait qu'aggraver le problème. De 1983 à 1993, la croissance du nombre de demandeurs d'emplois diplômés de l'enseignement supérieur (maîtrise et au-delà) a coïncidé avec une réduction des deux tiers de l'offre d'emplois pour ce type de qualifications. Par contre, la demande de main-d'oeuvre technique qualifiée n'est pas satisfaite.

En Côte d'Ivoire, l'objectif des écoles secondaires est essentiellement de préparer les élèves au baccalauréat, qui est le passeport pour l'université ou pour les grandes écoles de Yamoussoukro, la capitale politique du pays. Préparer les élèves pour l'enseignement supérieur ne peut plus être le seul objectif de l'enseignement secondaire, compte tenu de l'évolution du marché du travail. En outre, le dosage des types de formation que dispense l'enseignement secondaire est loin d'être optimal. Par exemple, le nombre d'étudiants qui s'inscrivent pour le Bac C (mathématiques) est seulement 3 % des candidats au Bac A (littérature). Depuis le départ des expatriés⁴, la pénurie de professeurs de mathématiques s'est aggravée ; cette pénurie risque de réduire encore le pourcentage d'étudiants inscrits en C ; des mesures doivent être prises pour briser ce cercle vicieux.

Au cours des cinq dernières années, le nombre d'élèves des écoles privées a augmenté à tous les

niveaux, mais surtout dans les classes supérieures. Au cours de l'année scolaire 1994/95, 12 % des élèves du primaire et 35 % des élèves du secondaire étudiaient dans des écoles privées. Dans l'enseignement supérieur, les effectifs des établissements privés ont fortement augmenté au cours des cinq dernières années : de 40 étudiants à plus de 9 100, soit aujourd'hui 16 % du total des étudiants. La proportion est encore plus forte (60 %) dans les écoles techniques et professionnelles (ETFP), preuve des déficiences de l'enseignement public. Les coûts unitaires des écoles publiques de formation professionnelle sont élevés. En effet, ces écoles sont sous-utilisées (en moyenne cinq étudiants par professeur). Malgré le coût élevé de ce type de formation⁵, la demande de diplômés des écoles professionnelles publiques est très faible.

L'équilibre garçons/filles

L'enseignement primaire ne favorise ni les pauvres ni les filles. Les taux de scolarisation sont beaucoup plus faibles dans la zone de la Savane (26 %) qu'à Abidjan (73 %). Dans toutes les régions, ils sont moins élevés parmi les familles pauvres et plus faibles pour les filles que pour les garçons.

Le gouvernement a fait des efforts pour atténuer peu à peu le déséquilibre en faveur des garçons, aux dépens des filles ; néanmoins, ce déséquilibre reste important, notamment dans l'enseignement supérieur. Le pourcentage de filles scolarisées au niveau primaire a progressé de 25 % au moment de l'indépendance à 42 % en 1994/95. Le pourcentage de filles dans le secondaire a également augmenté au cours des dix dernières années, notamment dans le second cycle. Néanmoins, en 1994/95, le pourcentage de filles dans le second cycle ne dépassait pas 25 % dans les écoles publiques et 34 % dans les écoles privées (tableau 5.4).

Trois principaux facteurs expliquent et justifient l'augmentation des taux de scolarisation féminine dans l'enseignement primaire et le premier cycle du secondaire. Tout d'abord, l'éducation des filles est essentielle pour vulgariser des pratiques sanitaires adéquates, notamment en milieu rural. Ensuite, la scolarisation des filles est probablement le moyen le plus sûr de réduire les taux de fécondité, qui demeurent très élevés en Côte d'Ivoire. Enfin, les femmes représentent 63 % de la main-d'oeuvre employée dans le secteur urbain formel.

TABLEAU 5.4 : LES FILLES DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE (EN POURCENTAGE DU TOTAL DES EFFECTIFS)

	Écoles publiques	Enseignement privé
Premier cycle		
1984/85	28,7	36,6
1994/95	31,7	37,4
Deuxième cycle		
1984/85	18,2	24,2
1994/95	25,2	34,2

Source : Côte d'Ivoire, décembre 1996.

L'assistance de la Banque mondiale au secteur de l'éducation

Les trois prêts à l'éducation approuvés par le Conseil au cours des années 70 ont servi à financer des centres de formation des enseignants et des écoles techniques et professionnelles⁶. Ces opérations ont été conçues dans le climat d'euphorie qui caractérisait la Côte d'Ivoire dans les années 70. Elles comprenaient notamment des innovations technologiques, telles que l'éducation télévisuelle qui n'a pratiquement jamais fonctionné. Les projets visaient à satisfaire les besoins des années 80 et supposaient que le rythme de croissance économique rapide des années 70 pourrait être maintenu sans interruption. Or, de 1983 à 1993, le PIB par tête en termes réels a chuté de 50 % au lieu de croître de 50 %. Les centres de formation professionnelle créés dans le cadre des projets de la Banque n'ont jamais été complètement utilisés ; leurs coûts de fonctionnement étaient très élevés et leur efficacité médiocre. Selon le rapport d'audit du Troisième projet éducation⁷, « La faiblesse des effectifs scolaires, des ratios personnel étudiants trop élevés, une forte proportion de personnel expatrié, des coûts de construction et d'équipement excessifs et des bourses coûteuses ont fait de ces centres les établissements d'enseignement secondaire les plus chers du pays. »

Le Programme de développement des ressources humaines (PDRH) a été approuvé par le Conseil en décembre 1991, 12 ans après le troisième projet. Il s'agissait d'une opération très différente des trois premiers projets. L'objectif n'était plus la création de centres de formation professionnelle, mais un meilleur financement des dépenses non salariales et l'augmentation des taux de scolarisation primaire. Ce prêt est de loin l'opération la plus importante de la Banque en Côte d'Ivoire ; au total, les décaissements ont



atteint USD 360 millions (USD 235 millions de la Banque mondiale et USD 125 millions de KFW, de la BAD et de l'Union européenne). Les composantes éducation du projet ont échoué. Les conditions juridiques ont peut-être été satisfaites, mais l'esprit du programme n'a pas été respecté. Au lieu de croître, les dépenses de l'enseignement primaire ont chuté (de 52 % du total des dépenses d'éducation en 1991 à 47 % en 1995). En ce qui concerne les dépenses non salariales, c'est seulement 55 % des dépenses programmées qui ont été réalisées dans le primaire et 30 % dans le secondaire. Les écarts entre les prévisions et les réalisations étaient encore plus importants en ce qui concerne les dépenses d'investissement public. Les taux bruts de scolarisation du primaire devaient passer de 74 % en 1991 à 77 % en 1995 ; en fait, ils sont tombés à 67 % en 1994. Les coûts unitaires de l'enseignement supérieur ont diminué conformément aux objectifs du programme, mais ce résultat s'explique par une augmentation massive du nombre d'étudiants causée par des fraudes massives lors de la session du baccalauréat de 1993.

Même dans le domaine de la santé, les résultats

obtenus ne sont guère remarquables. Le programme prévoyait que la part des dépenses de santé primaire augmenterait graduellement, passant de 35 % du total des dépenses du secteur en 1991 à 42 % en 1995. Or, quand la troisième tranche du prêt a été libérée, en 1994, la part des dépenses de santé primaire était tombée à 25 %. Certes, des progrès ont été réalisés. Selon le rapport de fin d'exécution⁸ :

« Dans le cadre du PDRH, quelques résultats ont été obtenus dans certains domaines : recouvrement des coûts, produits pharmaceutiques et premiers éléments d'une stratégie basée sur la santé primaire, la décentralisation et la gestion régionale. D'une importance particulière est le fait qu'en octobre 1994 le système de recouvrement des coûts des produits pharmaceutiques et des consultations a commencé à fonctionner pleinement dans l'ensemble des services de santé du secteur public. Cette réforme est prometteuse, mais sa réalisation est lente et partiellement déficiente ;

son impact sur la santé de la population locale n'est pas encore connu. »

En octobre 1990, le Conseil a approuvé un projet (USD 2,2 millions de la Banque mondiale et un don norvégien de USD 0,3 million) visant à corriger les distorsions aux dépens des femmes. Le projet avait été conçu comme un projet pilote de 24 mois préparant un programme à moyen terme visant à améliorer les opportunités offertes aux femmes dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi. Le projet pilote comprenait trois composantes : le renforcement de la capacité du ministère chargé de la promotion féminine ; un meilleur accès des femmes du monde rural à un certain nombre de services ; et, enfin, l'amélioration des qualifications professionnelles et de la condition sociale des femmes des villes en situation marginale. Le projet pilote a échoué : l'emprunteur n'a pleinement exécuté que l'une des 17 clauses juridiques de l'accord ; le projet a été clos en 1995 et 38 % des fonds de la Banque ont été annulés.

Les résultats obtenus par la Banque, dans le cadre de ces cinq prêts aujourd'hui clos, ne sont guère encourageants. Les trois premiers prêts, approuvés dans les années 70, étaient basés sur l'hypothèse irréaliste que la croissance économique continuerait à un rythme rapide. Les deux prêts de 1990 et 1991 n'étaient pas véritablement des prêts à l'éducation, mais comportaient des composantes éducation et formation professionnelle importantes. Ils ont été exécutés en pleine crise financière, à une époque où l'amélioration de l'éducation n'était pas la priorité du gouvernement. Quatre des cinq prêts ont été jugés non satisfaisants, proportion très supérieure à la moyenne ivoirienne de 32 %. Par contre, le Crédit d'assistance technique à la gestion du développement des ressources humaines (USD 6,7 millions, approuvé en 1994 et non encore clos) a été très utile, pour autant qu'il a facilité la préparation d'un nouveau crédit à l'éducation en cours d'évaluation.

Santé

Les problèmes du secteur de la santé sont similaires à ceux du secteur de l'éducation, en moins graves. La Banque mondiale est moins intervenue dans la santé que dans l'éducation, du fait notamment que beaucoup d'autres partenaires (notamment l'OMS, l'UNICEF, l'Union européenne et la France) s'intéressent aussi au secteur. Le Premier prêt santé de la Banque (USD 22,2 millions) a été approuvé en

1985 ; le second (USD 40 millions) date de juin 1996⁹. Il semble que le gouvernement et ses partenaires aient réussi à s'entendre sur les orientations d'un Plan national de développement de la santé (PNDS). Cette entente s'explique peut-être par le fait que le plan couvre un grand nombre de problèmes en des termes relativement généraux.

Les problèmes du secteur

Comme dans le secteur de l'éducation, la Côte d'Ivoire dépense plus pour la santé (par habitant et en part du PIB) que la plupart des autres pays africains, sans pour autant obtenir des résultats satisfaisants sur le plan des indicateurs de santé. Le taux de mortalité infantile en Côte d'Ivoire (94) est supérieur à la moyenne des pays en développement (70) et les taux de mortalité maternelle et de fécondité sont plus élevés que la moyenne africaine.

Le ratio coûts-bénéfices médiocre des dépenses publiques de santé s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, une priorité excessive est accordée aux soins curatifs aux dépens de la prévention ; le pays dépense beaucoup plus pour les villes (surtout Abidjan) que pour les zones rurales. Ensuite, les salaires représentent une part considérable des dépenses du secteur par rapport aux dépenses non salariales (notamment les médicaments). Enfin, les salaires des médecins sont anormalement élevés par rapport au PIB par tête.

Les infrastructures de santé, bien développées dans les années 70, se sont détériorées dans les années 80, notamment dans les campagnes. À l'origine, les services publics de santé étaient gratuits, mais, comme dans beaucoup d'autres pays africains, la gratuité des services dépassait les moyens du gouvernement. Les services de santé de base ne disposaient pas de médicaments ; dans la plupart des zones rurales, ils manquaient aussi de personnel formé. Un autre problème était la multiplicité des bailleurs de fonds, dont les modes d'intervention reflétaient les priorités spécifiques de chaque institution. En milieu rural, des services de santé adéquats n'étaient accessibles qu'aux populations habitant à proximité d'ONG efficaces.

En 1994, le gouvernement a lancé une campagne visant à promouvoir l'emploi de médicaments génériques et la mise en place de mécanismes de recouvrement des coûts. Plus récemment, il a entrepris une réforme du secteur de la santé comportant

l'adoption d'un « paquet minimum de services » comprenant les soins de santé maternelle, les vaccinations, le planning familial, des soins curatifs limités et des services de promotion.

Les médicaments génériques étaient pratiquement inconnus en Côte d'Ivoire avant la dévaluation. Après la dévaluation, beaucoup craignaient que le coût des spécialités les rende inaccessibles pour la majorité de la population. Comme les médicaments génériques ont le plus souvent les mêmes propriétés que les spécialités pour le tiers du prix, les bailleurs de fonds, immédiatement après la dévaluation, ont lancé dans tous les pays CFA une vaste campagne visant à améliorer la distribution des médicaments génériques. La campagne a rencontré de sérieux obstacles : d'une part, l'opposition de groupes d'intérêts puissants, d'autre part, le fait que les médecins, les distributeurs et les patients connaissaient mal ce nouveau type de produit. L'emploi de médicaments génériques augmente dans les centres publics de santé, mais progresse plus lentement dans les circuits de distribution privés.

L'adoption récente du Plan national de développement de la santé (PNDS) devrait faciliter la coordination de l'aide des différents bailleurs de fonds. Le Plan met l'accent sur l'accès universel à des paquets minimums de santé. Depuis le mois d'octobre

1994, les services de santé primaire du secteur public sont autorisés à recouvrer les coûts des médicaments et des soins médicaux curatifs. En zone rurale, les centres de santé peuvent conserver 90 % de leurs recettes pour reconstituer leurs stocks de médicaments et couvrir leurs dépenses d'entretien.

L'aide de la Banque mondiale

Le Premier projet santé (USD 22,2 millions) a été approuvé en 1985 et clos en 1994. Le projet avait pour objectif d'améliorer la formation des infirmiers, de renforcer les capacités de gestion du secteur et d'améliorer les statistiques démographiques. Les résultats du projet ont été jugés satisfaisants. Cependant, la longue durée du projet a créé un certain nombre de problèmes de supervision et de financement¹⁰. Pendant 30 mois, l'exécution du projet a coïncidé avec celle du PDRH qui comprenait aussi des composantes santé.

Le Deuxième projet santé (USD 40 millions), qui a été approuvé en juin 1996, est conforme aux objectifs du PNDS. Il met l'accent sur les paquets minimums de santé, le recouvrement des coûts et la décentralisation. En juin 1997, le projet était considéré comme un projet à risque : la gestion est inadéquate et le plan d'activité pour 1997 n'a pas été exécuté.



Le déclin progressif des prêts-projets traditionnels

Pour l'ensemble de la période 1968–96, 37 % des engagements de la Banque mondiale ont financé des programmes macroéconomiques et 11 % ont été affectés aux secteurs de l'éducation et de la santé (voir tableau 2.5). Les 52 % restants ont financé les secteurs techniques : 41 % pour les quatre principaux secteurs (agriculture, transports, développement urbain, et eau/assainissement), 8 % pour le pétrole et l'énergie et, enfin, 3 % pour les télécommunications, la gestion du secteur public, le tourisme et l'environnement (tableaux 6.1, 6.2 et 6.3).

La moyenne des engagements des 30 dernières années ne reflète qu'une partie de la réalité. Plus intéressants sont les changements qui sont progressivement intervenus dans la structure de ces engagements. Avant 1980, la majeure partie des prêts de la Banque finançaient l'agriculture, les transports, le développement urbain et le secteur de l'eau et de l'assainissement. La part de ces quatre secteurs est tombée de 76 % des engagements de la Banque au cours de période 1968–79 à 26 % pendant la période 1994–96. La part des prêts-projets dans ces quatre secteurs est tombée de 76 % de l'ensemble des engagements à 8 % seulement en 1994–96 (tableau 6.1). Néanmoins, le phénomène le plus marquant n'a pas été la réduction de la part des prêts à l'agriculture, mais l'évolution des objectifs de ces opérations. Désormais au lieu de financer des réalisations matérielles — plantations de palmier à huile et de caoutchouc —, la Banque finance des politiques : elle appuie les actions entreprises par le gouvernement pour libéraliser la commercialisation du café et du cacao. Les autres secteurs ont également connu des évolutions similaires.

L'estimation des taux de rendement économiques et financiers des projets traditionnels, soit au moment

de l'évaluation, soit au moment de la clôture des prêts, est une opération relativement simple. Il est beaucoup plus difficile de mesurer les bénéfices des nouveaux types d'opération, notamment des prêts d'ajustement. L'évaluation des progrès réalisés dans le développement d'une capacité institutionnelle doit être basée sur des jugements de valeur. En outre, les réformes entreprises dans le cadre d'un prêt de la Banque ne seront durables que si elles reflètent véritablement les préoccupations et les objectifs de développement à long terme du pays. Nous allons retrouver tous ces problèmes dans notre analyse de l'ensemble des opérations de la Banque mondiale, surtout celles des 12 dernières années. Nous commencerons par les quatre secteurs traditionnels.

Agriculture

L'agriculture représente le tiers du PIB et fournit plus de la moitié des emplois et les deux tiers des recettes d'exportation de la Côte d'Ivoire. Autrefois, la commercialisation des produits agricoles, notamment celle des cultures d'exportation, était fortement réglementée. Des entreprises publiques jouaient un rôle dominant dans la production et la transformation

TABLEAU 6.1 : PART DES SECTEURS TECHNIQUES DANS LE TOTAL DES ENGAGEMENTS, 1968-96 (EN POURCENTAGE)

	1968-79	1980-87	1988-93	1994-96	1968-96
Agriculture, transports, développement urbain et eau					
Prêts-projets et prêts d'ajustement	76	42	38	26	41
Prêts-projets seulement	76	42	15	8	30
Pétrole et énergie					
Prêts-projets et prêts d'ajustement	1	10	9	7	8
Prêts-projets seulement	1	10		7	5
Autres secteurs (prêts-projets)	10	3	5		3
Total					
Prêts-projets et prêts d'ajustement	87	53	54	33	52
Prêts-projets seulement	87	53	20	15	38

Source : Banque mondiale.

de nombreuses denrées — notamment le sucre, les huiles végétales et le caoutchouc. Les deux principaux produits sont le café et le cacao ; la production de cacao et de café, brute ou transformée, représentait 53 % des recettes d'exportation du pays et 18 % de son PIB en 1995.

Chaque année, l'administration détermine la structure des coûts du cacao et du café, depuis l'exploitation agricole jusqu'au transport maritime. À cette fin, l'administration définit un « barème », comprenant des taxes diverses, dont l'objet est d'uniformiser les prix pour l'ensemble du pays aux trois principales étapes du circuit de distribution : sortie exploitation agricole, sortie entrepôt et prix de référence à l'exportation. L'office de commercialisation (Caistab) est le dernier

intermédiaire ; la Caistab fait des profits ou des pertes en fonction de la différence entre le prix réel et le prix de référence à l'exportation. Vers la fin des années 70 et au début des années 80, la Caistab réalisait des profits considérables, que le président Houphouët Boigny utilisait de façon discrétionnaire à des fins de développement. Vers la fin des années 80 et au début des années 90, la Caistab a subi des pertes importantes, avec pour conséquence des arriérés de paiement aux exportateurs et le non-remboursement des crédits de campagne.

L'aide de la Banque mondiale

De 1969 à 1987, la Banque mondiale a approuvé 21 prêts pour des projets agricoles — 8 projets de palmier à huile et cocotier, 5 projets de caoutchouc,

TABLEAU 6.2 : ENGAGEMENTS DANS LES SECTEURS DE L'AGRICULTURE, DES TRANSPORTS, DU DÉVELOPPEMENT URBAIN ET DE L'EAU, 1968-96

Secteur	1968-79	1980-87	1988-93	1994-96	1968-86
	<i>(en millions de dollars)</i>				
Projets	384	628	148	90	1 250
Agriculture	159	145	82	30	416
Transports	123	263	—	20	406
Développement urbain	44	177	66	40	327
Eau/assainissement	58	43	—	—	101
Prêts d'ajustement	—	—	230	224	454
Agriculture	—	—	150	224	374
Eau/assainissement	—	—	80	—	80
TOTAL	384	628	378	314	1 704
	<i>(en pourcentage du total des engagements)</i>				
Projets	76	42	15	8	30
Prêts d'ajustement	—	—	23	18	11
Prêts-projets et d'ajustement	76	42	38	26	41

Source : Banque mondiale.

TABEAU 6.3 : ENGAGEMENTS DANS LES AUTRES SECTEURS, 1968-96 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

Secteur	1968-79	1980-87	1988-93	1994-96	1968-86
Projets	53	176	54	80	363
Pétrole et énergie	4	135	-	80	219
Télécommunications	25	25	-	-	50
Gestion du secteur public	-	16	32	-	48
Tourisme	24	-	-	-	24
Environnement	-	-	22	-	22
Prêts d'ajustement	-	-	100	-	100
Énergie	-	-	100	-	100
TOTAL	53	176	154	80	463

Source : Banque mondiale.

2 projets cacao, 2 projets forestiers et 1 projet de coton. Les 17 premiers projets ont été jugés satisfaisants. Cette série remarquable a été interrompue en 1985-86, quand le Conseil a approuvé trois projets qui ont été jugés non satisfaisants : un projet forestier, un projet de services agricoles et un projet de palmier à huile. Les trois projets avaient un point commun : ils ont été exécutés en période de crise financière grave. L'exécution du projet forestier et du projet de services agricoles a été affectée par des problèmes propres à ce type d'opération, problèmes qui n'ont d'ailleurs pas encore été complètement résolus.

L'échec du projet de palmier à huile est dû en grande partie à la surévaluation du franc CFA et à des facteurs exogènes : la concurrence de plus en plus redoutable de l'Asie de l'Est (en particulier l'Indonésie et la Malaisie), qui a entraîné une augmentation spectaculaire de la production d'huile de palme et une chute brutale des prix mondiaux. Entre 1984 (date de l'évaluation du projet) et 1988, quand l'exécution du projet était très avancée, la valeur réelle du franc CFA a doublé par rapport au ringgit malaisien (voir Prologue, graphique 4). La production malaisienne était rentable sur la base d'un prix qui, en francs CFA, avait chuté de moitié, mais la production ivoirienne ne l'était plus. Pendant toute la durée de la période d'exécution, les prix du marché n'ont jamais dépassé 50 % des prix projetés dans le rapport d'évaluation. Plus grave, Palminindustrie, l'entreprise publique responsable de la gestion des plantations, n'a jamais eu la possibilité de restructurer son exploitation en fonction de l'évolution du marché international. Elle n'a été autorisée ni à réduire le programme de petites plantations, ni à diminuer les prix payés aux petits exploitants, ni à licencier l'excédent de main-d'oeuvre pour réduire des frais généraux trop

élevés. Le projet a été clos en 1994. Deux importantes leçons peuvent être tirées de cette expérience. D'une part, avec un taux de change surévalué, la Côte d'Ivoire est incapable de concurrencer la Malaisie. D'autre part, la production ivoirienne ne peut être compétitive que si le secteur est privatisé. C'est ce qui a été fait en 1996.

Le Cinquième projet de palmier à huile est l'un de ces derniers projets agricoles traditionnels de la Banque qu'ont ensuite remplacés les prêts appuyant les politiques. Le Premier prêt d'ajustement du secteur agricole (USD 150 millions de la Banque mondiale et des cofinancements de l'Allemagne et du Japon) a été approuvé en 1989 et clos 20 mois plus tard, après décaissement de la totalité des montants engagés. Conscients de l'ampleur des problèmes financiers du pays à cette époque, les services de la Banque avaient volontairement limité leurs ambitions et les conditionnalités du prêt étaient restées relativement vagues. Le résultat final a cependant été satisfaisant, pour autant que le projet a incité le gouvernement à abandonner ses habitudes dirigistes au profit d'une libéralisation progressive du secteur.

Les réformes initiées dans le cadre de la première opération d'ajustement ont été intégrées dans une deuxième opération du même genre qui a été approuvée en 1995. L'opération était financée par un prêt de la Banque mondiale de USD 150 millions, plus USD 81 millions de la France et de l'Allemagne. Ces fonds ont été complétés deux mois plus tard par un crédit supplémentaire de la Banque mondiale de USD 74 millions. Le programme avait quatre objectifs. Le premier était d'appuyer d'importantes mesures de libéralisation de la commercialisation du café et du cacao. Le deuxième était de transférer l'importation du riz du secteur public au secteur privé



et de supprimer progressivement les quotas d'importation pour toutes les catégories de riz. Le troisième était d'éliminer la plupart des restrictions quantitatives. Le quatrième était d'appuyer un vaste programme de privatisation du secteur, qui progresse de façon satisfaisante, sauf en ce qui concerne le coton. Beaucoup a été fait sur le plan de la libéralisation des opérations internes de commercialisation du cacao et du café. Les licences d'exportation font l'objet d'appels d'offres quotidiens et la Caistab ne participe plus aux négociations de prix avec les importateurs. Le nouveau système fonctionne de façon assez satisfaisante. Cependant, des difficultés persistent, notamment des problèmes de surenchères. Les exportations de café n'ont pas encore été totalement libéralisées. La première tranche du prêt a été libérée à la date prévue. La deuxième a été retardée de six mois. La troisième, qui devait être décaissée en janvier 1997, n'avait pas encore été libérée en juin 1997, du fait de la lenteur des mesures de libéralisation de la commercialisation du café et de privatisation du coton. Le Document-cadre de politique en cours de discussion prévoit que le gouvernement annoncera son intention de libéraliser

complètement la commercialisation externe du café en 1998-99, ainsi que celle du cacao en 1999-2000, sous réserve des résultats de l'expérience de la privatisation du marché du café.

Le Deuxième projet forestier, qui a été approuvé en 1985, appuyait les efforts du gouvernement pour développer la production de bois, en vue de satisfaire les besoins du marché intérieur et de l'exportation. Il comprenait également le renforcement de SODEFOR, l'institution publique responsable du secteur. Cependant, ni l'exécution du projet, ni ses résultats n'ont été jugés satisfaisants. Le projet a rencontré des difficultés financières qui s'expliquent notamment par la chute du dollar par rapport au franc français et par l'incapacité du gouvernement de mettre en place les fonds de contrepartie dans les délais prévus¹. En outre, le projet n'a pas réalisé ses objectifs de plantation et d'entretien des arbres et les capacités de gestion de SODEFOR n'ont guère progressé. Le rapport d'achèvement de 1993² notait : « Rétrospectivement, il paraît évident que la conception du projet était trop limitée. En effet, le projet n'attaquait pas les grands problèmes environnementaux et sociaux résultant de l'épuisement rapide des forêts naturelles en Côte d'Ivoire. »

Les services de la Banque ont tenu compte de ces critiques quand ils ont préparé le Troisième projet forestier (USD 80 millions), approuvé en 1990. Peut-être sont-ils mêmes allés trop loin dans cette direction. Selon un mémorandum du Département de l'évaluation des opérations (30 mai 1997), « Ce [troisième] projet avait d'excellentes intentions, mais ses objectifs étaient trop ambitieux. » Il avait pour but la protection de la forêt, le recasement des populations et le renforcement des institutions. Le Département de l'évaluation des opérations l'a classé dans la catégorie des projets « marginalement non satisfaisants. » En effet, « le principal objectif qui était d'arrêter la dégradation des forêts naturelles n'a pas été atteint et peu de progrès ont été réalisés dans le recasement des populations dans les zones tampons ». Les objectifs physiques du troisième projet ont été atteints et même dépassés, mais les capacités institutionnelles de SODEFOR restent faibles. Certes, le déboisement des zones forestières a diminué en 1992-93, mais il a repris en 1994, quand la dévaluation et la hausse des prix mondiaux ont considérablement augmenté la rentabilité des exportations de bois. Sur les 43 000 familles qui, illégalement, pratiquaient la culture dans les zones forestières protégées, moins de 100 ont été déplacées³. La Région reconnaît que les objectifs du projet étaient trop ambitieux, mais pense que la vision était pleinement justifiée. Elle estime que le troisième projet a beaucoup contribué à la diminution des opérations de déboisement et que le jugement du Département de l'évaluation des opérations est trop sévère. Le prêt a été clos en juin 1996 ; USD 28 millions n'avaient pas été décaissés. Selon le Département de l'évaluation des opérations, « La principale leçon du projet est que la protection et la gestion des forêts naturelles, notamment le recasement des populations exploitant illégalement des zones protégées, sont un processus long et complexe qui nécessite l'implication des populations concernées. » Un quatrième projet est prévu par la Banque. Peut-être faudra-t-il le concevoir comme une étape de plus dans un très long processus.

Un projet de services agricoles de USD 34 millions a été approuvé en 1986. Il a été clos en 1992 et jugé non satisfaisant. En effet, le système de « formation et visites » mis en place était beaucoup trop coûteux, compte tenu de la situation très difficile des finances publiques. Le rapport d'audit « n'a pas détecté de corrélation évidente entre l'exécution du projet et des gains de productivité significatifs ». L'une des conditions d'entrée en vigueur du projet

suisant (USD 28 millions), qui a été approuvé en 1994, est le licenciement de 3 000 agents excédentaires et la fusion de trois organismes de vulgarisation agricole en un seul : l'ANADER qui est une institution semi-publique administrée par un Conseil, dont 30 % des membres représentent les organisations paysannes. Le nouveau projet met l'accent sur le développement des capacités. Il n'est pas conforme au système de formation et visites d'ailleurs souvent contesté à l'intérieur et en dehors de la Banque mondiale.

En mai 1997, le Conseil a approuvé un projet de gestion des terroirs de USD 42 millions. L'objectif du projet est d'appuyer les efforts entrepris pour créer progressivement un cadastre et des titres fonciers. Des parcelles de terres sont en cours d'identification grâce à des photos aériennes. Les familles qui cultivent des parcelles clairement identifiées seront ultérieurement enregistrées auprès des autorités locales. Le chef de famille ne sera pas le propriétaire de la parcelle, mais son droit d'exploiter sera garanti, premier pas vers un long processus de développement de la propriété foncière. Le projet établira aussi une base de données qui facilitera la gestion des ressources au niveau des communautés locales.

Transports

Par rapport aux autres pays de la région, la Côte d'Ivoire dispose d'une infrastructure des transports relativement bien développée. Toutefois, même si le réseau de routes bitumées est adéquat, il est mal entretenu et les routes de desserte reliant les villages au réseau bitumé sont très insuffisantes. Le coût des transports routiers est excessif. Ce n'est pas le manque de bonnes routes, mais la multiplicité des taxes et des pratiques restrictives qui explique cette situation.

La Banque est intervenue très tôt dans le secteur routier. De 1968 à 1975, le Conseil a approuvé cinq projets routiers, suivis en 1980 et 1985 par deux prêts sectoriels routiers, l'un de USD 100 millions, l'autre de USD 164 millions. Tous les sept prêts ont été jugés satisfaisants. En 1977, le Conseil a approuvé deux prêts pour les transports qui ont été par la suite jugés non satisfaisants. Le premier était un projet régional de réhabilitation de la voie ferrée Abidjan-Ouagadougou, gravement affecté par des problèmes de gestion financière résultant de désaccords entre le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Le deuxième projet visait à améliorer l'entretien des routes principales et des routes

de dessert. Les problèmes rencontrés pendant l'exécution du projet n'ont pas encore été résolus.

Traditionnellement, l'entretien routier était exécuté *en régie* par les services centraux. Mais, avec la crise financière, le budget d'entretien a considérablement diminué. L'essentiel des crédits était donc absorbé par les salaires de fonctionnaires, dont les activités d'entretien étaient en fait modestes ou négligeables. Plusieurs gouvernements de la sous-région ont récemment décidé de transférer les travaux d'entretien à des entreprises privées et de réorienter les activités des services centraux vers la programmation des travaux et la supervision des contrats. Cette méthode a généralement donné des résultats satisfaisants au Sénégal, au Burkina Faso, au Bénin et au Mali. Elle sera mise en oeuvre dans le cadre du prochain crédit d'ajustement du secteur des transports, qui comprendra une composante routière substantielle⁴. Cette composante mettra l'accent sur des standards d'entretien corrects et sur le paiement régulier des entreprises.

La colonisation française a légué une compagnie de chemin de fer à la Côte d'Ivoire, mais une mauvaise gestion et des conflits entre les autorités ivoiriennes et le Burkina Faso ont eu pour conséquence la dégradation de la voie ferrée entre Abidjan et Ouagadougou et, vers le milieu des années 80, l'éclatement de la compagnie (RAN) en deux entreprises gérées séparément par les deux pays. Le trafic a chuté rapidement. Il a été possible d'éviter la liquidation des deux entreprises grâce à la signature, en 1994, d'un accord de concession de 15 ans, qui confie à un opérateur privé l'exploitation de l'ensemble de la ligne Abidjan-Ouagadougou-Kaya. Deux *sociétés de patrimoine* (une société ivoirienne et une société burkinabè) ont été créées pour administrer le patrimoine ferroviaire des deux États. L'éclatement a augmenté les frais généraux, mais le trafic ferroviaire a repris. En 1995, la Banque a approuvé un Projet de réhabilitation du chemin de fer (USD 20 millions de l'IDA et USD 25 millions de cofinancements), dont la mise en oeuvre est confiée au secteur privé ; l'exécution est satisfaisante.

Développement urbain

Les deux premiers projets urbains, approuvés en 1976 et 1981, ont été jugés satisfaisants ; les deux derniers, approuvés en 1987 (Projet urbain III) et 1989 (Projet de développement municipal), ont été jugés non satisfaisants.

Le Projet urbain III était le plus important par le montant des engagements et des décaissements. Lors de l'évaluation du projet, son coût était estimé à USD 300 millions, dont USD 126 millions devaient être financés par la Banque mondiale, USD 62 millions par le gouvernement et le reste par le secteur privé. La Banque a décaissé la quasi-totalité des fonds engagés, mais le gouvernement a apporté moins de la moitié de la contribution prévue. Le coût des terrains et de l'aménagement des parcelles devait être recouvré sous la forme de contributions du secteur privé. En fait, ces contributions n'ont pas été obtenues ; le projet n'a aménagé que le cinquième des parcelles programmées et un tout petit nombre de parcelles a été vendu.

Le programme comprenait quatre composantes. La première (infrastructure de transports urbains) a été jugée très satisfaisante. Cette bonne performance s'explique en grande partie par l'intervention de la Direction et contrôle des grands travaux (DCGTx). Créée pour superviser l'exécution de grands travaux publics, la DCGTx était bien équipée pour accomplir cette tâche. La deuxième composante (études et formation) a aussi été jugée satisfaisante. Mais les deux autres (financement de logements et aménagement de terrains) ont donné des résultats non satisfaisants ; les réalisations ont été très inférieures aux prévisions.

Le Projet de développement municipal (PDM) de USD 66 millions, dont USD 37 millions ont été décaissés, avait pour principal objectif d'alléger la pauvreté en confiant aux municipalités un rôle plus important dans le développement économique et social des communautés locales. Mais les ministères et organismes publics ont freiné ces tentatives de décentralisation. Paradoxalement, la composante décentralisation a été gérée de façon centralisée : la DCGTx, qui avait été créée pour contrôler un petit nombre de grands travaux publics, a dû superviser un grand nombre de petites opérations exécutées sur la base de technologies à haute intensité de main-d'oeuvre. En outre, le projet a été exécuté en pleine crise budgétaire. À la fin de 1993, le gouvernement a proposé de restructurer le PDM et de reporter la date de clôture. Une revue du projet en avril 1994 a conclu que le PDM devait être clos et qu'un nouveau projet devait être lancé. En avril 1995, le Conseil a approuvé le Projet d'appui aux municipalités.

Le coût du nouveau Projet d'appui aux municipalités était estimé à USD 49 millions, dont

USD 40 millions devaient être financés par l'IDA. Les travaux urbains prioritaires (dont USD 33 millions financés par l'IDA) constituaient la partie principale du projet. Cette partie comportait trois composantes. La première recouvrait les infrastructures modestes pour les petites municipalités (USD 17 millions). Les travaux devaient être exécutés au moyen de « contrats d'opérations impliquant les municipalités » (COIC). L'objet de la seconde composante était de réhabiliter les quartiers précaires (USD 13 millions) et de créer des investissements générateurs de revenus (USD 3 millions). La troisième composante (USD 7 millions de l'IDA) avait surtout pour objectif le développement des capacités institutionnelles, notamment la formation, l'appui aux opérations municipales et l'appui au secteur informel (USD 1,3 million).

Les contrats d'opérations impliquant les municipalités ont débuté très lentement ; peut-être les municipalités n'étaient-elles pas suffisamment informées des responsabilités et des opportunités que comportait cette intervention. Il semble que le problème ait ensuite été résolu. La mise en oeuvre des investissements générateurs de revenus et des mesures de renforcement des capacités n'est pas satisfaisante. L'appui au secteur informel progresse mieux. Il s'agit de renforcer les capacités des ONG locales et d'aider au développement de microentreprises dans les quartiers pauvres. Cette intervention est la suite d'un programme initié dans le cadre du Projet urbain III qui a permis de faire 400 prêts d'un montant total de USD 0,6 million. La lenteur des décaissements reflète les problèmes d'exécution : 13 % seulement des fonds de l'IDA (dont 3 % pour le premier décaissement) avaient été décaissés à fin mai 1997, au lieu des 50 % prévus pour la fin juin 1997.

Le Rapport du Président indiquait que le Projet d'appui aux municipalités avait tenu compte des leçons apprises pendant l'exécution du premier projet. Malheureusement, le nouveau projet a en fait connu les mêmes types de difficultés que le précédent. Les procédures, qui prévoient l'intervention de la DCGTx et de plusieurs ministères, sont trop complexes. Le projet, qui reprend trois composantes du projet précédent, est probablement trop ambitieux. La lenteur des décaissements de ce projet contraste avec la rapidité d'exécution de projets de type AGETIP, qui, dans d'autres pays, opèrent en dehors des bureaucraties traditionnelles⁵. Les services de la Banque avaient recommandé un arrangement de type

AGETIP. Mais les autorités ivoiriennes, qui voulaient maintenir un système de contrôle centralisé, n'ont pas accepté cette solution. Il n'est pas certain que le projet pourra être achevé dans des conditions satisfaisantes. Des mesures correctives ont été prises et les objectifs ont été révisés. Le projet fera l'objet d'une revue à mi-parcours en mai 1998. D'importantes décisions devront être prises après cette revue.

L'emprunteur n'est pas seul responsable des problèmes d'exécution. Le Rapport de fin d'exécution du Troisième projet urbain notait : « Pendant la supervision du projet, la performance de la Banque a été passablement déficiente. Le projet a été confié successivement à trois responsables différents et l'un d'eux n'avait pas l'expertise nécessaire, notamment pour la composante logement⁶. » Des commentaires du même genre ont été faits dans le Rapport de fin d'exécution du Premier projet municipal : « La Banque devrait faire de plus grands efforts pour maintenir plus de continuité dans ses affectations de personnel ; elle devrait également s'assurer que les responsables du projet ont l'expertise appropriée⁷. » Deux ans après l'approbation du nouveau Projet d'appui aux municipalités, le responsable chargé du projet a encore été changé.

Après l'échec des deux dernières composantes du Projet urbain III, un projet pilote de « réforme de la gestion des terrains urbains et du financement des logements » tentera encore une fois d'attaquer le problème du financement du logement et des terrains aménagés. Le projet, dont la présentation au Conseil est prévue pour l'été de 1997, appuiera des mesures de privatisation du marché des parcelles aménagées et des ventes de logement. La première étape sera le transfert de terrains coutumiers à des propriétaires privés par l'intermédiaire d'une agence qui vendra les terrains aux sociétés immobilières chargées d'aménager les parcelles. La deuxième sera la création, avec l'appui des banques, d'une société de refinancement des hypothèques (SRH). Selon le schéma proposé, les communautés locales vendront des terrains à l'agence qui, à son tour, adjudgera par appel d'offres à des sociétés immobilières privées des contrats comportant l'aménagement des terrains (sur la base d'un cahier des charges) et la vente des terrains (ou des logements) au public. Les sociétés immobilières pourront emprunter aux banques pour financer les coûts encourus par elles jusqu'à ce qu'elles reçoivent les paiements correspondant aux

terrains et aux logements qu'elles auront vendus. Les acheteurs de terrains et de logements pourront également emprunter aux banques qui pourront à leur tour refinancer leurs prêts auprès de la SRH. Celle-ci sera autorisée à émettre des bons avec l'appui des banques.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour assurer le succès du schéma proposé. La première est que les communautés occupant des terres sur la base du droit coutumier soient prêtes à vendre leurs droits à un intermédiaire qui, devenu titulaire du titre foncier, le revendra à un tiers. La deuxième est que les banques soient prêtes à prendre des participations dans une nouvelle institution suffisamment crédible pour pouvoir vendre des bons au public. Enfin, plusieurs obstacles administratifs devront également être franchis, afin que les sociétés immobilières puissent récupérer rapidement les capitaux qu'elles auront empruntés.

Ce type de programme peut favoriser l'accession d'une part importante de la population à la propriété du logement. Mais il ne résoudra pas le problème des pauvres, qui occupent souvent des terrains non aménagés, sans titre foncier. En effet, leurs revenus précaires ne leur permettent guère d'emprunter auprès des banques et de devenir propriétaires. L'une des composantes du Projet d'appui aux municipalités, analysé précédemment, est censée attaquer le problème des « quartiers précaires » grâce au développement d'aménagements et de services rudimentaires.

Eau et assainissement

Les quatre projets d'adduction d'eau et d'assainissement approuvés entre 1975 et 1982 ont été suivis en 1990 par un programme d'ajustement du secteur de l'eau et de l'assainissement (USD 80 millions), dont l'objectif était de privatiser les infrastructures rurales et de promouvoir une gestion communautaire. Les résultats des cinq opérations ont été jugés satisfaisants. Une revue de la gestion des ressources en eau est prévue pour l'exercice 00.

Les deux projets d'assainissement et de drainage d'Abidjan, qui ont été approuvés en 1975 et 1978, avaient été conçus comme les deux premières phases d'un plan directeur pour Abidjan défini au début des années 70. La deuxième phase a été achevée en 1986 et la troisième phase a été évaluée en juillet 1987. Mais l'examen du nouveau projet a été suspendu en

attendant un accord sur le programme du secteur eau et assainissement et l'amélioration du cadre macroéconomique. L'opération a retrouvé une vie nouvelle quand le fonctionnaire de la Banque chargé du projet lui a donné un nom plus attrayant. En effet, le « Troisième projet d'assainissement d'Abidjan » (aménagement des égouts) est devenu le « Premier projet de protection environnementale d'Abidjan ». Apparemment, le nouveau nom a plu aux autorités ivoiriennes, à la direction de la Banque mondiale et à la Banque européenne d'investissement (BEI). Celle-ci a accepté de cofinancer avec la Banque mondiale le premier projet ivoirien d'environnement.

Environnement

Approuvé par la Banque en janvier 1990, le Projet de protection environnementale (USD 22 millions) est entré en vigueur en juin 1990. La Banque mondiale et la BEI devaient financer le coût des travaux et des équipements (estimé à USD 40 millions), tandis que le gouvernement devait financer le coût de la supervision, de la formation et des études (estimé à USD 10 millions). La BEI a financé la construction d'un système d'évacuation des égouts de la ville vers la haute mer qui a été achevé plus tôt que prévu. Cette réalisation technologique complexe était supervisée par la DCGTx, qui à cette époque était encore une institution puissante disposant de moyens en personnel adéquats. Moins spectaculaire sur le plan technique, la construction de 26 kilomètres de canalisations secondaires et d'égouts a été retardée. Elle a été finalement exécutée à une époque où la DCGTx avait déjà perdu une grande partie de son autorité. Les réformes institutionnelles entreprises dans le cadre du projet sont la composante qui a le plus mal réussi, du fait de conflits entre les agences et parce que les nouvelles réglementations environnementales n'ont pas été promulguées. Quand le prêt a été clos fin 1995, après une prolongation de deux ans, la BEI avait décaissé les USD 18 millions prévus, la Banque avait décaissé USD 20 millions (un montant proche des USD 22 millions engagés), mais le gouvernement avait apporté moins de la moitié des USD 10 millions prévus.

Le projet a été jugé satisfaisant ; ses composantes physiques et environnementales ont été un succès. Le projet, qui a permis d'évacuer les eaux polluées dans de bonnes conditions, devrait réduire de 80 % la pollution de la lagune. La gestion de l'eau et de

l'assainissement par SODECI, une compagnie privée, a été satisfaisante. La plupart des problèmes financiers ont été résolus quand les arriérés du gouvernement sur sa consommation d'eau ont été remboursés en 1995. Néanmoins, le Fonds national de l'eau (FNE) est devenu inutile et devrait être aboli.

Nombreuses sont les possibilités d'expansion des infrastructures d'eau et d'assainissement dont la réalisation comporterait des bénéfices substantiels sur le plan de la santé et de l'environnement. En ce qui concerne le prochain projet d'assainissement, l'une des questions à résoudre est sa localisation. Faut-il couvrir un quartier résidentiel, où la densité de la population est faible et où, par conséquent, les coûts par foyer desservi sont élevés, mais dont les résidents sont capables de payer le service rendu ? Faut-il au contraire viser un quartier beaucoup plus dense, où les coûts par foyer sont bas, mais dont les résidents ont une capacité contributive plus faible ? Convient-il de conjuguer les deux opérations dans la mesure où les usagers de la zone résidentielle sont prêts à payer la totalité des coûts, plus un supplément raisonnable permettant de subventionner les coûts pour les usagers des travaux d'assainissement dans les quartiers pauvres. Le supplément serait la contribution des résidents disposant de hauts revenus à l'amélioration de l'environnement de l'ensemble de la ville. Compte tenu des résultats satisfaisants de tous les projets du secteur et de l'expertise acquise par la Banque dans ce domaine, il est surprenant que la liste des futurs projets ne comprenne pas des opérations nouvelles dans ce secteur.

Après environ cinq ans de débats, le Plan national d'action environnementale (PNAE) de la Côte d'Ivoire a été approuvé par le gouvernement en 1995. Le code de l'environnement a été approuvé en septembre 1996. Le PNAE identifie dix programmes-cadres et plusieurs programmes subsidiaires dont le coût total pour la période 1996–2000 atteindrait USD 350 millions. Plusieurs programmes en cours financés par la Banque et d'autres bailleurs de fonds ont été regroupés sous l'égide du PNAE, mais peu de financements nouveaux ont été obtenus. Pour appuyer la mise en oeuvre du Plan, un projet d'environnement de l'IDA sera présenté au Conseil au cours de l'exercice 00. Un projet régional (CEPRENAF), financé par le Fonds pour l'environnement mondial, doit tester des approches participatives nouvelles pour la gestion des parcs nationaux et des zones protégées.

Ces tests pourraient aboutir à un projet de protection de la flore et de la faune locales pour l'exercice 99.

Pétrole, gaz et énergie

Au moment où les prix du cacao et du café plongeaient, la découverte d'un gisement de pétrole offshore en 1980 a fait naître l'espoir de nouvelles sources de revenus. *Espoir* était d'ailleurs le nom du nouveau gisement. Mais les réserves étaient limitées et étaient déjà épuisées avant la dévaluation. Des progrès technologiques ont permis de découvrir de nouvelles réserves de pétrole et de gaz. En avril 1995, la production pétrolière a repris et dépasse désormais les besoins du marché intérieur⁸. Néanmoins, l'événement le plus important a été la découverte de vastes réserves de gaz offshore. La construction d'un gazoduc a été terminée en septembre 1995 et le gaz sert principalement à produire de l'électricité pour la consommation intérieure et pour l'exportation. Désormais, la Côte d'Ivoire vend de l'électricité au Ghana. Il est probable que le Togo et le Bénin commenceront prochainement à importer de l'électricité de Côte d'Ivoire. Ce sera ensuite le tour du Burkina Faso et du Mali, peut-être dans deux ans.

En 1982, un prêt de la Banque (de USD 102 millions) a appuyé une première phase d'exploration et de développement des ressources pétrolières de la Côte d'Ivoire. Pour la deuxième phase, c'est la SFI qui remplace la Banque : en 1995/96, la SFI a investi USD 36 millions dans un champ pétrolier et compte prendre de nouvelles participations dans d'autres gisements.

Le premier prêt-projet d'énergie électrique de la Banque (USD 33 millions) a été approuvé en 1980. Il a été suivi d'un prêt d'ajustement sectoriel de USD 100 millions en 1989 et d'un crédit de USD 80 millions en 1995 pour l'installation d'une turbine à gaz produisant de l'électricité à partir de gaz naturel. La SFI a prêté USD 16 millions et a pris une petite participation en capital dans CIPREL, la nouvelle compagnie privée productrice d'électricité. Jusqu'à présent tous les prêts de la Banque dans le secteur du pétrole et de l'électricité ont été jugés satisfaisants.

Le crédit IDA de USD 80 millions avait pour but d'encourager le gouvernement à autoriser une entreprise privée à se lancer dans la production d'électricité. C'était la première fois que le secteur privé prenait une telle initiative en Afrique. L'expérience a ouvert la voie à un projet privé

beaucoup plus important : une centrale de 300 MW à Azito, qui sera financée par des capitaux privés et livrera l'électricité à un prix comparable à celui des pays industrialisés. En dollars constants, le coût de l'électricité à usage industriel a diminué de moitié de 1990 à 1996 et il pourrait diminuer davantage. Le réseau sera étendu aux zones rurales ; l'objectif est de desservir 200 nouveaux villages chaque année.

EUMIG, une compagnie privée, a l'intention de construire une usine de séparation du butane à partir du gaz naturel arrivant par le gazoduc. Le butane sera stocké dans des conteneurs et vendu en bouteilles au public pour la cuisson des aliments. On envisage également d'installer des conduites de gaz sec pour la zone industrielle d'Abidjan. Le projet comporterait d'importants bénéfices sur le plan de l'environnement, réduisant le déboisement autour des villes et la pollution urbaine. Dans le cadre du Fonds pour l'environnement mondial, la Banque mondiale va peut-être aider le gouvernement dans l'étude du cadre réglementaire régissant l'emploi de bouteilles de gaz en Côte d'Ivoire et dans d'autres pays où existe une demande solvable pour ce type de produit.

Les autres secteurs

La Banque mondiale a fait deux prêts pour les télécommunications avant 1988, mais n'envisage pas de prêter davantage à ce secteur qui a été privatisé. La Banque a également financé deux projets de tourisme avant 1980. Il est probable qu'elle laissera ce type d'investissement à la SFI et au secteur privé. Dans chaque secteur, une seule des deux opérations a été jugée satisfaisante.

Le portefeuille de la Banque mondiale comprend six crédits d'assistance technique ; la plupart ont été jugés satisfaisants par la Région (voir paragraphe 3.30). Une évaluation des capacités nationales en Côte d'Ivoire a été effectuée en 1996, dans le cadre du « Partenariat pour le renforcement des capacités en Afrique ». L'étude concluait que le principal problème était la mauvaise utilisation des capacités existantes, signe probable d'une mauvaise gestion. La Banque a l'intention d'intensifier ses efforts pour l'amélioration de la gestion et le renforcement des capacités, au moyen de crédits et de dons⁹ d'assistance technique et d'interventions diverses de l'Institut de développement économique.



De nouvelles opportunités et de nouvelles responsabilités

Depuis 1968, date du premier prêt de la Banque mondiale, la Côte d'Ivoire a reçu de l'institution une aide financière supérieure (2,2 % du PIB ivoirien) à celle qu'ont reçue les autres pays de l'Afrique subsaharienne (0,9 % du PIB). On peut distinguer quatre principales phases dans l'évolution des opérations de la Banque mondiale en Côte d'Ivoire :

- i) Jusqu'en 1980, les prêts de la Banque finançaient surtout des projets traditionnels d'investissement dans une économie en expansion rapide. Tout au long de cette période, plus de la moitié des prêts a été consacrée à l'agriculture et aux transports : dans 91 % des cas, les résultats des projets ont été jugés satisfaisants. Néanmoins, la Banque n'a pas été capable de freiner les politiques expansionnistes de la fin des années 70.
- ii) À partir de 1981, pour surmonter la crise financière naissante, les prêts d'ajustement ont remplacé les prêts d'investissement. Des facteurs exogènes — la chute brutale des prix du cacao et du café en 1982 et une grave sécheresse en 1983 — ont fait échouer cette entreprise. Des facteurs endogènes ont également joué, notamment la mauvaise gestion des entreprises publiques : le déficit du secteur parapublic a beaucoup augmenté en dépit des efforts faits pour restructurer le secteur avec l'aide de la Banque et de la France.
- iii) De 1987 à 1993, les interventions de la Banque ont pris un caractère « défensif » : au

cours de cette période, l'encours des prêts de la Banque a été pratiquement gelé au niveau atteint en 1987. La Côte d'Ivoire n'est pas tombée dans la catégorie des pays en arriérés à l'égard de la Banque ; elle a pu éviter les graves troubles sociaux qui ont affecté tant de pays de la région.

- iv) Depuis février 1994, la Banque aide massivement la Côte d'Ivoire, sous la forme de prêts d'ajustement. Depuis la dévaluation, l'activité économique a repris à un rythme supérieur aux prévisions.

Au cours des 30 dernières années, la Côte d'Ivoire a connu l'alternance de périodes de prospérité et de récession, mais le PIB par tête du pays est aujourd'hui inférieur à ce qu'il était en 1968, quand la Banque a fait son premier prêt à la Côte d'Ivoire. Le pourcentage de pauvres a augmenté et le pays est maintenant fortement endetté. Il est donc essentiel d'éviter le retour à une situation aussi chaotique. La période des financements de type défensif est désormais révolue. La Banque doit saisir les nouvelles opportunités qui se présentent pour aider le

gouvernement à réaliser ses objectifs de croissance durable et de lutte contre la pauvreté.

L'accomplissement de cette mission nécessite des changements dans la nature et le dosage des instruments de prêt de la Banque.

Atteindre l'objectif d'une croissance durable

La reprise vigoureuse de l'économie ivoirienne après la dévaluation s'explique en partie par l'abondance de l'aide extérieure et par la hausse des prix des produits primaires. Il est probable que ces circonstances très favorables ne dureront pas toujours. Or, il sera impossible de lutter efficacement contre la pauvreté si le taux de croissance annuel du PIB des 15 prochaines années ne dépasse pas 5 %. L'objectif est ambitieux, mais pas irréaliste. L'enjeu est important pour la Banque. Principal créancier du pays et coordonnateur de l'aide, la Banque doit aider le pays à réussir cette entreprise grâce notamment à la mise en oeuvre des politiques suivantes.

Le pays doit satisfaire les critères de performance de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés. Ce point est capital. Une occasion unique s'offre aujourd'hui à la Côte d'Ivoire d'échapper au piège de l'endettement dans lequel elle est tombée il y a environ 15 ans.

Il convient d'élargir la base fiscale pour consolider la situation des finances publiques, fragilisée par sa dépendance des taxes sur l'exportation. Dans ce domaine, la Banque doit collaborer avec le FMI et la France afin d'aider les autorités ivoiriennes à réduire les exemptions, à simplifier le code fiscal et le code des investissements et à rationaliser la structure des droits d'importation.

Il faut améliorer l'allocation des revenus publics grâce au suivi attentif du Programme d'investissement public (PIP) et à des revues périodiques du Programme de dépenses publiques (PDP). Ces revues doivent non seulement identifier les décalages entre les objectifs, les allocations budgétaires et les dépenses réelles, mais encore évaluer les effets de la politique budgétaire sur la répartition des revenus. La Banque doit être l'animateur de ce processus. Il conviendra cependant d'y associer des représentants de la société civile et des principaux bailleurs de fonds. En effet, l'analyse des investissements et des dépenses publiques servira probablement de base pour la discussion avec le gouvernement des mesures à prendre pour améliorer la répartition des revenus.

Les mécanismes d'intermédiation financière doivent être renforcés et diversifiés. Des ressources supplémentaires doivent être mobilisées au service de l'investissement privé. De nombreuses initiatives peuvent être prises dans ce domaine : création de fonds communs de placement, établissement d'une bourse régionale des valeurs à Abidjan, développement de nouveaux instruments de financement à moyen et à long terme et, enfin, la promotion d'institutions et de mécanismes de microfinancement adaptés aux besoins et aux pratiques du secteur informel, notamment des femmes pauvres. La Banque, la SFI et le FMI doivent aider la Côte d'Ivoire et la BCEAO à trouver des solutions applicables à l'ensemble de l'UEMOA.

Des mesures doivent être prises pour une meilleure gouvernance et pour créer un environnement attrayant pour les investisseurs privés. Le cadre légal et réglementaire est aujourd'hui plus favorable au bon fonctionnement des mécanismes du marché. Cependant, des mesures supplémentaires doivent être prises pour attirer les investisseurs étrangers. En effet, l'investissement étranger direct est vital pour stimuler la croissance. Instituer un guichet unique n'est pas une mesure significative, si elle ne réduit pas les délais nécessaires pour accomplir les nombreuses formalités administratives. Rationaliser le code fiscal n'est pas non plus très important, sans la lutte contre la corruption des agents chargés du recouvrement. En fait, la tâche la plus urgente est probablement d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire. Le problème concerne seulement un petit nombre de juges et peut être résolu si le gouvernement a la volonté politique nécessaire. La Banque et la SFI, en collaboration avec la France, doivent aider l'UEMOA à former de nouveaux juges. Elles doivent soutenir le projet de création d'une cour régionale d'arbitrage avec l'appui de l'OHADA ; elles doivent également faciliter l'introduction d'un droit des affaires aux règles simples, qui soit applicable à tous les pays de l'UEMOA.

Mise en oeuvre d'une stratégie de croissance favorisant les pauvres

Au lendemain de la dévaluation, la relance de l'activité économique était la principale préoccupation de la Côte d'Ivoire. Le gouvernement ivoirien comptait surtout sur les retombées de la croissance pour réduire la pauvreté. Cependant, les indicateurs sociaux de la Côte d'Ivoire sont inférieurs

à ceux de nombreux pays au même stade de développement. Dans son dialogue avec le gouvernement, la Banque n'a pas manqué de souligner la gravité du problème de pauvreté. Il semble d'ailleurs que les responsables politiques aient décidé que la lutte contre la pauvreté devait occuper une place importante dans leurs programmes. Ils ont défini le cadre d'une stratégie de croissance favorisant les pauvres et comportant des objectifs précis d'indicateurs sociaux pour l'an 2000. Ce cadre stratégique a été publié en mars 1997 et approuvé par le Conseil des ministres en juin. Il pourra servir de base pour la formulation d'un Programme national d'éradication de la pauvreté. La Banque doit tirer parti de cette ouverture et aider le gouvernement à identifier des réformes qui pourront améliorer le sort des pauvres, sans freiner la croissance de façon significative. Mieux vaut en effet lancer cette expérience dans le cadre de programmes qui ne feront que des gagnants. La Banque doit également aider le gouvernement à sélectionner des indicateurs sociaux appropriés, qui peuvent faire l'objet d'un suivi adéquat. La Banque devra envisager des crédits d'assistance technique, notamment pour le financement de certaines études, telles que l'enquête annuelle sur la consommation des ménages. Néanmoins, le plus important sera surtout de mieux adapter les instruments de financement de la Banque aux objectifs poursuivis.

L'adaptation et le dosage des instruments de prêt

La part des prêts d'ajustement est encore trop élevée
La part des prêts d'ajustement dans l'ensemble des engagements de la Banque a atteint une pointe de 93 % en 1994 ; pour l'ensemble de la période 1988-96, la moyenne est 81 % (contre seulement 33 % pour les autres pays de l'Afrique subsaharienne). Au lendemain de la dévaluation, les prêts d'ajustement étaient l'instrument le plus efficace pour apporter au pays l'aide massive dont il avait besoin. La décision de dévaluer était probablement l'une des décisions économiques les plus importantes de l'histoire de la Côte d'Ivoire. Les mesures d'accompagnement qui ont été prises dans le cadre des prêts d'ajustement de la Banque ont beaucoup contribué au succès de la dévaluation.

Trois ans et demi après la dévaluation, le problème n'est plus d'inciter le gouvernement à prendre de grandes décisions de politique économique.

Il est plutôt de renforcer les capacités institutionnelles, de faciliter l'application quotidienne des nouvelles réglementations et d'attaquer de façon plus vigoureuse les problèmes sociaux du pays, notamment les problèmes d'éducation de base, de santé primaire et d'environnement. De tels problèmes ne peuvent pas être résolus par décret. Ils nécessitent une action constante, patiente et vigilante, dont les effets se feront sentir progressivement. L'instrument des prêts à décaissement rapide est mal adapté à l'accomplissement de cette tâche. Pourtant, en 1996, les prêts d'ajustement représentaient encore 85 % des engagements de la Banque en Côte d'Ivoire¹.

Les prêts d'ajustement étaient nécessaires pour financer les déficits budgétaires et permettre au gouvernement ivoirien d'assurer le service de ses emprunts à la Banque. Il ne s'agit pas d'un problème mineur : en 1994, le service des prêts de la Banque absorbait 22 % des recettes fiscales et représentait 44 % de l'ensemble du service de la dette extérieure de la Côte d'Ivoire. Les prêts d'ajustement sont tout à fait indispensables en période de crise. Les opérations d'ajustement sont aussi un instrument très commode. Mais précisément, c'est parce que l'instrument a été très « commode » qu'il devient très difficile de s'en passer. C'est d'abord le FMI qui juge très utiles les opérations d'ajustement, parce qu'elles représentent une importante source de financement des déficits. Les prêts-projets ne rendent pas le même service. En effet, les décaissements de la Banque sont compensés par des dépenses publiques supplémentaires². Il est bien évident que, pour l'emprunteur, les prêts d'ajustement présentent de nombreux avantages, du fait notamment de la « fongibilité » des fonds décaissés. L'ajustement est également un instrument commode pour la direction de la Banque mondiale, qui peut ainsi concentrer son attention sur l'impact économique et social des grandes opérations, au lieu de s'attarder sur les détails fastidieux de petits prêts d'investissement. Les prêts d'ajustement permettent aussi d'améliorer les relations avec l'emprunteur, quand surgissent certaines tensions. Enfin, à l'intérieur de la Banque, les responsables opérationnels apprécient tous les avantages de ces grandes opérations très visibles qui sont l'occasion de contacts plus fréquents avec la haute direction de la Banque et attirent l'attention des plus hautes autorités du pays.

Il n'en reste pas moins que les prêts à décaissement rapide ne sont pas l'instrument idéal

pour la réalisation graduelle d'objectifs sociaux à très long terme. Dans tous les pays du monde, restructurer le secteur de l'éducation est une entreprise complexe dont la mise en oeuvre s'étale sur des décennies. Le Programme de développement des ressources humaines (PDRH) est un exemple frappant de ce décalage entre le calendrier très court des conditionnalités et le temps nécessaire pour atteindre les objectifs du programme. En décembre 1991, le Conseil a approuvé un prêt de USD 150 millions, dont la dernière tranche devait être décaissée 11 mois plus tard³. Il n'est pas surprenant que le programme n'ait pas pu réaliser les objectifs prévus et que ses résultats aient été jugés non satisfaisants.

Ceci ne veut pas dire qu'il était inutile de décaisser des fonds importants au lendemain de la dévaluation. Mais cette aide d'urgence était nécessaire pour financer le déficit du budget général, beaucoup plus que pour l'achat de matériel scolaire. Il aurait été préférable de faire la distinction entre les deux composantes du PDRH : d'une part, l'aide nécessaire au financement du budget général (dont le montant aurait été déterminé en fonction de l'importance du déficit et dont le décaissement aurait été subordonné à des conditions générales de politique macroéconomique), d'autre part, une deuxième composante (dont la taille aurait été décidée sur la base des besoins réels du secteur et dont le décaissement aurait été subordonné aux réformes sectorielles nécessaires). *Cette clarification de la nature des conditions aurait accru la crédibilité des conditionnalités de la Banque. Des signaux plus clairs à l'attention des ministères sectoriels leur auraient permis de mieux comprendre les avantages d'une mise en oeuvre efficace des réformes du secteur. En outre, cette méthode aurait dissipé l'illusion selon laquelle le même dollar pouvait servir deux fois : d'abord pour aider le ministère des Finances à financer le déficit budgétaire, ensuite pour financer les réformes sectorielles du ministère responsable du secteur⁴.*

Atténuer les inconvénients des prêts d'ajustement

Au cours des exercices 98 et 99, le service de la dette BIRD de la Côte d'Ivoire nécessitera d'importants paiements. Aussi une bonne part de l'assistance financière de la Banque sera-t-elle accordée sous forme d'opérations d'ajustement au cours des deux prochaines années. Les effets pervers que pourrait comporter ce type d'opération devront être minimisés.

À cet effet, les décaissements devraient être effectués sous la forme d'une série de petites tranches, selon la formule adoptée dans le cadre du Crédit d'ajustement pour le secteur privé.

Une séquence d'opérations à décaissement rapide soigneusement programmées peut permettre d'appuyer un programme de réformes qui ne peut être mené à bien qu'au cours d'une période relativement longue. Ainsi, la libéralisation des transports maritimes, initiée dans le cadre du PASCO en 1992, a été continuée dans le cadre du CRE en 1994 et du DSP en 1996. De petits crédits d'assistance technique peuvent aussi être très utiles pour appuyer la mise en oeuvre de grandes opérations et assurer la continuité du suivi. Tel était l'objectif d'un Crédit d'appui à la gestion du développement des ressources humaines (USD 7 millions) ; complément du grand PDRH, cette opération a aussi jeté les bases d'un nouveau crédit pour l'éducation actuellement en préparation.

Des activités non financières, telles que des études et des séminaires regroupant des représentants de l'administration et de la société civile, peuvent aussi renforcer les actions entreprises dans le cadre de séries d'opérations de prêt. Elles permettent non seulement de suivre les résultats obtenus dans le cadre d'opérations précédentes, mais encore de préparer des prêts ultérieurs. Cette méthode a fait ses preuves. En 1989, la Banque a participé aux travaux d'un comité créé spécialement pour étudier les mesures nécessaires en vue d'améliorer la productivité du secteur privé en Côte d'Ivoire. Plus récemment, les services de la Banque ont adopté la même méthode pour sensibiliser la population aux problèmes d'environnement et de pauvreté et pour préparer la nouvelle Stratégie d'assistance au pays.

Il n'est pas facile d'égaliser le volume de décaissements d'un seul grand prêt avec une multitude de petites opérations. C'est une gageure qui nécessite une programmation minutieuse de chaque opération et des efforts spéciaux pour renforcer leur complémentarité. Le fait que le même directeur de pays est désormais responsable de la totalité du portefeuille de la Banque en Côte d'Ivoire devrait faciliter l'accomplissement de cette tâche délicate.

La Stratégie d'assistance au pays de juin 1994 et le Rapport de juin 1996 sur l'état d'avancement du programme décrivent en termes généraux les objectifs de la stratégie, mais ne précisent pas de quelle façon ces objectifs seront atteints. Le document de Stratégie qui

sera présenté en août 1997 tente de corriger cette lacune. En outre, la Stratégie et le Document-cadre de politique économique (DCP) seront cette année finalisés presque en même temps. Cette formule est intéressante et mérite d'être répétée. En effet, il est important que la Stratégie de la Banque explique comment l'aide proposée aidera le pays à réaliser les objectifs du DCP. Des liens plus étroits entre la Stratégie et le DCP permettront à la direction de la Banque et à ses administrateurs de communiquer de façon plus efficace leurs vues sur le contenu de la Stratégie.

Créer de nouveaux instruments de prêt

Les avantages et les inconvénients des prêts d'ajustement sont particulièrement visibles en Côte d'Ivoire du fait de l'importance de ces prêts dans l'assistance de la Banque. En 1979, quand la Banque a inventé les prêts d'ajustement, le mécanisme était conçu comme une réponse temporaire à une situation de crise. Or, au cours des exercices 94-96, les prêts d'ajustement représentaient encore 39 % des engagements de la Banque en Afrique subsaharienne.

Pourtant, si les principales caractéristiques des prêts d'ajustement n'ont guère changé depuis 1979, les priorités de la Banque ont profondément évolué. Autrefois, la Banque finançait surtout des réalisations physiques. Aujourd'hui, ses principaux objectifs sont des objectifs sociaux dont la réalisation nécessite des programmes et des réformes d'une durée beaucoup plus longue. Les instruments de prêt n'ont pas évolué dans le même sens. Au contraire, ce sont les financements à décaissement rapide qui ont remplacé les opérations à décaissement lent, accentuant le décalage entre la durée des financements et l'horizon plus lointain des objectifs poursuivis.

La Banque étudie actuellement les avantages de deux nouveaux instruments de prêt : les prêts au développement des connaissances et à l'innovation et les prêts-programmes évolutifs. L'utilisation de ces deux instruments devrait faciliter la solution des problèmes que la Côte d'Ivoire doit résoudre. En fait, l'expérience de la Côte d'Ivoire mériterait d'être analysée dans le cadre des discussions en cours sur ces nouveaux instruments.

TABLEAU A : CÔTE D'IVOIRE — SÉLECTION D'INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS, 1987-96

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>(variations annuelles en pourcentage)</i>										
PIB en termes réels ^a	-0,4	1,1	2,9	-1,1	0,0	-0,2	-0,3	2,0	7,1	6,8
PIB par tête ^a	-4,1	-2,3	-1,1	-5,0	-3,8	-4,0	-4,0	-1,9	3,2	3,1
Indice des prix à la consommation (moyenne annuelle)	7,0	6,9	1,0	-0,7	1,6	4,2	2,4	32,2	7,7	3,5
Comptes extérieurs en francs CFA										
Exportations de biens fob	-20,6	-14,6	5,1	-1,9	-6,6	2,2	-8,5	123,3	20,3	15,0
Importations de biens fob	-3,2	-9,4	8,8	-15,4	10,9	2,0	-3,8	76,7	35,3	20,6
Volume des exportations	-6,0	-4,1	9,4	11,0	-6,9	7,8	-11,0	4,9	7,1	20,3
Volume des importations	-6,2	-10,2	-0,6	-13,4	9,6	6,8	-8,0	-9,5	37,6	12,4
Termes de l'échange (détérioration -)	-18,1	-11,7	-12,3	-9,5	-1,0	-0,8	9,0	9,0	14,2	-10,9
Taux de change effectif réel (dépréciation -) ^b	6,3	0,7	-6,8	2,4	-2,8	3,3	-3,1	-34,5	8,3	-2,5
Situation monétaire										
Avoirs intérieurs nets ^c	5,2	10,1	-8,0	-3,7	-2,1	-0,1	-7,1	-20,0	5,8	0,7
dont : Gouvernement	-2,5	9,1	-1,8	-4,1	2,6	12,9	28,8	-15,9	-1,8	-1,6
Secteur privé	5,7	-1,6	-5,0	-3,3	-4,0	-9,0	-18,3	10,2	19,9	2,2
Masse monétaire et quasi-monnaie M2	-1,4	0,2	-7,4	-3,1	0,0	-1,9	-4,3	47,0	17,0	3,0
<i>(en pourcentage du PIB)</i>										
Finances publiques										
Total revenus et dons	25,7	21,8	21,8	21,5	19,9	20,2	18,1	20,6	22,8	23,2
Dépenses totales	40,3	38,5	38,5	33,4	32,9	31,9	30,0	27,1	26,5	25,3
Déficit global (-) sur base engagements	-14,6	-16,6	-16,6	-12,0	-13,0	-11,7	-11,9	-6,5	-3,7	-2,1
Solde primaire ^d	-3,1	-3,1	-5,8	-1,1	-0,8	-0,3	-2,2	3,0	4,9	5,6
Investissements intérieurs bruts	11,8	11,5	10,3	8,5	8,6	8,5	7,8	11,1	12,9	13,9
dont : Gouvernement	5,1	4,7	4,4	3,6	3,4	3,8	3,7	4,1	4,2	4,3
Secteur privé	6,7	6,8	5,9	4,9	5,1	4,7	4,1	7,0	8,7	9,6
Solde de la balance des paiements courants ^e	-8,6	-11,5	-12,5	-12,2	-11,5	-11,4	-11,0	-1,0	-5,0	-4,8
Dette extérieure publique ^e	77,0	83,1	93,3	107,5	116,6	127,0	141,9	183,9	157,9	153,5
Dette intérieure du gouvernement ^f							44,6	27,7	25,1	20,3
<i>(en unités spécifiées)</i>										
PIB aux prix du marché en FCFA milliards ^a	3 031,7	3 054,5	3 112,8	2 939,3	2 960,0	2 952,1	2 946,2	4 256,0	4 987,7	5 473,6
FCFA par USD	300,5	297,9	319,0	272,3	282,1	264,7	283,2	555,2	49,1	511,6
Population en millions	10,6	11,0	11,4	11,8	12,2	12,7	13,2	13,7	14,2	14,7

a. Comptes nationaux révisés, base 1986.

b. Sur la base des changements en fin de période des prix à la consommation et des taux de change effectifs nominaux.

c. Changement en pourcentage de M2 au début de la période.

d. Total des revenus, moins le total des dépenses, à l'exclusion des intérêts et des investissements financés par l'aide extérieure.

e. Y compris les transferts officiels, à l'exclusion des intérêts de retard sur les arriérés à l'égard des banques commerciales.

f. Y compris les dettes à court terme à l'égard de la BCEAO et les arriérés à l'égard des banques commerciales.

Source : FMI.

TABLEAU B : CÔTE D'IVOIRE — PROJETS AYANT FAIT L'OBJET D'UNE ÉVALUATION (À FIN JUIN 1997)^a

OED	Date d'approb.	Nom du projet	Invest./ajust.	Engag. (USD M)	Annul. (USD M)	Décaissements (USD M)	Résultats	Durabilité	Impact institt.
ADDUCTION D'EAU ET ASSAINISSEMENT									
P1076	14/1/75	Projet d'assainissement et de drainage d'Abidjan	INV	181,0	7,9	173,1	S		
P1484	30/8/77	Projet d'adduction d'eau dans les centres secondaires	INV	9,0	0,0	9,0	S		
P1577	25/5/78	Deuxième projet d'assainissement et de drainage d'Abidjan	INV	16,0	0,7	15,3	S		
P2130	27/4/82	Adduction d'eau 2	INV	33,0	7,2	25,8	S	INC	MOD
P3240	28/6/90	Programme d'ajustement du secteur de l'eau et de l'assainissement	AJS	43,0	0,0	43,0	S	INC	MOD
				80,0	0,0	80,0	S	INC	MOD
AGRICULTURE									
P0611	15/5/69	Projet de plantation industrielle de palmier à huile	INV	534,4	46,4	488,0	S		
P0612	15/5/69	Projet de transformation du palmier à huile	INV	3,3	0,0	3,3	S		
P0613	15/5/69	Projet de plantations villageoises de palmier à huile et de cocotier	INV	4,8	0,0	4,8	S		
P0686	19/5/70	Projet de cacao	INV	9,0	0,0	9,0	S		
P0759	15/6/71	Deuxième projet de transformation du palmier à huile	INV	7,5	2,7	4,8	S		
P0760	15/6/71	Deuxième projet de plantations villageoises de palmier à huile et de cocotier	INV	1,9	0,0	1,9	S		
P0938	27/3/73	Projet de plantation de caoutchouc du Grand Béréby	INV	5,1	0,0	5,1	S		
P1036	27/6/74	Troisième projet de palmier à huile	INV	8,4	0,0	8,4	S		
P1069	10/12/74	Deuxième projet de cacao	INV	2,6	0,0	2,6	S		
P1077	14/1/75	Projet de développement rural en zone cotonnière	INV	20,0	2,7	17,3	S		
P1382	22/3/77	Quatrième projet de palmier à huile et de cocotier	INV	31,0	3,1	27,9	S		
P1575	23/5/78	Deuxième projet de caoutchouc du Grand Béréby	INV	20,0	1,0	19,0	S		
P1633	21/11/78	Projet de caoutchouc de la SAPH	INV	20,0	0,0	20,0	S		
P1735	19/6/79	Projet forestier	INV	7,6	0,0	7,6	S	INC	MOD
P1827	27/3/80	Projet de développement rural dans la savane du NE	INV	18,0	0,1	17,9	S	INC	MOD
P2167	1/6/82	Projet de développement agricole du Centre-Ouest	INV	9,4	0,6	8,8	S	PRB	MOD
P2323	23/6/83	Quatrième projet de caoutchouc	INV	13,0	2,5	10,5	S	INC	MOD
P2496	26/2/85	Deuxième projet forestier	INV	32,2	0,6	31,6	S	PRB	SUB
P2627	22/10/85	Développement du palmier à huile 5	INV	31,3	0,7	30,6	NS	IPB	NEG
P2765	11/11/86	Services agricoles	INV	13,4	1,1	12,3	NS	IPB	NEG
P2874	6/10/87	Caoutchouc 5	INV	34,0	1,7	32,3	NS	INC	MOD
P3127	24/10/89	Prêt d'ajustement du secteur agricole	AJS	11,9	0,6	11,3	S	PRB	MOD
P3186	30/4/90	Troisième projet forestier	INV	150,0	0,0	150,0	S	INC	MOD
				80,0	29,0	51,0	NS	INC	SUB

TABLEAU B : CÔTE D'IVOIRE — PROJETS AYANT FAIT L'OBJET D'UNE ÉVALUATION (À FIN JUIN 1997)^a

OED	Date d'approb.	Nom du projet	Invest./ajust.	Engag. (USD M)	Annul. (USD M)	Décaissements (USD M)	Résultats	Durabilité	Impact instit.
ASSISTANCE TECHNIQUE									
P2059	24/11/81	Projet d'assistance technique	INV	16,0 16,0	0,6 0,6	15,2 15,2	NS	INC	NEG
DÉVELOPPEMENT URBAIN									
P1124	27/5/75	Projet de développement touristique	INV	310,9	30,9	280,0	S		
P1347	14/12/76	Projet de développement urbain	INV	9,7	0,0	9,7	S		
P1698	15/5/79	Deuxième projet de développement touristique	INV	44,0	4,2	39,8	S	IPB	NEG
P2048	25/8/81	Deuxième projet de développement urbain	INV	14,2	0,0	14,2	NS	PRB	NEG
P2789	24/3/87	Troisième projet de développement urbain	INV	51,0	0,1	50,9	S	INC	NEG
P3128	24/10/89	Développement municipal	INV	126,0	7,7	118,3	NS	INC	NEG
				66,0	18,9	47,1	NS	INC	NEG
ÉDUCATION ET FORMATION									
P0667	24/3/70	Projet d'éducation	INV	379,4	110,1	269,3	NS		
P1125	13/5/75	Deuxième projet d'éducation	INV	13,2	0,0	13,2	S		
P1777	11/12/79	Troisième projet d'éducation	INV	5,0	0,0	5,0	NS	INC	NEG
P3251	2/8/90	Projet pilote Rôle des femmes dans le développement	INV	24,0	9,2	14,8	NS		
C2323	20/12/91	Développement des ressources humaines	AJS	2,2	0,9	1,3	NS	INC	MOD
				335,0	100,0	235,0	NS		
ÉNERGIE ET PÉTROLE									
P1896	22/7/80	Premier projet d'énergie électrique	INV	33,0	234,5	58,2	176,3	INC	SUB
P3150	21/12/89	Prêt d'ajustement au secteur de l'énergie	AJS	100,0	0,0	33,0	S	INC	MOD
P2189	29/6/82	Projet d'exploration et de développement pétrolier	INV	101,5	58,2	100,0	S	INC	SUB
ENVIRONNEMENT									
P3155	9/1/90	Protection environnementale d'Abidjan	INV	21,9	2,2	19,7	S	PRB	MOD
				21,9	2,2	19,7	S		
OPÉRATIONS MULTISECTORIELLES									
P2058	24/11/81	Prêt d'ajustement structurel	AJS	978,6	50,0	928,6	S		
P2332	5/7/83	Deuxième prêt d'ajustement structurel	AJS	150,0	0,0	150,0	NS		NEG
P2711	3/6/86	Troisième prêt d'ajustement structurel	AJS	250,7	0,0	250,7	NS		NEG
C2324	20/12/91	Compétitivité et réforme du cadre réglementaire	AJS	250,0	0,0	250,0	S	PRB	MOD
C2656	20/10/94	Redressement économique	AJS	150,0	50,0	100,0	S	PRB	MOD
				177,9	0,0	177,9	S		
POPULATION, SANTÉ ET NUTRITION									
P2619	19/9/85	Santé et démographie	INV	22,2	0,0	22,2	S	PRB	MOD
				22,2	0,0	22,2	S		

TABLEAU B : CÔTE D'IVOIRE — PROJETS AYANT FAIT L'OBJET D'UNE ÉVALUATION (À FIN JUIN 1997)^a

OED	Date d'approb.	Nom du projet	Invest./ajust.	Engag. (USD M)	Annul. (USD M)	Décassements (USD M)	Résultats	Durabilité	Impact instit.
SECTEUR FINANCIER									
P1162	21/8/75	Projet de petite entreprise	INV	356,2	117,3	238,9	NS		
P1177	18/11/75	Banque ivoirienne de développement industriel	INV	5,6	1,0	4,6	NS		
P1663	6/3/79	Artisanat et petites et moyennes entreprises	INV	8,0	0,8	7,2	NS	IPB	NEG
P2617	10/9/85	Projet de financement et développement industriel	INV	12,6	4,4	8,2	NS	IPB	MOD
C2303	1/10/91	Ajustement du secteur financier	AJS	30,0	11,1	18,9	NS	PRB	SUB
				300,0	100,0	200,0	S		
TÉLÉCOMMUNICATIONS									
P0981	30/4/74	Projet de télécommunications	INV	49,5	9,3	40,2	NS		
P2696	15/5/86	Deuxième projet de télécommunications	INV	25,0	9,2	15,8	S	INC	MOD
				24,5	0,1	24,4			
TRANSPORTS									
P0542	11/6/68	Projet routier	INV	415,0	11,5	403,5	S		
P0761	22/6/71	Deuxième projet routier	INV	5,8	0,0	5,8	S		
P0837	20/6/72	Troisième projet routier	INV	20,5	0,2	20,3	S		
C0406	26/6/73	Quatrième projet routier	INV	17,5	0,5	17,0	S		
P1161	21/8/75	Cinquième projet routier	INV	7,5	0,0	7,5	S		
P1490	18/10/77	Projet de chemin de fer régional	INV	43,0	0,0	43,0	S		
P1501	13/12/77	Projet de routes de desserte et d'entretien routier	INV	28,2	0,0	28,2	NS		
P1914	4/11/80	Secteur routier	INV	29,0	2,0	27,0	NS	INC	NEG
P2581	13/6/85	Secteur routier 2	INV	100,0	0,8	99,2	S	INC	MOD
				163,5	8,0	155,5	S		
TOTAL				3 499,6	444,4	3 055,0			

Notes : Résultat : S = Satisfaisant ; NS = Non satisfaisant

Durabilité : PRB = Probable ; INC = Incertain ; IPB = Improbable

Impact sur le développement institutionnel : SUB = Substantiel ; MOD = Modeste ; NEG = Négligeable

a. Le tableau B couvre les mêmes 66 opérations de prêt que le tableau 3.2 du texte. Les totaux sont identiques, mais les totaux partiels diffèrent. En effet, le tableau B classe les prêts d'ajustement sectoriel dans leur secteur, ce qui n'est pas le cas du tableau 3.2A. Les USD 1 944 millions d'engagements pour des prêts d'ajustement (première ligne, troisième colonne du tableau 3.2A) peuvent être retrouvés au tableau B en ajoutant aux USD 979 millions de prêts multisectoriels USD 335 millions pour le PDRH, USD 300 millions pour le secteur financier, USD 150 millions pour l'agriculture, USD 100 millions pour l'énergie et USD 80 millions pour l'eau.

Source : Banque mondiale.

TABLEAU C : CRÉDITS QUI N'ÉTAIENT PAS ENCORE CLOS AU 30 JUIN 1997

Numéro du crédit	Date d'approbation	Date d'entrée en vigueur	Titre du projet	Engagements (USD M)
2363	5/5/92	23/7/92	Appui à la privatisation	15,0
2503	25/5/93	3/9/93	Gestion économique	17,0
2505	1/6/93	22/12/93	Gestion des ressources humaines	6,7
2597	4/4/94	15/12/94	Épargne rurale	2,2
2636	28/6/94	12/12/94	Services agricoles nationaux	21,8
2637	28/6/94	22/6/95	Formation de la main-d'oeuvre	17,0
2704	13/4/95	27/9/95	Appui aux municipalités	40,0
2749	22/6/95	16/4/96	Promotion des exportations	5,8
2754	28/6/95	19/4/96	Électricité privée	79,7
27790	26/9/95	11/10/95	Ajustement du secteur agricole*	150,0
2786	28/11/95	12/6/96	Réhabilitation du chemin de fer	20,0
27791	12/12/95	14/12/95	Ajustement du secteur agricole*	73,6
28430	11/4/96	25/4/96	Développement du secteur privé*	180,0
28431	14/11/96	2/12/96	Développement du secteur privé*	54,6
2893	27/6/96	16/12/96	Population, santé et nutrition	40,0
N0220	30/5/97	-	Gestion des terroirs	41,0
Total du portefeuille				764,4
Dont ajustement				458,2

* Crédits d'ajustement.

Source : Banque mondiale.

TABEAU D : ENGAGEMENTS ET DÉCAISSEMENTS ANNUELS, 1968–96

Années	Engagements			Décaissements			Engagements	Décaissements
	Ajustement (1)	Autres prêts (2)	Total (3)=(1)+(2)	BIRD (4)	IDA (5)	Total (6)=(4)+(5)		
	<i>(en USD millions)</i>						<i>(en % du PIB)</i>	
1968	–	5,8	5,8	–	–	–	0,44	–
1969	–	17,1	17,1	1,1	–	1,1	1,22	–
1970	–	18,5	18,5	3,4	–	3,4	1,23	0,22
1971	–	27,5	27,5	6,1	–	6,1	1,73	0,38
1972	–	17,5	17,5	7,3	–	7,3	0,93	0,39
1973	–	15,9	15,9	11,5	–	11,5	0,62	0,45
1974	–	47,6	47,6	20,4	0,2	20,6	1,55	0,67
1975	–	113,5	113,5	24,7	1,1	25,8	2,91	0,66
1976	–	47,5	47,5	14,5	1,6	16,1	1,01	0,34
1977	–	65,0	65,0	37,1	3,8	40,9	1,01	0,63
1978	–	60,6	60,6	37,9	0,8	38,7	0,77	0,74
1979	–	68,8	68,8	58,0	–	58,0	0,75	0,64
1980	–	142,4	142,4	85,7	–	85,7	1,40	0,84
1981	150,0	67,0	217,0	48,4	–	48,4	2,58	0,57
1982	–	157,5	157,5	220,7	–	220,7	2,08	2,92
1983	250,7	32,2	282,9	198,0	–	198,0	4,14	2,89
1984	–	–	–	217,1	–	217,1	–	3,17
1985	–	214,9	214,9	68,7	–	68,7	3,08	1,00
1986	250,0	58,5	308,5	117,2	–	117,2	3,37	1,28
1987	–	183,4	183,4	364,9	–	364,9	1,82	3,62
1988	–	–	–	112,3	–	112,3	–	1,09
1989	250,0	66,0	316,0	123,9	–	123,9	3,07	1,32
1990	80,0	104,1	184,1	261,1	–	261,1	1,97	2,63
1991	450,0	–	450,0	189,0	29,7	218,7	4,29	2,08
1992	–	15,0	15,0	104,6	73,6	178,2	0,13	1,63
1993	–	23,7	23,7	22,1	2,9	25,0	0,23	0,24
1994	512,9	41,0	553,9	20,8	448,0	468,8	7,44	5,94
1995	223,6	145,5	369,1	18,7	226,4	245,1	3,66	2,43
1996	234,6	40,0	274,6	18,1	235,0	253,6	2,58	2,37
1997 ^a	–	41,0	41,0	–	30,0	30,0	0,80 ^b	0,70

a. Jusqu'à fin juin 1997.

b. Moyenne des pourcentages annuels.

Source : Banque mondiale.

TABLEAU E : DETTE À LA BANQUE MONDIALE — DETTE EN COURS, SERVICE DE LA DETTE ET TRANSFERTS NETS, 1969–96 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

Année	Dettes en cours ^a				Service de la dette				Décaissements		Année
	Banque mondiale		Banque mondiale		Banque mondiale		Banque mondiale		Décaissements Banque mondiale (9)	Transferts nets (10)=(8)-(9)	
	BIRD (1)	IDA (2)	BIRD (3)=(1)+(2)	Amort. BIRD (4)	Intérêts BIRD (5)	Amort. IDA (6)	Intérêts IDA (7)	(8)=(4)+(5)+(6)+(7)			
1969	1,1	-	1,1	-	-	-	-	-	3,4	3,1	1969
1970	4,5	-	4,5	-	0,3	-	-	-	6,1	5,4	1970
1971	10,6	-	10,6	-	0,7	-	-	-	7,3	5,8	1971
1972	17,7	-	17,7	0,2	1,3	-	-	-	11,5	9,1	1972
1973	28,9	-	28,9	0,2	2,2	-	-	-	20,6	17,5	1973
1974	49,0	0,2	49,2	0,2	2,9	-	-	-	25,8	19,6	1974
1975	72,5	1,3	73,8	1,2	5,0	-	-	-	16,1	7,6	1975
1976	85,4	3,0	88,4	1,6	6,9	-	-	-	40,9	30,6	1976
1977	120,3	6,7	127,0	2,3	8,1	-	-	-	38,7	41,7	1977
1978	175,1	7,5	182,6	3,1	13,8	-	0,1	0,1	58,0	33,5	1978
1979	227,9	7,5	235,4	5,2	19,2	-	0,1	0,1	85,7	56,3	1979
1980	306,2	7,5	313,7	7,4	21,9	-	0,1	0,1	48,4	8,5	1980
1981	340,6	7,5	348,1	13,9	25,9	-	0,1	0,1	220,7	172,5	1981
1982	540,4	7,5	547,9	21,0	27,2	-	0,1	0,1	198,0	138,4	1982
1983	718,8	7,5	726,3	19,7	39,8	-	0,1	0,1	217,1	118,3	1983
1984	768,5	7,4	775,9	30,7	68,1	0,1	0,1	0,1	68,7	-56,5	1984
1985	964,9	7,3	972,2	44,0	82,2	0,1	0,1	0,1	117,2	-40,6	1985
1986	1 253,4	7,2	1 260,6	57,1	100,5	0,1	0,1	0,1	364,9	167,2	1986
1987	1 872,2	7,2	1 879,4	74,8	122,8	0,1	0,1	0,1	112,3	-176,0	1987
1988	1 694,8	7,1	1 701,9	132,1	156,1	0,1	0,1	0,1	123,9	-127,2	1988
1989	1 653,6	7,0	1 670,6	114,8	136,2	0,1	0,1	0,1	264,1	-4,6	1989
1990	1 912,9	6,9	1 919,8	125,0	140,6	0,1	0,1	0,1	218,7	-104,9	1990
1991	1 986,4	37,9	2 024,3	154,2	169,3	0,1	0,1	0,1	178,9	-140,3	1991
1992	1 875,2	109,6	1 984,8	159,0	159,0	0,1	0,5	0,5	25,0	-314,0	1992
1993	1 752,3	112,7	1 865,0	182,8	155,2	0,1	0,8	0,8	468,8	97,0	1993
1994	1 691,2	575,5	2 266,7	195,5	144,4	0,2	1,6	1,6	245,1	-93,7	1994
1995	1 573,3	812,8	2 386,1	198,6	135,3	0,2	4,8	4,8	253,0	-44,7	1995
1996	1 303,1	1 024,5	2 327,6	181,0	111,3	0,2	5,2	5,2	32,5	-90,8	1996
6/97				79,5	39,7	0,1	4,0	4,0	800,0	145,3	6/97
Projections^b											Projections^b
7/97–6/2000	808,0	1 824,0	2 711,0	415,0	202,0	0,1	27,0	27,0	800,0	145,3	7/99–5/2000
6/2000											

a. Dette en cours en fin de période.

b. Pour les exercices 98–00, le service de la dette est basé sur les projections de la Banque, qui prévoient USD 800 millions de décaissements sous la forme de crédits IDA. L'estimation de la dette en cours à fin juin 2000 est basée sur sa valeur à fin décembre 1996, à laquelle ont été ajoutés les décaissements réels de la première moitié de 1997 et les prévisions de décaissements pour les trois années suivantes (USD 800 millions de l'IDA). Les remboursements de principal ont été déduits (remboursements effectifs pour les six premiers mois de 1997, estimations pour les trois années suivantes). Ces calculs ne tiennent pas compte des effets des variations de taux de change pendant les 42 mois en question.

Source : Banque mondiale.

TABLEAU F : PRIX MONDIAUX DU CACAO ET DU CAFÉ, 1972-97

Année	Cacao cents/kg	Café robusta cents/kg	Indice MUV ^a 1990=100	Prix constants du cacao	Prix constants du café
1972	64,40	98,74	28,81	2,24	3,43
1973	113,10	109,72	33,37	3,39	3,29
1974	156,10	129,07	40,66	3,84	3,17
1975	124,60	134,25	45,21	2,76	2,97
1976	204,58	280,57	45,84	4,46	6,12
1977	379,01	492,03	50,35	7,53	9,77
1978	340,32	324,26	57,94	5,87	5,60
1979	329,28	365,19	65,62	5,02	5,57
1980	260,35	324,32	71,98	3,62	4,51
1981	207,96	224,02	72,27	2,88	3,10
1982	173,56	242,36	71,16	2,44	3,41
1983	211,99	273,16	69,54	3,05	3,93
1984	239,60	303,68	68,05	3,52	4,46
1985	225,44	264,86	68,61	3,29	3,86
1986	206,96	324,48	80,89	2,56	4,01
1987	199,42	224,83	88,84	2,24	2,53
1988	158,46	207,92	95,31	1,66	2,18
1989	124,10	165,56	94,65	1,31	1,75
1990	126,67	118,17	100,00	1,27	1,18
1991	119,51	107,19	102,23	1,17	1,05
1992	109,96	94,04	106,64	1,03	0,88
1993	111,69	115,74	106,33	1,05	1,09
1994	139,60	261,97	110,21	1,27	2,38
1995	143,24	277,07	115,18	1,24	2,41
1996	145,56	180,59	118,52	1,23	1,52
1997 ^b	161,00	190,90	120,91	1,33	1,58

a. Indice MUV G5 : Indice de la valeur unitaire en USD des exportations de produits manufacturés des pays G5, les valeurs unitaires de chacun des cinq pays étant pondérées par les valeurs respectives de leurs exportations vers les pays en développement.

b. Données calculées sur la base des moyennes du 1^{er} semestre de 1997.

Source : Banque mondiale.

TABLEAU G : RECETTES D'EXPORTATION (TOTAL CACAO ET CAFÉ) ET VOLUME DES EXPORTATIONS DE CACAO ET DE CAFÉ, 1972-96

Année	Total des recettes d'exportation de cacao et de café en milliards de francs CFA	Produits dérivés du cacao et de café	Cacao, café et produits dérivés	Part du cacao, du café et des produits dérivés dans le total		Indice MUV 1990=1,00	Produits bruts en prix constants (divisés par 50 ou par 100)		Total cacao et café en prix constants (par 50 ou par 100)	Volume d'exportation Cacao Café en milliers de tonnes
				en pourcent.	en pourcent.		Total en prix constants (divisés par 50 ou par 100)	(en prix de 1990)		
1972	140,00	60,00		42,86	0,29	9,72	4,17			
1973	191,00	72,00		37,70	0,33	11,45	4,32			
1974	292,00	126,00		43,15	0,41	14,36	6,20			
1975	255,00	109,00		42,75	0,45	11,28	4,82			
1976	393,00	204,00		51,91	0,46	17,15	8,90			
1977	529,00	297,00		56,14	0,50	21,01	11,80			
1978	524,00	292,00		55,73	0,58	18,09	10,08			
1979	535,00	283,00		52,90	0,66	16,31	8,63			
1980	664,00	304,00	36,10	45,78	0,72	18,45	8,45	9,45	324,50	
1981	689,00	321,00	43,50	46,59	0,72	19,07	8,88	10,09	492,50	
1982	747,00	325,00	40,00	43,51	0,71	20,99	9,13	10,26	380,20	
1983	797,00	322,00	58,30	40,40	0,70	22,92	9,26	10,94	345,30	
1984	1 184,00	580,00	118,80	48,99	0,68	34,80	17,05	20,54	517,90	
1985	1 318,00	676,00	115,20	51,29	0,69	38,42	19,71	23,06	502,40	
1986	1 160,00	636,00	91,00	54,83	0,81	28,68	15,73	17,98	600,90	
1987	988,00	474,00	77,40	47,98	0,89	22,24	10,67	12,41	574,70	
1988	803,00	290,00	71,70	36,11	0,95	16,85	6,09	7,59	478,90	
1989	834,00	330,00	67,10	39,57	0,95	17,62	6,97	8,39	802,70	
1990	817,00	244,00	58,00	29,87	1,00	16,34	4,88	6,04	762,30	
1991	790,00	270,00	57,00	34,18	1,02	15,46	5,28	6,40	804,70	
1992	752,00	240,00	68,70	31,91	1,07	14,10	4,50	5,79	781,60	
1993	741,00	246,00	55,90	33,20	1,06	13,94	4,63	5,68	787,80	
1994	1 592,80	560,40	105,90	35,18	1,10	14,45	5,08	6,05	809,80	
1995	1 916,80	719,60	124,10	37,54	1,15	16,64	6,25	7,33	893,40	
1996	2 203,90	812,80	138,30	36,88	1,19	18,60	6,86	8,02	1 221,60	

Note : Divisé par 50 jusqu'en 1993 et par 100 à partir de 1994 pour refléter la dévaluation du franc CFA.

Source : FMI.

RAPPORT DU CODE (COMITÉ POUR L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT)

Le Comité pour l'efficacité du développement (CODE) a examiné le rapport intitulé *Côte d'Ivoire : Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays* (IDA/SECM97-415) préparé par le Département de l'évaluation des opérations (OED), ainsi que la réponse de la direction aux recommandations formulées par l'OED élaborée par la région Afrique (CODE97-52). Le Comité a accueilli ce rapport favorablement et s'est félicité d'avoir l'occasion d'en discuter avant la présentation au Conseil de la stratégie d'aide à la Côte d'Ivoire (SAP), prévue pour le 11 septembre 1997. Le Comité souligne qu'il importe de replacer l'évaluation dans une perspective historique pour pouvoir juger du bien-fondé de la stratégie d'assistance proposée. Le Comité note qu'il n'existe pas de divergence fondamentale entre le Bureau régional et l'OED, étant donné que le département et la direction travaillent en étroite collaboration, et que la stratégie proposée dans le cadre de la SAP tient compte de ses principales recommandations. À cet égard, il eut été utile, selon le Comité, d'avoir une réponse plus concrète de la direction qui mette en relief les principales questions examinées par l'OED et la direction.

Il ressort du rapport que l'aide accordée par la Banque à la Côte d'Ivoire ces 30 dernières années, malgré son volume important, a été plus ou moins appropriée et efficace. Le Comité relève avec inquiétude que, d'après le rapport, *après 30 années de développement en dents de scie, le revenu par habitant de la Côte d'Ivoire est aujourd'hui inférieur à ce qu'il était au milieu des années 60, le nombre de pauvres a augmenté et le pays est très endetté*. Le Comité constate également que les résultats des derniers prêts, à forte teneur sociale, ont été décevants. En outre, le rapport fait observer que la Banque devrait aider le gouvernement à améliorer ses statistiques et à prêter davantage attention à la qualité des données qu'il doit recueillir pour suivre le déroulement des projets, en particulier dans le secteur social. Le Comité a essentiellement examiné le bien-fondé et l'efficacité du programme d'assistance de la Banque à la Côte d'Ivoire.

Au plan historique, les années 80 ont été une « décennie perdue » pour beaucoup de pays en développement, en particulier la Côte d'Ivoire. Les prix des produits de base se sont effondrés à la fin des années 70, mais le gouvernement n'a pas réduit pour autant son programme d'investissement. Il a continué

d'emprunter, convaincu, à tort, que cette détérioration des conditions extérieures était passagère. La Banque a répondu aux demandes d'aide du gouvernement en accordant des prêts d'ajustement comme un moyen de surmonter la crise et de promouvoir les réformes de politique économique. La Côte d'Ivoire a obtenu de la Banque son premier prêt d'ajustement en 1981 et a, depuis, recouru de plus en plus souvent à ce type d'instrument à décaissement rapide. Pendant les 16 années qui ont suivi, les prêts d'ajustement ont constitué les deux tiers de l'ensemble des prêts consentis par la Banque à la Côte d'Ivoire. L'une des principales conclusions du rapport est que l'abandon des prêts d'investissement au profit des prêts d'ajustement pendant la période 1981-87 se justifiait. De l'avis de l'OED, cependant, on pourrait reprocher à la Banque d'avoir accordé un volume excessif de prêts aux conditions de la BIRD, occasionnant ainsi un service de la dette dépassant la capacité de remboursement du pays. Le Comité se déclare préoccupé par le fait que les prêts consentis par la Banque au début des années 80 n'ont pas permis de résoudre la crise ivoirienne et pourraient avoir retardé les mesures d'ajustement.

Pendant la période 1988-93, la Banque a consacré un volume considérable de ressources à l'évaluation des mesures à prendre pour soutenir la dévaluation du franc CFA, mesure qui s'imposait après la forte appréciation du franc par rapport au dollar et après l'effondrement des cours du cacao et du café. La détérioration des termes de l'échange et l'appréciation simultanée du taux de change effectif réel ont porté un rude coup à l'économie ivoirienne. La dévaluation, qui est intervenue en janvier 1994, s'est soldée par un succès plus important que prévu. Le Comité prend note de l'observation contenue dans le rapport selon laquelle la Banque mérite un bon point pour l'efficacité et l'à-propos de son aide à la préparation de la dévaluation.

Le Comité relève avec satisfaction l'affirmation contenue dans le rapport selon laquelle le redressement plus vigoureux que prévu de l'économie ivoirienne, dans la foulée de la dévaluation, est en partie attribuable au montant massif des prêts d'ajustement consentis à la Côte d'Ivoire depuis 1994. Il s'interroge sur la solidité de cette reprise, si l'environnement actuel, qui se caractérise par d'importants apports d'aide extérieure, et les prix des

produits de base venaient à se détériorer. Il se félicite de l'assurance donnée par la direction que la Banque s'efforcera avant tout d'aider le gouvernement à promouvoir une croissance durable dans un certain nombre de secteurs.

Une conclusion du rapport inquiète le Comité : en dépit de la proportion anormalement élevée des dépenses publiques consacrée par le gouvernement à l'éducation et à la santé, les indicateurs sociaux de la Côte d'Ivoire sont beaucoup moins bons que ceux de la plupart des autres pays d'un niveau de revenu comparable, et le dialogue sur la lutte contre la pauvreté a parfois été difficile. Il juge encourageant que le gouvernement ait décidé d'accorder à la lutte contre la pauvreté une place importante dans son programme. Le Comité se félicite de ce que, d'après la direction, les recommandations de l'OED à cet égard s'inscrivent dans le droit fil de la stratégie d'aide proposée.

Les prêts d'ajustement étaient certes un bon moyen d'apporter une aide financière massive au pays immédiatement après la dévaluation, mais le principal objectif maintenant doit être de renforcer les capacités institutionnelles, d'améliorer l'application au jour le jour de la nouvelle réglementation et de s'attaquer aux problèmes d'ordre social avec davantage de rigueur, en particulier en ce qui concerne l'éducation et la santé de base et l'environnement. Ces questions ne peuvent être

traitées dans le cadre d'opérations de prêt à décaissement rapide. Les améliorations dans ces domaines doivent être progressives et s'inscrire dans la durée. Le Comité reconnaît que les prêts d'ajustement continueront sans doute de représenter une part importante des financements des deux prochaines années. Mais il approuve la recommandation de l'OED selon laquelle il faudrait minimiser les effets pervers du phénomène en évitant de décaisser des tranches d'un montant élevé et en programmant l'enchaînement des opérations de prêt de telle sorte qu'elles bénéficient de l'appui de crédits d'assistance technique et d'activités hors prêt appropriées. Il accueille avec satisfaction l'annonce faite par la direction que l'IDA, dans le scénario de référence proposé dans sa stratégie d'aide, compte accroître ses prêts d'investissement sans cesser d'accorder des prêts d'ajustement, en adaptant progressivement les moyens qu'elle met en oeuvre pour canaliser son aide de manière plus efficace. En outre, la stratégie d'aide soutiendra les efforts déployés par le gouvernement pour renforcer les capacités humaines et institutionnelles et contribuera ainsi à l'amélioration de la gestion des affaires publiques.

Surendra Singh
Président, CODE

REPORT FROM CODE: THE COMMITTEE ON DEVELOPMENT EFFECTIVENESS

The Committee on Development Effectiveness (CODE) reviewed a report prepared by the Operations Evaluation Department (OED) entitled *Country Assistance Review: Côte d'Ivoire* (IDA/SECM97-415), together with a management response to OED's recommendations prepared by the Africa Region (CODE97-52). The Committee welcomed the report and the opportunity to discuss it in advance of the CAS for Côte d'Ivoire which is scheduled for Board discussion on September 11, 1997. It emphasized the importance of having an historical evaluative perspective from which to assess the proposed assistance strategy. The Committee noted that there were no fundamental disagreements between regional management and OED due to the high level of cooperation and collaboration between OED and management and that the proposed strategy in the CAS builds on its key recommendations. In this regard, the Committee said that it would have been useful to have had a more substantive response from management which highlighted the main issues which were discussed by OED and management.

The CAR concludes that although the Bank assistance to Côte d'Ivoire has been generous throughout the past three decades, the relevance and efficacy of that assistance has varied over time. The Committee noted with concern the conclusion that *after a roller coaster development path over the past 30 years, Côte d'Ivoire's per capita income today is below what it was in the mid-1960s and poverty has increased, and the country is highly indebted*. The Committee also noted that the outcome of recent loans with an important social content has been disappointing. In addition, it was observed that the Bank should assist the Government in improving its statistical data and pay greater attention to the quality of the statistics needed for monitoring progress, especially in the social sectors. The Committee's discussion focused primarily on the relevance and efficacy of the Bank's program of assistance to Côte d'Ivoire.

From an historical perspective, the 1980s was a "lost decade" for many developing countries, Côte d'Ivoire in particular. As commodity prices fell in the late 1970s, the government did not cut its investment program. It continued to borrow in the mistaken belief that the adverse external conditions were temporary.

The Bank's response to the government's request for assistance was to initiate adjustment lending as a tool to deal with the crisis and promote policy reforms. Côte d'Ivoire received its first adjustment loan from the Bank in 1981 and since then, this type of quick-disbursing instrument has been used increasingly. In the 16 year period since 1981, adjustment lending made up two-thirds of all Bank lending to the country. A key conclusion of the report is that the shift from investment to policy lending in the 1981–87 period was justified. However, in OED's assessment, the Bank could be criticized for overlending on IBRD terms and thus generating debt service in excess of the country's repayment capacity. The Committee was concerned that Bank lending in the early eighties did not succeed in resolving the crisis in Côte d'Ivoire and may have delayed adjustment.

During the 1988–93 period, the Bank devoted substantial resources to assessing the measures necessary for supporting the devaluation of the CFA franc, which was required after the franc appreciated sharply in relation to the US dollar and cocoa and coffee prices collapsed. The combination of the deterioration in the terms of trade and the appreciation of the real effective exchange rate had an extremely negative effect on the Ivorian economy. The devaluation which took effect in January 1994 achieved greater success than anticipated. The Committee noted OED's finding that the Bank deserves high rating for the efficacy and relevance of its assistance in preparing for the devaluation.

The Committee was encouraged by the assertion that the massive adjustment lending which has been extended to Côte d'Ivoire since 1994 has contributed to a stronger than anticipated recovery in the post-devaluation period. Concern was expressed about the sustainability of this recovery in light of the possible deterioration in the current favorable conditions of high levels of external assistance and in the level of commodity prices. It welcomed management's assertion that Bank assistance will focus on helping the government in a number of areas to promote sustainable growth.

The Committee was concerned about the finding that although Côte d'Ivoire has spent an abnormally high share of public expenditures on education and health, its social indicators are far less favorable than

most countries with comparable income levels and that the dialogue on poverty reduction has been difficult at times. It was encouraged that the government has decided that poverty reduction should become an important issue in its platform. The Committee welcomed management's response that OED's recommendations in this area are fully consistent with the proposed CAS.

While adjustment lending was the appropriate instrument to provide massive financial assistance immediately after the devaluation, the key objective now is to strengthen institutional capabilities, to improve the day-to-day application of new regulations, and to address social issues with greater rigor, particularly basic health and education and the environment. These issues cannot be addressed in the context of quick-disbursing adjustment lending. Improvements in these areas must be achieved progressively and over the long term. The Committee

recognizes that the share of adjustment lending may remain important in the next two years. But it agrees with OED's recommendation that its perverse effects should be minimized by avoiding large tranche releases and programming lending operations in sequence supported by technical assistance credits and appropriate non-lending activities. It welcomes management's assertion that under the base lending scenario proposed in the CAS, IDA plans to increase investment lending while continuing adjustment lending, adapting progressively its channels for a more efficient assistance. Furthermore, the CAS program will support government's efforts to build institutional and human capacity, thus, promoting improved governance.

Surendra Singh
Chairman, CODE

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

Direction de la Conjuncture et de la Prévision Economique

No. 220/MEF/DCPE

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
UNION-DISCIPLINE-TRAVAIL

Abidjan, le 30 mars 1999

à M. René Vandendries
Banque Mondiale
Chef du Département de l'Evaluation
Rétrospective des Opérations

Objet : Remarques sur le Rapport de la Banque Mondiale : « Revue de l'aide de la Banque Mondiale à la Côte d'Ivoire ».

Lors du récent passage de votre représentant, M. Louis GOREUX, celui-ci a bien voulu attirer notre attention sur l'absence de réaction des autorités ivoiriennes sur le rapport que vous nous avez adressé en novembre 1997, et dont les services ne semblent pas avoir connaissance.

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint les réactions qu'appelle de notre part l'examen de ce rapport.

Une relance directe de nos services nous aurait permis de réagir plus tôt sur ce document.

Je vous prie de croire, Monsieur le Chef du Département, en l'assurance de ma considération distinguée.

*Pour Le Ministre de l'Economie
et des Finances
et par Délégation
Le Directeur de Cabinet Adjoint*



KOFFI Koffi Paul

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

Direction de la Conjuncture et de la Prévision Economique

04 - BP - 650

Abidjan, le 29 mars 1999

Observations sur le rapport « Côte d'Ivoire : Revue de l'aide de la Banque Mondiale au pays »

1. Vue d'ensemble :

Le rapport est particulièrement bien structuré. Les différentes phases qu'a traversées la Côte d'Ivoire depuis 30 ans et l'adaptation des engagements de la Banque Mondiale sont soulignées avec beaucoup de pertinence. Pour ce qui concerne la dernière période, qui a démarré au lendemain de la dévaluation de 1994, les enjeux sont bien définis et confirment notre diagnostic ainsi que l'orientation de notre politique. En conséquence, les projets définis prioritairement par la Banque s'intègrent particulièrement bien dans les orientations arrêtées par le Chef de l'Etat et le Gouvernement.

Toutefois, le Rapport présente la Côte d'Ivoire sous un jour assez défavorable, ce qui peut aller à l'encontre d'un des buts recherchés, qui est d'attirer les investisseurs étrangers. Il ne met pas suffisamment en évidence les objectifs fixés par les autorités, ainsi que les stratégies, les politiques et les mesures définies par le Gouvernement pour y parvenir.

Toutes les mesures apparaissent comme décidées ou appuyées par l'extérieur, le Gouvernement apparaissant comme passif dans la définition des mesures, ou comme un obstacle au changement (cf. les obstacles institutionnels). Il n'est fait mention, dans le domaine de la politique économique, que des documents co-signés par les bailleurs. Aucune mention n'est faite des documents conçus par les autorités depuis la dévaluation, qui reflètent pourtant la formulation de la politique économique par les cadres et dirigeants nationaux. Seuls des rapports anciens sont présentés, comme des exercices de projection et planification irréalistes et ambitieux.

2. Le résumé (page 7) :

Le paragraphe 2 paraît contenir une erreur. Il est écrit « entre 1981 . . . et juin 1997, début d'une

longue période de récession . . . », contredisant ce qui a été écrit plus loin.

Au paragraphe 20, la Banque justifie un « profil bas » dans ses interventions au cours des années 70 à la fois par des conflits d'ordre technique sur l'équipement et les infrastructures (« *trop ambitieux* ») et d'ordre politique (« *elle n'aurait pas réussi à changer le cours des choses* »).

Il convient de situer également les appréciations par rapport à l'utilité et l'apport de ces équipements et de ces infrastructures aujourd'hui et d'apprécier également ce qu'il en coûterait de les réaliser aujourd'hui, ainsi que l'incidence sur le développement du pays de l'absence de ces équipements.

3. Comparaison de la Côte d'Ivoire et de la Malaisie (pages 19 à 23) :

La crise en Asie du sud-est en 1998 montre comme peuvent être fragiles des comparaisons temporelles pour des pays aussi éloignés géographiquement, historiquement et culturellement que la Malaisie et la Côte d'Ivoire. Les recettes présentées comme étant à l'origine du succès de la Malaisie sont aujourd'hui évoquées comme étant la cause de la crise à laquelle ce pays est confronté depuis 1998. A l'inverse, certains handicaps de la Côte d'Ivoire deviennent un gage de stabilité dans un monde en crise financière profonde et peut-être durable.

4. La performance de la Banque Mondiale :

Les deux critères retenus pour juger de la pertinence des prêts (qualité des opérations de prêt / évaluation globale de la performance des prêts) ne sont pas très explicites dans le commentaire page 49 (paragraphe 3.1). Le résultat global de 32 % de prêts jugés non satisfaisants n'est pas davantage étayé. Il est notamment impossible de lire si les raisons sont internes à la Banque ou dues au pays emprunteur.

Certains jugements ne sont pas étayés par des

argumentations. C'est le cas notamment des affirmations suivantes :

- « depuis plusieurs années, la pauvreté gagne du terrain » ;
- « le pays a de graves problèmes écologiques » (paragraphe 3.10 page 53) ; ou encore
- « des projets de prestige à Yamoussoukro » (paragraphe 2.7 page 39).

5. Des problèmes institutionnels :

Il est écrit en fin du paragraphe 3.15 page 55, « ces évaluations confirment les commentaires souvent faits dans ce rapport au sujet de *l'influence des problèmes institutionnels* sur la performance des projets ivoiriens ». Cette critique est effectivement lancinante dans le rapport et elle influence une interprétation entièrement négative de la part du lecteur. Cette critique serait plus constructive si elle était plus précise et justifiée par des exemples concrets, d'autant que la Banque contredit cette affirmation par deux fois :

- une interprétation partielle est donnée au paragraphe 3.24 page 57, qui incombe une part de responsabilité aux bailleurs eux-mêmes qui ne tiendraient « *pas assez compte des capacités d'exécution des services publics* », d'après les résultats de la Revue de la Performance des Projets du pays, publiée en 1996.
- Une autre explication est fournie au paragraphe 3.32 page 60 : la Banque reconnaît une évolution du processus de décision politique et admet que « *le processus de prise de décision est devenue plus participatif* ».

6. Le problème de la dette :

Les paragraphes consacrés à la dette (paragraphes 4.3 à 4.10) mettent bien en lumière les enjeux du problème de la dette. Ils mettent particulièrement en relief le poids de la dette, qui est la cause de la fragilité des finances publiques et constitue une entrave au développement du pays. Les mesures récentes sur le rééchelonnement devraient enfin apporter une solution définitive à ce problème, et une marge de manœuvre importante à la politique budgétaire. La Banque souligne à juste raison que l'amélioration de l'image du pays ne doit pas conduire à l'accumulation de nouvelles dettes

commerciales (paragraphe 4.9.). C'est tout le sens de la politique de développement du secteur privé engagé par le Gouvernement qui veut faire de ce secteur le principal moteur de la croissance.

7. Les finances publiques :

La Banque souligne bien l'absence de marge de manœuvre du Gouvernement en matière de gestion des finances publiques. Précisons que le service de la dette totale en 1997 (729 milliards F CFA) ajouté aux dépenses de salaires et prestations sociales (482 milliards) représentait 91 % des recettes de l'Etat (hors dons). C'est dire si la gestion des dépenses de fonctionnement et d'investissement est délicate et fortement dépendantes des projets agréés par les bailleurs de fonds.

8. Le secteur financier :

L'historique du système financier est bien décrit (paragraphes 4.18 à 4.24). Les activités financières de la Banque et ses résultats (notamment l'encadré sur la SFI) donnent une image positive de l'intermédiation financière dans le pays auprès des investisseurs.

9. Le cadre gouvernant les opérations du secteur privé (paragraphes 4.33 à 4.44) :

Ce chapitre est essentiel car, comme vous le rappelez en introduction, la stratégie du Gouvernement ivoirien repose sur la promotion d'un secteur privé dynamique pour assurer un développement durable du pays.

Pour ce qui concerne l'emploi, il paraît utile d'indiquer que l'emploi dans le secteur moderne progresse depuis la dévaluation, alors que l'évolution des salaires reste modérée, comme l'attestent les données de la Banque de données financières ainsi que celles de la CNPS, pour l'emploi déclaré. Pour ce dernier organisme, le nombre de salariés déclarés est passé de 682.600 fin 1994 à 797.300 fin 1998 (+16,8 %). La forte progression de la productivité du travail (cf. banque de données financières), observée depuis 1994, devrait également être soulignée. Cette évolution a été un frein à une progression encore plus forte des créations d'emplois.

La chapitre sur les ressources humaines ouvre de multiples réflexions, notamment sur une réforme profonde du système éducatif et du budget consacré à l'éducation nationale.

NOTES

Remerciements

1. Les cinq premières revues de la série sont les suivantes : *Ghana* (Rapport n° 14547 du 1^{er} juin 1995) ; *Zambie* (Rapport n° 15675 du 3 juin 1996) ; *Argentine* (Rapport n° 15844 du 28 juin 1996), *Maroc* (Rapport n° 16326 du 29 janvier 1997) et *Pologne* (Rapport n° 16495 du 14 avril 1997). Les prochaines revues de la série porteront sur le Bangladesh et les Philippines.

Prologue

1. Les indicateurs économiques de la Côte d'Ivoire ont été comparés avec la moyenne arithmétique du Burkina Faso, du Mali et du Sénégal.

2. « Salaires et emploi dans le secteur formel », Note de C. J. Portman du 26 février 1990, tableau 1.

3. Cette expression, qui se réfère à la structure du vol des oies en groupe, désigne le rôle moteur qu'exerce un pays leader, qui entraîne ses partenaires et les fait bénéficier de son expérience et de son marché.

4. « Quelles sont les leçons de la croissance économique de l'Asie de l'Est pour les pays en développement ? », Takatoshi Ito, présentation à la Conférence annuelle de la Banque sur l'économie du développement, 30 avril-1^{er} mai 1997, Washington.

5. « Enseignements pratiques pour l'Afrique des politiques commerciales et industrielles de l'Asie de l'Est », Peter Harrold et al., Banque mondiale, Note de synthèse n° 310, avril 1996.

Chapitre 1

1. Les salaires mensuels des professeurs du deuxième cycle du secondaire, titulaires d'une licence, variaient entre 198 000 et 495 000 francs CFA ; le salaire médian était 300 000 francs CFA.

2. Dans la plupart des pays exportateurs, l'industrie sucrière couvre ses coûts fixes par ses ventes sur le marché intérieur. Elle réalise des profits sur ses exportations pour autant que le prix à l'exportation est supérieur au coût marginal, qui représente seulement le quart du coût moyen total. Telle est la raison pour laquelle la plupart des pays exportateurs introduisent des restrictions quantitatives, qui limitent les importations, ou imposent des tarifs supérieurs à 100 % des prix du marché.

3. Le projet actuellement envisagé prévoit une protection supérieure à 100 % pour les premières années. Cette protection comprend un tarif de 30 % sur les importations de sucre, qui est basé sur un prix de référence égal à la moyenne des prix aux États-Unis, dans l'Union européenne et sur le marché libre. Le niveau de protection diminuera progressivement pendant six ans, pour atteindre un niveau égal au taux moyen de protection dans les pays où l'exploitation des complexes sucriers est efficace.

4. Voir tableau E de l'annexe.

5. Voir « *Ghana : Revue de l'assistance au pays* », Rapport n° 14547 du 1^{er} juin 1995, graphique 5.2, page 88.

6. Le déficit du gouvernement a chuté de 13 % du PIB en 1980 à 4 % en 1983, mais le déficit consolidé du secteur public a été pratiquement stabilisé au niveau de 11 % du PIB.

7. En 1981, du fait de l'augmentation brutale du LIBOR, les intérêts sur la dette de SODESUCRE représentaient près du quart des revenus du gouvernement.

8. En janvier 1985, le dollar des États-Unis dépassait 10 francs français.

9. Aux Comores, la valeur du franc français est passée de 50 à 75 francs comoriens.

10. L'augmentation de la pauvreté de 1993 à 1995 a été calculée en comparant les résultats d'une enquête sur 9 600 ménages (qui a été conduite à Abidjan en mars/avril 1992 et en dehors d'Abidjan de juin à novembre 1993) avec les résultats d'une enquête sur 1 000 ménages effectuée en mars/avril 1995. La comparaison des deux enquêtes pose de nombreux problèmes statistiques. Une étude récente a procédé à une analyse approfondie de ces problèmes ; elle conclut : « Finalement, l'analyse des données montre que la comparaison est biaisée ; ... il est probable que les résultats des enquêtes de 1993 et de 1995 tendent à surestimer l'incidence de la pauvreté en 1995 par rapport à 1993. » « On peut donc penser que les enquêtes sur les ménages en Côte d'Ivoire posent autant de questions qu'elles donnent de réponses sur l'évolution de la pauvreté. » « Problèmes de comparaison des tendances de la pauvreté en Côte d'Ivoire » par Christine Jones et Xiao Ye, pages 46-47. Banque mondiale, PRWP 1711, janvier 1997.

11. L'indice du coût de la vie des familles de travailleurs à Abidjan est la source la plus complète de données statistiques pour une évaluation de l'évolution relative des prix depuis la dévaluation. En février 1997, il apparaissait que l'augmentation des prix des produits vivriers avait été légèrement supérieure (157) à celle de l'indice général (154). La hausse était plus faible dans le cas des céréales (135), plus élevée pour la viande, le poisson et les oeufs (162), et surtout pour les fruits et légumes (224).

Chapitre 2

1. Les risques de double emploi avec le FMI ont été minimisés grâce à une définition claire des responsabilités des deux institutions et à une collaboration étroite entre les services du Fonds et de la Banque.

2. Au cours de la période 1968-90, la Côte d'Ivoire a reçu (en juin 1975) un crédit de l'IDA de USD 7,5 millions. Les services de la Banque estimaient alors que la Côte d'Ivoire pouvait être reclassée dans la catégorie des pays à financement « mixte » (blend). Cette recommandation n'a pas été jugée opportune au moment où les prix des matières premières commençaient à s'envoler. Aucun autre crédit IDA n'a donc été accordé à la Côte d'Ivoire jusqu'au mois d'octobre 1991.

3. De 1991 à 1993, la Côte d'Ivoire était donc considérée comme un pays à financement mixte (blend). Au cours de cette période, l'IDA a prêté USD 139 millions à la Côte d'Ivoire, sur un total d'engagements de USD 489 millions.

4. Dans le cas des pays de la zone du franc CFA, les rééchelonnements du Club de Paris ne sont pas basés sur la situation de la balance des paiements, selon la pratique habituelle pour les autres pays, mais sur le tableau des opérations financières de l'État (TOFE).

5. Les transferts du STABEX, correspondant à la chute des exportations en 1990, 1991 et 1992, atteignaient près de USD 270 milliards ; ces fonds ont été décaissés au cours de la période 1992–94. Jusqu'en 1989, le gouvernement utilisait à sa guise les transferts du STABEX sans consulter l'Union européenne. Dans le cadre de la Convention de Lomé IV, signée en décembre 1988, le gouvernement était tenu d'utiliser les transferts du STABEX conformément à un *Cadre d'obligations mutuelles* négocié entre le pays bénéficiaire et l'Union européenne. Les transferts du STABEX de 1992–94 sont parfois classés sous la rubrique « crédits agricoles », mais en fait le gouvernement et la « Caistab » (l'office de commercialisation qui couvre les pertes sur les exportations de cacao et de café) les ont principalement utilisés pour financer les arriérés sur la dette du gouvernement et de la Caistab. Cette aide budgétaire est tombée à un moment opportun, permettant notamment un gel virtuel des décaissements du FMI et de la Banque.

6. Une heureuse initiative a été l'introduction récente du mécanisme des tranches flottantes dans le Crédit d'ajustement pour le développement du secteur privé (CA-DSP) approuvé en avril 1996. La première tranche est décaissée lors de l'entrée en vigueur du prêt, mais les cinq tranches suivantes (USD 20 millions chacune) sont libérées quand le pays satisfait à la fois l'une des conditions clés du crédit, plus une autre condition, dans n'importe quel ordre, en fonction du plan d'action du gouvernement.

7. En raison de changements dans le taux de conversion DTS/dollars, les décaissements de l'IDA ont en fait atteint USD 104,2 millions.

8. Le Crédit de redressement économique a été complété par un autre crédit de cinquième dimension décaissé en mai 1995.

9. Les problèmes du PDRH sont analysés au chapitre 5.

10. Sur les USD 150 millions engagés en 1991, USD 100 millions de fonds BIRD non décaissés en janvier 1994 ont été annulés. Ce montant a été immédiatement reprêté sous la forme d'un crédit IDA complété par un crédit IDA de USD 85 millions dans le cadre de la cinquième dimension. Le montant des engagements nets, non compris les USD 100 millions annulés, a atteint au total USD 235 millions ; c'est ce montant qui a été décaissé.

11. Ces projections sont basées sur des engagements annuels moyens de USD 260 millions (selon le scénario de base du projet de Stratégie de 1997) et sur les prévisions de PIB présentées dans un projet de mars 1997 préparé dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés.

Chapitre 3

1. Tous les prêts clos avant juillet 1996 ont été évalués. Aucun prêt n'a été clos pendant les 12 mois de la période juillet 1996-juin 1997.

2. La comparaison est limitée aux secteurs dans lesquels le nombre d'opérations est égal ou supérieur à quatre.

3. Le Troisième projet forestier, qui a été clos en juin 1996, est le dernier des projets de la Banque pour lesquels une évaluation ait déjà été faite.

4. Les deux projets de transport dont les résultats ne sont pas satisfaisants sont analysés au chapitre 6.

5. Rapport de fin d'exécution : « Côte d'Ivoire : *Projet de protection environnementale d'Abidjan (Prêt 3155-IVC)* », Rapport n° 15736 du 17 juin 1996.

6. Avec ces deux projets à risque (au total USD 80 millions), le montant net des engagements sur des opérations à risque représente seulement 10,5 % du portefeuille en Côte d'Ivoire (USD 764 millions), soit nettement moins que la moyenne africaine (40 %) et la moyenne de la Banque dans le monde (23,5 %). Parmi les projets non encore clos, seuls deux projets — le Crédit de réhabilitation du chemin de fer approuvé en novembre 1995 et le Projet de population, santé et nutrition approuvé en juin 1996 — ont été évalués par ECON sur le plan de la qualité de l'analyse économique. Dans les deux cas, la note 2 (acceptable) a été donnée à cette analyse (sur une échelle de 4 selon laquelle 1 correspond aux meilleures analyses et 4 aux plus mauvaises).

7. À la suite d'une discussion officielle, le Président pouvait dire en plaisantant : « Versailles n'aurait jamais été construit si le Fonds et la Banque avaient existé à cette époque. » Il convient également de noter que le FMI et la Banque ne recevaient pas toujours l'appui nécessaire des pays créanciers. Dans le cadre de conversations informelles, leurs représentants disaient parfois : « Comme vous, nous pensons que ce projet n'est pas justifié, mais le Président veut le réaliser. Si nous ne le finançons pas, d'autres pays seront très heureux de le faire. » Finalement le rééchelonnement de la dette a été le moyen le plus efficace de réduire le programme d'investissement public. En effet, la plupart des agences ont alors refusé à la Côte d'Ivoire l'accès à des crédits fournisseurs.

Chapitre 4

1. En avril 1997, le montant de la dette éligible était légèrement inférieur au total de la dette, estimé à USD 6,8 milliards à fin 1996 (tableau 4.1).

2. « Côte d'Ivoire : Restructuration de la dette commerciale et proposition de renonciation à la clause négative de nantissement », R97-154, IDA/R97-72 du 20 juin 1997.

3. À fin 1996, la dette à la Banque représentait 14,1 % de la dette publique, en valeur nominale, mais seulement 11,5 % de cette dette, en valeur actuelle nette.

4. Le DCP n'avait pas encore été finalisé à la mi-août 1997.

5. La réforme des tarifs prévoyait que les taux varieraient à l'intérieur d'une fourchette de 10 à 35 %.

6. Les recettes des privatisations ont aidé à financer le déficit budgétaire en 1996 et 1997, mais ces revenus risquent de diminuer à partir de 1998. Le déclin des recettes de privatisation n'aura aucun effet sur le ratio de 21 % du PIB pour les revenus du gouvernement. En effet, le FMI traite les recettes de privatisation comme une source de financement du déficit (en dessous de la ligne) et non pas comme une composante des revenus du gouvernement.

7. Les déductions des avances sur le montant de divers impôts et le remboursement des avances sur les produits exportés, selon une procédure similaire à celle qui est appliquée pour la TVA.

8. Les avances nettes de la BCEAO aux gouvernements (y compris les crédits des banques primaires à l'État, pour autant qu'ils sont refinancés par la BCEAO) ne peuvent pas dépasser 20 % des recettes fiscales du dernier exercice pour lequel des comptes vérifiés sont disponibles.

9. Le Prêt d'ajustement du secteur financier a été présenté au Conseil peu de temps après l'approbation de l'accord de confirmation du FMI le 20 septembre 1991.

10. Avant 1990, le problème des queues de crédit était fréquemment évoqué dans les programmes appuyés par le FMI.

11. Deux banques pour le développement de l'habitat et deux banques industrielles ont été fermées et la banque agricole (BNDA) est en cours de liquidation depuis 1991. À cette date, les créances douteuses (principalement sur le secteur public) représentaient 64 % du portefeuille de la BNDA. De 1969 à 1985, 93 % des prêts de la BNDA ont servi à financer des investissements publics.

12. Si l'IDA introduit des mécanismes de garantie, la Côte d'Ivoire pourrait être l'un des pays africains les mieux placés pour bénéficier de cette initiative.

13. Au début de 1997, les caisses avaient 70 000 membres, qui avaient épargné 4,3 milliards de francs CFA et emprunté 1,3 milliard de francs CFA. J. J. Deschamps et O. Lambert, Note sur le secteur financier (polycopié), Banque mondiale, 25 juin 1997.

14. Le total cumulé des approbations est USD 7,11 millions pour 12 projets.

15. « *Leçons de l'expérience de la SFI dans le cadre du Fonds pour l'entreprise en Afrique* », 13 juillet 1995. Extrait du Résumé analytique (SFI/SecM95-115).

16. Le secteur privé formel est défini comme l'ensemble des entreprises qui font des déclarations d'impôt.

17. En juin 1997, le total des recettes provenant des opérations de privatisation était estimé à USD 360 millions.

18. « Comparaison des coûts et de la productivité des transports routiers de marchandises en Afrique et au Pakistan » par C. Rizet et J. Hine dans la Revue des transports, deuxième numéro de 1993, pages 151-165.

19. Le tarif du kWh (haute tension, heures normales) est passé de 29,70 francs CFA en 1990 à 36,02 francs CFA en 1996. La valeur du dollar a augmenté d'une moyenne de 272,3 francs CFA en 1990 à environ 550 francs CFA au milieu de 1997 ; l'indice des valeurs unitaires en dollar des exportations de produits manufacturés du G5 est passé de 1 à 1,19. Par conséquent, le coût de l'électricité à usage industriel, exprimé en dollars constants, a diminué de moitié de 1990 à mi-1997.

20. Il est peu vraisemblable que l'objectif soit atteint dans les délais prévus.

Chapitre 5

1. Le taux net de scolarisation est le nombre d'enfants, d'un certain groupe d'âge, allant à l'école divisé par le nombre total d'enfants de ce même groupe d'âge. Le taux de scolarisation brut est le nombre d'enfants inscrits à l'école primaire divisé par le nombre total d'enfants de 8 à 13 ans. Le taux brut est plus élevé que le taux net pour deux raisons : tout d'abord, le nombre d'élèves

inscrits est comparé avec une part plus faible de l'ensemble de la population ; ensuite, le taux net mesure le nombre d'enfants allant effectivement à l'école et non pas le nombre des inscrits. Il est évident que le calcul du taux net nécessite des statistiques plus précises que celui du taux brut. Il faut, par exemple, connaître l'âge de chaque élève allant à l'école.

2. Sur la base d'un ratio de 13, le coût d'un enseignant du primaire aux États-Unis aurait atteint USD 350 000 en 1995.

3. Une correction tenant compte des transferts de C en D aurait pour effet d'augmenter le ratio de D et de diminuer le ratio de C.

4. Le nombre de coopérants français a chuté de 3 500 en 1990 à 270 en septembre 1997 et ne dépassera pas 170 en 1998.

5. Les coûts unitaires des écoles de formation professionnelle sont trois fois supérieurs à ceux de l'enseignement secondaire en général.

6. Le premier prêt (USD 13,2 millions) a été approuvé en 1970 ; le coût du projet a dépassé le budget initial de 70 % et la durée d'exécution a été deux fois plus longue que prévu. Le deuxième projet (USD 5 millions), initialement conçu comme un financement supplémentaire du premier projet, a été approuvé en 1975. C'est la seule des opérations du sous-secteur qui ait été jugé satisfaisante (bien que « l'expérience ait été inégale »). Le projet finançait deux collèges de formation d'instituteurs et la conversion de quatre centres existants en écoles professionnelles. Le troisième projet (USD 24 millions de la Banque mondiale, dont 38 % ont été annulés, et USD 20 millions de la BAD) a été approuvé en décembre 1979 et clos en juin 1996.

7. Rapport d'audit de projet : « Côte d'Ivoire : Troisième projet éducation (Prêt 1777-IVC) », Rapport n° 10220 du 30 décembre 1991.

8. Rapport de fin d'exécution : « Côte d'Ivoire : Programme de développement des ressources humaines (Prêt 3428/Crédit 2323-IVC) », Rapport n° 14841 du 29 juin 1995.

9. Non compris la composante santé du PDRH que nous venons d'étudier.

10. La valeur du dollar a chuté de 490 francs CFA au moment de l'évaluation du projet à 290 francs CFA à la veille de la dévaluation.

Chapitre 6

1. Quand le projet a été approuvé en février 1985, le dollar était à son cours le plus haut (près de 10 francs français) ; il avait chuté à 5,4 francs français quand le projet a été clos en 1990.

2. Rapport d'achèvement du projet : « Côte d'Ivoire : Deuxième projet forestier (Prêt 2496-IVC) », Rapport n° 12248 du 1^{er} août 1993.

3. Environ 400 000 personnes occupent illégalement plus de 500 000 hectares et, semble-t-il, produisent le cinquième des cultures d'exportation. Il serait impossible, et probablement inopportun, de détruire les plantations et de recaser en quelques années toute la population dans des zones non protégées.

4. Il est prévu que ce crédit comprendra une composante ajustement importante et une composante investissement routier plus modeste.

5. Les « Agences pour les travaux d'intérêt public » sont des organismes chargés de certains travaux collectifs. La première AGETIP, lancée au Sénégal, a très bien réussi ; des agences du même genre ont été créées dans la plupart des pays africains francophones.

6. Rapport de fin d'exécution : « Côte d'Ivoire : Troisième projet urbain (Prêt 2789-IVC) », Rapport n° 14589 du 30 mai 1995. Résumé de l'évaluation au paragraphe 11.

7. Rapport de fin d'exécution : « Côte d'Ivoire : Projet de développement municipal (Prêt 3129-IVC) », Rapport n° 14624 du 12 juin 1995. Résumé de l'évaluation au paragraphe 14.

8. La Côte d'Ivoire exporte la plus grande partie de son pétrole léger et importe des produits lourds pour sa raffinerie.

9. Notamment un don de renforcement des capacités (pour le développement des ressources humaines) et des activités de développement des capacités des ONG financières.

Chapitre 7

1. En 1995, la part des prêts d'ajustement était tombée à 60 %, mais ce déclin s'explique surtout par un prêt de USD 80 millions dont le but était de faciliter l'exploitation par une société privée d'une turbine à gaz pour la production d'électricité. Sans cette opération, la part des prêts d'ajustement aurait atteint 80 % en 1995.

2. Quand ils préparent leurs prévisions de Tableaux des opérations financières de l'État (TOFE), les services du FMI ont besoin de connaître les prévisions de décaissement des crédits d'ajustement, qui apparaissent en dessous de la ligne parmi les sources de financement. Au contraire, ils n'ont pas besoin de connaître les prévisions de décaissement des crédits d'investissement. En effet, ces décaissements (qui apparaissent en dessous de la ligne) sont compensés par une dépense (au-dessus de

la ligne) et par conséquent n'influencent pas l'équilibre global.

3. Le Rapport du Président du 22 novembre 1991 prévoyait que la deuxième tranche serait décaissée en mai 1992 et la troisième en novembre de la même année. Nous avons indiqué précédemment que les deux tranches ont été gelées jusqu'à la dévaluation de janvier 1994. Compte tenu de l'apport supplémentaire d'un crédit de cinquième dimension, la Banque a décaissé USD 189 millions de février à juin 1994, portant ainsi à USD 240 millions le montant total des décaissements dans le cadre de ce programme.

4. Même dans le cadre des pratiques actuelles il serait possible d'éviter des malentendus si les conditions suivantes étaient réunies : 1) le ministre des Finances, le ministre sectoriel, le FMI et la Banque comprennent parfaitement quels postes figurent au-dessus et en dessous de la ligne du TOFE du FMI ; 2) les dépenses réelles sont conformes aux allocations budgétaires. Malheureusement, ces conditions ne sont pas toujours réunies ; aussi la perception que les prêts d'ajustement sont commodes repose-t-elle souvent sur des malentendus. Notons que l'emploi des fonds de contrepartie de l'aide extérieure a souvent posé des problèmes similaires. Certains bailleurs de fonds pensaient que le même dollar pouvait avoir deux utilisations successives. Dans un premier temps, il prenait la forme d'un don au gouvernement (le bien importé était vendu localement, et le produit de la vente était déposé dans un fonds de contrepartie géré par le bailleur de fonds) ; dans un deuxième temps, les fonds de contrepartie servaient à financer les coûts locaux de projets à haute intensité de main-d'oeuvre dans le pays bénéficiaire. Voir « Document de travail sur les fonds de contrepartie » préparé par la Commission des Communautés européennes pour des discussions dans le cadre du Programme spécial pour l'Afrique (Bruxelles, 18/10/90).

PUBLICATIONS DU DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS

Le Département de l'évaluation des opérations (OED) est un service indépendant qui relève exclusivement des administrateurs de la Banque mondiale. Il a pour mandat d'étudier toutes les opérations de prêt de la Banque, après leur achèvement, pour déterminer leur efficacité et leur impact sur le développement.

Les résultats de ses évaluations et les recommandations qui en découlent sont communiqués aux administrateurs et pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des nouvelles politiques et opérations de l'institution. Les évaluations de l'OED portent non seulement sur les projets et programmes d'aide destinés aux pays, mais aussi sur les politiques et pratiques de la Banque.

Les études d'évaluation de l'OED, les documents de synthèse de la Banque mondiale et tous autres documents sont disponibles à l'InfoShop de la Banque mondiale.

Le résumé des études de l'OED et le texte complet des publications des séries *Précis de l'OED* et *Leçons & pratiques* peuvent être consultés sur l'Internet à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/html/oed/index.htm>

Comment se procurer les publications de l'OED ?

Pour les documents dont le prix et le numéro de catalogue sont indiqués, vous pouvez vous adresser au service de vente par correspondance de la Banque mondiale ou à l'InfoShop situé dans les bâtiments du siège, à Washington. Pour toutes informations concernant les autres documents, veuillez contacter l'InfoShop de la Banque mondiale.

Comment se procurer les publications de la Banque mondiale ?

Si vous résidez aux États-Unis ou s'il n'existe pas de dépositaire des publications de la Banque mondiale pour votre pays, vous pouvez envoyer votre commande à l'adresse suivante :

The World Bank

P.O. Box 960

Herndon, VA 20172-0960

Télécopie : (703) 661-1501

Téléphone : (703) 661-1580

La base de données sur les publications de la Banque mondiale peut être consultée sur l'Internet à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org> (sélectionner publications/project info).

Email : pic@worldbank.org

Télécopie : (202) 522-1500

Téléphone : (202) 458-5454

À Washington, vous pouvez vous adresser directement à l'InfoShop de la Banque mondiale, à l'adresse suivante :

701 18th Street, NW

Washington, D.C. 20433, États-Unis d'Amérique

Tous les autres clients doivent adresser leurs commandes au distributeur agréé pour leur pays.

Comment passer commande par messagerie électronique ?

Si vous avez déjà un compte à la Banque mondiale, vous pouvez utiliser l'Internet pour envoyer votre commande à l'adresse suivante : books@worldbank.org. Veuillez indiquer le numéro de votre compte, l'adresse à laquelle la commande doit être facturée et expédiée, le titre et le numéro de catalogue de la publication demandée, ainsi que le prix unitaire et le nombre d'exemplaires souhaité pour chaque titre commandé.

SÉRIES DE L'OED

1998 Annual Review of Development Effectiveness

1997 Annual Review of Development Effectiveness

Agricultural Extension and Research: Achievements and Problems in National Systems

Bangladesh: Progress Through Partnership

Developing Towns and Cities: Lessons from Brazil and the Philippines

Financial Sector Reform: A Review of World Bank Assistance

Fiscal Management in Adjustment Lending

India: The Dairy Revolution

Mainstreaming Gender in World Bank Lending: An Update

Nongovernmental Organizations in World Bank–Supported Projects: A Review

Paddy Irrigation and Water Management in Southeast Asia

Poland Country Assistance Review: Partnership in a Transition Economy

Reforming Agriculture: The World Bank Goes to Market

The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction

Zambia Country Assistance Review: Turning an Economy Around

Multilingual Editions

Assessing Development Effectiveness: Evaluation in the World Bank and the International Finance Corporation

Appréciation de l'efficacité du développement :

L'évaluation à la Banque mondiale et à la Société financière internationale

Determinar la eficacia de las actividades de desarrollo:

La evaluación en el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional

Côte d'Ivoire : Revue de l'aide de la Banque mondiale au pays

Philippines: From Crisis to Opportunity

Filipinas: Crisis y oportunidades

Rebuilding the Mozambique Economy: Assessment of a Development Partnership

Reconstruir a Economia de Moçambique

Proceedings

Lessons of Fiscal Adjustment

Lesson from Urban Transport

Evaluation and Development: The Institutional Dimension (Transaction Publishers)

Monitoring & Evaluation Capacity Development in Africa

Public Sector Performance — The Critical Role of Evaluation

DÉPARTEMENT DE L'ÉVALUATION DES OPÉRATIONS

L'EXCELLENCE ET L'INDÉPENDANCE AU SERVICE DE L'AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DU DÉVELOPPEMENT

Le Département de l'évaluation des opérations (OED) de la Banque mondiale est un service indépendant qui relève exclusivement du Conseil des administrateurs. Il a pour mandat de déterminer les approches qui donnent de bons résultats et celles qui sont inefficaces, d'évaluer la manière dont l'emprunteur prévoit d'exploiter et d'entretenir le projet, et d'apprécier la mesure dans laquelle l'action de la Banque contribuera durablement au développement global du pays. Ses évaluations ont pour objectif de tirer les leçons de l'expérience, d'établir une base objective pour juger des résultats des activités de la Banque et de vérifier le degré de réalisation de ses objectifs. Il contribue également à l'amélioration de l'action de la Banque en dégageant et en diffusant les leçons de l'expérience et en établissant des recommandations fondées sur les conclusions de ses travaux d'évaluation.