

ATELIER DE L'ALLIANCE POUR REFONDER LA
GOUVERNANCE EN AFRIQUE (ARGA)

THEME :

CROISSANCE ECONOMIQUE, GOUVERNANCE ET
PAUVRETE EN COTE D'IVOIRE

Par :

Mamadou GBONGUE, Chercheur Associé au CIRES

Septembre 2013

INTRODUCTION

Face à l'échec relatif des Politiques d'Ajustement Structurel dans les pays en développement, un consensus s'est établi au niveau international sur l'importance non seulement du contenu des politiques économiques mais également de la manière dont elles sont mises en œuvre, tout particulièrement dans le cadre des nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. De nouveaux facteurs comme la gouvernance, l'adhésion et la participation des populations au processus démocratique sont dorénavant placés au cœur des programmes de développement. Parallèlement, le champ de la recherche sur le développement s'est élargi afin de mieux comprendre les interactions entre au moins quatre dimensions : la croissance bien sûr, mais aussi la distribution (des revenus ou des actifs), la qualité des institutions (notamment publiques) et le type de régime politique ou plus généralement, le système de valeurs de la société. Ces nouveaux enjeux, du cadre analytique de la problématique du développement des pays pauvres dans un contexte de mondialisation, soulèvent la nécessité d'un regard plus large sur le lien entre la Pauvreté et la Gouvernance. La Côte d'Ivoire, pays phare de l'espace UEMOA, n'en est pas en reste dans la mesure où sa trajectoire économique a connu une évolution contrastée depuis les indépendances jusqu'aujourd'hui.

Après deux décennies de croissance ininterrompue, l'économie ivoirienne, à partir des années 1980, a connu pendant plus de dix ans une grave crise économique caractérisée par le ralentissement de la croissance économique et l'apparition de graves déséquilibres macroéconomiques qui compromettaient les fondements mêmes de l'économie nationale. A cet effet, différents Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) ont été mis en place pour résorber ces déséquilibres. Entre 1980 et 1993, la Côte d'Ivoire a conclu cinq Programmes d'Ajustement Structurel avec les institutions de Bretton Wood. Ces programmes visaient tous les mêmes objectifs fondamentaux : le désengagement de l'Etat des secteurs productifs, la restauration des équilibres intérieurs et extérieurs et l'amélioration de la compétitivité globale de l'économie nationale (Tano et al 2001 ; Kouadio, 2001¹)². Même si ces programmes ont permis de rétablir certains équilibres budgétaires, ils n'ont pas enrayeré la récession économique qui frappait le pays.

Face à la persistance des difficultés, le gouvernement a décidé³, en 1994, de procéder à la dévaluation du franc CFA pour renforcer les mesures prises dans le cadre du programme de stabilisation et de relance économique de 1991. La dévaluation devait résorber les déséquilibres macro-économiques, rétablir la compétitivité de l'économie et accroître les

¹ **Kouadio, A.(2001).** « Dette de la Côte d'Ivoire et Défi dans la Lutte Contre la Pauvreté ». United Nations University, WIDER, Helsinki

² **Tano, K. ; Sobia, A. C. ; Amoussa, R. (2001).** *Situation de l'éducation en Côte d'Ivoire. Projet « Développement des Ressources Humaines »*, CIRES-SADAO, Rapport intermédiaire.

³ Il s'agit d'une décision multilatérale et non unilatérale prise sous l'injonction des institutions de Breton Wood, invitant les gouvernants des pays membres de la zone CFA de dévaluer la monnaie commune.

exportations (Kouadio et al. 2007)⁴. Même si, les résultats attendus au plan macroéconomique ont été perceptibles, cela n'a pas été le cas au niveau social.

La Côte d'Ivoire a connu une progression rapide de son taux de pauvreté qui est passé de 10% en 1985, 36% en 1995, 33,6% en 1998, 38,4% en 2002 et 48,5% en 2008. Elle a donc connu une nette progression de 14,9 points entre 1998 et 2008 soit en l'espace de 10 ans. En 1998, les 10% les plus riches cumulaient un niveau de revenu total de 12,4 fois supérieur à celui des 10% les plus pauvres contre 9,1 en 1993 et 8,8 en 1995. Les 50% les plus pauvres cumulaient au total moins du quart des revenus totaux nationaux et les 80% les plus pauvres, cumulaient seulement 52% des revenus totaux. En 1998, les 20% les plus riches détenaient 48% du revenu total estimé. Entre 1995 et 1998, malgré une amélioration du niveau des revenus de 11,5%, leur distribution était devenue plus inégalitaire (CS-DSRP, 2002)⁵.

Cette évolution de la pauvreté et des inégalités contrastent donc fortement avec l'évolution des indicateurs macroéconomiques, notamment, le taux de croissance économique du pays. Selon Bamba (2001)⁶, le cas ivoirien est ainsi fortement en déphasage avec les postulats qui consistent à poser la croissance comme indispensable à la lutte contre la pauvreté, et l'ajustement structurel comme préalable à la croissance. On comprend alors l'intérêt de la conduite de réflexions sur les facteurs, en dehors d'une croissance souhaitée, susceptibles de réduire le niveau de pauvreté. C'est dans ce sens, que le thème « pauvreté et gouvernance en Côte d'Ivoire » présente tout son intérêt.

La présente communication s'articule autour de trois points essentiellement. Le premier point (i) démontre l'inefficacité de la croissance à réduire la pauvreté en Côte d'Ivoire et le second point troisième point (iii) illustre le lien entre la pauvreté et la gouvernance dans le contexte ivoirien.

⁴ **Kouadio A., Monsan V., Gbongué M. (2007)** « Reformes de politique agricole et dynamique de la pauvreté alimentaire en Côte d'Ivoire », *Rapport final Révisé, PMMA 10476, PEP.*

⁵ **CS-DSRP, (2002)** « Document de Stratégie de réduction de la pauvreté Finale : Croissance, développement, création de richesse et réduction de la pauvreté 2003-2007 », Draft 1, Ministère de la Planification du Développement.

⁶ Bamba N'galadjo L. (2001) « *Répartition personnelle des revenus, pauvreté et croissance économique en Côte d'Ivoire* », CODESRIA, Afrique et Développement, vol. XXVI, Nos. 3&4, pp.117-147

I. LIEN ENTRE CROISSANCE ECONOMIQUE, INEGALITE ET PAUVRETE EN COTE D'IVOIRE

Selon plusieurs auteurs (Bamba, 2001 ; Kouadio et al. 2006⁷, Duclos, 2002⁸), si une croissance négative accentue la pauvreté, en revanche, il n'est pas certain qu'une croissance positive, même forte, suffira à réduire la pauvreté, encore moins à assurer l'équité. Il n'est même pas certain que la croissance sera une condition nécessaire, indispensable. En mettant en relation les variations de l'inégalité des revenus avec celle de la croissance économique, Bamba (op.cit) montre qu'il n'y aurait pas de lien systématique entre croissance économique et répartition des revenus, du moins en Côte d'Ivoire, sur la période 1959 et 1998. La progression rapide de la pauvreté et des inégalités dans la redistribution du revenu en Côte d'Ivoire sur la période 1985 - 2008, est la résultante d'un déséquilibre macro-économique caractérisée par la surévaluation du taux de change, une forte taxe du monde rural et la mauvaise gouvernance. Au plan économique et politique, les périodes 1985-1993, 1993-1995, 1995-1998 et 1998-2002 ont été marquées respectivement par des plans d'ajustement structurel, une dévaluation du f CFA, un retour à la croissance et la libéralisation des filières agricoles, un retour prononcé de la crise économique au début de l'année 2000 marquée par une période d'instabilité politique qui se poursuit.

Les travaux de Kouadio et al. (2006) montrent que cette progression du niveau de pauvreté en Côte d'Ivoire sur la période 1985 - 2008 serait essentiellement liée à une mauvaise gestion des fruits de la croissance économique. Pour ces auteurs, l'inégalité dans la répartition des fruits de la croissance en est un élément explicatif.

Entre 1993-1995, la variation positive de la pauvreté est tirée par l'effet positif de la croissance malgré celui négatif de l'inégalité. Cette période constitue la phase de démarrage de la troisième génération des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) matérialisée par l'ajustement monétaire (dévaluation du F.cfa) avec une évolution négative du PIB (Kouadio et al. 2000 ; Bamba, 2001).

Pour la période 1995-1998, les tendances observées par rapport à celle précédente changent. On a une baisse de l'incidence de la pauvreté tirée par les effets bénéfiques de la croissance et de l'inégalité car étant de signes négatifs. En effet, au cours de cette période, le taux de croissance du Pib a été en moyenne annuelle d'environ 5% alimenté essentiellement par les effets positifs de la dévaluation du FCFA sur les recettes d'exportation des produits agricoles (café, cacao, etc).

⁷ **Kouadio E., Gbongué M., Ouattara Y. (2006)**, « Croissance, distribution du revenu et pauvreté : Ivory Coast experiences during 1985-2002. », CSA, Workshop Paper, London -UK

⁸ **Duclos, Jean -Yves (2002)**. « Pauvreté, bien-être social et équité : mesure, impact des politiques et estimation » Département d'économie et CREFA-CIRPEE, UNIVERSITE LAVAL, CANADA

Cependant, cette tendance connaît une nette décélération au début de la période 1998-2002 avec une augmentation de l'incidence de la pauvreté. L'effet de la croissance (signe négatif de la composante) est dilué par l'effet élevé de la composante redistributive (signe positif). Cette période est marquée par d'énormes problèmes de gouvernance et par une répartition inégalitaire des dividendes attendus de la dévaluation comme le démontre Sylla et al. (2005)⁹ dans leur étude sur les causes de la guerre en Côte d'Ivoire. Ainsi, malgré une croissance positive, la pauvreté augmente et cela en raison de la mauvaise répartition des richesses.

Les conclusions de ces travaux sur le lien entre la croissance, l'inégalité et la pauvreté indiquent qu'une croissance soutenue et même durable n'est pas le gage exclusif d'une réduction durable de la pauvreté en Côte d'Ivoire. Elles ont démontré l'importance de la répartition du revenu dans la lutte contre la pauvreté. Il ressort de cette analyse que si la forte inégalité a annihilé les effets bénéfiques de la croissance sur la pauvreté en Côte d'Ivoire, on peut alors affirmer, sans risque de se tromper, que l'aggravation de la pauvreté dans le pays serait le fait de la mauvaise gouvernance économique.

II. LIEN ENTRE GOUVERNANCE ET PAUVRETE

L'analyse du lien entre la pauvreté et la gouvernance en Côte d'Ivoire s'inscrit dans le champ d'analyse théorique défini par Sen (1982)¹⁰. Elle s'inspire de la compilation de données macroéconomiques sur les indicateurs de gouvernance définis par la Banque Mondiale et de données microéconomiques sur la perception des ménages de la corruption ainsi que d'enquêtes niveau de vie des ménages (ENV 95, 98, 2002 et 2005¹¹).

En utilisant des techniques statistiques relativement sophistiquées, les chercheurs de l'Institut de la Banque Mondiale ont fourni une méthode objective de diagnostic et de mesure de la gouvernance. Les indices numériques conçus varient de -2,5 à 2,5 : un indice faible indiquant une mauvaise performance du pays relativement à la dimension considérée. En classant les différents pays sur la base de la valeur de chaque indicateur, il est ainsi possible de voir la position relative de chaque pays.

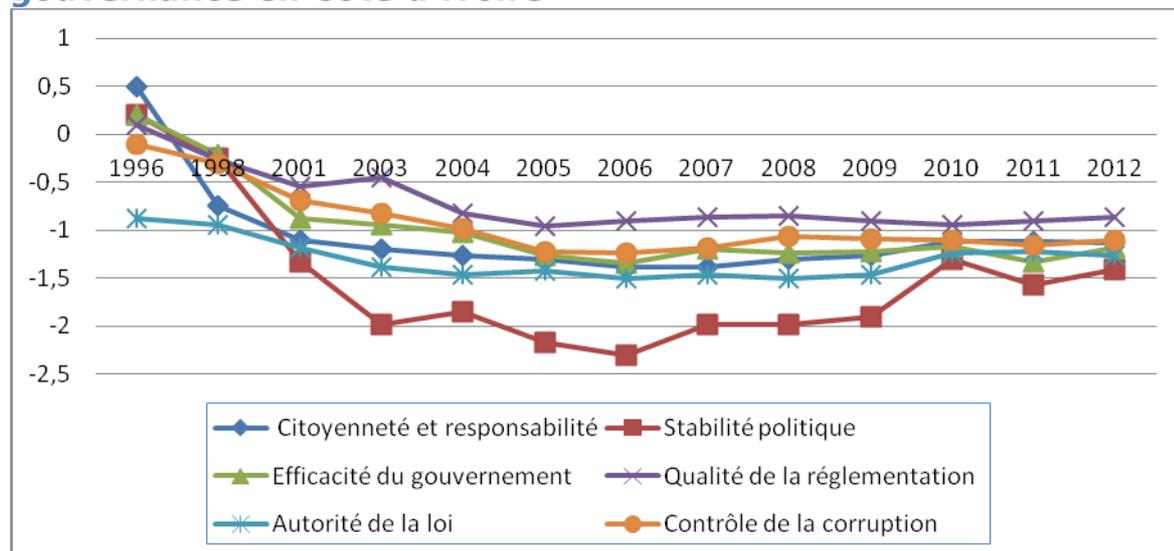
Le graphique 1 indique l'évolution des indices agrégés des six différentes dimensions de la gouvernance en Côte d'Ivoire selon la banque mondiale.

⁹ **Sylla K. Gbongué M. Kouadio E. et Y. Ouattara (2005)**. « Politiques socioéconomiques pour éviter la reprise de la guerre dans un contexte post conflit : leçon pour la Côte d'Ivoire ». CAPEC, CIRES

¹⁰ **Sen, A. K. (1982)** "Equality of What ?" In choice, Welfare and Measurement. Oxford : Blackwell ;

¹¹ Le ratio de pauvreté (P_0) pour l'année 2005, correspond à celui calculer dans le cadre de l'enquête pilote sur le niveau de vie des ménages à Abidjan.

Graphique 1 : Evolution des indices des six dimensions de la gouvernance en Côte d'Ivoire



Source : construit à partir des données issues de Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2006: *Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2012*

Pour toutes les dimensions, on note que la gouvernance s'est fortement dégradée en Côte d'Ivoire entre 1996 et 2005 avec une légère amélioration entre 2007 et 2010. Toutefois, la crise post-électorale viendra de nouveau détériorer la situation de l'état de la Gouvernance. Ainsi, l'indice relatif à la stabilité politique et à la non violence est passé de 0,02 en 1996 à -2,49 en 2005 indiquant une forte baisse de la stabilité politique qui s'est traduite par les multiples tentatives de coups d'Etat, accompagnés de violences et de morts d'hommes. L'éclatement de la crise politico-militaire qui a cours depuis le 19 septembre 2002 et celle post-électorale de 2010 en sont des illustrations parfaites.

Au niveau de l'indicateur portant sur la voix et la responsabilité, l'indice numérique est passé de -0,25 en 1996 à -1,5 en 2005. Il apparaît à travers cette évolution que les conditions de participation des citoyens au choix de leurs dirigeants ainsi que la liberté d'expression, d'association et la liberté des médias se sont détériorées, malgré le contexte politique multipartite qui prévaut.

Ceci s'est produit dans un environnement caractérisé par une confiscation de l'Etat par une élite politique et des intérêts privés, une dégradation de la qualité des réglementations et une perte de confiance des citoyens aux lois et aux acteurs chargés de les mettre en œuvre et de les faire respecter (cf. indice de contrôle de la corruption et indice de la qualité des réglementations).

L'évolution de la position relative de la Côte d'Ivoire en matière de gouvernance dans le monde est identique à celle que nous avons observée dans le cas des indices numériques des différentes dimensions de celle-ci.

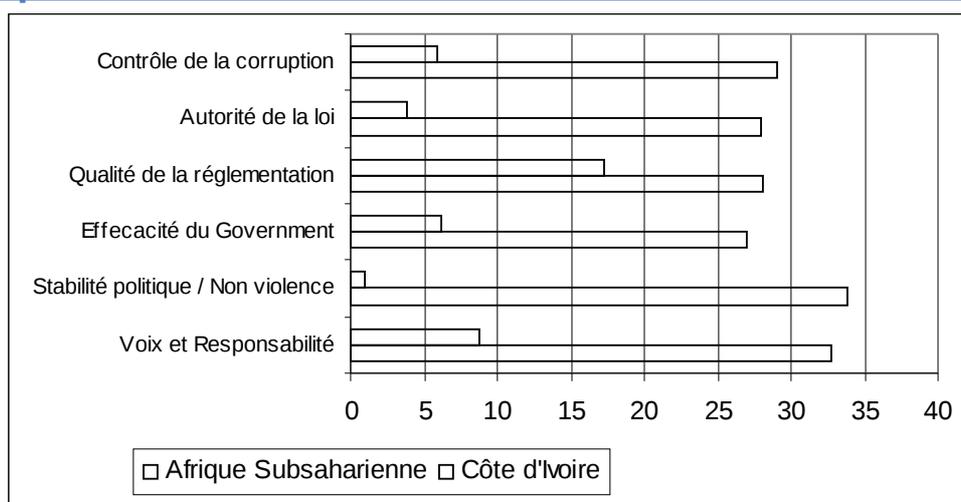
La Côte d'Ivoire avait une position relativement acceptable en termes de gouvernance au milieu des années 1990, la situation s'est fortement dégradée ces dernières années. En effet, lorsqu'on considère l'indice d'efficacité gouvernementale ou l'indice de contrôle de la corruption pour lesquels elle faisait partie des 40% et 30% des pays les plus performants en 1996, elle fait partie des 10% des Etats les moins bien classés dans le monde en 2005.

Par ailleurs, la Côte d'Ivoire apparaît comme l'un des pays du monde où la loi a moins d'autorité. En 1996 déjà, elle faisait partie des 27% des pays où les agents économiques ont moins confiance aux règles, à l'exécution des contrats, à la police et aux tribunaux. Cette situation s'est encore dégradée, car pour cet indicateur, la Côte d'Ivoire se retrouve parmi les 4% des pays les moins performants en 2005. Au niveau de la qualité des réglementations, la baisse est moins importante, mais le classement du pays est loin d'être enviable. Il fait partie des 17% des moins bien classés à ce niveau en 2005.

Parmi toutes les dimensions de la gouvernance, c'est au niveau de la stabilité politique et de la non violence que la situation est la plus préoccupante, car la Côte d'Ivoire fait partie du groupe de pays représentant à peine 1% des Etats les moins performants en 2005.

Au niveau régional, l'analyse des différentes dimensions de la gouvernance selon la banque mondiale, montre que la position relative de la Côte d'Ivoire s'est fortement détériorée au cours des 10 dernières années, en comparaison avec la moyenne de l'Afrique Sub-Saharienne. Le graphique 2 présente cette situation en 2005.

Graphique 2 : Situation de la Gouvernance en Côte d'Ivoire



Source : construit à partir des données issues de Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2006: *Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005*¹²

¹² Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. (2003), "Governance Matters III. Governance Indicators for 1996-2002", World Bank Policy Research Working Paper, n° 2772,

Pour toutes les six dimensions de la gouvernance ainsi présentées, on observe une situation moins bonne par rapport à celle de l'ensemble de l'Afrique au sud du Sahara. Cela est particulièrement perceptible si l'on considère l'indice de la stabilité politique et de la non violence, l'indice de l'autorité de la loi et l'indice de l'efficacité du gouvernement pour lesquels, la Côte d'Ivoire figure respectivement parmi les 0,9%, 3,9% et 6,2% contre 33,9%, 28% et 27% pour la moyenne régionale. En d'autres termes, la Côte d'Ivoire enregistre une performance plus faible en termes de gouvernance que la moyenne de l'Afrique noire.

Malgré leur relative simplicité, ces indicateurs n'intègrent pas les besoins, les sentiments et la perception des usagers des services publics et de l'opinion de la société civile.

- Lien entre pauvreté et la gouvernance en Côte d'Ivoire : une analyse par les fonctionnalités

A partir d'une analyse de corrélation de Pearson, on établit la relation entre la pauvreté donnée par le ratio de pauvreté (P_0) de 1995, 1998, 2002 et 2008 et les différentes dimensions de la gouvernance telles que défini par Kaufmann et al., (op.cit). Les résultats sont compilés dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1: Corrélation entre la pauvreté et les dimensions de la gouvernance

	Voix et responsa bilité	Stabilité politique et non violence	Efficacité du gouvern ement	Qualité de la régulation	Règle de loi	Contrôle de la corruption
Voix et responsabilité	1					
Stabilité politique et non violence	0,877	1				
Efficacité du gouvernement	0,999**	0,896	1			
Qualité de la régulation	0,998**	0,863	0,998**	1		
Règle de loi	0,999**	0,887	0,999**	0,998**	1	
Contrôle de la corruption	0,999**	0,899	0,999**	0,997**	0,998**	1
Indice de	0,824*	0,834*	0,903**	0,963***	0,872*	0,879**

Washington D.C

pauvreté numérique (P ₀)	
---	--

Source : Calcul de l'auteur

- ** La corrélation est significative au niveau 0,05
- *** La corrélation est significative au niveau 0,001
- * La corrélation est significative au niveau 0,1

Les résultats du tableau 1 illustrent un certain nombre de constats. L'indice de pauvreté est corrélé aux dimensions voix et responsabilité, l'efficacité du gouvernement, la qualité de la régulation et règle de loi de la gouvernance au seuil de 10%. En outre, le signe positif du coefficient de corrélation de Pearson montre que ces différentes dimensions de la gouvernance impact positivement la pauvreté. Ce qui stipule qu'avec leur dégradation la pauvreté augmente.

A partir de l'approche de la pauvreté défini par Sen (1985)¹³ et des résultats ci-dessus, on comprend alors l'importance de ces dimensions de la gouvernance (la qualité et le respect des lois, la qualité de la régulation, l'efficacité de l'action gouvernementale et la responsabilisation dans la conduite des affaires) sur le respect des droits positifs des citoyens. Ce qui leur permet de jouir de l'usage des biens et services collectifs ou publics normalement fournis par l'Etat et les collectivités.

CONCLUSION

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui est difficilement cernable dans toutes ses facettes en raison de la complexité des rapports économiques, des forces en présence et des degrés de collaboration existant entre les citoyens d'une même nation. La dimension gouvernance de la pauvreté prend de plus en plus une place prépondérante dans les analyses sur la problématique du sous développement chronique dans lequel baigne de nombreux Etats africains. Cette communication avait pour but de susciter le débat autour de l'enjeu de la mauvaise gouvernance dans la persistance de la pauvreté en Afrique, et particulièrement, en Côte d'Ivoire. Elle s'est attelée à présenter des résultats empiriques d'analyse du lien entre la croissance économique et la pauvreté d'une part et sur le lien entre la pauvreté et la mauvaise gouvernance, d'autre part.

Les principaux résultats obtenus de ces lignes de réflexion apportent un certain nombre de constats fort intéressant. Une mauvaise répartition des fruits de la croissance peut annihiler tous les effets attendus de politiques économiques visant une croissance forte et soutenue. Ce qui aboutit à une pauvreté auto-entretenu. Il ressort de l'analyse de la corrélation entre pauvreté et certaines dimensions de la gouvernance, que l'efficacité du

¹³ Sen, A. K. (1985). « *Commodity and Capabilities* », North-Holland, Amsterdam.

gouvernement, les règles de loi, la régulation et les voix et responsabilités influencent le niveau de pauvreté.

Cette communication vise donc à lancer véritablement le débat et des pistes de recherches futures en vue du renforcement des droits des citoyens dans l'usage des biens et services publics.