HAL open science

La production macroéconomique du réel. Formalités et pouvoir au Burkina Faso, en Mauritanie et en Guadeloupe

Boris Samuel

▶ **To cite this version:**

Boris Samuel. La production macroéconomique du réel. Formalités et pouvoir au Burkina Faso, en Mauritanie et en Guadeloupe. Science politique. Institut d'études politiques de Paris, 2013. Français. NNT : . tel-03520788v1

HAL Id: tel-03520788

https://sciencespo.hal.science/tel-03520788v1

Submitted on 24 Oct 2021 (v1), last revised 11 Jan 2022 (v2)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Institut d'Etudes Politiques de Paris

ECOLE DOCTORALE DE SCIENCES PO

Programme doctoral de Sociologie politique et politiques publiques

CERI

Doctorat en science politique

La production macroéconomique du réel

Formalités et pouvoir au Burkina Faso, en Mauritanie et en Guadeloupe

Boris SAMUEL

Thèse dirigée par Mme Béatrice Hibou, directrice de recherche au CNRS

Soutenue le 5 décembre 2013

Jury :

Mme Eve Chiapello, directrice d'études, EHESS, Institut Marcel Mauss, Paris

M. Emmanuel Didier, chargé de recherche au CNRS, Centre Maurice Halbwachs, EHESS-Ecole normale, Paris

Mme Jane Guyer, George Armstrong Kelly Professor, Department of Anthropology, Johns Hopkins University, Baltimore (rapporteur)

Mme Béatrice Hibou, directrice de recherche au CNRS, CERI, Institut d'Etudes Politiques de Paris (directrice)

M. Pierre Lascoumes, directeur de recherche au CNRS, CEE, Institut d'Etudes Politiques de Paris

M. Federico Neiburg, professeur au Programme des études post-graduées en Anthropologie sociale (PPGAS) du Musée National de l'Université Fédérale de Rio de Janeiro (rapporteur)

Résumé

La présente thèse étudie l'exercice du pouvoir et ses transformations à partir de l'observation d'opérations concrètes de la gestion macroéconomique dans deux pays d'Afrique, le Burkina Faso et la Mauritanie, et un territoire antillais, la Guadeloupe. Elle situe son approche à l'intersection de l'anthropologie, de la sociologie de la quantification et de la sociologie historique du politique.

L'exercice du pouvoir repose sur les pratiques de gestion de l'économie dans une pluralité de rapports : ceux qui font miroiter l'espoir de piloter l'économie dans une logique instrumentale, comme ceux qui font des procédures formelles des outils de légitimation au service de régimes en place, ou encore ceux qui font de la gestion macro-économique un lieu de lutte pour l'accès aux ressources. La macroéconomie est polysémique et elle est au centre d'un « compromis technocratique » qui a une large portée.

Dans les trois cas étudiés, l'observation fine du calcul macroéconomique montre que les ethos techniciens sont déterminants pour saisir l'exercice du pouvoir. Les luttes sociales et politiques autour de la vie chère ou de l'éducation, ou encore les débats sur les faux semblants du réformisme mettent les chiffres au centre des rapports sociaux et politiques. Sur les scènes politiques en ébullition de la Mauritanie, de la Guadeloupe et du Burkina Faso, les objets de la gestion économique opèrent, guident les actions des individus, suscitent la contestation. La macroéconomie n'est pas seulement dans les bureaux, elle constitue un répertoire populaire du politique. Elle est ancrée dans l'histoire propre de ces sociétés et dans les logiques autonomes de la technique et des procédures.

Summary

Title in english: *The macroeconomic production of the real. Formalities and power in Burkina Faso, Mauritania and Guadeloupe.*

This thesis examines the exercise of power and its transformations, based on the observation of concrete operations of macroeconomic management in two African countries, Burkina Faso and Mauritania, and one Caribbean territory, Guadeloupe. Its approach involves a combination of anthropology, the sociology of quantification and the historical sociology of the political.

The exercise of power rests on practices of economic management that are caught up in a network of relations. There are those who dangle the prospect of steering the economy in accordance with an instrumental logic; there are those turn formal procedures into tools for legitimizing current regimes; and there are those who turn macroeconomic management into the site of a struggle for access to resources. Macroeconomics has many meanings and lies at the centre of a wide-ranging 'technocratic compromise'.

In all three cases studied, the detailed observation of macroeconomic calculation shows that the technocratic ethos is crucial for an understanding of the exercise of power. Social and political struggles over education and the high cost of living, and debates on the illusory claims of reformism, place the numerical approach at the very heart of social and political relations. On the turbulent political scene in Mauritania, Guadeloupe and Burkina Faso, the objects of economic management are at work, guiding the actions of individuals and provoking protest. Indeed, macroeconomics is not just to be found in the office: it is part of the political repertoire of ordinary people. It is rooted both in the specific history of these societies and in the autonomous logics of technique and procedure.

Remerciements

La préparation de cette thèse fut, de son initiation à sa finalisation, un moment de partage avec proches, amis et collègues. Ils m'ont plus que soutenu et aidé à la mener à bien : rien de ce qui est ici n'aurait été possible sans leurs inspirations, leurs éclairages, leur écoute, leurs suggestions et leur confiance. Ni sans leur détermination à ce que je la termine ! Merci à eux d'avoir tenu bon jusqu'au bout. Mes pensées vont évidemment en premier lieu à Béatrice Hibou, qui aura été bien plus qu'une simple directrice de thèse. Outre qu'elle n'a ménagé aucun effort pour m'apporter son regard et pour me guider, elle est une amie chère, et je dois dire que l'admiration que je porte à ses travaux n'est pas étrangère à l'initiation même de cette thèse. Je lui dois d'avoir été capable de réaliser un projet longuement souhaité. Merci également à Jean-François Bayart, Olivier Vallée, Zekeria Ould Ahmed Salem qui m'ont ouvert leurs univers, leurs travaux et fait partager leurs inspirations avec toute leur générosité et leur amitié, et à qui cette thèse doit tant. Un nouveau remerciement doit être fait à Jean-François Bayart, en tant que président du FASOPO cette fois, pour avoir été si patient avec son secrétaire général pendant la (longue) période de rédaction, durant laquelle a fait en sorte que je n'aie aucune obligation malgré tous les dossiers en cours. Un immense merci également à Françoise Mengin pour ses conseils avisés aux moments critiques de la réaction, ainsi qu'à Richard Banégas et à Fariba Adlelkhah pour leurs avis tout aussi précieux et souvent malicieux, et leur disponibilité sans faille. Merci encore à Gilles Favarel et Sandrine Perrot pour leur générosité dans le partage de leur expérience. Je pense également à mes collègues « jeunes chercheurs », en particulier Irene Bono, mais aussi Hamza Meddeb, Benoit Beucher, Shira Havkin.

Je remercie le FASOPO ainsi que Robert Peccoud, Véronique Sauvat, Virginie Diaz, Thomas Mélonio, Nicolas Meisel du Département de la recherche de l'Agence Française de Développement pour m'avoir permis de financer et de diffuser nombre des travaux ici présentés. Ils m'ont notamment permis d'ouvrir un nouveau front en travaillant sur la Guadeloupe, et je leur en suis infiniment reconnaissant.

J'ai bénéficié d'échanges riches et qui ont nourri le présent travail avec Emmanuel Didier, Isabelle Bruno et Thomas Amossé dans le cadre du séminaire politique des statistiques de l'EHESS, ainsi qu'avec Alain Desrosières depuis plusieurs années, dont je regrette qu'il ne puisse aujourd'hui faire parti du jury de thèse. J'ai aussi eu des dialogues très fructueux avec Jane Guyer et Bruno Théret, Frédéric Pierru, Benjamin Lemoine, Vincent Gayon, Morten Jerven, Vincent Bonnecase, Robert Salais et Agnès Labrousse, que je remercie.

Je voudrais également adresser mes remerciements à plusieurs collègues et amis qui m'ont ouvert de nombreuses portes sur le terrain et que, pour des raisons évidentes, je préfère ne pas nommer, mais à qui je veux exprimer toute ma reconnaissance.

Merci à la famille Sissako, Mohamedine Dieng, Ismail Ndiaye, Maxime Delpierre, Karim Ouedraogo, Nicolas Netter. Ils ont vu leur ami réapparaître et disparaître au gré de ses avancées et déplacements pendant ces années de thèse.

Merci enfin à mes proches, Claude, Elisabeth, Natacha, Florent, Lilo, Béatrice, Mathilde, Rémy, Pola et aux autres que je ne nomme pas, pour leurs présences, leurs discrétions et leurs encouragements depuis le tout début de la thèse, et sans lesquels, non plus, je n'aurais jamais pu arriver au bout.

Table des matières

Résumé *3*

Summary *5*

Remerciements *7*

Table des matières *9*

Introduction *13*

A - Vue d'ensemble 13

B - La constitution des objets de recherche 46

C - L'organisation de la thèse 53

Première partie *57*

Introduction à la première partie : la quantification macroéconomique comme processus social et politique 59

I - Un chiffre, une multiplicité de pratiques et d'ethos calculatoires 73

A - La pluralité des PIB mauritaniens 76

B - Comptes et modèles : doctrines, travaux techniques, et rapports de force autour du PIB burkinabè 117

Conclusion : le calcul du PIB, une interface macroéconomique façonnée par les trajectoires nationales 144

Interlude africain : l'obscurité du calcul macroéconomique au cœur de l'exercice du pouvoir 147

II - Burkina, les mises en formes macroéconomiques entre technicité, dédoublements et opacité 153

A - La modélisation comme « mise en forme » dans le langage macroéconomique 154

B - L'opacité du calcul : engranger les fruits de la croissance par la comptabilisation de l'aide extérieure. 161

C - Une pratique clandestine de la macroéconomie : la gestion de l'interface informatique du modèle 167

D - De la légitimité experte à l'action discrétionnaire 175

Conclusion du chapitre 183

III - Quantifier l'indiscernable. La colonisation par le chiffre en Mauritanie. 187

A - Les négociations avec le FMI et la sociologie de la case vide 188

B - L'impératif de quantifier malgré une réalité obscure 197

C - Le « passage au chiffre », ou la quantification en actes 207

D - Agir sur l'économie avec des indicateurs défaillants 212

E - La production de la fiction statistique comme gouvernement des individus 219

Interlude guadeloupéen : Faire macroéconomie, de l'Afrique à la Caraïbes, des bureaux des ministères à un ample mouvement social contre la vie chère. 225

IV - Des événements de quantification, I. L'obscurité du calcul économique comme enjeu et support de la lutte contre la vie chère en 2009 en Guadeloupe 245

A - Emergence d'une métrique de la pwofitasyon et premiers bras de fer autour des chiffres. 246

B - Le calcul et la maîtrise des dossiers techniques comme armes dans la négociation 269

V - Des évènements de quantification II. D'une opacité à l'autre. Les différentes manières de mettre en nombre les prix et les marges en Guadeloupe 291

A - L'absence de mise en nombre des prix et des marges avant 2009 : logique administrative, évitement… occultation ? 293

B - Faire baisser les prix des produits de première nécessité : la « révolte par le chiffre » et la métrique de la pwofitasyon à l'épreuve du réel 303

C - D'une obscurité à l'autre, vers une nouvelle énonciation des prix et des marges.... 315

Conclusion 331

Deuxième partie 335

Introduction à la seconde partie : formalités économiques et trajectoires politiques. 337

Prélude burkinabè : la « façade réformiste » en mouvement. Le rôle des procédures et la bureaucratisation du pouvoir au Burkina Faso. 341

VI - L'émergence du bon élève burkinabè et de sa « façade réformiste » 347

A - Suites électorales 350

B - Les ambivalences du « salut par les formalités » 367

C - L'historicité du rôle des procédures dans l'exercice du pouvoir : l'Etat administratif comme matrice des transformations politiques au Burkina 387

VII - L' « Education pour tous » au Burkina Faso : de la platitude de la « façade réformiste » aux multiples reliefs de la « production bureaucratique du réel » 397

A - Une production bureaucratique du réel 400

B - Les objets techniques en action, en deçà et au delà du discours réformiste et interventionniste 418

C - Les pratiques de l'exercice du pouvoir et les artefacts bureaucratiques 430

Conclusion sur le Burkina Faso : Obscurité et trajectoires sociopolitiques 443

VIII - L'historicité des formalités. Les luttes autour des politiques économiques depuis 1960 en Guadeloupe. 447

A - La politique de lutte contre la vie chère : ambivalence des réponses au mouvement et déplacement des lieux du conflit 448

B - L'histoire au cœur du conflit de 2009 : une nécessaire prise en compte de la dimension historique des modes d'action 469

IX - Formalités et compromis sociopolitique dans l'histoire guadeloupéenne : l'ère des lois de programme (1960 – 2009) 503

A - Un style d'intervention de l'Etat dans l'économie. La rupture planificatrice de 1959. 504

B - Trente ans de bureaucratisation de l'économie : petites variations autour des formalités 518

Conclusion des chapitres guadeloupéens 535

X - A l'échelle des formalités. Vie chère et trajectoires du pouvoir en Mauritanie depuis les années 1990. 537

A - Les débats sur les prix, entre politique macroéconomique, malaise social et actualité politique des années 1990 à 2008. 541

B - Sous le règne d'Aziz : populisme, exercice d'un pouvoir discrétionnaire et contestation par les prix 559

XI - En deçà des nombres : la régulation des prix des denrées de base et du carburant en Mauritanie 577

A - Les prix des denrées de première nécessité et la mise en place des plans d'urgence 579

B - Les prix des carburants, tâtonnements et improvisations autour d'un dossier sensible et obscur… 595

Réflexions conclusives sur la vie chère en Mauritanie 605

Conclusion 609

A - Du singulier au pluriel 609

B - Obscurité du calcul et indétermination 616

C - Les « espaces scalaires » de la lutte, lieux où se déploient des rapports de pouvoir 618

D - Les manières de faire techniciennes au cœur des luttes 621

E - En conclusion : la production macroéconomique du réel 622

Annexes 625

Annexe 1 : le modèle des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté esquissé par le FMI en 1999 627

Annexe 2 : la plateforme de revendication du LKP 629

Annexe 3 : Extrait du Protocole d'Accord du 4 mars 2009 637

Annexe 4 : Le dispositif de surveillance des prix et des pratiques commerciales décidé par les accords du 4 mars 639

Annexe 5 : La libéralisation du riz dans les années 1990 641

Bibliographie et liste des documents 643

Liste des sigles et acronymes 685

Introduction

A - Vue d'ensemble

La présente thèse étudie l'exercice du pouvoir et ses transformations à partir de l'observation d'opérations concrètes du calcul macroéconomique dans deux pays d'Afrique, le Burkina Faso et la Mauritanie, et un territoire antillais, la Guadeloupe. Pour rendre compte de la diversité des significations et formes des dynamiques sociales et politiques induites par les chiffres et par les modes de gestion de l'économie, elle situe son approche à l'intersection de l'anthropologie, de la sociologie de la quantification et de la sociologie historique du politique. Quelques exemples concrets tirés de mes terrains vont me permettre d'introduire ma démarche.

1) La gestion économique et l'analyse des manières de gouverner : le compromis technocratique mauritanien et ses débordements

Lorsque se termine l'année 2003, l'économie mauritanienne fait face à d'importantes tensions. Depuis le mois de juillet, les taux de change de l'euro et du dollar face à la monnaie nationale (l'Ouguiya, UM) s'envolent sur le marché noir, signe de pénurie de devises étrangères. Officiellement, le cours affiché par la Banque centrale reste stable, mais l'écart avec le cours pratiqué sur le marché noir approche déjà 20% en juillet. Le pays a en outre connu une succession de mauvaises saisons agricoles, dont l'effet sur les marchés est suffisamment craint pour qu'un grand plan d'urgence alimentaire soit mis en place par le gouvernement. Ces différents facteurs contribuent à tirer les prix à la hausse, à la fois sur les produits importés et sur les marchés agricoles.

A ce moment, comprendre les tensions inflationnistes qui agitent le pays est un sujet de préoccupation majeur pour les observateurs et économistes qui suivent le pays. La presse se fait en particulier de plus en plus alarmiste, cette hausse de prix pesant lourdement sur le climat social. Le quotidien *Nouakchott info* n'hésite pas à évoquer, au mois de février 2004, « la plus vertigineuse hausse de prix »[1] que le pays a jamais connue, tableaux et relevés de prix à l'appui. Pourtant, en même temps, la suspicion monte autour des chiffres mis en avant

[1] G. Bakari, « Flambée des prix, le panier de la ménagère soumis à rude épreuve », *Nouakchott info quotidien*, Nouakhott 23 février 2004.

par le gouvernement. Dans un contraste saisissant, les indices de prix publiés par l'Office national de la statistique, fin 2003, restent presque inertes. Au sein des administrations économiques et financières d'alors, dont je faisais partie, des débats ont lieu autour de possibles manipulations des indices de prix ; mais ces débats ne sont rien à côté du coup de tonnerre qui se noue autour des pratiques de la Banque centrale et du ministère des Finances. Car la flambée des cours sur le marché parallèle est tout simplement inexplicable si l'on s'en tient aux comptes présentés par les autorités nationales aux équipes du FMI et à l'ensemble du public. La Banque centrale a théoriquement dans ses caisses suffisamment de devises pour changer l'ensemble de la monnaie en circulation dans le pays, et couvrir l'équivalent de 12 mois d'importations. Il suffit donc d'un geste de sa part pour irriguer le marché des changes et pour que la spéculation s'arrête. Un autre signe est plus préoccupant encore. Un bras de fer s'engage à compter de fin 2003 entre les équipes du FMI et la Banque centrale de Mauritanie autour de l'organisation d'un audit des réserves de change. La nouvelle politique du FMI a rendu de tels audits obligatoires pour les bénéficiaires de ses programmes d'assistance, afin de se prémunir contre les mensonges statistiques (politique dite des *safeguards assessments*[2]). Mais en 2003, les autorités refusent catégoriquement de procéder à l'audit. La Mauritanie est pourtant alors considérée comme un « bon élève » des institutions financières internationales, qui soutiennent activement ses politiques économiques et ses réformes, reconnaissant régulièrement le sérieux du pays[3]. En réalité, au delà du bras de fer sur les réserves de change, à bien y regarder tout concourt à penser que de bouillonnantes dynamiques économiques et sociales échappent totalement aux cadres formels de l'analyse économique. Ainsi, fin 2003, une situation paradoxale prévaut sur les dépenses de l'Etat : le rationnement le plus drastique règne et plus aucun paiement n'est assuré par le Trésor, mais en même temps un grand dérapage des dépenses est en cours. En effet, une tentative de coup d'Etat a eu lieu en juin 2003 contre le régime du président Maaouya Ould Taya, au pouvoir depuis 1984, et des combats à l'arme lourde se déroulent au cœur même de la capitale. La réaction du pouvoir, dans une atmosphère de fin de règne, est de geler toutes les dépenses officielles de l'Etat, faisant que l' « argent ne circule plus » ; mais simultanément une débauche de dépenses est engagée pour faire face à la situation sécuritaire, tandis qu'en novembre 2003 la campagne des élections présidentielles est conduite « à l'américaine », avec organisation de cérémonies

[2] Voir Fonds Monétaire International, *IMF Adopts Safeguards Assessments as a Permanent Policy*, Press Release No. 02/19, Washington, D.C., 5 avril 2002.

[3] Voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation, and Request for a Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility--Staff Report*, Country Report No. 03/314, Washington DC, 10 octobre 2003.

et distribution de cadeaux sur tout le territoire, et ce sur fond d'emprisonnement des opposants et de théories du complot. Dans un tel contexte, l'analyse macroéconomique paraît bien éthérée. Par exemple, le FMI se voit catégoriquement interdire par le gouvernement de publier les données qu'il récolte sur le suivi du taux de change sur le marché noir, pourtant l'une des variables clé pour saisir l'économie à ce moment. Un rapport publié mi-2003 peut ainsi entreprendre une étude approfondie sur les régimes de change mauritaniens sans même effleurer cette problématique, et en cherchant en revanche à répondre à la question des modalités d'une politique de promotion de la « compétitivité » du pays.

Alors que débute l'année 2004, les tensions économiques s'avivent. Telle une déferlante, l'inflation ne cesse de s'accélérer, mettant tout le pays en tension. Certains produits, comme la viande par exemple, termineront l'année avec des hausses de prix de presque 40%. Aux divers facteurs d'inflation déjà mentionnés, s'ajoutent, à la mi-2004, une nouvelle aggravation de la situation agricole suite à une très importante invasion de crickets, qui ravage une partie des récoltes. La dépréciation de la monnaie sur le marché parallèle des changes est elle aussi constante ; l'écart avec le taux officiel approche une trentaine de pourcents au mois de juillet 2004[4]. Pour les économistes et observateurs du pays, à l'intérieur ou à l'international, la question de comprendre ce qui crée cette hausse des prix est cependant presque secondaire. L'inflation est alors surtout un symptôme. L'impuissance du gouvernement à endiguer l'envolée du taux de change et à arrêter la grave flambée des prix sonne comme un aveu. Mi-2004, alors que toutes les statistiques macroéconomiques sont au beau fixe, aucun raidissement ni aucune posture d'autorité ne peut plus masquer l'évidence d'une ample dissimulation macroéconomique. Les rapports entre les équipes du FMI et le gouvernement se durcissent, la conduite de l'audit des réserves constituant le point de blocage central. Acculé, l'Etat mauritanien ne peut alors qu'assouplir sa position. Au mois de septembre 2004, trois mois après avoir été nommé, le jeune gouverneur de la Banque centrale, Zeine Ould Zeidane rend visite, seul, aux équipes du FMI et de la Banque mondiale à Washington, et commence à lever un coin du voile sur ce qui se serait déroulé, et qu'il aurait lui même découvert peu de temps auparavant. Il « confesse » que du fait des événements sécuritaires et du plan d'urgence alimentaire, des dépenses hors budget très importantes ont été faites en 2003 et 2004. Ces opérations auraient, selon lui, porté le niveau des dépenses publiques à plus de 60% du PIB en 2003 et 48% en 2004… soit pratiquement le double de ce

[4] Voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2005 Article IV Consultation - Staff Report*, Country Report No. 06/247, Washington D.C., 7 juillet 2006 ; B. Ould Ghoulam, « La dévaluation a-t-elle eu lieu ? », *Nouakchott info*, Nouakchott, 6 mai 2004.

qui était annoncé. De là viendrait la baisse des réserves de devises, ces dernières ayant été utilisées pour importer des quantités massives de matériel militaire et de produits alimentaires. Un premier rapprochement entre le récit macroéconomique et ce qui se déroule dans le pays est donc enfin opéré[5].

Sa confession rebat évidemment les cartes. Les programmes en cours entre le FMI et la Mauritanie sont immédiatement suspendus et une procédure se met en route à l'encontre du pays pour « *misreporting* » (fausse déclaration). Durant les mois qui suivent, les rapports entre le Fonds et le gouvernement tournent à la fois autour de l'élucidation de la situation effective de l'économie, et de l'éclaircissement de ce qui s'est déroulé dans les mois passés. Le récit avancé par le gouverneur n'est à cet égard qu'un début, car s'il avoue des dérapages, son explication n'est absolument pas plausible. Les niveaux d'import et de dépense publique engendrés sur une année dépassent l'entendement et sont totalement irréalistes pour la taille de l'économie nationale. Aucun signe de suractivité au port, ni aucune hausse de la croissance n'était perceptible, et avec de tels niveaux de dépenses et d'importations, cela eut été inévitable. Les équipes du FMI ne sont cette fois-ci pas dupes[6]. Mais le récit permet au gouvernement de lâcher du lest, et même d'éviter que des sanctions très lourdes ne s'abattent sur le pays. L'enjeu est en particulier que les accords précédents entre le FMI et la Mauritanie ne soient pas dénoncés à leur tour s'il se confirmait, comme le pensent désormais les équipes du FMI, que le mensonge dure depuis de très nombreuses années et non, comme l'indique le gouverneur, seulement en 2003 et 2004. Avant toute décision du Fonds, la Banque centrale prend l'initiative, fin 2004, de rembourser les montants les plus récemment alloués par ce dernier, ce qui est vu comme un signe de bonne volonté. Elle fait aussi la lumière sur le niveau des réserves de devises, qui n'est en réalité que de 2 semaines d'importations, et non de 12 mois comme annoncé, un chiffre dont le FMI peut vérifier l'exactitude. Aussi, elle permet à la Mauritanie, avec un récit encore complètement faux, de se voir accorder la mansuétude du *Board*[7] du Fonds. Il faut dire que l'affaire est aussi gênante pour les services de l'institution financière, qui ont été dupés, et tout le monde souhaite passer à la suite. Ce n'est pourtant que le début d'un long processus. Il faudra presque un an et demi de travail technique conjoint entre équipes du FMI et cadres des administrations nationales, d'exploration des archives et de recalcul des chiffres pour que le nouveau récit

[5] Ces discussions sont décrites dans le rapport du FMI : Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania – Report on Noncomplying Disbursment*, Washington DC, 9 mai 2005.

[6] ibid.

[7] Raccourci pour *Excutive Board*, l'instance dirigeante du FMI.

macroéconomique mauritanien se stabilise. La représentation de l'économie qui avait gouverné les travaux de tous les analystes du pays pendant 15 ans s'effondrait alors, tel un château de cartes. Les écarts s'étaient constitués non du fait de ces chocs auxquels la Mauritanie avait été confrontée durant les deux dernières années, mais du fait de dérapages massifs qui avaient eu lieu depuis le début des années 1990, et qui s'étaient accélérés dans les années 2000. Cumulant les écarts, la masse monétaire était deux fois supérieure à ce qui était déclaré, les déficits publics occultés d'année en année, donnant une image totalement faussée de l'endettement intérieur de l'Etat[8]. Comme l'indique à ce moment le chef de mission du FMI, l'on découvrait une toute nouvelle histoire économique du pays.

Cet enchaînement, auquel j'ai personnellement assisté, et dans une certaine mesure participé, puisque j'étais de 2003 à 2007 conseiller technique au sein du ministère des Affaires économiques et du développement et de l'Office national de la statistique mauritaniens est l'une des expériences personnelles qui a nourri le présent travail. C'est l'un des événements qui a poussé l'économiste et statisticien que j'étais à comprendre que les objets techniques ne pouvaient « parler » que par une analyse sociopolitique des conditions de leur production et en offrant une analyse de leur insertion dans la société et les rapports de pouvoir. Cet épisode est aussi un point d'entrée privilégié pour ouvrir le questionnement que je propose de conduire dans ce travail : étudier l'insertion de la gestion macroéconomique dans l'exercice du pouvoir à travers différentes analyses portant sur la Mauritanie, le Burkina Faso et la Guadeloupe.

Tout d'abord, cette expérience mauritanienne met en évidence un moment lors duquel les modes concrets de la gestion de l'économie sont à proprement parler « débordés » par la réalité économique, sociale et politique. Lorsque cette remise en question des chiffres intervient, c'est toute une lecture de l'économie utilisée pendant de nombreuses années qui, de manière soudaine, est mise à mal. Cette lecture est non seulement le produit d'outils de quantification et de méthodes expertes, mais elle est aussi ancrée dans des imaginaires qui tendent à « naturaliser » une certaine lecture, rejoignant ce que Timothy Mitchell a pu mettre en lumière pour décrire l'émergence d'une Egypte des économistes en total décalage avec la

[8] République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données macroéconomiques 1992-2004*, Nouakchott, juin 2006.

réalité concrète de la société[9]. Dans ma compréhension, l'étendue de cette naturalisation va très loin. Et si j'ai utilisé l'expression de « débordement », qui me paraît bien rendre compte de la manière dont les phénomènes économiques et sociaux sortent du lit de la mise en nombre et des procédures, je voudrais d'emblée apporter une précision. Elle est en particulier sensiblement distincte d'un des usages qui lui a été attaché, notamment dans la lignée des travaux de Michel Callon. Dans *The Laws of the Market*, ce dernier défend que la science économique et ses calculs échouent à s'approprier et à décrire les fonctionnements réels du marché, car ils sont « débordés » par une réalité sociale bien plus vaste, dont ils font partie, et qu'aucune technique ne peut surplomber ou embrasser[10]. Dans le travail de Callon et de ses collègues, les techniques et les calculs ne peuvent donc objectiver une situation, mais sont une part d'un ensemble social, technique, idéel mouvant, un ensemble en action qui forme le cœur des fonctionnements de l'économie. En cela, je le suis. En revanche son analyse revient principalement à la question de savoir si la théorie économique tient, ou cède devant l'expérience, si les lois du marché qu'elle croît avoir établies sont ou non démenties. Tel est le sens principal qu'il accorde à la question du débordement (« overflow »), qui décrit le fait que périodiquement, après avoir donné lieu à de nouvelles manières de procéder, la théorie, et la somme de procédés qu'elle engendre, sont remises en cause. Si je pars du même constat, mon interrogation est toute autre.

Les péripéties mauritaniennes m'ont en effet fait comprendre qu'il n'était pas vraiment possible de penser que les objets formels de l'économie, ses calculs, ses lois et ses règles, pouvaient faire miroiter l'espoir d'encadrer réellement les fonctionnements de l'économie. Ces objets formels interviennent dans l'économie, évidemment. Certains acteurs, comme les économistes du FMI, s'en remettent à la représentation de l'économie qu'ils ont élaborée, fondent leurs rapports sur ces analyses, voire font reposer leurs espoirs sur l'atteinte des cibles qu'ils ont fixées pour le pays. Il en va de même pour les économistes du monde entier, qui s'alignent sur les chiffres et analyses du FMI, ceux-ci faisant généralement autorité sur l'Afrique. Plus généralement, la Mauritanie, jusqu'en 2003, est un « bon élève de l'aide internationale », un pays qui est de toutes les initiatives internationales, qui tire une rente de cette participation, et dont la réforme de l'Etat est très largement reconnue sous l'impulsion des experts de Washington. « *Mauritania has implemented an impressive array of*

[9] Voir le chapitre 7 *in* T. Mitchell, *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*, The University of California Press, Berkeley, 2002, pp. 209-243.

[10] M. Callon, « An essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology», in M. Callon (dir.), *The Laws of the Market*, Wiley-Blackwell, Oxford,1998.

macroeconomic and structural reforms »[11] : telle est, jusqu'en 2003, l'une des phrases que l'on retrouve régulièrement dans les publications macroéconomiques de la Banque mondiale et du FMI, jusqu'au rapport publié par les équipes du FMI en juin 2003. Les normes, les manières de faire, les compréhensions des économistes et experts sont donc omniprésentes et elles opèrent donc dans la Mauritanie que j'ai évoquée. Mais à aucun moment elles ne peuvent espérer englober le réel et le soumettre tant le « hors-champ » est rapidement présent et visible à côté des jeux qui se déroulent dans les termes du langage éthéré de l'économie. Chez les mêmes acteurs, les mises en forme aidant à consolider l'image du « bon élève » n'occultent pas les constats les moins flatteurs. Les rapports du FMI sont souvent explicites sur les tensions observées sur le front des réformes, et les bras de fer entre ses équipes et le gouvernement sont réguliers. En 2003, l'existence inexpliquée de dépôts massifs de l'Etat dans des banques privées (qui est au cœur des incohérences des chiffres mises en lumière avec le scandale de 2004) ou les arriérés de l'Etat envers les entreprises publiques, notamment les compagnies d'eau et d'électricité suscitent par exemple d'importantes protestations des équipes du Fonds. Ce sont pourtant les mêmes économistes qui emploient le langage le plus lisse pour décrire la réalité économique du pays. De même, échappant à l'habituelle litanie sur les réformes menées avec succès (privatisations, libéralisation agricole et extérieure, réforme fiscale, etc.), une étude de la Banque mondiale datant de 2003 – et qui a un sous-titre on ne peut plus explicite, « l'impératif de la réforme » – dénonce âprement les pratiques de gestion économique du pouvoir[12]. Elle critique les monopoles, l'absence totale de régulation dans la téléphonie ou l'eau, l'opacité dans le traitement des contribuables par les administrations fiscales ou encore l'iniquité dans l'accès aux devises auprès de la Banque centrale. Pourtant, et de façon concomitante, à la Banque mondiale, l'économiste-pays en place jusqu'à 2003, à ce poste depuis une dizaine d'années, semble avoir renoncé depuis bien longtemps à produire des analyses économiques du pays (en 2003, le dernier *Rapport économique pays* date de 1992), laissant imaginer la possibilité de pratiques collusives entre ce dernier et le gouvernement. La valeur de la règle, les arrangements techniques et la croyance sont donc simultanément présents dans les rapports sociaux qui entourent le récit économique, mais ils donnent lieu à un ensemble vaste de pratiques plurielles, et éventuellement contradictoires. Dès lors l'idée callonienne du « débordement », si elle fait référence au fait que la science économique est démentie par le réel, n'est pas une figure très fertile ici.

---

[11] Voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.* p. 6.

[12] Banque mondiale, *Mauritania - Regulatory reform, market performance and poverty reduction : the imperative for reform*, Prem, Africa region, Washington D.C., 25 juin 2003.

En revanche, en en déplaçant quelque peu l'accent, l'idée du débordement devient utile. Si l'on élargit le champ des rapports sociaux et politiques envisagés autour des manières de faire de l'économie, la question n'est pas tant celle de la dynamique des « croyances »[13] temporaires, qui se succèdent comme des illusions, mais plutôt celle de la description des multiples manières par lesquelles l'exercice du pouvoir repose sur les pratiques de la gestion de l'économie, dans une pluralité de rapports : aussi bien ceux qui font miroiter l'espoir d'encadrer les fonctionnements de l'économie que ceux qui mettent en jeu la ruse et la tromperie, ou encore ceux qui font de la gestion économique l'objet d'un conflit, voire ceux qui en font un moyen d'accéder aux ressources. Or de fait, il existe dans la macroéconomie mauritanienne de 2003-2005 un enchevêtrement entre une pluralité de dynamiques qui apparaît constituer, d'une manière chaotique et difficile à cerner, ce qui s'apparente à un « compromis technocratique ». Ce compromis a une portée plus large qu'un dispositif sociotechnique ou économique. Il forme un fragment dans une situation sociale et politique complexe, qu'il contribue à faire émerger et à faire cheminer. Les jeux sur les devises et leur trafic constituent par exemple l'un des lieux historiques de formation des pouvoirs économiques dans le pays[14]. Cela ne signifie pas nécessairement que la falsification des chiffres sur les réserves de la Banque centrale est le fait des hommes d'affaires impliqués dans ces trafics, mais que l'activité statistique jette un voile sur cette réalité. Aussi, les modes de calcul participent de l'émergence d'une situation politique plus large, qui ne dépend néanmoins pas uniquement des choix qu'ils représentent ; ils entretiennent ainsi des liens étroits, bien que difficiles à cerner, avec des pratiques au cœur du pouvoir. Dans cette mesure, comprendre la manière dont les formalisations économiques sont débordées renvoie à l'analyse de mouvements dans lequel les techniques ont une place, mais qui vont parfois au delà de ce qu'elles déterminent, et qui sont intéressants à analyser depuis l'espace plus large des rapports sociaux et de pouvoir.

Un exemple peut l'illustrer de manière éloquente. On peut penser que l'enchaînement qui suit la chute de la fiction statistique, et les sanctions prises par le FMI contre le pays vont jusqu'à contribuer à la délégitimation du régime de Maaouya Ould Taya, renversé par un coup d'Etat à l'été 2005. En fragilisant son lien avec les partenaires diplomatiques, pour lesquels les bonnes relations du pays avec le FMI sont un impératifs et avec les hommes

[13] Sur l'économie comme croyance, voir F. Lebaron, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Le Seuil, Paris, 2000 ; voir aussi l'analyse du rôle des croyances, des représentations et des forces collectives que donne A. Orléan dans *L'empire de la valeur. Refonder l'économie*, Le Seuil, Paris, 2011.

[14] M. F. Ould Bah, A. W. Ould Cheikh, « Entrepreneurs moraux et réseaux financiers islamiques en Mauritanie », *Afrique contemporaine*, 3 n° 231, 2009, p. 99-117.

d'affaires qui profitent des marges de manœuvres ouvertes par les pratiques peu rigoureuses de la gestion économique, la chute de ce régime induit à son tour des changements dans les modes de mise en nombre, puisqu'elle entraîne un ample travail de révision des données et de réforme de la production des statistiques macroéconomiques. Aussi, les pratiques concrètes du pilotage économique et de la mise en nombre sont inséparables des rapports de pouvoir et de la situation politique ; et pour analyser les procédés d'un point de vue sociopolitique, il faut effectuer des aller-retour entre une perspective centrée sur les rapports de pouvoir et sur le politique, et une perspective qui regarde de près les pratiques techniciennes pour saisir la multiplicité des liens qui les unit. Il faut jouer sur le proche et le lointain, considérer tour à tour les gestes de la technique comme relevant du politique, ou comme relevant de logiques techniciennes et d'ethos administratifs. A certains moments, leur rôle peut être secondaire, et à d'autres, la logique technicienne peut être prééminente. Le « débordement » est alors celui d'un ensemble de manière de faire qui font figure de compromis sociopolitique, dans lesquelles la technique est un dispositif de médiation social et politique, parfois important, parfois négligeable, et qui se mêle à d'autres. Aussi, et c'est là l'objet de ce présent travail, les techniques économiques offrent un point d'observation privilégié de la pluralité des dynamiques sociales et politiques, et qui permet d'éclairer par les pratiques concrètes de l'administration les modalités de l'exercice du pouvoir.

Dans ce sens, ma thèse adopte une démarche d'économie politique : économie car ancrée dans les dispositifs de l'économie au concret, politique car lue par le jeu des relations de pouvoir, et ce dans une veine wébérienne. Elle se rapproche en particulier d'une sociologie historique de l'économie telle que la pratique Béatrice Hibou, préoccupée de rendre compte des multiples formes de la domination, lorsqu'elle analyse, par exemple, les ressorts du régime de Ben Ali à partir des jeux que les pratiques de l'économique rendent possible[15]. A son analyse, elle emprunte en particulier son ancrage résolu dans une sociologie politique historiquement située et son attention à une analyse fine des pratiques. Comme j'aurais l'occasion d'y revenir, je serais aussi assez proche des analyses des auteurs foucaldiens travaillant sur les pratiques de l'économie, comme Miller and Rose[16]. Au plan théorique, je me retrouve aussi dans le positionnement du lien très étroit entre économie et rapports de pouvoir tels que les envisagent certains économistes hétérodoxes et sociologues pragmatiques comme Laurent Thévenot, dont l'étude du gouvernement par les normes s'apparente aux

[15] Voir B. Hibou, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*. La Découverte, Paris, 2006.

[16] P. Miller et N. Rose, « Governing economic life », *Economy and Society*, Volume 19, Issue 1, 1990.

préoccupations énoncées ici[17], ou encore Frédéric Lordon[18]. En revanche l'attention que je vais porter aux travaux techniques concrets de la quantification, et le souci d'une description avant tout empirique font que les principaux piliers du présent travail sont avant tout dans les études fines de la sociologie historique comparée de l'Etat, en particulier africaniste[19], et dans les travaux de sociologie historique de la statistique.

Une référence théorique centrale pour aborder l'exercice du pouvoir par le biais des travaux macroéconomiques réside évidemment dans les analyses des « façons d'agir sur l'économie » développées par Alain Desrosières. Ils permettent de penser les modalités de la mise en nombre et des formes de l'action administrative comme autant de modes de gouvernement, en mettant en lien les formes du savoir statistique et de l'action de l'Etat[20]. De manière très liée, les études des formes de la légitimité associées à l'exercice d'un pouvoir et d'une autorité par les nombres, telle que les donne à voir le travail de Théodore Porter, constituent un autre point d'appui majeur pour mettre en perspective les positions changeantes des administrations dans des situations politiques et historiques[21]. De la même manière, toute une préoccupation de la sociologie de l'action publique, celle qui s'intéresse aux instruments dans la lignée des travaux de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, procède d'une démarche ancrée dans la science politique et dont l'objectif est de comprendre la formation des rapports de pouvoir autour des techniques supposées incarner la rationalité instrumentale de l'Etat, qui agit en pratique par une pluralité de manières : en étant insérées dans des rapports de pouvoir qui la dépassent, comme trace des rapports de pouvoir ; dans une veine foucaldienne de subjectivation par les pratiques administratives ; par le biais de logiques institutionnelles, qui peuvent être saisies par les techniques développées par l'analyse des politiques publiques[22]…

Mon souci de faire le lien entre des situations politiques et des pratiques élémentaires de la technique me rapproche également de certains travaux dont l'objectif est de replacer les techniques des administrations économiques dans une approche large d'un pays, ou d'une

---

[17] L. Thévenot, « Un gouvernement par les normes : pratiques et politiques des formats d'information », *in* B. Conein, et L. Thévenot (dir.), *Cognition et information en société*, Raisons Pratiques n°8, Editions de l'EHESS, Paris, 1997, pp. 205–241.

[18] F. Lordon, *Les quadratures de la politique économique. Les infortunes de la vertu*, Albin Michel, 1997.

[19] J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006 (1989) ; B. Berman and J. Lonsdale, *Unhappy Valley. Conflict in Kenya & Africa*, James Currey, Londres, 1992.

[20] A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », *in* P. Laborier et D. Trom (dir.), *Historicités de l'action publique*, PUF, Paris, 2003, p. 207-221 et *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, La Découverte, Paris, 1993.

[21] T. Porter, *Trust in numbers : the Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*. Princeton University Press, 1995.

[22] P. Lascoumes, et P. Le Galès « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », in *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2005, pp. 11-44

époque, comme peuvent le faire certains travaux historiens, à l'instar de ceux d'Alessandro Stanziani, Adam Tooze, Emmanuel Didier ou Martine Mespoulet, qui mettent à l'épreuve du concret la caractérisation de certains moments historiques, pour leur donner corps dans des modes d'action concrets déclinés par la pratique de l'économie[23].

Mais ma démarche par rapport à ces travaux, conserve un attachement particulier à un point : celui de m'appuyer sur une observation fine des procédés et objets techniques qui trouve ses bases dans une anthropologie des procédures et des opérations du calcul. C'est ainsi que, dans une démarche proche de celle développée par les sociologues de la comptabilité et de la gestion, comme Eve Chiapello le fait sur la comptabilité privée, j'entends étudier les opérations concrètes de la gestion économique, afin de prendre en compte simultanément la dimension technicienne de la gestion et les modes de gouvernement liés aux pratiques impliquées par la gestion, en l'occurrence macroéconomique. Comment penser les opérations constitutives du pilotage économique à la jonction du macroéconomique, des conduites individuelles et des modes d'action de l'Etat ? D'autres piliers théoriques et échelles de regard me semblent indispensables pour y voir plus clair.

2) Guadeloupe. L'octroi de mer ou la polysémie des procédures de la gestion économique

Pour ce faire, mon « déplacement » en Guadeloupe m'a permis de me pencher sur la gestion d'un dispositif bien concret et au cœur des politiques économiques de « l'Outre-mer français », un instrument fiscal : l'octroi de mer. Le dossier de cet impôt ne cesse de revenir dans les controverses sur l'économie guadeloupéenne. La phrase suivante, tirée d'un rapport officiel en date de 2009, résume bien ce qu'est cette taxe et les enjeux qu'elle englobe : « L'octroi de mer (droit de douane sur les produits importés, y compris de métropole, à la décision des Conseils régionaux) est un élément essentiel des ressources des collectivités locales outre-mer et sert de protection pour les productions locales. » « Mais - précise le rapport - il a un effet sur les prix, contesté par les consommateurs. L'Union européenne juge

[23] A. Stanziani, *L'économie en révolution. Le cas russe, 1870-1930*, Albin Michel, Paris, 1998 ; A. Tooze, *Statistics and the German state 1900-1945: The making of modern economic knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001 ; M. Mespoulet, *Construire le socialisme par les chiffres. Enquêtes et recensements en URSS de 1917 à 1991*, INED, Paris, 2008 ; E. Didier, *En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie.* La Découverte, Paris, 2009.

ce dispositif anti concurrentiel et a accordé à la France une dérogation jusqu'en 2014. »[24] Autrement dit, l'octroi de mer est un dispositif de premier plan dans la gestion des politiques économiques en Guadeloupe, qui risque de devoir être supprimé parce qu'il n'est pas conforme aux réglementations européennes, et dont l'impact sur les prix est controversé. La gestion de l'octroi de mer et sa logique d'intervention dans l'économie, ainsi que la manière dont les diverses mises en cause dont il est l'objet sont traitées par les autorités administratives, sont intéressantes pour situer ce qu'apporte un niveau d'observation anthropologique sur les opérations concrètes des politiques économiques, et que je n'évoquais que de manière assez lointaine à propos de la Mauritanie.

Tout d'abord, comment fonctionne l'octroi de mer ? Il est impossible de le comprendre sans revenir sur l'empilement de réformes et de dérogations successives dont il a été l'objet, qui font qu'il est exceptionnellement alambiqué. Très ancien – il trouve son origine dans les premiers systèmes fiscaux coloniaux du 17e siècle – l'octroi est resté une taxe sur les importations jusqu'en 1989. Constituant une fiscalité de porte à l'intérieur de l'Union européenne, ce qui était contraire aux réglementations du Traité de Rome, il n'a pu être maintenu qu'en bénéficiant de la part de Bruxelles d'un régime dérogatoire accordé en 1989 parce qu'il constitue un instrument de développement crucial pour les petites économies insulaires de l'Outre-mer[25]. Mais le statut dérogatoire accordé par les institutions européennes a fait de l'octroi une créature hybride. Première curiosité, pour ne pas violer les dispositions européennes qui imposent une concurrence équitable au sein de l'union, la perception de l'octroi de mer a été aussi rendue obligatoire sur les productions antillaises de façon à ce qu'il ne soit plus perçu comme une taxe à l'importation et que les niveaux de taxation soient les mêmes sur les produits locaux et externes. Ce « droit de douane », qui n'en est plus un, s'applique donc depuis l993 aussi aux productions locales guadeloupéennes[26]. Mais dès lors, pour que l'instrument puisse continuer à servir de barrière tarifaire au bénéfice de l'économie locale, ce qui était l'objectif central de son maintien, un système d'exonérations et de taux variables a été mis en place. C'est aujourd'hui cette politique d'exonération – qui passe par l'établissement de listes de produits soumis aux différents taux – qui fait le cœur de l'utilisation de l'octroi. Avant d'y venir, une autre curiosité mérite d'être mentionnée.

[24] *Conseil interministériel de l'Outre-mer, mesures transversales,* Présidence de la République, Paris, 6 novembre 2009.

[25] Direction générale des douanes et des droits indirects, *Vade-mecum sur l'octroi de mer, régime issu de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 (mise à jour de septembre 2006)*, Paris, 2006 ; voir aussi A. Plaisir, *L'octroi de mer, de la colonisation française à l'intégration européenne*, Id communication, Guadeloupe, 2006.

[26] Bien que s'appliquant uniquement aux biens, et non aux services, à la différence de la TVA.

Contrairement à la TVA qui prévaut sur le reste du territoire français et européen, et qui est en revanche très faible dans les départements français des Antilles, l'octroi n'est pas récupérable par les producteurs. Pour que la fiscalité antillaise ne soit pas un facteur d'accroissement des coûts pour les producteurs locaux, les entreprises « domiennes » ont le droit de récupérer une TVA qui n'est ni payée à l'achat, ni perçue par les administrations fiscales, une TVA « fictive » donc. Ce remboursement d'une TVA dite « non-perçue récupérable » a théoriquement pour but d'assurer que la fiscalité exceptionnelle aux Antilles n'ait pas d'effet inflationniste, les remboursements aux producteurs étant censés être répercutés sur les prix finaux[27].

Bien sûr, au seul examen du dispositif, les catégories usuelles de la gestion économique apparaissent très plastiques, voire carrément malmenées. Les réformes successives font que l'octroi ne cesse d'opérer des petits déplacements qui en modifient peu à peu le relief, l'octroi s'émancipant plus ou moins des logiques instrumentales qui lui donnent naissance et prenant des sens bien particulier dans les cadres qui l'entourent. On aurait ainsi bien raison de qualifier l'octroi d'OFNI (objet fiscal non identifié) comme on parle d'OVNI[28], ou certains chercheurs, d'OPNI (objet politique non identifié)[29]. On peut, par exemple, s'amuser du fait qu'une taxe douanière utilisée durant toute la période impériale comme barrière tarifaire ainsi que comme instrument de financement des colonies soit aujourd'hui encore, dans des formes finalement proches, considérée comme un instrument privilégié de développement, à la fois aux yeux des institutions européennes, de la France et des acteurs locaux. Il est possible de l'analyser en considérant que les mêmes dispositifs se transforment, et prennent une signification changeante au cours de l'histoire, comme l'on décrit les historiens, par exemple Minard et Margairaz sur la taxation[30]. Mais on peut aller plus loin. Pour saisir la portée du dispositif, il faut entrer dans la réalité de son fonctionnement. La fixation des taux et le jeu sur les exonérations est aujourd'hui, d'un côté, l'un des instruments les plus importants de politique économique et sociale sur l'île : ils permettent de faire barrière à l'entrée de productions extérieures faisant concurrence aux produits locaux, comme le café, les poissons ou l'alcool, mais aussi de faire monter ou baisser certains prix selon les préoccupations du moment, sur les médicaments ou certains produits alimentaires en guise de politique sociale,

[27] F. Avice, A. Bolliet, P. Cannard, *Mission d'audit de modernisation – Rapport sur la TVA non perçue récupérable*, Inspection générale des Finances, rapport N° 2007-M-016-02, juillet 2007.

[28] UFO en anglais

[29] D. Constant-Martin (dir.), *Sur la piste des OPNI (Objets politiques non identifiés)*, Karthala, Paris, 2002.

[30] D. Margairaz et P. Minard, « Marché des subsistances et économie morale : ce que « taxer » veut dire », *Annales historiques de la Révolution française*, 352, Paris, avril-juin 2008, pp. 53-99.

sur les intrants nécessaires à certaines activités (par exemple les matériaux de construction, ou les engrais) en guise de soutien au secteur productif... Ils semblent donc constituer un outil de développement particulièrement précieux et flexible. Mais, d'un autre côté, les critiques fusent, notamment des rangs de l'opposition de gauche et des syndicats de travailleurs, qui dénoncent le manque de transparence du dispositif et son caractère discrétionnaire : en particulier, les structures qui décident de l'établissement des taux et des exonérations, pilotées par les Conseils généraux, seraient soumises à des jeux de réseaux, leurs décisions s'apparentant à des « cadeaux » à tel ou tel importateur, industriel ou commerçant, que l'on pourrait presque désigner nominativement. Les Commissions, qui se réunissent de manière *ad-hoc* pour examiner les demandes d'exonération, sont en effet composées d'élus et d'acteurs économiques eux-mêmes impliqués dans des activités commerciales et d'importations. Les exonérations sont donc dénoncées pour les jeux d'influence auxquels elles donnent lieu. Parfois, une politique présentée comme sociale, à l'instar de l'exonération des médicaments, peut faire polémique parce qu'elle ne se traduit pas par une baisse des prix, et devient *de facto* une subvention aux filières d'importation et de distribution[31]. Il en va de même de la question de la TVA fictive mentionnée plus haut. Tout laisse à penser que les sommes remboursées finissent dans la poche des producteurs et ne contribuent pas à la baisse des prix. L'octroi de mer, et le système dérogatoire qu'il engendre, favoriseraient ainsi le niveau élevé des prix.

Dans une relative continuité de forme, l'octroi est donc l'objet d'une circulation et d'un changement de signification. Une première notion me semble en ce sens utile pour caractériser les chemins qu'il emprunte. A l'instar de l'utilisation qu'en fait Richard Harper dans son ethnographie du FMI à propos des documents et rapports économiques, l'idée de « carrière » permet de rendre compte des reliefs changeants dans lesquels une technique, apparemment éthérée, doit être replacée pour saisir la pluralité de ses significations et de ses inscriptions dans le réel[32]. Un point cependant fait défaut dans son analyse, c'est l'absence de prise en compte du caractère politique de ces significations. Or les mouvements autour de l'octroi sont des rapports de pouvoir. En ce sens, je me rapprocherai davantage de l'utilisation de la notion de carrière qu'en a fait Arjun Appadurai pour décrire la « vie sociale des choses »[33]. Dans l'étude des processus de valorisation des objets, Appadurai replace les

[31] Témoignages venant aussi bien de hauts fonctionnaires que de syndicalistes ; entretiens novembre 2010, Pointe-à-Pitre.

[32] R.H.R. Harper, *Inside IMF. An Ethnography of Documents, Technology and Organizational Action*, San Diego, Academic Press, 1998.

[33] Voir A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, p. 64-94.

calculs économiques dans un enchevêtrement de processus multiples qui ressortissent du politique, comme le montre plus explicitement Jean-Pierre Warnier[34]. Les formes de valorisation doivent en effet être analysées en prenant en compte la pluralité des positions des sujets impliqués dans les échanges, la diversité de leurs échelles de valeurs et de leurs imaginaires, autant de facteurs qui contribuent à faire des échanges des moments où s'établissent des rapports sociaux qui sont aussi des rapports de pouvoir. De la même manière, les actes banals de la gestion économique peuvent être étudiés par l'anthropologue en montrant comment une action administrative usuellement qualifiée de « technique » ressortit de rapports de pouvoir. Une telle approche des actes de la gestion économique est une façon de dépasser la dichotomie implicite que posent les études des sciences et techniques, qui ne cessent de vouloir discriminer entre processus politiques et processus économiques, lesquels devraient être qualifiés séparément, par exemple en étudiant comment un fait « devient » économique ou politique. C'est ainsi tout l'objet des travaux sur la problématique de l'« économisation » et des « politiques d'économisation »[35]. Ma thèse – à commencer par ce terrain guadeloupéen – m'incite plutôt à adopter une approche des rapports sociaux où ces derniers se déploient autour des objets économiques justifiant d'emblée de parler de leur dimension politique. Autrement dit, ces objets économiques sont politiques et l'ont toujours été. Il serait d'ailleurs possible d'évoquer des politiques de la gestion ou des politiques de la formalisation (voire de politiques technocratiques), tout comme Warnier et Appadurai parlent des « politiques de la valeur », ou comme Isabelle Bruno, Alain Desrosières et Emmanuel Didier avaient forgé l'expression de « politique des statistiques »[36]. De la sorte, il devient possible d'envisager l'ensemble des rapports sociaux et politiques qui se nouent dans les processus de gestion de l'économie par des objets techniques et d'organiser le passage entre les échelles et les logiques d'action plurielles autour des objets. Les politiques de formalisation et leurs transformations peuvent alors être saisies par le biais des « carrières » des objets techniques et des actes gestionnaires.

L'analyse de l'octroi en Guadeloupe me permet également de penser les procédures de l'action publique. Au delà des relations de proximité voire de symbiose qu'il entraîne entre collectivités territoriales et milieux d'affaires, le fonctionnement objectif de l'octroi que j'ai décrit brouille notoirement la possibilité même de conduire une politique économique entendue comme une action instrumentale sur le réel. Georges Berry, syndicaliste et douanier,

[34] Voir J.P. Warnier, « Les politiques de la valeur », *Sociétés politiques comparées*, n° 11, janvier 2009.
[35] Voir F. Muniesa, D. Linhardt (dir.), « Politiques d'économisation », *Politix*, n° 95, 2011.
[36] Du nom du séminaire qu'ils avaient lancé à partir de 2010-2011 à l'EHESS.

pense que l'octroi de mer n'est pas un instrument de politique économique. Que veut-il dire ? Il me semble qu'il exprime ainsi le fait que le même dispositif formel contient des effets tellement éclatés et divers qu'il n'agit pas de manière claire sur l'économie, qu'il n'entraine pas de processus isolables et identifiables[37]. Dans les termes proposés par Lascoumes et Le Galès, on peut dire que bien qu'il constitue un outil au service des politiques économiques, il ne procède d'aucune théorisation implicite, car il mêle des effets potentiellement contradictoires et incertains[38]. Pour s'en convaincre, il est utile d'évoquer les mécanismes de gestion des recettes de l'octroi. Ces derniers sont tout aussi exceptionnels et obscurs que les jeux sur la fixation des taux. La question est cruciale, car l'octroi représente une source de revenu majeure, les collectivités (les communes et la région) tirant une part importante de leurs revenus (30% pour la région) de cette taxe[39]. De façon totalement atypique, l'octroi est collecté par les douanes, mais directement reversé aux collectivités territoriales, qui bénéficient ainsi d'une ressource supplémentaire par rapport aux autres collectivités françaises. Ce fonctionnement est considéré comme un atout par la quasi-totalité des acteurs, puisque les collectivités ultramarines ont de la sorte un instrument de financement autonome, qui leur fournit un instrument de politique économique dont ne disposent par les autres. Dans la pratique cependant, le recouvrement donne lieu à toutes sortes de mécanismes opaques et de jeux d'influence. L'octroi de mer est d'abord à la source de trafics entre la Martinique et la Guadeloupe. Les Antilles françaises forment en effet un territoire fiscal unique et l'impôt est payé une seule fois, à son arrivée dans la zone, en Guadeloupe ou en Martinique. Mais comme les taux (et exonérations) ne sont pas les mêmes entre les deux territoires, l'octroi génère une concurrence fiscale entre les deux départements et des trafics commerciaux. La porte d'entrée martiniquaise étant plus avantageuse pour les importateurs, elle est privilégiée, mais il est difficile de savoir quelles marchandises vont dans l'une ou l'autre des îles. Or ceci ne serait rien si des jeux de péréquation complexes n'étaient ensuite utilisés pour répartir les recettes de l'octroi entre les collectivités territoriales des deux départements, afin de reverser à chacun les droits de porte qui lui reviennent. La Guadeloupe reverse ainsi chaque année plusieurs millions d'euros à la Martinique, sans qu'il soit aisé de savoir si cette compensation est justifiée[40]. Ces mécanismes de calcul obscurs ouvrent la porte à des négociations et arrangements difficilement contrôlables. Autre élément enfin, qui rend cet outil moins

[37] G. Berry, « La place de l'Octroi de Mer dans l'économie Guadeloupéenne », Présentation aux « Kontré-kozé » de la Société des Économistes de la Guadeloupe, Pointe-à-Pitre, 5 novembre 2010.

[38] P. Lascoumes et P. Le Galès, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », art. cit. p. 27.

[39] G. Berry, « La place de l'Octroi de Mer dans l'économie Guadeloupéenne », art.cit.

[40] *ibid.*

avantageux qu'il n'en a l'air : l'octroi fait peser une part importante de l'effort fiscal dédié au financement du développement de l'île sur sa propre économie et plus exactement sur ses consommateurs[41], ce qui bloque notamment les mécanismes de redistributions usuels dont bénéficient les départements au sein du pays, alors que la Guadeloupe est l'un des départements les plus pauvres de France.

In fine, les décisions prises sur l'octroi de mer apparaissent aux confluents de considérations particulièrement hétéroclites, complexes et obscures. Cet instrument permet certes aux collectivités d'intervenir au coup par coup, motivées parfois par des préoccupations sociales, parfois par des liens avec des groupes économiques, parfois par des questions de politique économique ou financière. Mais il est très difficile de distinguer les différentes facettes de l'instrument, d'en isoler des effets spécifiques, et plus encore de les mesurer. En ce sens, l'octroi de mer est, de la même manière que ce que décrit Katia Weidenfeld à propos des niches fiscales en France[42], un dispositif qui est inséré de manière critique dans les pratiques des acteurs économiques, défendu parce qu'important pour certains groupes, mais qui agit dans un fourmillement qui rend impossible d'avoir une idée claire et simple sur son action. J'aurai souvent recours pour décrire ces maquis de procédures à la notion d' « anarchie bureaucratique » développée par Martine Mespoulet et Alain Blum[43]. Mais la conclusion que je veux en tirer ici est à une autre échelle. L'une des conséquences de cet imbroglio est que les catégories génériques de l'économie ne peuvent rendre compte de ce qu'est l'octroi. Pour étudier son inscription dans le réel, il faut revenir à chacune des actions singulières auxquelles il donne lieu, ce qui permet de saisir à la fois la plasticité qu'il recouvre, et les jeux qui s'opèrent à un moment donné en son nom. Un objet pourtant unique combine des facettes entièrement éclatées et à bien des égards, disjointes.

L'apport d'une approche anthropologique permet d'approfondir encore l'étude des actes constitutifs de la gestion économique. L'intérêt de la notion de « carrière » des objets techniques est de permettre la prise en compte de la singularité de leur trajectoire et de leur inscription dans le réel, comme le montre le travail d'Igor Kopytoff sur la biographie culturelle des objets[44]. Mais pour décrire cette singularité en évoquant des objets bureaucratiques apparemment standardisés, certains outils sont nécessaires. Ce que

[41] *ibid.*

[42] K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales*, Economica, Paris, 2011.

[43] A. Blum et M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline*, La Découverte, Paris, 2003.

[44] I. Kopytoff, « The cultural biography of things: commoditization as process », in A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, pp. 64-94.

l'anthropologie doit aider à penser, c'est la manière dont des enchevêtrements de dynamiques sociales et politiques peuvent être à l'œuvre au cœur des procédures et actes techniques de la gestion économique et comment ceux-ci peuvent s'inscrire dans une pluralité d'univers distincts. Dans une telle direction, l'analyse de l'octroi doit inviter à se saisir des outils développés pour analyser l'anthropologie des procédures, comme celle que proposent en particulier Annelise Riles, ou encore Marylin Strathern, dont les travaux se fondent sur les opérations concrètes des travaux bureaucratiques[45]. Dans leur perspective, ces pratiques concrètes – la production de documents, ou encore la saisie de formulaires, la préparation de listes et de tableaux… – peuvent donner lieu à une infinité de processus sociaux et même être le lieu d'une certaine créativité. Sur l'octroi, il serait par exemple pertinent d'analyser la manière dont s'agencent une pluralité d'acteurs et de rapports sociaux autour d'actes administratifs très précis et ponctuels dans les réunions des commissions *ad-hoc* fixant les taux et décidant des exonérations, qui deviennent alors les réceptacles de rapports sociaux complexes. Plus généralement, l'octroi, par son inscription dans des logiques diverses et plastiques témoigne de la polysémie des procédures et des techniques bureaucratiques, et de la manière dont cette polysémie définit ses inscriptions dans la réalité sociale. Cette échelle de la pluralité des significations des « formalités », en référence aux travaux de Michel de Certeau[46], de Jane Guyer[47] et de Béatrice Hibou[48], guide une grande partie de l'épistémologie du travail qui suit. Et telle est, à n'en pas douter, l'une des orientations les plus marquantes pour définir le travail que j'entends accomplir ici : fonder une analyse des rapports de pouvoir et des modes de gouvernement attachés à l'emploi de techniques de gestion des politiques économiques, en particulier les techniques de mise en nombre, mais en prenant en compte toute la polysémie, l'ambivalence, voire parfois l'indétermination des procédures.

Une dernière remarque s'impose. Une telle approche n'a pas pour but de défaire toute possibilité de manier les objets de l'économie, mais de construire d'autres modes de compréhension de leur agir à partir d'une observation des processus élémentaires de la bureaucratie. Il est remarquable que les travaux les plus proches de l'anthropologie des procédures que j'ai évoqués sont, dans l'univers français, à trouver dans les courants liant

[45] A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2006 ; M. Strathern, (dir.) *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, Routledge, Londres, 2000.

[46] M. de Certeau, *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire*, Gallimard, Folio Essai, Paris, 1990 (1980) p. XXXIX.

[47] Voir J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa*, University Of Chicago Press, Chicago, 2004, et en particulier le chapitre 9, pp. 155-169.

l'économie hétérodoxe à la sociologie pragmatique. Certains travaux de Laurent Thévenot sur les objets dans l'action dialoguent très étroitement avec les analyses ethnographiques que j'ai mentionnées, tout en se saisissant plutôt du lien entre culture matérielle et économie là où les travaux précités s'occupent avant tout de procédures[49]. Le positionnement que je retiens ici entend élargir ces postures en considérant comme « objet » le jeu des procédures de la gestion économique, qui va de l'utilisation de techniques de calcul à l'emploi d'un modèle macroéconomique. Dans la lignée des travaux de Boltanski et Chiappello[50], on sait qu'il est possible de penser la présence dans le monde social des procédés gestionnaires à partir d'une lecture très détaillée des épreuves qu'ils engendrent dans la réalité.

C'est avec ce cadre théorique hybride que l'on peut comprendre, me semble-t-il, pourquoi l'octroi n'a jamais pu être l'objet d'une évaluation économique en bonne et due forme, malgré les demandes répétées[51]. Des ballets de négociations entourent périodiquement toutes les remises en cause dont il est l'objet, notamment au niveau européen. En 2008 par exemple, le gouvernement français a présenté une liste d'arguments montrant les « bénéfices » retirés par les îles de ce dispositif en lieu et place d'une « évaluation économique et sociale » qui lui était demandée mais qu'il était incapable de présenter[52]. De fait, une analyse de son impact est pratiquement impossible à conduire et ne saura jamais prendre en compte la pluralité des réalités de ce que cette taxe met en jeu. Pour cela même, si aucune évaluation rigoureuse n'a été présentée, l'impôt est en passe d'être à nouveau reconduit, moyennant une nouvelle réforme, dans le cours d'une négociation *ad-hoc* en cours avec les institutions européennes. Ces dernières ont donc beau jeu de demander une évaluation en bonne et due forme, par exemple pour analyser les emplois que crée cette taxe, la France sait que la préservation des intérêts en présence lui permet de peser lors des négociations. Une telle demande d'évaluation semble dès lors le symbole, plus que toute autre chose, d'une difficulté à s'orienter dans le réel du maquis bureaucratique. Le comprendre demande à saisir une pluralité d'opérations qui sont, pour reprendre les termes d'Alain

---

[48] Voir B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale*, La Découverte, Paris, 2012, chapitre 5, pp. 141-189.

[49] Voir notamment le volume B. Conein, N. Dodier, L. Thévenot (dir.), *Les objets dans l'action : de la maison au laboratoire*. Raisons pratiques 4, Paris, Editions de l'EHESS, 1993 ; voir aussi L. Thévenot, « L'action qui convient », in P. Pharo et L. Quéré, (dir.), *Les formes de l'action*, Raison pratiques 1, Editions de l'EHESS, Paris, 1990, pp. 39-69.

[50] L. Boltanski et E. Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, NRF-Essais, Paris, 1999.

[51] Par exemple pour défendre les dérogations devant la Commission européenne en 2008 et 2013, pour répondre aux recommandations la Mission d'information du sénat de 2009, ou du Conseil interministériel de l'Outre-mer de 2010.

[52] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer*, Editions du Sénat, Paris, 2009, p. 229.

Desrosières, ni plus petites ni plus grandes les unes que les autres, mais impliquent les objets dans une diversité d'échelle, de situations et d'opérations[53].

3) Objets techniques et conflit social : la sur-rémunération des fonctionnaires en Guadeloupe

Le terrain guadeloupéen permet également de montrer de quelle manière les procédures de l'économie peuvent parfois être le réceptacle et le support de conflits, et éventuellement être en situation d'arbitrer les transformations des compromis sociopolitiques. La question de la sur-rémunération des fonctionnaires illustre la manière dont une grandeur macroéconomique peut se situer à l'endroit du conflit social, voire en être le réceptacle ou le générer.

Les sur-rémunérations des fonctionnaires, primes reçues par tous les salariés du secteur public dans l'Outre-mer (qui s'élève en Guadeloupe à 40% du salaire), sont au cœur de controverses politiques récurrentes. Les sur-rémunérations ont été obtenues au terme d'un conflit social et d'une grève particulièrement marquants, formant l'une des premières luttes sociales de l'ère départementale (la décolonisation par « départementalisation » ayant lieu en 1946), conduite en Martinique en 1952 et qui mit fin à la discrimination salariale entre les fonctionnaires métropolitains et les locaux[54]. Les « métropolitains » bénéficiant toujours du régime colonial de prime d'expatriation, la lutte avait obtenu l'extension de la prime salariale de 40% à tous les fonctionnaires. Cette valeur était censée combler l'écart de pouvoir d'achat entre la Guadeloupe et la métropole. Cependant, l'écart est en réalité beaucoup plus faible et les sur-rémunérations jouent un rôle de redistribution de la métropole vers les DOM. De nombreux Guadeloupéens considèrent le système comme un dispositif de solidarité auquel il ne faut pas toucher[55], car il représente un acquis social majeur de l'Outre-mer. Mais d'autres, comme de nombreux partis de la gauche « populaire »[56], pointent son iniquité puisque la prime n'est distribuée qu'à une fraction de la population, favorisant l'existence de poches de

[53] voir A. Desrosières, « Quelques commentaires au prisme d'une carrière dans la statistique publique », *in* F. Vatin (dir.) *Evaluer et valoriser. Une sociologie économique de la mesure*, Presses Universitaires Mirail, collection « Socio-logiques », nouvelle édition 2013.

[54] J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle*, Fayard, Paris, 2010, p. 172.

[55] Pour une vue d'ensemble, à partir de l'île de la Réunion, voir : « Sur-rémunérations, des avis plus contrastés à la Réunion », *Journal de l'île de la Réunion*, 12 août 2010. Un bilan des différentes réactions a également été publié au même moment dans le journal *La Nouvelle semaine* en Guadeloupe (référence manquante).

[56] Voir P. Drella, « les 40% de vie chère, une question récurrente à régler d'urgence », *Antilla*, du 14 au 26 août 2010.

pauvreté. D'autres encore (comme le MEDEF) déplorent son effet néfaste sur la productivité du travail, introduisant une concurrence malsaine entre public et privé qui segmente le marché du travail. Un constat en revanche est globalement partagé : c'est l'impact probable des sur-rémunérations sur les prix, par le maintien d'un pouvoir d'achat artificiellement élevé, et l'influence en faveur d'une économie tirée par la demande[57]. Les sur-rémunérations sont donc souvent considérées comme économiquement inefficaces, même si le transfert qu'elles opèrent paraît légitime compte tenu de la pauvreté et des inégalités entre les DOM et les autres départements.

Des solutions sont périodiquement avancées pour réformer le dispositif et ne pas rester dans le *statu quo*. Un rapport d'information du Sénat, produit en 2009, remettait une nouvelle fois la question sur la table, appelant par exemple à aligner les sur-rémunérations sur l'écart de prix effectivement constaté entre Guadeloupe et métropole, tout en redéployant les sommes ainsi dégagées vers des transferts sociaux ciblés. Mais le gouvernement n'a pas suivi ces recommandations, la question des sur-rémunérations étant certainement jugée trop sensible à un moment de tensions sociales comme l'année 2009, qui connaît un ample conflit social sur lequel je vais amplement revenir. Certains épisodes de fortes tensions sociales ont d'ailleurs parfois eu lieu autour de cette thématique, notamment sur l'île de la Réunion à la fin des années 1990. Plus récemment en Guadeloupe, la publication par l'INSEE des résultats d'une étude de comparaison spatiale des prix en juillet 2010, confirmait que le sujet était très délicat, l'étude générant des passes d'armes précisément parce qu'elle fut perçue comme cherchant à remettre en cause les sur-rémunérations. Le terrain est donc bel et bien sensible. Mais en même temps, l'impossibilité de sa réforme est paradoxale, car les acteurs s'accordent sur le fait qu'il serait possible et souhaitable d'envisager une modification du dispositif, et que le débat serait possible s'il était bien amené. Au bilan, on peut penser qu'après la crise de 2009, s'il a été choisi de ne pas poser la question des sur-rémunérations alors qu'elle est tout à fait centrale dans les revendications, c'est que les passes d'armes qu'elle aurait pu susciter, de manière opportunistes, effrayaient le pouvoir. Cette fois, les tensions sociales rendent impossible la médiation par l'économie.

[57] Arguments notamment développés par le rapport Fragonard, voir B. Fragonard et al. *Les Départements d'Outre-mer : un pacte pour l'emploi*, Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, Paris, 1999 ; voir également E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer, op. cit.* ; M. Laffineur, *Rapport d'information n° 1094 sur la fonction publique d'État et la fonction publique locale Outre-mer*, Commission des finances, Assemblée nationale, Paris, 2003.

Le travail d'Alain Desrosières a largement insisté sur le lien entre délibération et statistique, l'idée étant que la statistique rend le débat possible et peut entériner et incarner le résultat de négociations. C'est ce qu'il a en particulier documenté autour du rôle de la comptabilité nationale ou du plan comme médiateurs dans le dialogue social, permettant aux acteurs de négocier autour des questions économiques et de définir des compromis. Le travail qu'il a mené avec Laurent Thévenot sur les classifications socioprofessionnelles rappelle en outre de quelle manière les catégories mêmes de la statistique sont des lieux reflétant le résultat d'un dialogue social et contribuant à faire advenir des rapports sociaux façonnés à l'image des accords trouvés[58]. Mais ce que je viens de présenter donne un accent légèrement différent en laissant voir la possibilité que les lieux de l'économie puissent constituer en soi un lieu d'affrontement ayant une portée plus générale, et qui éventuellement peut s'écarter de la négociation sociale vue comme une défense d'intérêts de groupes ou de classes. Des logiques propres de conflit et de contestation peuvent s'exprimer à l'endroit de l'économique, et dans des liens fluctuants à l'objet censé être en jeu. Une telle remarque est importante, car elle ouvre la voie à ce que les politiques économiques constituent à la fois des moyens mais aussi des prétextes à la contestation, les artefacts de la gestion devenant le réceptacle de répertoires d'affrontement et de conflit. C'est ce que je montrerai dans le conflit social autour de la vie chère en Guadeloupe en 2009, qui se greffe sur les prix mais a une portée plus large, ou sur les prix comme prétextes de contestation dans le « printemps mauritanien ». Les procédures comme lieu de rapports de force, dans une relation fluctuante aux répertoires et aux significations qu'elles portent, constituent donc un axe majeur, et peu traité dans la littérature. Elle l'est dans la notion de dispute telle que l'utilisent Boltanksi et Thévenot, qui peut se dérouler à cheval sur différents mondes possibles[59]. Ma préoccupation n'est cependant pas tant de définir et de caractériser la manière dont ces disputes s'opèrent, mais plutôt de saisir la plasticité des procédures, le fait qu'elle puisse être le réceptacle ou le support d'une pluralité de rapports de force, le fait qu'elle puisse prendre appui sur cette lecture pour lire des situations et des moments. Par exemple, en Guadeloupe, je reviendrai sur une controverse majeure autour de l'indice des prix, liée étroitement à la problématique des sur-rémunérations. Plusieurs appuis seront des références dans ce travail. Ainsi, Federico Neiburg a montré que la « vie chère » est un réceptacle d'affrontements entre des sphères administratives, économiques, politiques et qu'elle laisse voir et s'exprimer des manières de faire, des rapports

[58] A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles*, La Découverte, Paris, 1988.

[59] L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 1991.

sociaux ou des conflits de classes[60]. Annelise Riles, quant à elle, montre de quelle manière les procédures peuvent être le siège d'une créativité dans les rapports sociaux à partir de l'analyse des jeux autour des mises en forme, ainsi que de la possibilité de voir dans les formalités économiques une pluralité d'univers de sens, ce que les travaux de Jane Guyer montrent également, autour des transactions[61]. Dans mon propre travail, je combine une lecture des jeux autour des objets techniques comme « événements », avec une approche anthropologique liée à l'idée des circulations et des carrières d'objets, à une lecture des trajectoires dans leurs singularités historiques[62].

4) Dynamiques bureaucratiques autour de la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso

Le terrain burkinabè m'a permis, enfin, d'élaborer un dernier pilier dans l'approche des formalités économiques « en action », à savoir la manière dont les procédés de la gestion économique génèrent des effets quasi-autonomes, qui sont simultanément bureaucratiques ou techniques.

Lorsqu'en 2008 j'arrive au Burkina Faso en tant qu'expert en planification et finances publiques, une dizaine d'années après avoir occupé un poste à l'Institut National de la Statistique et de la Démographie dans ce même pays, le statut des indicateurs statistiques dans la gestion publique a beaucoup changé. Tandis qu'en 2008, le pays est tout entier aux mesures de performances et aux multiples avatars de la nouvelle gestion publique, à la fin des années 1990, le Burkina élaborait timidement une première liste d'indicateurs pour évaluer les performances de ses politiques (éducation, santé, développement rural, etc.). Le pays avait alors été choisi comme « pays-pilote » par la Commission européenne pour tester un nouveau mode de pilotage de l'aide au développement par les résultats entre 1997 et 2000 (initiative des « Tests de reformulation de la conditionnalité »), qui allait conduire à une ample et durable réforme des procédures de toutes les agences d'aide internationales[63]. Devant le constat des coûts de gestion élevés, de la dispersion des aides apportées aux pays, et devant la critique des méthodes de l'ajustement structurel consistant à imposer des réformes aux Etats (ce que l'on désigne par le mot de « conditionnalité », associée en particulier aux méthodes du

[60] F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », *Genèses*, 2011/3 n° 84, p. 25-46.
[61] A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge, op. cit.*; J. Guyer, *Marginal Gains… op. cit.*
[62] P. Veyne, *L'Inventaire des différences*, Le Seuil, Paris, 1976.

FMI), le développement s'apprêtait à vivre en ce tournant du siècle sa révolution managériale[64]. A la Banque mondiale, sous l'impulsion de James Wolfensohn et de Joseph Stiglitz, alors respectivement président et *Chief-economist*, les pays occidentaux lançaient une initiative d'annulation de la dette des pays « pauvres » (PPTE), affirmant vouloir solder l'héritage désastreux de l'ajustement, et demandant en contrepartie aux pays la production de « Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté » (CSLP). Ces nouveaux travaux de planification[65] inspirés des techniques du *New public management* devenaient le sésame qui donnait aux pays bénéficiaires de l'aide l'accès aux ressources. Ces travaux revenaient à promettre des montants élevés d'aide moyennant la formulation de politiques volontaristes et la conduite de réformes qui avaient pour but de mettre en œuvre de méthodes « rigoureuses » de suivi des résultats obtenus. Pour le Burkina, depuis les années 1990, la capacité à conduire des réformes administratives et à être un partenaire avec lequel il est « possible de travailler » permet au régime burkinabè de Blaise Compaoré de bénéficier de la « rente du bon élève »[66], c'est-à-dire d'accéder aux ressources techniques, financières et politico-diplomatiques qu'engendre le soutien des grandes puissances occidentales.

En 1999, le pays adopte un CSLP, parmi les premiers du continent africain. Le premier CSLP du Burkina est mis en œuvre de 2000 à 2003, mais il fut surtout un exercice technocratique réalisé en chambre par quelques cadres du ministère de l'Economie et des Finances. Comme dans de nombreux pays africains, bien que constituant un épais document, le premier CSLP est une séquence mal ficelée d'axes, d'indicateurs statistiques et d'actions génériques sans lien très évident avec la réalité de l'action du gouvernement, et produit pour répondre à la demande des bailleurs internationaux[67]. Il n'y a d'ailleurs rien d'étonnant à cela. Bien qu'exprimé en termes simples et clairs au prime abord (voir le premier document produit par le FMI, en 1999, Annexe 1), le travail demandé aux pays avec les CSLP est à la fois flou et titanesque, à l'image des questionnements les plus aigus des réformes budgétaires dans le monde entier, depuis une vingtaine d'années. L'approche des CSLP affiche rien moins que

---

[63] T. Zongo, S. Coulibaly, S. Emblad et al., *Conditionnality reform: the Burkina Faso pilot case. Summary Report*, Bruxelles, 2001.

[64] J. Stiglitz, « Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes », communication à la CNUCED, *1998 Prebisch Lecture*, Genève, 1998.

[65] Au sein du programme appelé *Comprehensive Development Framework* (CDF), engagé par son président James Wolfensohn pour répondre aux critiques de l'ajustement. Voir le papier fondateur : Banque mondiale, *Partnerships for Development : Proposed Actions for the World Bank*, Discussion Paper, Washington DC, 1998.

[66] Voir le chapitre 6 largement consacré à cette question.

[67] Voir les axes suivants : axe 1 : « Accélérer la croissance et la fonder sur l'équité » ; axe 2 : « Garantir l'accès des pauvres aux services sociaux de base » ; axe 3 : « Elargir les opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres » ; axe 4 : « Promouvoir la bonne gouvernance » ; voir ministère de l'Economie et des Finances, *Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, Ouagadougou, 1999.*

l'ambition de « renouveler entièrement la gestion de l'Etat dans les pays en développement »[68]. Si le grand laboratoire de la réforme de l'aide est ouvert, il laisse augurer de nombreux tâtonnements et hésitations. Mais comme le CSLP burkinabè n'est pas opératoire pour piloter l'action du gouvernement, un premier grand revirement a lieu en 2003. Sous l'impulsion d'un front de bailleurs, dont la Commission européenne, le dispositif se renforce ; il abandonne la logique puriste consistant à ne jurer que par les indicateurs statistiques. Le suivi du CSLP s'alourdit alors, impliquant la constitution d'une série croissante de documents et bureaucratisant les travaux de la gestion publique. Cette fois-ci, le gouvernement s'est mis à définir de volumineuses matrices de « mesures prioritaires », regroupées au sein d'un « programme d'actions prioritaires » (le PAP/CSLP). Il faut dresser chaque année un bilan de la mise en œuvre de l'ensemble des actions sur l'année précédente, programmer les actions pour l'année suivante, renseigner des matrices d'indicateurs statistiques. Pour passer de ces « actions prioritaires » aux projets effectifs de l'Etat, un programme d'investissements publics est mis en place (le « PIP » du « PAP »). Et parallèlement, en vue « d'institutionnaliser » le travail, des Commissions sectorielles et thématiques (CST) sont constituées en 2003[69], pour produire les rapports, les programmes d'actions, les matrices d'indicateurs… Pour une administration comme celle du Burkina, ces tâches sont loin d'être aisées, l'organisation est lourde et produit des documents toujours mal renseignés et flous. Aux réformes succèdent alors d'autres réformes. En novembre 2006, un atelier regroupe dans la ville de Kaya les administrations burkinabè et les bailleurs de fonds. C'est un nouveau revirement. L'idée qui émerge cette fois des discussions de Kaya, est que seules de « bonnes » politiques sectorielles d'éducation, de santé, d'accès à l'eau ou de justice etc. élaborées par les ministères concernés, peuvent impulser l'« orientation stratégique » et assurer que le CSLP reposera sur des bases solides[70]. Ceci apparaît comme la seule voie pour assurer que les outils gestionnaires reflètent effectivement l'action de l'administration et ne soient pas une simple élucubration bureaucratique éloignée du réel.[71] Kaya se veut incarner un « nouvel esprit », mais encore une fois, le défi n'est pas mince. Si l'éducation ou la santé ont déjà des stratégies claires, c'est loin d'être le cas pour l'ensemble des politiques publiques et des « secteurs ». L'ensemble des ministères devra faire état de ses priorités, dresser un bilan,

[68] S. Maxwell, « Heaven or hubris : reflexions on the new "new poverty agenda" », *Development Policy Review*, vol. 21, 2003, pp. 5-25.

[69] Voir Décret n° 2003-560/PRES/PM/MEDEV du 29 octobre 2003.

[70] Voir Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, *Compte rendu des travaux de l'atelier de Kaya – Rapport du groupe CSLP*, Ouagadougou, novembre 2006.

[71] Voir Banque mondiale, *The Budget as Centerpiece of PRSP Implementation*, Washington D.C., juin 2005.

proposer des axes d'action, des projets, des affectations budgétaires, fixer des objectifs quantitatifs et décider des indicateurs de suivi… Pour assurer la conduite du chantier, de nouvelles couches administratives et techniques sont alors créées. La Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP) crée une toute nouvelle Direction des politiques sectorielles, dont l'une des principales tâches sera de préparer un « cadre de référence » destiné à accompagner les ministères dans leurs travaux. Mais dès lors, le problème n'est pas que les stratégies fassent défaut au sein des secteurs, elles sont même souvent foisonnantes. Appuyées par des bailleurs soucieux d'adosser leurs aides financières à des politiques bien définies, les « stratégies nationales » se multiplient. Pourtant dans ce cadre, les stratégies ne sont guère plus que des performances *ad hoc*, des documents dont l'avenir reste incertain et qui n'engagent pas l'action de l'Etat. Lorsque j'interroge la direction des politiques sectorielles en 2008, les stratégies sectorielles sont si nombreuses et si disparates que la nouvelle direction se révèle même incapable d'en dresser l'inventaire. L' « approche stratégique » du CSLP reste donc toujours très virtuelle bientôt neuf ans après le début de l'initiative, tout en ne cessant de provoquer des changements d'orientation, ainsi que la création de nouveaux travaux et de nouvelles structures.

Ce caractère foisonnant va parfois très loin. Pour les bailleurs les plus en pointe dans la modernisation des procédures de déboursement de l'aide, le besoin d'un CSLP « opérationnel » et de ses indicateurs est impérieux[72]. Ne pouvant se contenter des piètres résultats du CSLP, ils n'hésitent pas à multiplier les structures : le Cadre général des appuis budgétaires en soutien au CSLP (CGAB-CSLP) suit les mêmes préceptes que le CSLP, mais ses travaux se déroulent au sein d'un club de bailleurs restreint travaillant selon des procédures théoriquement plus rigoureuses[73]. Mais le principal résultat est de dédoubler les structures. Les réunions se déroulent la veille des réunions du CSLP, sur des outils quasi-similaires, avec les mêmes acteurs. Par ailleurs, le CGAB s'empêtre lui aussi dans les affres de l'« esprit gestionnaire »[74]. Les bailleurs cherchent sans fin à s'accorder sur la bonne manière de définir des mesures et indicateurs « réellement stratégiques », sans y parvenir (la seule réponse qu'il m'a été donné d'entendre pour définir ces actions stratégiques étant « la

[72] Voir les rapports annuels publiés sur ce point par le groupe de travail sur les appuis budgétaires du partenariat stratégique avec l'Afrique (SPA). Voir Strategic Partnership for Africa, *Survey of Budget Support, 2005: A Report for the SPA Support Working Group*, janvier 2005.

[73] Voir ministère de l'Economie et des Finances, *Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du CSLP (CGAB-CSLP)*, Ouagadougou, janvier 2005.

[74] A. Ogien, *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps*, Editions de l'EHESS, Paris, 1995.

mise en œuvre satisfaisante d'une stratégie »[75]). Par ailleurs, les membres du CGAB peinent à se mettre d'accord sur les indicateurs et les actions à retenir. La Banque mondiale ne peut se résoudre à s'aligner sur les délibérations collectives, mais elle n'est pas la seule. De nombreux bailleurs définissent leurs exigences de manière unilatérale, en dépêchant des missions d'experts venant des capitales respectives, et imposant des indicateurs ou conditions à inclure dans la « matrice ». Ce mouvement faisant gonfler le nombre des indicateurs devant être suivis par le groupe, la principale préoccupation de ce « gouvernement de bailleurs » selon l'expression non dénuée d'ironie du Premier ministre, Tertius Zongo, est ainsi bien plus de réduire la taille d'une « matrice » d'indicateurs que de discuter des orientations du gouvernement… Autre conséquence : entérinant le rapport lâche entre procédures et action de l'Etat et tentant de surmonter la difficulté à trouver des indicateurs consensuels qui permettent d'évaluer les politiques publiques, les bailleurs se rabattent sur les indicateurs évaluant la gouvernance et les réformes financières. Ceci est tout à fait conforme à ce que Michael Power décrit de l'audit, qui se concentre sur les processus de gestion lorsque l'évaluation est impossible à conduire[76]. Dans la matrice du CGAB, en 2008, sur 26 mesures, 12 sont des conditions de réforme ou de gouvernance.

Fin 2008, après neuf ans de travail sur le CSLP, le moment est surtout dominé par une crise de confiance. Le CSLP burkinabè ne parvient non seulement jamais à devenir une « stratégie opérationnelle », mais pire, il montre un mélange de sophistication et d'empilement de réformes inabouties qui laissent une « communauté du développement » à la fois entièrement dédiée à son élan gestionnaire, mais aussi totalement perplexe et déboussolée, au point de considérer que le travail du gouvernement burkinabè a perdu tout lien avec la réalité. L'année 2008 se terminant sans que les acteurs ne sachent réellement où en est la réforme du CSLP, qui pourtant gouverne le flux d'aide vers le pays, la parole se libère début 2009 : nombreux sont les bailleurs qui considèrent que le CSLP n'est pas réel et que, depuis ses débuts, il n'a été qu'une conditionnalité pour le Burkina. C'est par exemple la position de la Banque mondiale, bien qu'elle ait été auparavant l'initiatrice de l'approche. Il n'est plus tabou de qualifier le CSLP d'« objet externe », de « greffe n'ayant pas pris », voire d'instrument favorisant le clientélisme ambiant. Et l'ambassadeur français demande même un « big-bang », exprimant ainsi lors des négociations entre bailleurs et Etat burkinabè le besoin d'abandonner le CSLP au profit d'un processus « authentiquement national » qui mettrait fin

[75] Lors des *Assises nationales de lutte conte la pauvreté* de 2008.

[76] M. Power, *La société de l'audit : l'obsession du contrôle*, La Découverte, Paris, 2005.

à ces jeux de dédoublement[77]. Il faudra finalement deux ans pour que le Burkina, abandonnant les habits de la lutte contre la pauvreté après 10 ans, remplace le CSLP en 2009 par une « stratégie de croissance accélérée »[78], appelant cette fois à entrer dans l'ère de l'« émergence économique ».

Cet exemple du CSLP burkinabè montre que des dynamiques peuvent animer les objets de la gestion économique selon un mouvement propre et presque autonomisé. Le cadre stratégique figure un état de « réforme permanente », qui apparaît comme un appel perpétuel à effectuer de petits ajustements au nom de la rationalité, en impliquant un large nombre d'acteurs, à la fois administratifs, politiques, diplomatiques. Plusieurs postures d'analyses doivent être mobilisées pour saisir la portée d'une situation comme celle-ci.

Une première considération tient au fait que, pour saisir les ressorts de telles dynamiques, il est nécessaire de déployer une lecture fine des grammaires techniciennes et de leur capacité à donner forme à des rapports sociaux. L'un des travaux qui a le mieux éclairé ces dynamiques liant les physionomies institutionnelles de l'évaluation aux pratiques sociales concrètes auxquelles elle donne lieu est celui de Michael Power[79]. Sa description de la société de l'audit, qui s'inscrit dans le courant des *critical accounting studies*, donne des clés précises pour appréhender la manière dont les logiques techniciennes de l'évaluation donnent forme aux rapports sociaux au sein des organisations. Pour lui, les pratiques de l'évaluation sont obscures, c'est-à-dire qu'elles reposent sur des choix méthodologiques discrétionnaires, contestables, et qui conduisent, en fonction des options, à des relations sociales différemment organisées autour de la technique. Il donne notamment de la sorte une explication des causes de l'émergence de situations de dédoublement comme celle observées entre le CSLP et l'action de l'Etat, puis avec le CGAB. Il appelle « dissociation » des situations où la logique de l'audit se greffe comme un corps extérieur aux procédures d'une organisation qui ne se laisse pas gérer par le biais de ces techniques, et qui effectue des jeux de traduction incessants pour se conformer au nouveau langage. Dans la première partie, je m'inspirerai d'une telle lecture pour lire l'organisation des travaux de calcul macroéconomique. Je discuterai notamment de la manière dont l'envahissement du monde social par les pratiques de calcul peut donner lieu à différents rapports à l'économie, me référant aussi aux travaux qu'Eve

[77] Entretiens avec divers bailleurs en décembre 2008 et mai 2009.

[78] Gouvernement du Burkina Faso, *Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015*, Ouagadougou, 2010,.

[79] M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.*

Chiapello et Alain Desrosières ont mené sur la problématique du réalisme de la comptabilité[80].

Poursuivant dans la même direction, le terrain burkinabè permet de mettre en lumière un autre élément. C'est le caractère clos et circulaire du raisonnement gestionnaire, qui conduit à une dynamique intrinsèque d'expansion des pratiques techniciennes et de leur raisonnement. De nombreuses critiques des CSLP ont été menées sur le terrain de leur « irréalisme », c'est-à-dire autour de la question normative de leurs « chances de succès ». Dès le lancement des CSLP, des acteurs associatifs, des organisations internationales, des experts ou des administrations nationales se sont montrés critiques et incrédules face aux réformes impulsées par la Banque mondiale. Une autre critique a visé les options économiques sous jacentes, considérant que la « lutte contre la pauvreté » était un nouvel avatar des politiques libérales de l'ajustement. De nombreux analystes ont considéré que le changement de discours masquait une reconduction idéologique du Consensus de Washington, et ont dénoncé les « faux-semblants » de la réforme [81]. Dans le monde du développement, les CSLP sont donc vite devenus à la fois un symbole de la démagogie des institutions internationales et de leur « hubris »[82]. Or un point n'est jamais relevé. Il est caractéristique que les agences d'aide sont les premières à se saisir du fait que les CSLP soient une « façade bureaucratique » trompeuse et déconnectée, ce qui devient une thématique de travail nourrissant leur réflexion.[83] Les études de la Banque mondiale documentent et se désolent du fait que toutes les populations se moquent éperdument des CSLP, et elles analysent même la « profondeur » de la participation et de l'investissement des « espaces politiques ». Plus généralement, les difficultés que rencontrent les CSLP ne sont absolument

[80] E. Chiapello et A. Desrosières, « La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la *Positive Accounting Theory* », *in* F. Eymard-Duvernay, (dir.) : *L'économie des conventions. Méthodes et résultats, Tome 1 Débats*, La Découverte/Recherches, Paris, 2006, pp. 297-310.

[81] B. K. Campbell, « La bonne gouvernance, une notion éminemment politique », *in Les non-dits de la bonne gouvernance*, Karthala, Paris, 2001, pp.119-149 ; J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Tout changer pour que tout reste pareil ? », *in* J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica, IRD / DIAL, Paris, 2003, pp. 1-18.

[82] Par exemple S. Maxwell, « Heaven or hubris : reflexions on the new "new poverty agenda" », art. cit.

[83] Voir par exemple V. Wilhem, A. Krause, *Minding the Gaps: integrating poverty reduction strategies and budget for domestic accountability*, Banque mondiale / GTZ, Washington D.C., 2008 ; voir aussi le programme "Drivers of change" lancé par la coopération britannique en 2004, qui étudie les coalitions d'intérêts dans la veine du public choice ; en France, et avec une vision plus large, voir G. Winter (dir.). *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, Karthala-IRD, janvier 2001 et M. Levy, (dir.), *Comment réduire pauvreté et inégalités. Pour une méthodologie des politiques publiques*, IRD-Karthala, Paris, 2002.

pas éludées par les agences internationales qui promeuvent l'approche. Au contraire, elles sont même récupérées et insérées dans des processus itératifs pour favoriser l'« apprentissage » de la réforme, avec pour objectif d'accroître graduellement son emprise. Un tel point est d'ailleurs théorisé dès la fin des années 1990 par la Banque mondiale, et par Joseph Stiglitz en personne, qui voit dans l'approche itérative l'un des axes essentiels de l'approche par l'*accountability*[84]. Avec les CSLP, il s'agit d'abandonner les grands principes, et de tirer des leçons de l'expérience : évaluer pour corriger et améliorer, en somme. Chaque année, les grandes revues annuelles des CSLP, conduites sous l'égide de la Banque mondiale, ingèrent la critique et l'institutionnalisent[85]. Aussi, rien d'étonnant à ce qu'au Burkina la recherche d'un « CSLP opérationnel » se déploie pendant presque une décennie à coup de tentatives techniques, de réformes tâtonnantes et de négociations[86]. Pour les analystes critiques, le positionnement n'est pas aisé à trouver. Les uns ont analysé les CSLP comme des avatars d'un néo-libéralisme triomphant, tentant de mettre au pas les sociétés par la dépolitisation technicienne[87]. On peut aussi y voir une occasion pour tous les brokers et l'économie de l'aide de prospérer[88]. D'autres encore ont vu dans le volontarisme retrouvé de l'aide au développement un appel d'air adressé à l'Etat néo-patrimonial, contribuant à accroitre la course à l'appropriation des ressources[89]. Toutes ces lectures ont leur pertinence. Mais je crois que pour observer de tels mouvements de réforme, une position heuristique

---

[84] J. Stiglitz, « Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes », art. cit.

[85] Voir par exemple Département de l'évaluation des Opérations de la Banque mondiale, *L'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté, Une évaluation indépendante du soutien de la Banque mondiale*, Washington, D.C., 2004 ; Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *2005 Review of the Poverty Reduction Strategy Approach: Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*, Washington D.C., août 2005 ; un grand nombre d'acteurs variés, ONG, universités, coopérations autres que la Banque mondiale, *think-tanks* contribuent à ces revues annuelles.

[86] Voir B. Samuel, « Les cadres stratégiques, nouveaux fétiches des politiques de développement ? », Communication au colloque *« Les mots du développement » : genèses, usages, trajectoires*, Université Paris-Dauphine, novembre 2008.

[87] Par exemple J. Ferguson, « Formalities of Poverty: Thinking about Social Assistance in Neoliberal South Africa », *African Studies Review*, volume 50, n°2, septembre 2007, pp. 71-86 ; plus largement, sur la lutte contre la pauvreté, les analyses de Jean-Marc Ela : J.M. Ela, *Innovations sociales et renaissance de l'Afrique noire. Les défis du "monde d'en-bas"*, L'Harmattan, Paris, 1998 ; J. Elyachar, *Markets of Dispossession: NGOs, Economic Development, and the State in Cairo*, Duke University Press, Durham, N.C., 2005.

[88] En s'inspirant des analyses de l'anthropologie du développement et des analyses des courtiers, comme par exemple D. Lewis, et D. Mosse., (dir.), *Development Brokers and Translators: the Ethnography of Aid and Agencies*, West Hartford, Kumarian Press Inc., 2006 ; T. Bierschenk, J.P. Chauveau et J.P. Olivier de Sardan (dir.), *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*, Paris, Karthala, 2000 ; et pour une analyse centrée sur la pauvreté par exemple S. Tordjman, « Les ONG et la lutte contre la pauvreté : de la marginalité à l'exemplarité », CERISCOPE Pauvreté, 2012.

[89] D. Moyo, *L'Aide fatale, les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, Jean-Claude Lattès, Paris, 2009 ; T. Moss, G. Pettersson et N. van de Walle, « An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa », *CGD Working Paper Number*, 74, janvier 2006 ; plus généralement, sur le courant néo-patrimonial, P. Chabal et J.P. Daloz, J.P., *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Indiana University Press, 1999.

consiste à prendre l'Etat comme point de départ, et comme matériau, les pratiques concrètes des administrations, en cherchant en particulier à analyser ce que produit la prolifération de cette ingénierie administrative et de cet appel d'air à la technocratie. Le fait est que cette approche des CSLP, quelque soit ses succès et échecs – tel n'est pas le propos – a fédéré les énergies d'administrations, d'organisations internationales et d'experts, qu'elle a été le lieu de nombreux débats et combats, et qu'elle a occupé les activités les plus banales de nombreuses directions administratives pendant des années. Et à la limite, la question intéressante n'est pas celle de la pertinence d'une telle opération ; elle consiste plutôt à se demander comment une initiative jugée si peu crédible et dès l'origine contestée a pu occuper la scène si longtemps et quels effets ceci a produit. Or l'une des réponses est à chercher dans la compréhension du positionnement des activités technocratiques dans les sociétés politiques, ainsi que des répertoires de la modernisation, lesquels jouissent probablement de bien plus d'assise au sein des sociétés politiques africaines que toutes les critiques évoquées ne le laissent apercevoir, comme ce fut d'ailleurs déjà le cas du temps de l'ajustement[90]. Rares sont les travaux qui prennent au sérieux l'univers concret de la gestion économique en Afrique, malgré toute sa complexité[91].

Ce qui met le doigt sur deux points fondamentaux dans la démarche de la présente thèse.

L'un des moteurs du travail présenté ici est de rendre compte de la manière dont des ethos, que j'appellerai tour à tour technocratiques, réformistes, animés par la rationalité instrumentale, voire « calculatoires », sont des répertoires d'action à prendre en compte pour saisir l'émergence de situations politiques où ils sont peu relevés. La bureaucratisation du réel que j'évoquerai ici[92], en travaillant en particulier sur les notions mises en avant par Béatrice Hibou, renvoie à des situations qui demandent de prendre en compte l'existence de compréhensions et de raisonnements techniciens pour saisir les contours des rapports sociaux et politiques. Sur le CSLP burkinabè, les acteurs font, pour partie au moins, preuve d'un ethos technocratique qui les amène à agir au nom de la réforme. Ces tensions engendrent une

[90] J. Coussy, « Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Economie politique*, n° 32, 2006/4, pp. 29-40 ; J.-F. Bayart, « La cité bureaucratique en Afrique subsaharienne », in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, La Découverte, Paris, 2013.

[91] En France, un auteur qui réalise des travaux approfondis sur les administrations est Dominique Darbon. Sur les réformes gestionnaires, voir par exemple D. Darbon « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? », *Revue française d'administration publique*, (n°105-106), 1/2003, pp. 135-152.

[92] C'est le titre de mon chapitre « L' "Education pour tous" au Burkina Faso, une production bureaucratique du réel » dans B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale, op.cit.*, pp. 263-290.

activité technicienne autonomisée, dans laquelle les objets techniques opèrent, même s'ils sont fragiles et pleins de contradictions. C'est en ce sens que les situations d'enfermement dans un langage technocratique unidimensionnel et éthéré (au moins en apparence), comme celle du CSLP, sont un point d'ancrage intéressant. Elles montrent que dans certains cas, des dynamiques propres peuvent être générées par la technique et les raisonnements, et objets de l'économie. Mais en même temps, comme je le signalais plus haut, il est insuffisant de se contenter d'y voir de seuls processus techniques. La bureaucratisation est à comprendre au cœur de rapports sociaux et politiques complexes, et participant de mouvements qui les dépassent. Sur le Burkina, je montrerai de quelle manière le fait éducatif est produit par une démarche technicienne conduite au nom de la rationalité gestionnaire, dans une certaine mesure enfermée dans cette logique, mais qui s'ancre et intervient dans une réalité sociale très ample, générant des effets propres et marquant du sceau bureaucratique le fait scolaire. Saisir la portée du CSLP, de même, demande de faire resurgir un hors champ. En particulier, la manière dont le Burkina met en œuvre les recommandations internationales et déploie un ethos réformiste demande de garder en tête la manière dont le pays, depuis les années 1990, réussit à jouer sa carte du « bon élève » tout en étant aussi un « Etat voyou », ou encore comment l'Etat technocrate opère sur fond d'une situation d'intense contestation à l'encontre d'un pouvoir par ailleurs oppressif et violent, comme l'a révélé l'affaire dite « Zongo », du nom du journaliste assassiné en 1998, qui a inauguré une décennie de contestation contre le régime de Blaise Compaoré. Ces exemples rappellent que les travaux techniques participent à la formation de l'Etat[93] en se combinant et s'entremêlant avec différentes dynamiques. Aussi, la prolifération d'actions techniciennes et bureaucratiques est un point de départ pour analyser la manière dont se nouent les rapports sociaux et politiques autour des activités de la gestion. Une grande partie du présent travail aura pour objet de faire resurgir la pluralité des rapports sociaux qui accompagnent les objets techniques, en mettant en avant aussi bien ce qu'il donnent à voir que leur hors champ. Et là également, une telle démarche ne va pas de soi. Dans le domaine des sciences sociales, il est courant de lire la bureaucratie et l'activité réformiste comme des facteurs de dépolitisation, sinon de dysfonctionnements[94] . La réduction du réel par les chiffres est aussi souvent vue comme un processus d'occultation du

[93] B. Berman, J. Lonsdale, *Unhappy Valley*… op. cit.

[94] voir P. Bezès, « Un jeu redistribué sous la cinquième République : nouvelles formes et nouveaux acteurs de la réforme de l'Etat. Publiciser et politiser la question administrative : généalogie de la réforme néo-libérale de l'Etat dans les années 1970 », *Revue française d'administration publique,* 120 2006, pp. 721-742.

réel[95]. Etendant les analyses qui voient dans la réforme et la modernisation un répertoire politique et un débat public[96], ma préoccupation sera plutôt de restituer l'épaisseur politique des faits bureaucratiques, et de questionner par là les formes de gouvernement par la bureaucratie[97].

Enfin, un dernier aspect à relever est que le CSLP est élaboré « à l'interface » entre une pluralité d'univers mentaux et sociaux, de valeurs et de référents différents : ceux des bailleurs, des administrations nationales, des experts en développement, des associations… Pour reprendre un terme amplement utilisé par la sociologie de la statistique, j'envisagerai toujours les procédés techniques comme étant des « objets frontières »[98], en mettant en avant la manière dont des logiques et ethos multiples peuvent s'entrecroiser et s'exprimer par les pratiques concrètes de la gestion. En particulier, la plupart des situations que j'étudie sont élaborées en situation « d'extraversion » [99], mettant notamment en jeu les institutions financières internationales au Burkina ou en Mauritanie, ou encore l'Etat français et l'Europe en Guadeloupe. Le CSLP met en valeur comment des procédés et des normes internationales peuvent être employés dans la formulation des politiques. Pour autant, ma préoccupation n'est pas centrée sur une analyse des dynamiques de « transfert », ou sur la circulation des politiques publiques ou des techniques[100]. Plutôt, en analysant la manière dont les normes se mettent en mouvement, il s'agit de replacer les pratiques technocratiques dans leur historicité propre et dans la diversité des répertoires qu'elles mettent en jeu[101]. En observant la

[95] C'est notamment le cas dans les travaux centrés sur une critique des indicateurs, comme par exemple les débats autour de la « bonne mesure » du bien être, de la richesse, ou du développement économique.

[96] Voir le dossier sur le thème « De quoi la réforme est-elle le nom ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 56-4bis, 2009.

[97] Ce qui emprunte d'ailleurs à la sociologie des organisations comme à la sociologie de l'action publique ; voir C. Musselin, « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, 55-1, 2005, p. 51-71. Sur la constitution des sujets autour des objets économiques, voir P. Miller et N. Rose, « Governing economic life », art. cit.

[98] Voir G.C. Bowker et S.L. Star, *Sorting Things Out. Classification and its Consequences*, The MIT Press, Cambridge, 1999 ; A. Desrosières, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*. Presses des Mines, 2008, p. 77.

[99] Sur le rôle de l'extraversion en Afrique, voir J.F. Bayart, « L'Afrique dans le monde, une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, 5, 1999, pp. 97-120.

[100] Pour un bilan de ces travaux, voir T. Delpeuch, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », *Questions de recherche*, n°27, CERI, décembre 2008 ; certaines analyses sont intéressantes, comme le travail de Y. Dezalay et B. Garth qui analysent le rôle des économistes et de leur doctrine orthodoxe promue et légitimée par les institutions financières internationales dans différents pays d'Amérique latine in *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et "Chicago boys"*, Paris, Le Seuil, 2002.

[101] Sur les normes, voir P. Macherey, *De Canguilhem à Foucault : la force des normes*, Paris, La Fabrique éditions, 2009 ; L. Thévenot, « Un gouvernement par les normes : pratiques et politiques des formats

complexité des pratiques concrètes de la gestion économique, il s'agira de voir que la mise en œuvre des procédés standard s'appuie sur de multiples manières de faire locales mais extraverties, sur des ethos technocratiques et modernisateurs ancrés de diverses manières dans les sociétés politiques. En ce sens, le présent travail étudiera des « interfaces » faites d'une série d'opérations d'échanges, de pratiques sociales entourant les rapports autour de l'économie entre l'Afrique et le reste du monde, à la suite des travaux de Jane Guyer[102]. Mais j'élargirai cette compréhension pour prêter attention aux procédés bureaucratiques et techniciens comme étant une « interface » entre une diversité d'acteurs sociaux et politiques, un lieu de contact et de rencontre. La bureaucratisation est un lieu d'étude particulièrement riche pour saisir, au concret, les rapports sociaux en train de se faire, par les pratiques de l'économique.

B - La constitution des objets de recherche

Cette thèse s'articule autour de l'analyse du Burkina Faso, de la Guadeloupe et de la Mauritanie. Pourquoi avoir retenu ces trois pays et comment mon approche s'est-elle construite ?

1) Un parcours personnel

Cette thèse est le reflet d'un parcours personnel. Elle s'appuie sur les rapports étroits et pluriels que j'ai entretenus aux objets et travaux techniques que je décris, ainsi qu'aux situations politiques que j'analyse.

Elle constitue, en premier lieu, un retour sur mon expérience de praticien de la statistique et de l'économie. Statisticien économiste, j'ai obtenu en 1997 un diplôme de l'Ecole Nationale de la Statistique et de l'Administration Economique (ENSAE), école d'ingénieur qui dépend directement de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Mes pas, au sortir de cette formation académique, m'ont rapidement mené dans les bureaux des administrations économiques et financières africaines. En 1998 et 1999, j'étais affecté par le ministère français de la Coopération auprès de l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) du Burkina Faso. J'entrais ainsi dans les cercles de

d'information », *in* B. Conein, et Thévenot, L. (dir.), *Cognition et information en société*, Raisons Pratiques n°8, Editions de l'EHESS, Paris, 1997, pp. 205–241.

[102] La notion est centrale dans J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa. op. cit.*

la Coopération française, aiguillé par les unités de coopération de l'INSEE, et je m'engageais dans ce qui fut une trajectoire de dix années dans le monde de la coopération internationale en Afrique. De 2000 à 2002 je travaillais au sein de la division statistique de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies à Addis-Abeba ; de 2003 à 2007 j'occupais un poste de conseiller technique du ministre des Affaires économiques et du développement (MAED) en Mauritanie, à nouveau pour le compte de la Coopération française ; de 2007 à 2008 enfin, j'occupais un poste de conseiller régional en macroéconomie et finances publiques, résidant au Sénégal et réalisant des missions de courte durée dans des pays d'Afrique de l'Ouest, pour la Coopération française toujours, ainsi que pour le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

Dans ce parcours, la démarche de recherche et la trajectoire du statisticien ont été étroitement nouées. Plusieurs remarques peuvent préciser la manière dont elles se sont articulées.

Tout d'abord, la présente de recherche ne s'inscrit pas en rupture avec ma trajectoire passée. Avant de partir pour le Burkina Faso, en 1998, j'avais nourri le projet de réaliser une thèse alliant les sciences sociales et l'économie. J'avais suivi en 1996 les cours des économistes de la régulation et des conventions à l'Université de Nanterre. Mais, bien qu'attiré par la recherche, il me semblait impossible d'envisager d'effectuer une thèse en économie sans « connaître » l'économie. Or pour l'« ingénieur statisticien économiste »[103] que j'étais, ayant déjà quelques expériences professionnelles – j'avais notamment travaillé dans des services d'études économiques au sein du milieu bancaire – cela signifiait avant tout approcher le travail concret des économistes, avoir une perception tangible de ce que les relations macroéconomiques abstraites que l'on m'avait enseignées pouvaient recouvrir dans le réel. L'économie m'apparaissait tout autant comme une pratique que comme une théorie. Mon attirance vers la recherche me conduisait donc, dans un apparent paradoxe, à me diriger vers la pratique. Et ceci m'encourageait, outre mon envie personnelle d'une telle expérience, à accueillir très favorablement l'idée de rejoindre un poste comme celui qui m'était proposé au Burkina Faso, pensant que le travail en coopération me donnerait une opportunité d'observation exceptionnelle dans un contexte tout autre que celui que je connaissais en France. J'adoptais alors une posture que je ne devais jamais réellement quitter durant ces dix années d'expérience professionnelle : développer une carrière de spécialiste de l'économie et de la statistique, ayant de plus en plus de savoir-faire et de connaissances techniques, tout en

accumulant des observations dont je pourrais un jour faire sens dans un travail de recherche. Selon les moments, une motivation a pu s'effacer devant l'autre, mais ces deux versants n'ont cessé de s'enchevêtrer dans mon parcours antérieur à 2008, qui fut tant une observation participante d'une dizaine d'années qu'une trajectoire de spécialiste de la statistique, de la macroéconomie et des finances publiques.

Une partie des travaux présentés ici se fonde ainsi sur les archives constituées, les connaissances accumulées et les expériences vécues durant ces années. Les objets que je documente figurent parmi ceux pour lesquels j'ai pu rassembler suffisamment d'éléments pour nourrir une réflexion approfondie, ou sur lesquels j'ai suffisamment travaillé personnellement pour bien les connaître.

Cette vie africaine, et cette vie d'expert, ont pris fin en 2008, date à laquelle j'ai commencé à me consacrer exclusivement à la recherche en sciences sociales, en préparant la présente thèse. Inscrit dès le mois d'octobre 2007, j'ai cumulé pendant presque une année la position de doctorant avec celle de l'expert, jusqu'à mon retour de Dakar en juillet 2008. Certaines sources et certains objets présentés dans cette thèse, comme par exemple les analyses du CSLP burkinabè évoquées précédemment, sont donc le fruit de cette période où j'avais une double casquette. Ensuite, j'ai maintenu le lien aux terrains africains dans une posture de chercheur, réalisant des séries de travaux de terrains en 2009 au Burkina, en 2010 et 2011 en Mauritanie[104]. Dire que le passage d'une position à l'autre fut sans aucun accroc ne serait pas honnête. En devenant conseiller technique régional basé à Dakar en 2007, déjà inscrit en thèse et préoccupé par la compréhension et l'analyse sociopolitique, il me devenait de plus en plus difficile d'avoir à assumer le rôle de l'expert formulant ses prescriptions au terme de missions d'une ou deux semaines dans un pays. Je n'ai d'ailleurs pu effectuer aucun travail d'expertise depuis 2008.

Néanmoins, la posture du technicien et celle de l'observateur ne sont pas si éloignées qu'il semblerait. En particulier, la capacité à rassembler les observations et à lire simultanément les travaux techniques, les dynamiques politiques, ou les rapports sociaux n'est pas l'apanage du chercheur. A bien des égards, elle est largement inhérente aux activités de coopération internationale et d'expertise. Occuper des fonctions de « conseiller technique », c'est jouer le rôle d'un passeur entre une pluralité d'univers sociaux et intellectuels : c'est à la fois partager et comprendre les conditions de travail d'une fonction

[103] Voir M. Armatte, *La science économique comme ingénierie. Quantification et modélisation*, Presses des Mines, Paris, 2010, en particulier le chapitre 1, pp. 25-59.

publique nationale dont on partage le quotidien, côtoyer les fonctionnaires internationaux, se fondre dans les activités d'un cabinet ministériel au sein d'un gouvernement ou encore fréquenter les représentations diplomatiques et les bureaux des organisations internationales, comme la Banque mondiale et le FMI. C'est aussi associer un regard très pratique sur des fonctions administratives, comme la production des statistiques macroéconomiques ou la gestion budgétaire, à une veille scientifique permettant de suivre l'évolution des savoirs et de connaitre les « bonnes pratiques » internationales du moment, pour les faire valoir. C'est aussi grâce à l'accès à des crédits financiers de la coopération internationale, appuyer la conception et la mise en œuvre de réformes administratives. Ce qui, par ailleurs, ne peut se faire qu'en suivant le cours des relations du pays avec ses bailleurs, et ses négociations avec les institutions financières internationales. Bref, occuper une telle position, c'est accompagner un pilotage économique en « situation d'extraversion », en associant les considérations les plus techniciennes, à des procédures de savoir et à une analyse d'ordre plus politique. Dès lors, présenter les travaux économiques dans une approche de sciences sociales, c'est avant tout dé-techniciser l'approche, bien plus que de chercher à avoir des références et repères de nature radicalement différente de ceux de l'expert en économie ou en statistique.

Je ne peux m'y étendre, mais deux autres remarques me semblent importantes à évoquer sans que je ne les développe. D'abord, dans le monde de la coopération en économie et en statistique en Afrique francophone, mon diplôme de statisticien économiste de l'ENSAE était à bien des égards un passeport. A la fin des années 1990, mon diplôme était non seulement un atout indéniable pour être recruté, mais plus encore, le fait est que la formation que j'ai reçue à l'INSEE est aussi très connue dans les mondes économiques africains, car nombre de hauts cadres et de dirigeants ont aussi été formés à l'ENSAE. Le corps des statisticiens économistes est omniprésent en Afrique francophone, et ceci a facilité mon insertion et mes rapports sociaux avec les collègues des administrations dans lesquelles je travaillais. Au delà du fait que j'étais étranger, j'étais, comme certains d'entre eux, un « statisticien économiste ». Ensuite, les positions dans le monde du développement favorisent un regard transversal sur l'économie et la gestion publique. Alors qu'en France les ingénieurs statisticiens et économistes sont très naturellement soumis à une division du travail qui les confine dans des spécialisations, le monde de la coopération oblige à traiter une grande variété de domaines techniques, et à avoir des interventions dans de nombreuses directions : j'ai ainsi personnellement eu l'opportunité, en quelques années, de travailler dans des domaines aussi

[104] Grâce notamment au soutien du FASOPO et de l'Agence Française de Développement.

divers que la statistique économique et la prévision, la gestion des finances publiques, les statistiques sociales et les analyses de la pauvreté, la gestion de projet ou encore la gestion institutionnelle des instituts nationaux de la statistique, et même les réformes de l'éducation.

Ces éléments me paraissent fondamentaux à rappeler ici, car ils montrent que la constitution de mon objet de recherche est indissociable de mon propre parcours technique, qui forme le matériau de base du travail présenté ici.

En second lieu, il est aussi une part de hasard, de contingence dans la conduite d'un chemin de recherche : j'ai approché la Guadeloupe car j'ai dû y séjourner de manière répétée pour des raisons personnelles durant les années 2009 et 2010, et je découvrais l'île pour la première fois pendant le conflit social de 2009 que je vais décrire dans cette thèse. Or je retrouvais là bas un milieu de statisticiens, notamment de statisticiens français que j'avais connus en Afrique. Ces rencontres allaient me mettre le pied à l'étrier pour jeter un regard sur des événements sociaux par le prisme du chiffre et de la mise en nombre, puisque la controverse autour des prix et de la vie chère aller occuper le département pour les années suivantes. Les hasards et rencontres se sont donc mus en raisons intellectuelles et universitaires : il y a aussi des digressions, des « chemins buissonniers » dans le parcours même de recherche, ce qui est une richesse et non un problème.

2) Une approche comparative

Une autre question est de savoir dans quelle mesure il justifiable est de travailler simultanément sur deux pays sahéliens et sur une île des Antilles, et quelle perspective théorique peut appuyer une telle approche.

Mes points d'appuis pour approcher la comparaison ont été de deux, voire de trois ordres.

La présente analyse veut d'abord « comparer par le bas », c'est-à-dire prendre appui sur une grammaire uniforme, celle des objets techniques de l'économie, pour approcher des réalités sociales et politiques plurielles. En suivant Jean-François Bayart, il est possible d'engager un questionnement sur les pratiques de pouvoir, de s'interroger sur les trajectoires politiques des Etats-nations, à partir des processus les plus concrets[105]. Analyser la

[105] J.-F. Bayart, « Comparer par le bas », *Sociétés politiques comparées*, 1, janvier 2008, pp. 1-25.

« formation de l'Etat » par ses procédés administratifs et de gestion, c'est en effet saisir les jeux de composition complexes et souvent involontaires qui couplent l'emploi de techniques apparemment éthérées, et souvent « importées », à de multiples rapports sociaux et de pouvoir qui leur donnent sens. C'est, par exemple, resituer la manière dont une procédure technique énoncée par la rationalité instrumentale – par exemple la conduite de réformes gestionnaires – peut prendre sens par son insertion dans des jeux de compétition pour l'accès aux ressources, ou animer les relations interpersonnelles au sein des administrations qui l'utilisent. « Comparer par le bas » des situations aussi différentes que le Burkina, la Mauritanie ou la Guadeloupe, par le jeu des procédés économiques et statistiques, ce n'est donc évidemment pas comparer terme à terme, mais partir d'un questionnement commun sur les formes du pouvoir associées à des techniques concrètes de l'économie.

Ceci signifie aussi, de manière proche, que comparer des situations différentes par des objets qui se ressemblent, c'est d'abord forger un questionnement commun pour approcher des réalités singulières. Ceci rejoint la conception que Paul Veyne a développée de l'analyse des trajectoires et des situations historiques : les catégories génériques, les concepts scientifiques, les méthodes utilisées pour décrire, de manière en apparence unifiée, les situations sociales et politiques doivent être couplées avec une attention au spécifique aussi fine que possible pour approcher la signification des phénomènes sociaux et politiques[106]. Le corollaire de l'intérêt que je porte aux techniques uniformes est en fait de chercher, par leur biais, à entrer dans des moments et des lieux singuliers. Approcher la révolution managériale au Burkina, c'est par exemple une manière de questionner les rapports politiques qui entourent la stratégie du « bon élève » burkinabè dans les années 2000, qui connaît également de très fortes contestations politiques, et questionner le rôle que jouent les pratiques administratives dans sa trajectoire politique. Saisir la pluralité des causes, l'enchevêtrement des dynamiques, sociales et politiques, c'est avant tout mettre en avant le fait que les objets les plus simples sont producteurs d'événements, qui peuvent être étudiés à une pluralité d'échelles, individuelles, celles des institutions, ou celles des trajectoires d'un pouvoir. *Mon approche des formalités est celle-ci : prendre pour lieux d'étude des procédés de forme pour étudier le politique et ses transformations.*

En ce sens, la double orientation que je viens d'expliciter – qui entend donc analyser l'exercice du pouvoir par le bas et les objets techniques dans un questionnement sur la diversité des situations et la singularité des moments – permet facilement d'approcher les

finesses et réverbérations multiples que donnent à voir les grammaires uniformes des formalités. Ceci rejoint aussi une perspective braudélienne, qui fait de la « vie matérielle » et des gestes un point d'entrée de l'analyse des dynamiques économiques et des rapports politiques générés par le capitalisme et ses transformations[107]. Mais de Braudel, en revanche, je ne retiens pas son intérêt pour la structure. L'analyse menée ici est attachée, par son attention à la pluralité des causes, à rendre compte de la contingence et non des permanences.

Ces différents élément font que je suis proche de la manière dont Béatrice Hibou aborde ce qu'elle dénomme la sociologie historique de l'économique, qui est une démarche qu'elle conçoit comme comparative[108].

3) Une démarche fondée sur les objets techniques et leur circulation

Les objets techniques ont guidé ma démarche. Ils ont simultanément constitué une trame dans mon parcours individuel et ont ouvert des perspectives dans mes orientations de recherche. Le modèle macroéconomique sur lequel j'ai travaillé au Burkina, et que je vais décrire dans cette thèse, est aussi celui que j'ai promu quelques années plus tard en Mauritanie, et utilisé pour les calculs du PIB que je vais mentionner. Et c'est aussi celui qui m'a permis de retrouver des statisticiens en Guadeloupe, où les mêmes techniques sont utilisées pour estimer le PIB. De même, les prix que j'étudie à de multiples reprises dans ce travail furent un sujet d'analyse récurrent et central pour suivre la conjoncture dans les pays que j'analysais ; sans avoir lu Ernest Labrousse[109], il est évident qu'ils sont un point d'entrée très intéressant pour approcher la réalité d'un pays, car ils sont des carrefours de pratiques économiques, sociales et politiques, et reflètent l'histoire d'un lieu. Par la suite, j'ai aussi pu suivre les circulations de la mise en nombre de la vie chère, en m'y intéressant à propos de la Mauritanie après avoir étudié cette thématique sur la Guadeloupe.

La présente thèse se fonde *in fine* sur une architecture dans laquelle les objets se répondent et se font écho : la comptabilité nationale, le calcul du PIB et leurs prévisions sont

---

[106] P. Veyne, *Comment on écrit l'histoire*, Seuil, Paris, (1ère édition 1971) ; P. Veyne, *L'Inventaire des différences*, op.cit.

[107] F. Braudel, *La dynamique du capitalisme*, Flammarion, 1985.

[108] Voir notamment B. Hibou, *La force de l'obéissance… op. cit.* ; B. Hibou, *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure*, Karthala, Paris, 1996; B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, La Découverte, Paris, 2011, p. 11.

[109] E. Labrousse, *La crise de l'économie française la fin de Ancien Régime et au début de la Révolution 1 - Aperçus généraux, sources, méthodes, objectifs, la crise de la viticulture*, PUF, Paris, 1944.

étudiés en Mauritanie et au Burkina Faso ; les prix et la lutte contre la vie chère en Guadeloupe et en Mauritanie ; la planification au Burkina et en Guadeloupe, dans une moindre mesure en Mauritanie ; le réformisme des « bons élèves » de l'aide internationale est abordé au Burkina et en Mauritanie. Certaines grandes thématiques sont aussi partagées de manière transversale : la thématique de la gestion des politiques économiques en situation d'extraversion ; l'obscurité du calcul comme base de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ; les liens entre la gestion de l'économie par les administrations et les relations clientélaires de l'appareil d'Etat ; la « légitimité technocratique »[110] là où elle n'est pas attendue.

C - L'organisation de la thèse

La première partie de la thèse a pour objectif de partir des processus de la mise en nombre, analysés de manière détaillée et mis en relation avec les rapports sociaux et politiques qui les entourent. Dans cette partie, je montre que le processus de production de certains indicateurs phares – le PIB et la comptabilité nationale sur la Mauritanie et le Burkina et les indicateurs sur les prix et les marges en Guadeloupe – doivent être analysés comme des processus sociaux et politiques où se mêlent différentes logiques d'action. En travaillant sur le Burkina et la Mauritanie, je veux aller à l'encontre des visions étroites qui ne voient les chiffres économiques africains que par leur manque de réalisme ou leur faible « fiabilité ». Je montre d'abord que, contrairement à une opinion usuelle voulant que les administrations africaines emploient des techniques importées en trahissant les « bonnes pratiques », ou en les vidant de leur sens à force de les éloigner du modèle légal-rationnel qui leur donne naissance[111], les processus de production des chiffres économiques par les administrations économiques procèdent au contraire d'ethos technocratiques qui animent nombre d'acteurs. Ceux-ci prennent corps dans les administrations burkinabè et mauritaniennes même lorsque les jeux de transgression sont omniprésents. Ces « ethos calculatoires » sont en outre pluriels, et leur étude permet de saisir les pratiques concrètes d'une administration dans une situation d'extraversion, où l'emploi de la grammaire internationale en matière de suivi statistique se couple à une production de rapports sociaux et politiques. Pour comprendre le calcul du PIB, il faut en effet analyser la manière dont une pluralité de méthodes se combinent, se chevauchent ou s'affrontent, en étant porteuses de différentes logiques d'action : des logiques

[110] B. Hibou, *Anatomie politique de la domination, op. cit.* pp. 121 et suivantes.

[111] Dans la lignée des travaux de Bertrand Badie sur ce qu'il considère l' « échec » de l'Etat importé, B. Badie, *L'Etat importé : L'occidentalisation de l'ordre politique, Fayard, 1992.*

modernisatrices, des ethos fondés sur le savoir-faire, des rivalités administratives, des approches doctrinaires de l'économie, des jeux d'appartenance à des corps professionnels, des logiques de négociation avec le FMI… Je montrerai ainsi dans le chapitre 1 que comprendre un tableau de chiffres du PIB tel que le FMI les négocie avec les administrations, c'est entrer dans les jeux de compositions entre ces processus sociaux multiples de mise en nombre. Les chapitres 2 et 3, portant toujours sur la Mauritanie et le Burkina, abandonnent la seule question du calcul du PIB pour évoquer une pluralité d'agrégats macroéconomiques et proposent une interprétation plus fine des logiques présidant aux actes de « passage au chiffre ». J'argumente que les chiffres emploient souvent des méthodes « obscures », laissant une place à l'arbitraire au cœur de la mise en nombre, et que cette obscurité du calcul forme le socle de rapports sociaux, politiques et institutionnels de différents types. Sur le Burkina (Chapitre 2), je défendrai que les chiffres contribuent à occulter et masquer la part d'arbitraire dans le calcul, créant un récit de scientificité qui peut faire illusion et crée une opacité des chiffres. Sur la Mauritanie (Chapitre 3), je mettrai en avant l' « indiscernabilité » de la réalité économique, en avançant que les calculs sont menés alors même que la mise en nombre s'opère dans une situation où le réel et l'irréel peinent à être distingués[112]. Dans les deux cas néanmoins, émergent des « manières d'agir sur l'économie » (Desrosières), qui illustrent la mise en nombre d'Etats dont le pilotage économique s'opère sous la surveillance du FMI.

Le chapitre 4, sur la Guadeloupe, constitue un second temps dans l'analyse rapprochée de la mise en nombre que propose la première partie : il prend appui sur le moment de la grande grève de 2009 en Guadeloupe – dont le maître-mot était la lutte contre la vie chère et contre la *pwofitasyon* (réalisation de profits abusifs) – pour discuter de la possibilité que la mise en nombre macroéconomique ait une base sociale autre que celle des univers administratifs. Je défends qu'en Guadeloupe des répertoires populaires de la macroéconomie, comme la « vie chère » et la *pwofitasyon*, donnent lieu à des passages au chiffre qui procèdent d'ethos calculatoires dialoguant avec les univers de la technocratie. La mise en nombre s'opère ailleurs qu'au sein de l'administration, au cœur des rapports de force de la lutte – le mouvement LKP[113] opérant une véritable « révolte par le chiffre » – mais son action transforme la mise en nombre officielle des prix au sein du département. Aussi, la production des chiffres sur les prix apparaît reposer sur ce que j'appellerai, en m'inspirant des analyses de Jane Guyer susmentionnées, une véritable « macroéconomie populaire ».

[112] Je me réfère à l'expression employée par Gilles Deleuze, dans *Pourparlers, 1972-1990*, Editions de Minuit, Paris, 1990, p. 93, reprise par Béatrice Hibou pour travailler sur la fiction économique, par exemple dans *La force de l'obéissance, op. cit.* p. 18.

La seconde partie de la thèse adopte une perspective plus « externaliste »[114] par rapport aux travaux techniques, en resituant ces derniers dans des ensembles de rapports sociaux et de pouvoir. L'objectif de cette seconde partie est de montrer que la compréhension des trajectoires et dynamiques politiques demande d'analyser les effets propres des procédures et les logiques techniciennes de la gestion économique. Elle propose trois manières de l'observer, à travers les cas burkinabè, guadeloupéen et mauritanien.

Je partirai d'abord d'une critique de la notion de « façade réformiste » souvent mise en avant pour expliquer les processus administratifs du Burkina Faso, et plus généralement des pays africains. Elle est notamment l'un des paradigmes de référence pour décrire le Burkina Faso de Blaise Compaoré, vu comme un « bon élève » érigeant des apparences trompeuses par le biais des procédés formels des administrations, notamment en vue de ménager des espaces de pouvoir discrétionnaires. Je montrerai dans les chapitres 6 et 7 que cette idée n'est intéressante qu'en resituant la pluralité des pratiques sociales sous-jacentes, afin de caractériser le style de pouvoir auquel la « façade » contribue. Je montrerai, à partir du cas des politiques éducatives, qu'un changement de procédure bureaucratique induit un changement dans les manières d'exercer le pouvoir, montrant que le fait éducatif est largement le produit de logiques formelles et techniciennes. La « façade » a donc une épaisseur sociopolitique, et le pouvoir s'exerce par les formalités et non en contournant les formalités. L'analyse des réformes gestionnaires de l'éducation montrera même que l'on peut parler de « bureaucratisation » du pouvoir au Burkina, en référence aux travaux de Béatrice Hibou.

Puis, évoquant la Guadeloupe dans les chapitres 8 et 9, je partirai d'un autre constat : la lutte de 2009 montre que les formalités des politiques économiques sont des lieux où se mettent en scène les conflits sociaux et politiques. S'il est bien connu que la statistique est un outil de délibération[115], les formalités économiques sont aussi un lieu d'affrontement sur la scène guadeloupéenne. Je partirai alors de ce constat pour resituer l'historicité du rôle des formalités en Guadeloupe. Je montrerai que le langage de l'économie constitue un lieu où les répertoires politiques conflictuels peuvent s'opposer, notamment à propos d'interprétations de l'histoire économique et politique de l'île. Par ailleurs, les politiques économiques ont

---

[113] *Liyannaj Kont' Pwofitasyon* ou Alliance contre la *pwofitasyon*, fer de lance de la lutte en 2009.

[114] A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, Presses des Mines, 2008, pp. 62-63.

[115] Par exemple R. Salais, « "La donnée n'est pas un donné". Pour une analyse critique de l'évaluation chiffrée de la performance », *Revue française d'administration publique*, 2010/3 n° 135.

historiquement été un lieu où se renégocie, de manière conflictuelle, le pacte sociopolitique. Je défendrai le fait que le conflit de 2009 remet en cause une manière de piloter l'économie qui reconduit un compromis sociopolitique autour de la gestion des prix, et plus généralement, des politiques économiques.

Enfin, dans les chapitres 10 et 11, je traiterai de la thématique la vie chère, cette fois sur la Mauritanie. Ces chapitres étudieront les jeux autour des formalités de la macroéconomie en questionnant simultanément la contestation et l'exercice du pouvoir. Je montrerai que les jeux autour des interventions de l'Etat pour lutter contre la vie chère constituent un point d'entrée riche pour analyser les modes de gouvernement. Les programmes mis en place par l'Etat constituent en effet un point de rencontre entre des répertoires et logiques d'action très éclatés : l'Etat social, l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, les jeux clientélistes, la logique sécuritaire… La physionomie changeante de la question de la vie chère permet dès lors d'éclairer les rapports politiques changeants et la légitimité du pouvoir. Enfin, une analyse détaillée des modes de formation des prix offrira l'occasion de comprendre comment l'exercice du pouvoir et la contestation s'opèrent, historiquement, autour du flou et de la polysémie des formalités.

Première partie

Introduction à la première partie : la quantification macroéconomique comme processus social et politique

Il est un fait incontestable : aucun économiste ou statisticien travaillant sur l'Afrique n'ignore les difficultés qu'y posent les indicateurs économiques sur le plan conceptuel comme sur celui de la fiabilité de la mesure, ni le fait que les données sont souvent complexes à interpréter et qu'à certains égards elles peuvent même être non significatives. En même temps cependant, le discours quantifié ne cesse de se déployer, de proliférer et de structurer de nombreux processus – définition de politiques publiques, gestion de l'aide ou développement de théories économiques. Le débat sur le « secteur informel » est ainsi l'un des talons d'Achille des statisticiens et des comptables : l'importance du « non-enregistré », du « souterrain » ou de l'illicite remet en cause la possibilité d'un décompte un tant soit peu exhaustif, et même de toute interprétation cohérente des tendances que les données économiques mettent en lumière. « L'informel » n'est pas le seul concept à poser problème : le « ménage » qui constitue l'unité de mesure de nombreuses variables, a des contours introuvables dans les contextes africains[116] ; sans même parler de la comptabilisation du « chômage », « l'emploi » et « l'activité », représentés par le salariat comme occupation principale sont souvent difficiles à rendre opératoires. Comme on le sait de mieux en mieux, les recensements laissent une partie importante des individus en dehors des décomptes[117] et donnent des résultats différents, selon que des problématiques de citoyenneté et d'état civil y sont ou non greffées. Même un taux aussi simple que le taux de scolarisation connaît d'amples difficultés de mesure, en raison de l'absentéisme des enseignants, des incertitudes sur les données démographiques ou des méthodes de comptabilisation de élèves, qui peuvent

[116] Voir J. Guyer, « Household and Community in African Studies », *African Studies Review*, Vol. 24, No. 2/3, pp. 87-137 ; voir aussi les travaux de Sara Randall, par exemple S. Randall, E. Coast, T. Leone, « Cultural constructions of the concept of household in sample surveys », *Population Studies - A Journal Of Demography*, 65 (2), 2011, pp. 217-229 ; voir également les travaux du groupe de statisticiens français AMIRA dans les années 1970 par exemple J. Charmes, « L'héritage d'AMIRA », *STATECO*, n° 100, 2006, pp. 81-85, ou J.M. Gastellu, « Mais où sont donc ces unités économiques que nos amis recherchent tant en Afrique ? », *Stateco* n° 19, INSEE, Paris, 1979.

[117] Voir R. Carr-Hill, « Measuring Development Progress in Africa: the Denominator problem », *Communication for the conference African Economic Development: Measuring Success and Failure, 18th-20th April 2013*, Vancouver, 2013.

amener à « oublier » certaines régions ou quartiers[118]. Et pour l'historien Morten Jerven, les chiffres du PIB peuvent même apparaître à proprement parler « aléatoires »[119].

Les économistes hétérodoxes ont depuis longtemps montré que, pour que les chiffres puissent rendre compte de la réalité sociale et économique et fournir des outils permettant de saisir les opérations et les flux tels qu'ils sont, il fallait se mettre à l'échelle de la réalité. Autrement dit, mettre en place des dispositifs hétérodoxes mais proches du réel, par exemple en instituant des observatoires des frontières pour saisir les commerces internationaux de marchandises mêlant légal et illégal, licite et illicites, ou encore en permettant que les modèles macroéconomiques intègrent les échanges observés autour des villes, dans les économies locales et leurs bassins d'activités. C'est à ce prix simplement que la collecte des données et la confection des chiffres peut approcher la réalité des flux[120].

Cela ne veut pas dire que les progrès statistiques ne soient pas possibles. A certains égards, ils sont même bien réels même s'ils ne sont que partiels : on peut évoquer les bases de données constituées par les grandes enquêtes auprès des ménages conduites depuis les années 1980, notamment dans la suite du programme « Dimension sociale de l'ajustement » de la Banque mondiale, les programmes d'enquêtes des Nations Unies (celui de l'Unicef sur la santé, du FNUAP sur la démographie), ou les « enquêtes démographiques et de santé ». On peut également penser à la mise en place de systèmes nationaux sophistiqués d'information, par exemple dans le domaine des finances publiques, ou au foisonnement d'indicateurs sur la gouvernance et la corruption. On peut encore citer les dispositifs toujours plus complets et publicisés qui renseignent l'environnement des affaires, notamment dans le cadre des

[118] M. Pilon, « La scolarisation au primaire à Ouagadougou : niveaux de disparités », in M. Compaoré, F. Compaoré, M-F Lange et M. Pilon (dir.), *La question éducative au Burkina Faso. Regards Pluriels*. Ouagadougou, 2009 ; E. Lanoue, et M. Pilon, « Éducation, violences et conflits en Afrique », *La Chronique du CEPED*, 54, 2007.

[119] M. Jerven, *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do About It*. Cornell University Press. Ithaca and London, 2013.

[120] Voir les travaux de Janet McGaffey et tout le travail de l'IRAM et du Club du Sahel sur ECOLOC par exemple : L. Bossard et J.M. Cour, *Gérer l'économie localement en Afrique, Evaluation et prospective de l'économie locale, Manuel ECOLOC, Tome 1 Synthèse*, Club du Sahel-OCDE, Paris, 2001 ; J. MacGaffey, (dir.), *The Real Economy of Zaïre. An Anthropological Study*, Londres, James Currey pp. 879-896 ; sur les échanges transfrontaliers K. Bennafla, « Entre Afrique noire et monde arabe. Nouvelles tendances des échanges "informels" tchadiens », *Revue Tiers Monde*, XXXVIII (152), octobre-décembre, 1997 ; J. Herrera, « Du "fédéral" et des "Koweïtiens" : la fraude de l'essence nigériane au Cameroun », *Autrepart*, n° 6, 1998, pp. 181-202. ; J. Egg et J.O. Igue. *L'intégration par les marchés dans le sous-espace Est : l'impact du Nigeria sur ses voisins immédiats*. Paris, INRA/IRAM/UNB, 1993.

enquêtes *Doing business,* pour répondre à leur cadre analytique ; sans compter tous les efforts effectués pour suivre les 48 indicateurs des Objectifs du millénaire pour le développement… Ces évolutions ne sont pas illusoires. Les chiffres aujourd'hui disponibles permettent d'approcher bien plus de réalités sociales africaines qu'il y a 20 ans.

Mais les années 1990 ont été ambivalentes. Parallèlement à ces transformations, elles ont connu un véritable abandon de la statistique, dans le contexte des restrictions budgétaires de l'ajustement qui ont ôté tout moyen aux instituts nationaux, caractérisant la « décennie perdue », selon l'expression consacrée. Elles ont conduit à une large remise en cause de la pertinence des données statistiques, qui ne reflèteraient pas les réalités africaines, comme l'illustrent les disputes des économistes sur la véracité des déficits budgétaires ou sur la fiabilité des données sur les investissements publics, voire les contestations populaires des chiffres de l'inflation. Mais la décennie connaît aussi un renouveau des initiatives de plaidoyer appelant à « sauver » le statistique africaine[121], et par une célébration de l'importance des chiffres dans les arènes internationales. Dans un contexte marqué par une fièvre de l'évaluation et par la consolidation d'un « esprit gestionnaire »[122], on peut même dire qu'elles font leur entrée par la grande porte, lors d'un tournant du siècle placé sous le double signe de la « bonne gouvernance » et de la lutte contre la pauvreté. Les chiffres constituent en effet le pivot de ces politiques. Les grandes initiatives prises sur la scène internationale du développement depuis la fin des années 1990 sont largement articulées autour de la question du suivi statistique : en 2000, la Banque mondiale a fait de la mise en place des capacités de « gestion axée sur les résultats » la pierre angulaire des nouvelles politiques d'aide et notamment de la réduction de la pauvreté ; et les Objectifs du millénaire pour le développement adoptés par la communauté internationale aux Nations Unies sont une liste d'objectifs et d'indicateurs à atteindre d'ici 2015, dont le caractère chiffré est censé garantir la volonté des bailleurs comme des pays récipiendaires de tenir des engagements si souvent manqués par le passé. L'idée d'une nouvelle *accountability* par les chiffres est

[121] Les travaux de la Conférence des statisticiens économistes et planificateurs de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies ont porté ce message depuis le début des années 1990, notamment par le biais du *Addis-Ababa Plan of Action for Statistical Development in Africa* adopté en 1990 ; pour une vue d'ensemble des activités de développement statistique dans les années 1990, voir par exemple P. Lehohla, *Statistical Development in Africa in the context of the Global Statistical System*, Statistical Commission 39e session, New York, 26 - 29 février 2008.

[122] A. Ogien, *L'esprit gestionnaire*, *op. cit.*

prédominante. Le financement des activités statistiques par les coopérations internationales et les Etats, avec le desserrement des contraintes des années 1990, connaît de ce fait un essor notable dans les années 2000, et certaines organisations, comme PARIS21[123] au sein de l'OCDE, ou Afristat en Afrique de l'Ouest[124], sont spécialement destinées à catalyser le développement de la statistique dans les pays dits du Sud. La Banque mondiale met même à partir de 2004 un nouvel instrument financier dédié au financement des activités statistiques, *STATCAP*. De nombreuses méthodes sont aussi nouvellement instituées pour répondre aux besoins des contextes africains, à l'instar des méthodes de recensement, d'enquêtes plus légères, de modélisation, de comptes, ou – dernière invention en date, d'évaluation par « essais cliniques randomisés ». Bref, le chiffre et ses conditions de production sont l'objet d'une attention croissante dans les organisations internationales.

Ces bouleversements n'ouvrent cependant pas de perspective de grand soir pour le chiffre sur le continent. Les normes mises en place par le FMI pour certifier de la qualité et de la régularité des données macroéconomiques – les Normes spéciales de diffusion des données – en témoignent : aucun pays d'Afrique sub-saharienne à part l'Afrique du Sud ne les respecte[125]. Les débats évoqués plus haut sur les questions de fiabilité et d'inadaptation des concepts ne trouvent par ailleurs aucune réponse, et nombre de problématiques sont récurrentes depuis des décennies, sans cesse posées dans des termes légèrement différents mais philosophiquement toujours les mêmes. Ainsi les débats sur la nature et la composition de l'« informel » et des manières de le mesurer restent l'une des apories de la statistique économique africaine, bien qu'ils ne cessent d'agiter les statisticiens comme les économistes depuis au moins quarante ans : avec les travaux de Keith Hart, le BIT avait lancé le débat en 1972, à propos du Kenya et du Ghana, repris dès la fin des années 1970 et le début des années 1980 par de nombreux travaux, avec par exemple en France, ceux de chercheurs comme Bruno Lautier, Jacques Charmes ou Claude de Miras[126]. Dans les années 1990 et surtout

[123] Consortium de bailleurs de fonds, *Partnership In Statistics for the 21st Century* , hébergé par l'OCDE.

[124] Organisation internationale créée en 1996, avec l'appui de la France.

[125] Voir le site internet dsbb.imf.org.

[126] Pour un bilan sur l'histoire de la notion, voir B. Lautier, *L'économie informelle dans le tiers monde*, 2e éd., La Découverte « Repères », Paris, 2004 ; voir aussi J. Charmes, « Débat actuel sur le secteur informel », *in Tiers-Monde*, tome 28 n°112, 1987, pp. 855-875 ; B. Lautier, C. de Miras et A. Morice, *L'Etat et l'informel*, l'Harmattan, Paris, 1991 ; K. Hart, « Informal income opportunities and urban employment in Ghana », *Journal of modern African Studies*, II, 1, 1973.

2000, le laboratoire DIAL a encore fait de la question son thème privilégié, la mise en place d' « enquêtes sur l'informel » étant son produit phare[127] ; c'est aussi l'objet d'un manuel statistique de l'OCDE[128]. Quant à la question des activités non marchandes, notamment féminines, elle est une thématique à la fois récurrente en Afrique et qui connaît de plus en plus d'échos ailleurs, dans la vague de la quantification de la *care economy*.

Du côté social, les débats qui entourent la définition des ménages, sont conduits maintenant depuis plus de 40 ans[129]. Les statisticiens savent que leurs définitions des ménages ne correspondent pas à la réalité sociale et économique. Mais la résilience de ce débat ne peut que frapper : les mêmes réserves méthodologiques sur la mise en nombre des économies africaines sont répétées depuis des décennies, bien qu'elles remettent radicalement en cause les mesures utilisées par les économistes. Aucune alternative n'est cependant recherchée : le ménage continue à être l'unité statistique de base pour décrire les économies africaines, et les professionnels du développement ne le lâcheraient sous aucun prétexte ; cela remettrait en question toutes leurs élaborations et leurs concepts. Ceci n'est pas un cas isolé. Pour des raisons proches, il est par exemple peu de concepts dont l'invalidité ait été si largement démontrée que le « taux de pauvreté monétaire » (c'est-à-dire le nombre de pauvres en dessous de la ligne de pauvreté établie à 1$ par jour) et qui soit si largement utilisé[130].

Je pourrais bien sûr présenter cet état des lieux comme un paradoxe, en me demandant par exemple : comment un espoir peut-il être conservé dans le pouvoir des chiffres à gouverner, alors que la statistique africaine est si loin du compte, et ce pour encore longtemps ? Mais ce serait là faire mine de s'étonner d'un fait particulièrement banal. Cette situation est, à certains égards, facile à expliquer. L'idée de « développement », et l'économie du développement sont « par nature » liées à la mise en place d'échelles dédiées à mesurer le progrès des économies, dans un raisonnement téléologique. La science du « développement »

[127] Enquêtes appelées 123 : voir A. Brilleau, E. Ouedraogo et F. Roubaud (dir.), « Dossier : 123 – UEMOA » *Stateco*, 99, Paris, 2005.

[128] Voir OCDE, *Manuel sur la mesure de l'économie non observée*, Paris, 2003.

[129] Sur la limite de la notion de ménage, voir les travaux mentionnés plus hauts de J. Guyer, Sara Randall et du collectif Amira, note 116.

[130] S. Reddy et T. Pogge, « How Not to Count the Poor », Columbia University, New York, 1999 ; S. Reddy et A. Heuty, « Global Development Goals: The Folly of Technocratic Pretensions », *Development Policy Review*, 26 (1), 2008, pp. 5-28 ; Christopher Scott, *Measuring Up to the Measurement Problem : The role of statistics in evidence- based policy-making*, London School of Economics - Paris21, January 2005.

n'est qu'une mise en catégorie[131]. Le fait que les mesures ne soient pas satisfaisantes n'est pas de nature à remettre en cause son raisonnement ni ses pratiques, qui depuis les années 1930 au moins s'accomplissent à travers des tâtonnements et des tentatives de surmonter des impasses[132]. De même, on pourrait remarquer qu'en Afrique, très peu d'économistes prennent en compte ces réserves, même s'ils les connaissent. Mais une sociologie des économistes africains et des économistes du développement permet assez rapidement de percevoir à quel point ce petit monde est traversé de tensions et de déterminants sociaux : remettre en question l'idée de la mesure du développement, c'est mettre en péril les moyens mêmes de subsistance de ces experts[133].

Ces quelques considérations sociologiques sur ce que les bourdieusiens appelleraient le « champ » des économistes sont cependant insuffisantes, notamment lorsqu'elles sont énoncées en termes de paradoxe, raisonnement qui tend à aplatir une réalité sociale, autrement plus riche et multiforme. Il me semble plus riche de penser toutes ces réalités, apparemment contradictoires, comme un tout. De fait, le tableau est beaucoup plus complexe : des communautés entières d'économistes et de praticiens du développement voient l'encapsulation du savoir et de la contribution au progrès dans les enregistrements statistiques, ce qui explique que ces derniers peuvent et doivent être améliorés ; des statisticiens sont engagés dans des processus de production des statistiques ; des organisations internationales

---

[131] Voir J. Hodge, « Development and Twentieth-century Colonialism in Africa: A Short History », communication présentée à la conférence *African Economic Development: Measuring Success and Failure*, 18 - 20 avril 2013, Vancouver et à paraître dans J. Hodge, G. Hödl, M. Kopf (dir.), *Developing Africa: Concepts and Practices in Twentieth Century Colonialism*, Manchester University Press, à paraître ; voir le chapitre sur « Le nombre dans l'imaginaire colonial » dans A. Appadurai, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*, Payot, Paris, 2001 ; G. Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996.

[132] Voir les travaux de Vincent Bonnecase, *La pauvreté au Sahel. Du savoir colonial à la mesure internationale*, Paris, Karthala, 2011 ; D. Speich, « Travelling with the GDP through early development economics' history », *Working Papers on the Nature of Evidence: How Well Do 'Facts' Travel?*, No. 33/08, Department of Economic History, London School of Economics and Political Science, 2008 ; voir aussi M. S. Morgan, « On a Mission with Mutable Mobiles », *Working Papers on the Nature of Evidence: How Well Do 'Facts' Travel?*, No. 34/08, Department of Economic History, London School of Economics and Political Science, 2008 ; R. Gervais, I. Mandé, « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946 », *Vingtième siècle* n°95-3, 2007, pp. 63-74 ; R. Gervais « Contrôler, compter, comparer », *Histoire & Mesure*, Volume 13, n°1, 1998, pp. 59-76

[133] Voir K. Nubukpo « Les macroéconomistes africains : entre opportunisme théorique et improvisation empirique », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 87-99 ; sur la sociologie des économistes du développement, B. Fine, « From the Political Economy of Development to Development Economics: Implications for Africa », *Communication présentée au colloque, Dynamiques de Croissance au Sein de l'UEMOA*, Ouagadougou, 12-14 juillet, 2011 ; Y. Dezalay et B. Garth, « Le 'Washington Consensus', Notes bibliographiques pour contribuer à une sociologie de l'hégémonie du néo- libéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 121-122, mars 1998.

les financent, les stockent, les utilisent ; des journalistes et citoyens du monde entier y puisent leurs représentations et y enracinent leurs imaginaires ; et d'autres, plus critiques, voient à raison dans les chiffres africains des sommes de signes sans beaucoup de sens pour rendre compte du quotidien des citoyens, ou pire y voient des instruments en trompe l'œil au service d'une technocratie totalement éloignée du monde réel. Aussi, pour analyser ce type de situation en s'émancipant d'une approche normative sur ce que devraient être les institutions, l'économie, la mesure, il est nécessaire de prendre acte d'un réel pluriel où coexistent différents rapports aux chiffres qu'il serait insensé de vouloir interpréter de manière unidimensionnelle – en l'occurrence à travers la seule grille de la mesure la « meilleure » pour servir le développement. Il s'agit plutôt de penser comment s'articulent ces différents rapports aux chiffres dans les manières dont les sociétés africaines, dans leur multiplicité, sont gouvernées. Comment se concilient ces différents rapports aux données ? Quelles sont les manières d'agir sur l'économie que les chiffres traduisent dans les contextes africains ? Par quels processus existe t-il un « appel du chiffre » alors même que ce dernier n'est pas « réaliste » ? Quels types de réactions et de controverses les chiffres suscitent-ils étant entendu que l'espoir d'une mesure satisfaisante reste lointain ? Quel rapport existe-t-il entre les manières de gouverner l'économie et ces tâtonnements sur les chiffres ?

Ces nombreuses questions trouvent un fragment de réponse dans la littérature de sciences sociales. Certains anthropologues suggèrent de changer de référentiel pour comprendre les chiffres dans les sociétés africaines : Jane Guyer souligne ainsi que les nombres doivent être regardés dans une approche fine des transactions en rupture avec les théories néo-classiques pour comprendre leur agir dans le monde social et économique africain[134] ; Helen Verran nous invite à approcher le nombre à partir de d'une approche anthropologique de l'environnement social, culturelle voire philosophique qui façonne les perceptions[135] ; en revisitant la théorie de la valeur, Sara Berry appelle à comprendre les évaluations économiques des actes de manière située et plurielle, en tenant compte du

[134] Sur les dépenses des ménages, voir le chapitre 8 « Balances : Household budget in a Ghanaian Study », *in* J. Guyer, *Marginal Gains… op. cit.* pp. 131-151 ; sur la masse monétaire voir « Ko s'owo : il n'y a pas d'argent », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 43-65.

[135] Voir H. Verran, *Science and an African Logic*, University of Chicago Press, 2001.

caractère fondamentalement instable et incertain de la condition en Afrique[136] ; Timothy Mitchell invite à voir dans les récits statistiques les produits de récits d'experts, qui naturalisent les imaginaires sur l'économie[137], là où James Ferguson y voit la production d'une élite du développement[138] ; Béatrice Hibou suggère pour sa part de prendre en compte les pratiques techniques comme autant de pratiques politiques[139].

Je propose pour ma part de contribuer à cette approche du chiffre par les sciences sociales en m'appesantissant sur le travail de la « statistique publique » en pratique et la description des manières par lesquelles s'opère le processus de production des chiffres. Cette démarche ne peut se faire que par une observation rapprochée (pour ne pas dire une observation participante) des techniques de calcul, en me situant dans une double perspective : d'une part, je tire parti d'une démarche qu'Alain Desrosières appelait « interne » de la statistique en exploitant mon expérience de statisticien en Afrique, pour mettre en lumière différents rapports aux chiffres au sein des pratiques de production ; d'autre part, je porte un regard sur ces travaux de production des chiffres depuis une position « externe », dans une approche plus classique de terrain, en resituant les relations sociales qui se nouent autour des calcul au sein des travaux des administrations[140]. Plus loin dans cette thèse (Partie II), je reviendrai sur les « carrières » que connaissent les chiffres en dehors des bureaux de l'appareil d'Etat, y compris dans la rue. Il m'intéresse ici de saisir la problématique de la mesure par le biais des opérations techniques qu'elle engendre : j'entends observer à la fois les pratiques concrètes des statisticiens et économistes qui mettent l'Afrique en nombres et en même temps, saisir dans leur réalité sociale, les flottements, les controverses, les difficultés auxquelles le travail statistique fait face au quotidien, et montrer comment ces hésitations

[136] S. Berry, « Value and Ambiguity: Evidence and Ideas from African "Niche Economies" », *African Economic History*, No. 32, 2004, pp. 143-151 ; S. Berry, *No Condition is Permanent : the Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, University of Wisconsin Press, Madison, 1993.

[137] Voir le chapitre 7 *in* T. Mitchell, *Rule of Experts… op. cit.* ;

[138] J. Ferguson, « De-moralizing Economies, African socialism, scientific capitalism, and the moral politics of structural adjustment » in *Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*, Duke University Press, Durham and Londres, 2006, pp. 69-88.

[139] B. Hibou, *Surveiller et réformer. Économie politique de la servitude volontaire en Tunisie*, HDR, Sciences Po, miméo, Paris, 2005, pp. 110-218 ; « Macroéconomie et domination politique en Tunisie », *Politique africaine*, 124, décembre 2011, pp. 127-154 .

[140] Sur cette distinction, voir A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I.*, op. cit., pp. 62-63 (chapitre « Pour une politique des outils du savoir : le cas de la statistique »)

forment une part déterminante de leur agir. Je montrerai en particulier que l'arbitraire de la mesure naît de l'absence de méthode « bonne » et indiscutable et des doutes incessants quant à la fiabilité des chiffres, et que ce faisant la mesure reste souvent « obscure », bien qu'elle guide l'action de l'Etat et donne lieu à une infinité de pratiques sociales qui, elles, sont bien réelles.

Plusieurs piliers théoriques balisent ce questionnement.

1. Le premier consiste à se rappeler que l'idée de la mesure en macroéconomie est particulièrement complexe. Comme le rappellent les travaux d'Alain Desrosières et de Michel Séruzier, il est difficile de parler de « réalisme » des agrégats macroéconomiques et de les comparer avec une conception de la mesure prévalant dans les sciences de la nature, tant leur conception relève de conventions de calcul[141]. La complexité de ces méthodes, qui consistent à agréger une infinité d'opérations économiques disparates et de nature différente, rend illusoire toute idée d' « objectivité ». Mais en même temps, ceci n'empêche absolument pas que l'objectif d'une mesure juste soit poursuivi par les statisticiens, et qu'un idéal de la précision puisse habiter les professionnels du chiffre et ce même lorsque les nombreuses contradictions et failles de la mesure sont apparentes[142]. Il est même impossible de comprendre la manière dont les agrégats sont produits (et l'existence des normes de calcul) si l'on ne prend pas en compte le fait que les statisticiens croient en le « progrès » de leur technique, malgré les contradictions de la mesure. Cette existence d'un « ethos calculatoire » qui anime nombre des artisans de la statistique en Afrique comme ailleurs (et ils font en général partie de communautés épistémiques globales les liant à ces raisonnements) me semble un point de départ incontournable pour aborder la mesure par les pratiques sociales.

---

[141] Voir M. Séruzier, «Une discipline spécifique: la mesure en macroéconomie» et «À propos du débat sur les liens entre micro-données et macro-données», *Statéco*, n° 90-91, 1998, p. 21-32 et p. 35-40 ; A. Desrosières, « Deux conceptions des relations entre micro et macro-données, commentaire de l'article de Michel Séruzier : "Une discipline spécifique : la mesure en macroéconomie'' », *Statéco*, n° 90-91, 1998, p. 33-34 ; A. Desrosières, « Du réalisme des objets de la comptabilité nationale » in *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*, op. cit., pp. 257-266.

[142] Voir E. Chiapello et A. Desrosières, « La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la *positive accounting theory* », *in* F. Eymard-Duvernay, *L'économie des conventions, méthodes et résultats,* La Découverte « Recherches », 2006 pp. 297-310 et J. Gadrey, « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale. Anciennes et nouvelles controverses », *in* F. Eymard-Duvernay , *L'économie des conventions, méthodes et résultats,* op. cit. pp. 311-324.

2. Une telle tension entre l'absence de réalisme de la mesure et la persistance d'un « attrait » du chiffre est loin d'être anodine. Elle est étroitement liée au débat historique sur le rôle de la mesure dans l'émergence des pratiques de l'économique ou, pour reprendre le terme de Lorraine Daston, au débat sur l' « économie morale de la quantification ». Lorraine Daston défend en effet que le chiffre n'a pas toujours été lié à une épistémologie réaliste, mais s'est d'abord déployé dans un style de pensée abstrait, avant que n'émerge le « culte de la précision »[143] . Un tel argument se situe dans la lignée du débat entre Weber et Schmoller sur l'objectivité de la connaissance[144]. Il rejoint aussi ce que montrent Theodore Porter[145], Michel Armatte[146] ou Mary Morgan[147] qui rappellent de quelle manière la mesure a progressivement servi d'ancrage à la pensée économique et à ses théories, en faisant remonter le principal essor de la mathématisation de l'économie au début du XXème siècle, après la révolution marginaliste. De telles lectures suggèrent que l'objectivation par le chiffre n'est pas quelque chose de « naturel », mais une idée qui a émergé de conditions très particulières. Ces remarques historiques peuvent être complétées par deux arguments. Revenant sur le lien entre comptabilité et capitalisme[148], Wendy Espeland et Bruce Carruthers font de la comptabilité une pratique aux effets multiples et incertains, qui ne sont pas forcément rationnels. Pour eux, son usage large provient cependant de la légitimité croissante de la rhétorique économique. La problématique qui en découle n'est pas celle de savoir comment le chiffre permet au processus de rationalisation de se développer réellement, mais celle de l'espace des représentations légitimes. Ils se prononcent contre une perspective instrumentale de la comptabilité. En inversant l'ordre des facteurs, Eve Chiapello va encore plus loin : la comptabilité donne son sens au concept même de « capitalisme » ; selon cette dernière, la notion de capitalisme émerge à la fin du XIXème siècle de la possibilité de conduire des

[143] L. Daston, « The Moral Economy of Science », *Osiris*, Vol. 10, 1995, pp. 2-24, et p. 11 pour cette expression.

[144] M. Weber, *Essais sur la théorie de la science*, Librairie Plon, Paris, 1965.

[145] Voir T. M. Porter, « Economics and the History of Measurement », *History of Political Economy*, Volume 33, 5, 2001, pp. 4-22.

[146] M. Armatte, A. Dahan, « Modèles et modélisations, 1950-2000 : Nouvelles pratiques, nouveaux enjeux », *Revue d'Histoire des Sciences*, Tome 57, n°2, 2004, pp. 243-303 ; et M. Armatte, *La science économique comme ingénierie. Quantification et modélisation*, op. cit.

[147] M. Morgan, « The formation of "Modern" Economics: Engineering and Ideology », *Working Paper No. 62/01*, Department of Economic History, London School of Economics, Londres, mai 2001.

[148] débat mené à la suite de Sombart et Weber, qui affirment que la comptabilité dite « en partie double » a été un des facteurs rendant possible le tournant capitaliste en permettant à la rationalisation capitaliste d'avoir lieu ; voir B. G. Carruthers and W. N. Espeland, « Accounting for Rationality: Double-Entry Bookkeeping and the Rhetoric of Economic Rationality », *American Journal of Sociology*, Vol. 97, No. 1, Juillet 1991, pp. 31-69.

raisonnements comptables[149]. Ces lectures permettent de reformuler la question de l' « appel du chiffre » en Afrique. Ne faut-il pas envisager l'hypothèse, à la suite d'Espeland et Carruthers, qu'en Afrique aussi le recours aux chiffres doit être analysé en termes de légitimité croissante, en dépit de la difficulté à mesurer ? Ne faut-il pas penser, à la manière d'Eve Chiapello, que l'on ne pourrait pas parler d'Etat en Afrique si l'on ne parlait pas le langage des nombres ? Ou encore que la naturalisation de l'idée d' « économies africaines » est directement liée à cet impératif de la mise en nombre ? Il s'agirait alors de voir que la grammaire quantifiée serait un attribut central dans l'exercice du pouvoir par l'Etat, signe d'un ethos technocratique, d'un esprit gestionnaire qui, pour l'Etat Africain, serait aussi un exemple des modes d'extraversion qui le caractérise[150] ? Ces questions peuvent être posées dans les cas de pays d'Afrique comme je vais le faire, mais elles ne sont nullement spécifiquement africaines. Les problématiques de réalisme du chiffre en Afrique ne sont qu'une illustration de la manière dont les mesures, souvent peu adaptées, restent partout utilisées.

3. Enfin, analyser les pratiques de quantification a nécessité que j'adopte une perspective qu'Alain Desrosières qualifiait d'« externe »[151], c'est-à-dire une démarche qui insère les objets chiffrés dans une « situation » sociale et politique[152]. Dans cette perspective, il ne s'agit pas d'abandonner les considérations sur la constitution des chiffres, mais bien de saisir les multiples pratiques qui, tout en étant extérieures aux modes de raisonnement techniques de la statistique, permettent de les décrire et de les analyser. Michel de Certeau a montré combien il était riche d'analyser les pratiques en dehors du domaine « propre » que ces instruments prétendent circonscrire, pour les saisir par les multiples opérations plus ou moins clandestines qui les composent et les rendent possibles[153]. Autrement dit, cette démarche exige que les objets chiffrés et des actes de quantification soient saisis à partir d'une

[149] E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », *Critical Perspectives on Accounting*, n°18, 2007, pp. 263–296.

[150] J.-F. Bayart, « L'Afrique dans le monde : une histoire d'extraversion », art. cit.

[151] voir A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification… op. cit.*, pp. 62-63.

[152] Sur la notion de « situation », voir la conception proposée par Guy Hermet in « Dictature bourgeoise et modernisation conservatrice : problèmes méthodologiques de l'analyse des situations autoritaires », *Revue française de science politique*, Vol. 25, n°6, 1975, pp. 1029-1061, reprise par J.-F. Bayart, « Le concept de situation thermidorienne: régimes néo-révolutionnaires et libéralisation économique », *Questions de recherche*, mars 2008, pp. 1-76.

perspective à la fois sociologique et anthropologique, en appréhendant les pratiques concrètes qui les habitent mais qui, constituées aussi en dehors d'eux, portent des significations autres que celles des seuls espaces de la mesure. Suivre cette piste, c'est prendre acte de l'insertion des actions de mesure dans des logiques administratives, politiques et individuelles, dans des logiques qui sont de l'ordre de la recherche de profit ou des cultures matérielles, bref qui ressortissent de toutes sortes de préoccupations et de constructions sociales et qui confèrent aux actes de quantification une pluralité de sens en dehors du monde technique de la mesure[154]. Parmi ces espaces extérieurs au monde strict de la technique de quantification, les relations de pouvoir sont omniprésentes. Dans une tradition remontant à François Fourquet[155], et à laquelle Béatrice Hibou et moi-même avons appelé à nous ramener en travaillant sur la « macroéconomie par le bas »[156], il est donc indispensable de lire les processus de construction statistique, la mise en œuvre des techniques de la mesure et les processus d'agrégation statistique typiques de la macroéconomie comme des lieux emplis de rapports de force et de jeux politiques.

J'adopterai une telle posture pour évoquer les statistiques africaines. M'attachant à expliquer la manière dont la quantification s'opère au concret, je vais approcher les actes de mesure par une compréhension élargie des pratiques qui les composent et montrer que la production des chiffres est un processus social et politique. Comme l'affirment Peter Miller ses collègues, il est impossible de séparer les différentes dimensions qui se combinent pour produire des données économiques et comptables, de chercher à saisir des actes « purs » visant la mesure en les isolant des jeux qui se déploient autour des travaux techniques, et qui en seraient radicalement différents[157]. En prenant acte du fait que les objets macroéconomiques ne peuvent être compris qu'au croisement d'une pluralité de pratiques et de répertoires qui se combinent, ceux-ci apparaissent comme des objets enchevêtrés, au sens

---

[153] M. de Certeau, *L'invention du quotidien. op. cit.* pp. 60-63

[154] Une telle posture est aussi inhérente à l'approche que retiennent Luc Boltanski et Laurent Thévenot *in De la justification… op. cit.*

[155] Voir F. Fourquet, *Les comptes de la puissance. Histoire de la comptabilité nationale et du plan*, Encres, éditions recherches, Paris, 1980.

[156] Voir B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », *Politique africaine*, 124, décembre 2011, pp. 5-28.

[157] A. Mennicken, P. Miller, and R. Samiolo, « Accounting for Economic Sociology », Economic sociology - the european electronic newsletter, volume 10, n°1, novembre 2008, pp. 3-7.

que donne Michel Callon de ce terme, et véhiculent avec eux une pluralité de logiques, de répertoires, d'acteurs[158].

Je partirai d'une analyse des conditions de production de certains agrégats, ceux de la comptabilité nationale, et en particulier le PIB et la croissance, pour montrer qu'ils peuvent être produits par une pluralité de techniques de calcul. Derrière un chiffre se cache une diversité de conceptions et de techniques, qui loin d'être toujours complémentaires, se combinent, s'opposent, se chevauchent, s'ignorent. Le discours économique apparaît alors comme le résultat d'un *patchwork* de travaux hétérogènes. Dans un second temps, j'exposerai les manières par lesquelles quelques grands styles de quantification permettent de saisir la manière dont les opérations sont conduites, et montrerai que ces styles sont indissociables de considérations sur le sens à accorder à la mesure. J'identifierai, dans le cas burkinabè et en référence aux travaux de Michael Power, des situations de « dédoublement » des institutions en charge de la quantification, associées à des situations où les chiffres sont « opaques »[159]. Ces procédures aident à faire « comme si » la gestion était irréprochable, mais permettent la dissociation entre le chiffre et le réel, érigeant des discours en trompe l'œil par le respect de la technique. Pour une clarté d'exposition, j'utiliserai le cas mauritanien dans un sens opposé, en y montrant l'omniprésence des chiffres et l'impératif de quantification, et en repérant ce que Michael Power appelle cette fois la « colonisation », dans laquelle les chiffres s'immiscent dans toutes les relations sociales[160]. Cela peut sembler paradoxal dans la mesure où, sur cette période, c'est-à-dire au début des années 2000, les travaux statistiques mauritaniens ont été qualifiés de « mensongers ». Mais je montre précisément que la colonisation par le chiffre en Mauritanie se couple à une caractéristique des calculs qui permet de dépasser une analyse en termes de paradoxe : c'est l'indiscernabilité de la réalité économique et l'irréductibilité du réel à la quantification. L'absence de toute forme de réalisme statistique permet la plasticité de l'utilisation des chiffres, en conciliant toutes sortes de pratiques, y compris la falsification des chiffres, avec la construction de l'action de l'Etat dans une rhétorique très technocratique.

---

[158] Voir M. Callon, «An essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology», art. cit. ; sur la manière dont les objets techniques font tenir ensemble une pluralité de dynamiques et d'acteurs, « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. », *L'Année sociologique*, n°36, 1986, pp. 169-207.

[159] M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.* pp. 182-183.

[160] ibid. p. 184-185.

I - Un chiffre, une multiplicité de pratiques et d'ethos calculatoires

Ce chapitre est consacré à l'analyse des agrégats de la croissance économique au Burkina Faso et en Mauritanie. Il donne à voir les divers processus de calcul qu'ils engagent et les différentes logiques d'actions sous-jacentes à leur production. S'intéresser aux conditions sociales concrètes de l'élaboration de ces chiffres permet d'éclairer l'émergence d'un des discours les plus courants sur l'économie, qui est aussi l'un des plus basiques. Chaque année, des chiffres de croissance des pays africains sont égrenés, insérés dans les rapports annuels de la Banque mondiale comme d'autres institutions qui annoncent la croissance moyenne du continent et commentent ses reprises ou ses stagnations supposées. De même, pour chaque pays, le chiffre de croissance fait désormais partie des annonces officielles et des commentaires les plus banals pour présenter les ambitions du gouvernement, évaluer les résultats économiques de l'année, souligner la réussite d'une politique ou au contraire délégitimer l'action gouvernementale. Cela s'est notamment généralisé depuis que le FMI, au milieu des années 2000, a décidé d'améliorer sa communication et de faire des conférences de presse à la fin de ses missions dans les pays, en contraste avec le temps de l'ajustement structurel, où la gestion de l'économie était entourée de secret[161]. Désormais, le chiffre de la croissance africaine est affiché et largement commenté, au niveau national comme au niveau international.

Ma préoccupation est de mettre en lumière la pluralité des pratiques administratives concrètes sur lesquelles repose le calcul de la croissance. Elle n'est pas d'interroger et de critiquer les discours sur la croissance, en montrant, par exemple, qu'ils procèderaient d'idéologies ou de croyances économiques contestables, en mettant le progrès au cœur de la société, dans une lecture téléologique du développement[162]. Elle n'est pas non plus de mettre

[161] Voir les réflexions sur les premières expériences conduites dans ce sens en 2006 : Fonds Monétaire International, *The IMF's Communication Strategy*, Département des relations internationales, Washington D.C., 2007, pp. 11 et 19.

[162] Sur ces questions, voir par exemple les travaux de J. Gadrey et F. Jany-Catrice, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, La Découverte, Collection Repères, Paris, 2005 ; I. Cassiers et G. Thiry, « Du PIB aux nouveaux

en avant le rôle qu'a pris la représentation d'une « Afrique en croissance » dans différents univers internationaux, dans la presse ou les organisations internationales[163]. Bref, je ne vais pas ici questionner les éléments qui pourraient étayer une analyse de la « construction sociale » du débat sur la croissance. En revanche, il me semble heuristique de discuter les pratiques concrètes par lesquelles la croissance est calculée, et de mettre en lumière ce que ces pratiques révèlent des manières d'exercer le pouvoir par les actes administratifs. Derrière le calcul d'un agrégat se joue en effet une multiplicité de processus, d'acteurs, de manières de faire qui donnent naissance au chiffre, et qui méritent d'être restitués.

Il existe tout un univers administratif qui peut être décrit par le biais d'une analyse des pratiques statistiques. Alors que le calcul de la croissance procède de normes comptables conventionnelles, décidées par des fonctionnaires internationaux[164] qui disent ce que devraient être les « bonnes méthodes », il est important de relever que le calcul d'un même agrégat, celui de la croissance, renvoie dans la pratique à une pluralité d'ethos calculatoires et de dispositifs qui entrent en compétition. Le chiffre de la croissance est toujours produit sur la base de séries statistiques issues de ce que l'on appelle la comptabilité nationale, mais même dans le cadre formel unificateur qu'elle constitue, avec ses concepts, ses normes et ses outils, les techniques peuvent être mises en œuvre de mille manières. Il existe diverses façons de calculer la croissance, qui révèlent une pluralité de positionnements des acteurs administratifs, une pluralité de compréhensions de ce que le pilotage économique représente. Il s'agit donc pour moi de poser les bases d'une lecture qui permette d'entrer au cœur des processus techniques pour identifier une pluralité de répertoires et de pratiques sociales au sein des activités de calcul d'un seul agrégat, celui de la croissance.

---

indicateurs de prospérité : les enjeux d'un tournant historique », in Cassiers et alii., *Redéfinir la prospérité. Jalons pour un débat public*, Editions de l'Aube, pp. 49-76.

[163] Ce que nous avions en partie fait dans le numéro de Politique africaine que j'ai dirigé, avec Béatrice Hibou, sur la macroéconomie par le bas. Voir B. Hibou et B. Samuel « Macroéconomie et politique en Afrique », art. cit.

[164] André Vanoli décrit précisément les méthodes de travail des commissions internationales établissant les normes de la comptabilité nationale, voir *Une histoire de la comptabilité nationale*, La Découverte, Repères, 2002, pp. 173-175 et le chapitre 3.

Encadré 1 : La comptabilité nationale et l'étude de l'exercice du pouvoir en Afrique.

Les travaux d'Alain Desrosières ont montré l'importance d'analyser la statistique économique pour comprendre les « façons de l'Etat d'agir sur l'économie »[165]. La comptabilité nationale est un lieu central pour porter cette interrogation.

1. l'origine de la comptabilité nationale au niveau international et en Afrique

La comptabilité nationale naît au croisement des projets de mesure de la richesse nationale, dont l'histoire remonte au XVIIe siècle, et de la nécessité apparue en milieu de XXe siècle de construire des instruments permettant de mettre en application les théories économiques keynésiennes[166]. Celles-ci considèrent pour la première fois qu'il existe des phénomènes d'ordre proprement macroéconomique, c'est à dire par exemple que les déséquilibres globaux entre offre et demande peuvent avoir un impact observable sur le fonctionnement de l'économie : par exemple un excès de demande peut générer de l'inflation ; au contraire une limitation de la demande peut, pour une population active donnée, générer une baisse de la production, et donc une hausse du chômage. Ce mode de raisonnement, nouveau dans les années 1930 et 1940, induit de nouvelles formes de mise en nombre de l'économie. Tel est le projet de la comptabilité nationale. Ses agrégats consistent à évaluer et sommer les opérations élémentaires de l'économie, sommant par exemple l'ensemble des activités de production ou l'ensemble des valeurs des biens consommés. De même pour les investissements, l'utilisation d'intrants par les entreprises, ou les dépenses de l'Etat. Ces variables, replacées dans un cadre comptable cohérent et normalisé, sont censées équiper l'Etat pour lui permettre de piloter l'économie. Si l'économie est une discipline largement mathématisée depuis la fin du XIXe, c'est la théorie keynésienne qui ouvre la possibilité nouvelle d'une « politique macroéconomique » consistant à piloter la demande et l'offre globales, à travers des instruments adaptés, au premier rang desquels les comptes nationaux[167].

La construction des comptes nationaux en Afrique s'initie dès la période de la seconde guerre mondiale[168]. Elle est rendue possible grâce à la consolidation des administrations coloniales qui s'opère à ce moment, tout en étant souvent le fait de projets personnels d'administrateurs coloniaux intéressés par la statistique. Les comptes nationaux se développent alors certes en réponse à l'essor des conceptions keynésiennes de l'Etat, mais ils prennent aussi un sens particulier dans l'histoire de l'Etat colonial. La comptabilité nationale permet en particulier de servir de base pour piloter la mise en valeur coloniale, avec sa série d'investissements dans le domaine agricole. Cette expansion agricole a un autre objectif que la seule préoccupation de favoriser la croissance économique : celui de permettre de faire face à des situations de plus en plus fréquentes de pénurie alimentaire, en particulier dans le Sahel. Les chiffres accompagnent la promotion d'un « Etat grenier » assurant une fonction nourricière, comme le montre le travail de Vincent Bonnecase[169]. D'une manière un peu différente, les projets de comptabilité nationale se développent aussi en vue de réaliser des comparaisons internationales des niveaux de développement entre les colonies, la mise en valeur de l'entre deux guerre se couplant avec des premières évaluations des niveaux de développement[170]. Tous ces facteurs ont conduit à ce que des mises en nombre de la production soient réalisées et à ce que des mesures synthétiques du revenu soient produites assez

[165] A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », art. cit.

[166] Voir le chapitre 1 dans A. Vanoli, *Une histoire de la comptabilité nationale*. *op. cit.* pp. 20-66.

[167] Sur la formation de ces nouveaux procédés, voir M. Armatte, *La science économique comme ingénierie… op. cit.*, pp. 5-59 ; M. Morgan, « The formation of "Modern" Economics: Engineering and Ideology », art. cit. pp. 6-7 ; sur le tournant marginaliste également, E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », art. cit. ; A. Desrosières, « Naissance d'un nouveau langage statistique en 1940-1960 », *in Gouverner par les nombres. L'argument statistique II.* Presses des Mines, Paris, 2008, pp. 61-78.

[168] V. Bonnecase, « Des revenus nationaux pour l'Afrique ? La mesure du développement en Afrique occidentale dans les années 1950 », *Canadian Journal of Development Studies*, 2014, à paraître ; M. Jerven, « Users and Producers of African Income : Measuring African Progress », *African Affairs*, vol. 110, n° 439, 2011 p. 169–190 ; D. Speich, « Travelling with the GDP through early development economics' history », art. cit.

[169] Voir Bonnecase, « Des revenus nationaux pour l'Afrique ?... art. cit.

[170] Ibid ; D. Speich, « Travelling with the GDP through early development economics' history », art. cit. ; G. Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, *op. cit.*

tôt (du moins dans les pays francophones, un peu plus tard dans les pays d'Afrique anglophone selon le bilan qu'en fait Morten Jerven[171]).

2. La normalisation du PIB et son importance pour saisir les « manières d'agir sur l'économie »

Depuis le milieu du XXe siècle, les agrégats macroéconomiques ont pris forme au gré de l'affinement des concepts et du tâtonnement des économistes, comme le décrivent Alain Desrosières, François Fourquet ou André Vanoli. C'est ainsi que la notion de Produit Intérieur Brut voit ses méthodologies et concepts affinés au cours des décennies d'après guerre[172]. Le développement de la macroéconomie couple alors une manière de penser l'économie (et donc une discipline théorique), une nouvelle forme d'ingénierie, qui s'appuie notamment sur des modèles appliqués et sur une technique propre de quantification, la comptabilité nationale. Erigée en discipline, la comptabilité nationale développe aussi des cadres standardisés au niveau international, notamment en vue de permettre des comparaisons internationales. Elle donne lieu, en 1968, à l'adoption d'un Systèmes de comptabilité nationale (SCN) érigé sous l'égide des Nations Unies, adopté au terme d'âpres négociations internationales.

La prise en compte des normes n'est pas seulement une affaire de spécialiste, elle est en particulier fondamentale pour comprendre les modes d'intervention de l'Etat. Un exemple l'illustre : jusque dans les années 1960, les administrations publiques ne sont pas comptabilisées dans le PIB, au niveau international ; mais un changement s'opère avec l'adoption par les Nations Unies en 1968 du Système de comptabilité nationale. Dans ce nouvel ensemble de règles comptables, les administrations sont prises en compte. Une telle évolution retrace non seulement des transformations dans les pratiques de calcul, mais elle correspond aussi à l'évolution des cadres mentaux que les chiffres reflètent. L'intégration de l'activité des administrations dans le PIB montre comment, dans l'état keynésien, l'Etat devient une part de ce qui est reconnu comme étant le système productif, et ce dont il convient d'accroitre la puissance, alors qu'avant il ne l'était pas.[173] Sur l'Afrique la question de savoir ce qui est comptabilisé dans le PIB et ce qui ne l'est pas prend une importance particulière. Par exemple, Morten Jerven montre qu'au tournant de l'indépendance, des changements de convention de calcul correspondent à un vrai redéploiement de l'Etat. Dans certains pays, il ne s'agit en effet ni plus ni moins que, du jour au lendemain, d'intégrer au PIB la production locale et africaine, jusque là exclue, avatar des politiques de différence coloniales (Jerven l'évoque par exemple sur la Rhodésie et le Nyassaland, ou sur le Nigéria)[174]. Un tel exemple montre qu'il est possible de rendre compte des trajectoires politiques par le biais de l'analyse de la délimitation des agrégats statistiques. C'est en particulier ainsi que les débats sur le secteur informel[175], ou l'illicite[176], directement liés aux déplacements de ce qui est exclu du PIB, peuvent être compris comme des débats qui portent à la fois sur l'exercice du pouvoir et les pratiques techniques de la statistique.

A - La pluralité des PIB mauritaniens

Pour décrire les modes de calcul du PIB en Mauritanie dans les années 2000, il est nécessaire de retracer la façon dont les projets de modernisation des comptes nationaux sont conduits par l'Office National de la Statistique (ONS). Ces projets visent à dépoussiérer des

[171] M. Jerven, *Poor numbers*… op. cit. ; « Users and Producers of African Income… art. cit.

[172] A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », art. cit. ; A. Vanoli, *Une histoire de la comptabilité nationale*. *op. cit.* pp. 20-66 ; F. Fourquet, *Les Comptes de la puissance.* op. cit.

[173] Ibid ; et J. Gadrey, « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale… art. cit. p. 313

[174] M. Jerven, « Users and producers… art. cit. ; « Un demi-siècle de fictions de croissances en Afrique », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 29-42.

[175] C'est toute la thèse de B. Lautier, *L'économie informelle dans le tiers monde*… op. cit.

[176] Voir B. Hibou, « Le "capital social" de l'État falsificateur ou les ruses de l' intelligence économique », , in J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, Editions Complexe, Paris, 1997, pp. 105-159.

méthodes totalement caduques. Mais ils sont complexes, et n'aboutissent qu'avec peine et beaucoup de retard. Le PIB étant utilisé pour piloter l'économie, de concert notamment avec le FMI, le retard pour aboutir au PIB nouvelle formule aboutit à au maintien de plusieurs techniques de calcul antérieures et donc à l'empilement de méthodes au sein des administrations mauritaniennes. Cette partie décrit la façon dont le calcul du PIB mauritanien met en jeu une pluralité de positions, de trajectoires individuelles, et d'ethos techniciens, qui se combinent et se confrontent au cœur de l'Etat.

1) D'un PIB à l'autre. La mise en place d'une nouvelle série de comptes nationaux.

Lorsque j'arrive en Mauritanie, en 2003, la comptabilité nationale est plus que vieillissante. Occupant alors un poste de conseiller technique du ministre des Affaires économiques et du développement, et disposant de crédits de l'Etat français dédiés au renforcement des administrations économiques et financières[177], je dois organiser rapidement la poursuite d'un programme de modernisation des comptes. Le programme a été entamé entre fin 1999 et 2002, mais il a été interrompu lors du départ de mon prédécesseur, et plus d'un an et demi se sont écoulés depuis sa mise en veille.

Le programme est pourtant urgent. Les comptes nationaux sont produits par le biais d'une série démarrée en 1983. Autrement dit, vingt ans plus tard, ils sont comme un miroir déformant de l'économie. Dire que les comptes sont en année de base 1983 signifie en effet que le PIB et ses composantes ont été calculés de manière détaillée sur l'année 1983 et que, depuis, la croissance est évaluée en référence à la structure de base de cette même année. Or plus on s'éloigne de l'année de base, plus les imprécisions des estimations annuelles des taux de croissance se cumulent, et plus le PIB et ses composantes sont arbitraires. En outre, des pans entiers de l'économie sont laissés dans l'ombre : prendre en compte le tissu productif, et ses innovations demande de remettre à plat périodiquement l'ensemble des calculs. Sinon la téléphonie mobile, l'informatique, les changements dans le secteur des pêches ou les

[177] Dans le cadre du « Projet d'appui aux administrations financières et économiques en Mauritanie », PAFIEM ; voir Service de coopération et d'action culturelle, *Rapport de présentation du Programme d'appui aux administrations économiques et financières en Mauritanie*, Ambassade de France à Nouakchott, juin 2001.

investissements récents réalisés dans le secteur minier ne sont pas adéquatement, voire pas du tout pris en compte[178].

La modernisation s'impose donc, mais le chantier est tout sauf aisé. Produire de nouveaux comptes est un travail titanesque. Il faut rassembler les informations les plus exhaustives possibles sur une nouvelle année de base. Plus les informations collectées sont complètes, et plus les calculs sur les années suivantes seront corrects : pour cette année de base, il faut donc embrasser la plus large masse possible de documents comptables et d'enquêtes qui renseignent sur les activités économiques, tout relever, codifier, et tout comptabiliser, et ce pour les différentes branches[179] de l'économie. Par exemple, saisir l'agriculture nécessite d'actualiser les différentes enquêtes existantes au ministère de l'Agriculture, évaluer les surfaces cultivées, les rendements et les productions, les exportations de céréales ou les importations de semences… Pour l'élevage, il faut rassembler toutes les sources permettant d'estimer le nombre de têtes de bétail, le type d'activités (abattage pour la viande, production laitière, ou travail du cuir), évaluer les coûts de la nourriture des troupeaux... Et ceci est vrai pour toutes les branches : de la banque aux industries, des petites activités manufacturières aux transports urbains, de la pêche aux activités minières. Les comptes de l'Etat doivent également être révisés parce que ses actions dans l'économie ont pu se modifier : il ne faut pas seulement prendre en compte tous les services publics produits, depuis les services sociaux jusqu'aux travaux les plus administratifs, des activités courantes de l'armée aux investissements de développement... mais il faut également suivre la fiscalité dans son plus petit détail, et, par exemple, récolter les données fiscales de chaque entreprise. Toute l'activité des ménages doit aussi être analysée : consommation, production marchande, épargne, « auto-production »[180]… Et il en va encore de même pour les importations et les exportations, cruciales pour capter tout ce qui est consommé, comme tout ce qui est vendu. Tout cela doit prendre place dans un cadre raisonné, être sommé patiemment, afin d'arriver à faire en sorte que les échanges s'opérant à l'intérieur

[178] Une description précise des méthodes employées à ce moment est encore accessible sur le site internet du FMI. Dans le cadre du *Système général de diffusion des données*, qui rend publiques des « métadonnées » une mission du FMI a évalué les données mauritanienne en 2004. Voir les pages concernant la Mauritanie sur le site http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=MRT (consulté en octobre 2013).

[179] En comptabilité nationale, on préfère le terme de « branche » de l'économie à « secteur », qui a un autre sens, mais j'utiliserai indifféremment les deux termes.

de l'économie soient décrits de manière exhaustive : ce qui entre, ce qui sort, ce qui est produit, ce qui est consommé, ce qui est épargné, ce qui est investi… Et toute cette compilation de données doit se faire en suivant les recommandations très précises des organismes internationaux sur les méthodologies de calcul, qui sont consignées dans les systèmes de comptes nationaux élaborés sous l'égides des Nations Unies (cf. encadré ci-dessus). Pour chaque opération, ces normes précisent quel mode de comptabilisation élémentaire doit être utilisé. En 2003, les dernières normes en vigueur ont été promulguées en 1993, faisant suite à celles qui avaient été adoptées en 1968 (*le Système de comptabilité nationale 1993*, ou SCN 1993 succédant au SCN 1968)[181]. Il est bien évident qu'un tel exercice est particulièrement fastidieux, et particulièrement délicat lorsque les sources sont aussi lacunaires que dans une économie comme celle de la Mauritanie. Que faire en effet pour combler l'absence, ou la défaillance, des documents comptables dans les entreprises ? Il est d'autant plus fastidieux que les conditions qui prévalent dans les administrations sont particulièrement lamentables. Comment faire en sorte que des cadres payés l'équivalent de 100 euros par mois effectuent de tels travaux ? Et comment faire en sorte d'obtenir les documents officiels de la part de toutes ces administrations et toutes ces entreprises en situation de faible légitimité des bureaucraties étatiques ? En France, de nos jours, les déclarations fiscales sont déjà informatisées et l'INSEE n'a même plus à en assurer le traitement, qui est entièrement réalisé par l'administration des impôts… Mais en Mauritanie, ou au Burkina, chaque bilan d'entreprise doit être récupéré auprès de l'entreprise ou de la Direction des impôts, évidemment sur papier, être contrôlé et saisi par les comptables de l'office statistique, classé dans une branche, corrigé, agrégé… Autant dire que le processus est, pour reprendre le terme d'un directeur de la planification mauritanien qui découvrait avec stupeur le travail qu'abattaient les quelques fonctionnaires de l'Office National de la Statistique, un vrai « travail de fourmi »[182].

---

[180] Production de bien alimentaires consommés par le ménage par exemple.

[181] Il existe maintenant également le SCN 2008 ; voir Division des statistiques de l'organisation des Nations Unies, Fond Monétaire International, Banque mondiale, Eurostat, OCDE, *Système de Comptabilité Nationale 1993*, Bruxelles/Luxembourg, New York, Paris, Washington D.C., 1993.

[182] Ceci rejoint les descriptions de la dimension bricoleuse du travail du comptable, tel que le décrit Fourquet, par exemple, ou F. Kramarz, « La comptabilité nationale à la maison », *Colloque international logiques d'entreprise et formes de légitimité, 20-22 janvier 1988*, Paris. Association française de science politique, 1988.

Il est bien sûr possible de concevoir des comptes moins ambitieux que je ne l'ai présenté, en calculant les agrégats sans tous les raffinements et décompositions mentionnés, ou en ne cherchant pas à détailler certains « comptes » et rubriques pratiquement impossibles à estimer dans un pays faiblement bancarisé, comme l'épargne et les comptes financiers. Mais en même temps, tout l'intérêt des comptes nationaux est de chercher à présenter une vision aussi complète que possible de l'économie, en équilibrant ce qui est produit et ce qui est consommé, en cherchant à faire de chaque « compte de branche » une petite étude économique en soi, donnant des renseignements sur les intrants, les salaires distribués, les composantes de la demande… Seul un tel travail permet ensuite de faire des analyses économiques pertinentes et informées. Cela est cependant très exigeant et en 2000 très peu de pays africains ont réussi à adopter les nouvelles normes en vigueur au niveau international tant le chantier est gigantesque. En Mauritanie comme dans les pays voisins, le projet de renouvellement nécessite une assistance technique lourde, et le programme est conduit avec une organisation sous-régionale d'appui à la statistique, Afristat, largement sponsorisée par le ministère français des Affaires étrangères[183]. Mais si le projet est démarré en 2000, il est si lourd qu'il tarde à produire des résultats, et ne peut en pratique répondre aux besoins urgents du dialogue avec le FMI[184]. Le PIB fait partie des quelques variables les plus centrales dans le suivi de l'économie, et il doit pouvoir être calculé et régulièrement remis à jour pour dialoguer avec le Fonds.

En pratique, d'autres méthodologies sont donc employées pour produire le PIB, plus ou moins complexes. Certaines sont très sommaires et réduisent les opérations au strict minimum, si bien que tous les pays ont bien un PIB, mais qu'il est aussi parfois très peu significatif. En réalité, comme je vais le montrer de manière détaillée, les équipes nationales et les équipes du FMI peuvent se contenter de calculs assez vagues, le but étant de permettre de remplir les tableaux standards publiés par le Fonds. Une estimation de la croissance de chacune des principales branches économiques est en particulier suffisante pour concocter le

[183] Le chantier fait partie d'un programme de mise à niveau des systèmes statistiques nationaux en Afrique de l'Ouest adopté par Afristat ; voir Afristat, *Programme statistique minimum commun (PROSMIC), Cadre de référence pour le développement à moyen terme de la statistique dans les États membres d'AFRISTAT : 2001-2005*, Adopté par le conseil des Ministres d'AFRISTAT le 19 septembre 2000, Bamako, Mars 2002.

[184] Sur les difficultés du projet, voir Hubert Gbossa, *Comptes non définitifs : problématique et solutions envisageables*, Atelier sur l'élaboration des comptes nationaux non-définitifs, Afristat, Bamako, Octobre 2005.

tableau publié dans le cadre des exercices de surveillance réalisés chaque année par le FMI au titre de l'Article IV de ses statuts. Cet article exige que chaque Etat membre transmette les informations nécessaires à l'appréciation de sa situation économique. Mais ceci peut être fait avec des exigences assez faibles de fiabilité. De la sorte, pour mener à bien leur mission, l'une des qualités des économistes du FMI est de savoir se montrer pragmatiques, et de s'adapter aux situations, comme l'a aussi très bien montré Richard Harper[185]. Le guide de référence des économistes du FMI, le *Manuel de la programmation financière*, se soucie d'ailleurs de fournir des solutions techniques pour permettre, lorsque les données sont frustes, d'employer quelques procédés très rapides, afin de fournir des ordres de grandeurs, et de calculer un PIB, même si les informations disponibles sont grossières[186]… L'approche est en fait si rudimentaire et pragmatique qu'elle fait souvent l'impasse sur le calcul de variables de base, comme par exemple l'investissement, en général omis pour les pays africains faute d'appréciation correcte. Dans ce cas, les calculs n'appliquent que très partiellement les principes de base de la comptabilité. Omettre de calculer l'investissement, c'est renoncer à calculer l'ensemble de la demande dans l'économie, et donc renoncer à faire jouer les équations de base de la macroéconomie qui veulent que l'offre soit égale à la demande, socle du moindre raisonnement keynésien[187]. Les exercices concrets du suivi économique sont donc parfois bien loin de la sophistication des comptes nationaux que j'ai présentés plus haut.

Et entre les deux, des solutions intermédiaires existent, comme je le montrerai sur le Burkina ou la Mauritanie. Différentes conceptions peuvent en fait être mobilisées pour calculer le PIB. Or ces conceptions se font face, se combinent, se chevauchent, s'ignorent ou s'affrontent dans le concret des travaux économiques nationaux. Chacun fait les comptes « à sa manière » et participe « à sa manière » à la gestion de l'économie : le FMI le réalise à la mesure de ses courtes (mais régulières) missions, tandis que l'Office national de la statistique tend à développer des travaux de long terme, très fouillés mais avec d'énormes délais de publication, et que les services de la prévision comblent comme ils le peuvent les manques

[185] R.H.R. Harper, *Inside the IMF… op. cit.*, p. 129 et après.

[186] Voir R. Daumont, M. de Zamaróczy, Ph. Callier et B. Ziller, *Programmation financière : méthodes et application à la Tunisie*, Washington, Institut du Fonds Monétaire International, 1999, pp. 127-140.

[187] Voir par exemple les tableaux réalisés pour l'Article IV sur la Mauritanie en 2006, Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Selected Issues and Statistical Appendix*, IMF Country Report No. 06/248, Juillet 2006, pp. 37-50.

des uns et des autres par des démarches intermédiaires. Ce sont ces interactions qu'il est intéressant de retracer. Car la mise en nombre de l'économie apparaît bien un jeu de composition entre méthodes et services en charge de les appliquer[188]. Elle est aussi le lieu de déploiement de rapports sociaux et de pouvoir par les chiffres à travers les confrontations, les bras de fer et les compromis auxquelles ces administrations se livrent.

a) Elaborer une nouvelle série de comptes nationaux : un processus social incertain

Lorsqu'arrive la fin des années 1990, la Mauritanie, bon élève des institutions financières internationales, entreprend de nombreux chantiers dédiés à renforcer sa « gouvernance », et notamment ce projet ambitieux de modernisation des comptes nationaux. Le renouvellement de la série de comptes est prioritaire, car les agrégats sont particulièrement caducs. Mais un tel projet signifie un saut sans précédent dans l'organisation et les méthodes de production des comptes. Il signifie aussi que les cadres de l'Office national de la statistique (ONS), malgré des conditions de travail difficiles, doivent être capables et motivés pour prendre en charge des travaux ambitieux. Moderniser les comptes, c'est non seulement renouveler les méthodes, mais c'est aussi modifier en profondeur les modes de fonctionnement du service des comptes nationaux. Il faut reconstruire une équipe de comptables, fonder de nouvelles manières de travailler collectivement. Il faut encore disposer des compétences adéquates et de rémunérations à la hauteur des travaux attendus. Bref, produire de nouveaux comptes, c'est renouveler toute l'assise sociale des travaux de comptabilité nationale.

Jusqu'en 2000, date de démarrage de ce projet, le service pouvait être piloté par un chef de service seul, à partir du moment où il était un tant soit peu dégourdi et disposait d'agents de collecte pouvant aller récupérer des informations auprès des différentes entreprises et des services fournisseurs de données. Dans l'ancienne version, en base 1983, les comptes étaient une activité statistique problématique du point de vue méthodologique, mais ils n'étaient pas

[188] Comme l'ont montré toutes les descriptions des sagas qui se jouent au sein du « triangle » formé par l'INSEE, le Plan et le Service d'études économiques et financières (SEEF) devenu plus tard la Direction de la prévision, A. Desrosières, « Naissance d'un nouveau langage statistique en 1940-1960 », art. cit. ; F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.* ; A. Terray, *Des francs- tireurs aux experts. L'organisation de la prévision*

exigeants. Avec quelques informations sur chaque branche (informations sur la production, le prix de vente, ou le coûts des intrants), le chef de service arrivait à produire ses estimations en effectuant le travail technique de manière quasi-autonome. Le service pouvait ne compter qu'un seul cadre techniquement compétent, éventuellement accompagné d'un adjoint, et de quelques agents assurant la logistique. Avec cette structure légère, le service pouvait s'acquitter de sa tâche, les publications pouvant être réalisées de manière régulière et produites sans difficulté. Mais dans ces conditions, les positions au sein du service des comptes nationaux n'étaient pas valorisées au sein de l'Office, et elles n'étaient pas convoitées par les cadres. Ses activités n'étaient pas dotées de fonds importants, à la différence des grandes enquêtes auprès des ménages sur la pauvreté ou la démographie : ces dernières, parce qu'elles demandent des travaux de terrain très lourds, emploient de nombreux enquêteurs, bénéficient de véhicules, de carburant, de frais de saisie informatique, de rétributions pour les repérages de terrain. Très en vogue à l'ère de la « lutte contre la pauvreté » (qui démarre à la fin des années 1990), ces enquêtes font l'objet d'appuis très importants de partenaires extérieurs. C'est loin d'être le cas pour les comptes nationaux[189]. Lorsque j'arrive en 2003, malgré le démarrage des nouveaux comptes, le service n'est toujours pas bien loti. Il dispose tout juste de quelques bons d'essence pour collecter les informations nécessaires à leur calcul, auprès des grandes entreprises, ou des ministères. En dehors de cela, seule la position du chef de service connaît un certain prestige et bénéficie d'avantages. Ce dernier dispose par exemple d'un véhicule de fonction, ce qui n'est pas systématique à ce rang hiérarchique. Il faut dire qu'il fait tout de même parti des cadres connaissant le mieux la construction du récit économique national, et donc du petit groupe qui « pilote » l'économie par les chiffres. Il est sollicité dans de nombreux travaux économiques du gouvernement, et dans les négociations avec les institutions de Washington. On peut le solliciter parfois tard le soir pour résoudre une question posée par les discussions avec le FMI, lorsque ses membres ne sont pas d'accord sur tel ou tel chiffre. Sa connaissance de l'économie en fait une personne ressource de premier ordre. Celui qui occupe le poste, depuis le milieu des années 1990, Dialel Guisset, est en outre très bon technicien, et constitue un

économique au ministère des Finances, 1948-1968, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2002.

[189] Sur la différence qui existe entre les financements alloués aux statistiques sociales et aux statistiques économiques, voir M. Balepa, *Schéma directeur de la statistique 2000-2005, Rapport d'évaluation a mi-parcours*, Office national de la statistique, janvier 2004.

atout pour le gouvernement ; il sait tourner les calculs à l'avantage du pays, en connaissant toutes les ficelles de l'estimation de la croissance, ce qui permet de jouer sur les paramètres dans la négociation... Pour autant, malgré ce rôle central, comme le service des comptes nationaux n'est pas richement doté, sa position reste précaire et peu valorisée. En fait, de manière plus générale, les travaux macroéconomiques ne sont pas prisés par les cadres, qui y voient une activité peu lucrative et ennuyeuse. Il est très difficile, par exemple, de faire du suivi de la conjoncture une activité prestigieuse. La confection des bulletins de conjoncture, plus ou moins régulièrement produits, demande essentiellement d'avoir de bonnes relations dans quelques entreprises publiques ou dans quelques services de ministères, pour obtenir chaque trimestre des données ou des avis permettant de nourrir les notes. En fait, l'outil de travail se résume souvent à un téléphone portable que l'on recharge à ses propres frais, et un ordinateur… Les statistiques économiques ne suscitent que peu d'intérêt chez les bailleurs de fond, et elles ne sont donc pas lucratives pour les cadres qui y travaillent. En contrepartie, de temps en temps, et pour « motiver » les agents, la direction de l'ONS peut jouer sur la distribution de primes ad-hoc récompensant la livraison de travaux, pour permettre à ceux-ci d'aboutir et éviter des retards excessifs dans les sorties des comptes. Mais rien n'est régulier en la matière. Si ces primes arrivent parfois, la Direction trouve aussi toujours de bonnes raisons de faire penser que les crédits à disposition de l'Office sont insuffisants pour payer les cadres. En outre, dans beaucoup de services macroéconomiques (même si ce n'est pas le cas pour les comptes nationaux que je viens de mentionner), la production est souvent en retard, et ceci bloque l'accès aux primes. La situation des statistiques économiques est donc des plus mornes[190].

Mais dans un tel contexte, le projet de renouvellement des comptes nationaux entamé en 1999 représente un nouveau défi, et il est de taille. Il s'agit cette fois de constituer une équipe de comptables que l'on estime à au moins cinq cadres en configuration minimale, travaillant à plein temps. Ces derniers doivent en outre être formés. L'emploi d'un nouveau logiciel, appelé ERETES[191], permettra de réaliser les comptes de manière détaillée mais il est

[190] Pour une évaluation des statistiques économiques mauritaniennes voir Office national de la statistique, *Statistiques économiques : Etat des lieux et éléments de perspectives, Avant-projet*, Nouakchott, juillet 2003.

[191] Abréviation de Equilibre ressources emploi tableau entrée sortie. Le logiciel a été produit en collaboration entre l'INSEE, le ministère français des Affaires Etrangères, et Eurostat, ainsi que l'Université de Lyon.

complexe. Il faut qu'une expertise internationale accompagne le projet, pour superviser et former les comptables, et Afristat décide d'envoyer des experts dix fois par an. Les cadres mauritaniens partent aussi en mission de formation à Bamako, où est situé le siège d'Afristat, ce qui leur permet en outre de toucher des per diem. Les moyens logistiques doivent aussi être déployés. Des ordinateurs neufs doivent être achetés, pour que le nouveau logiciel à utiliser soit supporté par les ordinateurs. De plus, il faut collecter une information de base bien plus importante qu'auparavant, ce qui demande des moyens systématiques de déplacement. La France promet d'apporter une grande part du financement nécessaire. En contrepartie, la direction générale de l'ONS fait aussi des efforts. Des primes de motivation sont systématisées pour les comptables, fondées néanmoins sur l'atteinte de résultats. D'un coup, la comptabilité nationale reprend des couleurs.

Ces facteurs, pour matériels et basiques qu'ils soient, ne sauraient être négligés : Emmanuel Didier décrit de quelle manière aux Etats Unis le recensement n'est pas seulement mû par de grandes considérations sur la maîtrise de l'économie et de la société et sur les modalités d'intervention fine dans l'économie, mais qu'il est largement favorisé par la nécessité prosaïque de promouvoir l'emploi durant la grande crise des années 1930[192]. En Mauritanie, le recensement ou les enquêtes font de l'Office national de la statistique un pourvoyeur majeur d'emplois, et de distribution d'opportunités, car les enquêteurs sont nombreux. Ceci donne sa puissance à l'institution, et son directeur général est ainsi un homme aux multiples opportunités de redistribution… On comprend donc que les comptes nationaux, lorsqu'ils sont dotés de crédits, participent enfin de cette économie de la production statistique, qui associe travaux de bureaux, missions de terrains, et mise en nombre, tout en reposant sur une base économique et sociale fondée sur la redistribution.

Néanmoins, malgré ces nouveaux moyens, après son démarrage en 1999, le chantier de production de nouveaux comptes nationaux reste complexe. Un doute plane sur la faisabilité de comptes aussi sophistiqués, à la fois parce que les travaux techniques sont exigeants, parce que les cadres doivent être compétents et mobilisés, et parce qu'il n'est pas évident que les moyens mis à disposition soient suffisants pour assurer le succès de l'entreprise. De septembre 1999 à 2002, tout se passe comme prévu. Les missions d'experts venus de

[192] E. Didier, *En quoi consiste l'Amérique… op. cit.* p. 251 et suivantes.

Bamako se succèdent (on en compte dix entre septembre 1999 et juin 2001), le travail avance. Le service des comptes boucle alors l'année de base 1998, et entame l'année 1999, les cadres touchant bien leurs primes. Pourtant rapidement, le projet révèle sa fragilité. En 2002, les fonds français qui finançaient la venue des experts et des ordinateurs sont bloqués, car la mission de mon prédécesseur en tant que « conseiller technique » en Mauritanie a pris fin en 2001. Personne ne s'occupe de la mise en place des mission, et le suivi du projet n'est plus assuré. Le départ de ce dernier est pourtant parfaitement banal, et il aurait été possible de s'assurer de la poursuite des travaux ; cependant, l'ancien titulaire du poste n'était pas très intéressé par ces projets de comptes économiques – il n'adhérait d'ailleurs pas à la méthodologie retenue, qu'il estimait trop lourde pour le pays – et il n'avait pas pris la peine, avant de partir, de sécuriser le mécanisme après son départ. L'équipe de comptables qui avaient été recrutés est dès lors en attente. Une onzième mission est financée par Afristat en janvier 2002, puis tout s'arrête. Lorsque j'arrive en février 2003, le service est dans une crise majeure. Les primes incitatives qui étaient versées aux comptables lorsque les travaux avançaient sont retenues par la Direction générale de l'ONS. Devant une situation qui ne cesse d'empirer depuis fin 2001, un certain nombre de cadres ont quitté le service, après avoir été formés. L'adjointe au chef de service, une jeune économiste fort compétente, a entamé des travaux à l'extérieur, poursuivant une thèse en Espagne et s'absentant sans prévenir pendant plusieurs mois d'affilé. Le service est à la dérive. Et ceci se traduit aussi dans les conditions matérielles. Le bureau principal des comptables, dans le nouveau bâtiment flambant neuf où la statistique emménage en 2003 dans un quartier de villas huppées du nord de la ville, n'a pas de climatiseur, et la pièce, qui a vue sur les dunes, est brûlante. Le DG attend en effet que les crédits français puissent le payer. Même les ordinateurs promis par la Coopération française sont en attente. Chacun se renvoie alors la responsabilité de la situation. Les comptables maudissent le DG qui retient les primes, et se désolent du fiasco français ; le DG blâme les comptables pour le manque d'avancement, mais il sous-entend que les Français sont responsables, tout en étant bien peu solidaire de ses cadres en attente ; les experts d'Afristat se sentent lâchés par les Français et le manques d'efforts des Mauritaniens pour assurer la poursuite du travail. Par ailleurs, le chef de service des comptes est aussi dans un véritable bras de fer avec le Directeur général. Etant une personne ressource majeure, il est conscient de son apport à l'administration ; mais son expertise fait aussi de lui l'un des consultants chevronnés de la place sur les questions économiques. S'il le voulait, il pourrait prendre en

main les travaux de la comptabilité nationale et les faire avancer, même en l'absence de fonds étrangers. Mais pendant que le reste des membres attendent la reprise des financements en provenance de France, il tire son épingle du jeu et se nourrit de multiples consultations. De la sorte, prenant le projet en otage, il essaie de faire pression sur le DG en espérant obtenir une promotion, au moins en tant que directeur du département en charge de l'économie. Mais son combat prend une autre teinte. Il est aussi d'une grande famille de la noblesse *halpulaar*[193] et il ressent comme une discrimination sa position de chef de service alors que des cadres moins compétents, mais de l'ethnie maure qui domine le pays, sont sur des postes très juteux. Il est donc démotivé, tout en tenant la progression du chantier de comptes dans ses mains. La vie du service continue donc, un chantier de renouvellement des récits économiques étant laissé en suspens, pris en tenaille dans des rapports de force interpersonnels et des difficultés techniques et administratives incommensurables. En fait, tout se passe comme si personne ne croyait que ces travaux pouvaient aboutir, comme s'ils étaient trop gros pour le pays, et comme s'ils étaient englués dans les difficultés multiples qui rendaient impossible de les mener à bien. Le summum de la crise est atteint début 2003, après mon arrivée. Cette année voit en effet un grand gel des crédits de la Coopération française, lié à la fois à des restrictions budgétaires parisiennes et aux tensions qui traversent le dispositif français d'aide au développement[194]. Il faudra attendre la fin de l'année 2003, et très exactement le mois d'octobre pour que les missions reprennent[195]. *In fine*, l'année de compte 1999, qui avait été laissée en suspens en janvier 2002 est reprise à la fin de 2003, mais elle n'est toujours pas bouclée. La mise en œuvre de la modernisation des comptes se révèle donc bien fastidieuse.

En 2003/2004, le projet semble sur le point de sombrer. Les comptables d'Afristat laissent des rapports exaspérés, déplorant en permanence le travail insuffisant, l'équipe trop petite et démotivée, les sources statistiques manquantes, le climatiseur absent de la salle de travail… Ils se plaignent même du manque de housses de protection sur les nouveaux ordinateurs, ce qui montre toute l'aigreur qui règne à ce moment ! Ils finissent par menacer de stopper leurs missions si les moyens ne sont pas plus clairement accordés au service des

[193] Groupe ethnique sahélien ; sur les ressorts ethniques tribaux du système politique mauritanien, voir P. Marchesin, *Tribus, ethnies et pouvoirs en Mauritanie*, Karthala, Paris, 2010 (1992).

[194] voir J. Meimon « Que reste-t-il de la Coopération française ? », *Politique africaine* 1/2007 (N° 105), p. 27-50.

comptes nationaux par l'ONS et par la coopération française. Le chantier avance alors cahin-caha, sous leur pression, toujours menacé mais faisant néanmoins des progrès par à-coups. Le service reçoit finalement son climatiseur, les premiers résultats permettent le versement de quelques primes. Et parfois, les bras de fer pour obtenir les données de base nécessaires aux comptes, qui peuvent hypothéquer le travail pendant plusieurs mois comme c'est le cas des statistiques du commerce extérieur qui font l'objet de rétention de la part des douanes en 2003/2004[196], sont finalement gagnés. Les douanes finissent par livrer leurs données détaillées en 2004 alors même qu'elles sont une place forte et secrète du ministère des Finances, et que leurs dissimulations statistiques sont parmi les plus notoires du pays à ce moment. A cette date, l'ampleur du mensonge statistique et les tensions administratives sont à leur comble, et les travaux sur les comptes sont dès lors au cœur de la complexité sociale, gestionnaire, et politique de la vie nationale.

b) Un projet reposant sur une pluralité de motivations modernisatrices

Le sort du projet est donc fort incertain, mais une somme de facteurs, entrecroisant motivations personnelles et logiques de l'action administrative se combinent pour lui donner une possibilité d'existence. Le chef de service des comptes nationaux mauritaniens, à force d'avoir travaillé avec les experts du centre, est devenu l'un des bons experts ouest-africains dans le maniement du logiciel ERETES. Ce projet est malgré tout une vitrine pour lui. Il espère un jour « se sortir du gourbi mauritanien » en étant recruté à plein temps à Afristat, et se voit partir pour Bamako, une ville plus propice pour exprimer son talent que Nouakchott, où l'administration bride ses ambitions du fait de son appartenance à l'ethnie *halpulaar*. Il prouve d'ailleurs par là la vivacité des rémanences des « événements de 1989 », lors desquels des affrontements entre maures et ethnies « noires » avaient ensanglanté la Mauritanie et le Sénégal, constituant l'événement traumatique le plus marquant de l'imaginaire mauritanien contemporain. Si le projet est pris en tenaille dans ses relations conflictuelles avec l'administration essentiellement maure, il est aussi une échappatoire pour lui. Pour la coopération française, que j'incarne, bien loin de ces considérations, il y a la possibilité de

[195] Voir P. Couaillac, *Mission d'implantation du module ERETES, du 28 septembre au 05 octobre 2003, Rapport de mission*, Bamako, 10 décembre 2003.

pousser pour une modernisation qui améliorera l'analyse économique mauritanienne, tout en faisant aboutir une collaboration avec une institution que la France sponsorise largement, Afristat. Il y a aussi l'ambition de lancer un chantier de construction de nouveau modèle macroéconomique s'appuyant sur ces comptes.

Quant au Directeur général, il est intéressant de s'arrêter pour analyser les motivations qui le conduisent à soutenir la conduite d'un projet aussi lourd et incertain. Pourquoi le pays a-t-il accepté de se lancer dans une aventure aussi ambitieuse ? Plusieurs facteurs l'expliquent.

La justification statistique est le premier d'entre eux. La méthode de calcul des comptes du pays est totalement surannée et le Directeur général, lui aussi passé par le service des comptes, est hautement conscient du problème. Il sait que les missions du FMI ne tarderont pas à reprocher au pays la non conformité des comptes aux normes en vigueur (les normes du SCN de 1993 présentées plus haut), et cela est d'autant plus gênant que le pays met en avant une stratégie de « bon élève » pour glaner les fonds de l'aide. Ce sera d'ailleurs le cas en 2003, le FMI demandant à ce que la nouvelle base soit enfin constituée[197].

Le lancement du projet de comptes ne peut non plus être séparé du fait qu'il est appuyé par Afristat. C'est le second facteur. La Mauritanie a choisi d'être membre de cette organisation sous-régionale depuis 1998, et l'appui à la comptabilité nationale est son produit phare[198]. L'organisme offre de réaliser des missions dans le pays, prêt à fournir son expertise, alors pourquoi s'en priver ? D'autant plus que la Mauritanie verse une cotisation annuelle pour être membre de l'organisation (elle est même l'un des rares pays d'Afrique de l'Ouest à jour de sa cotisation en 2004, grâce à l'activisme du DG auprès du ministère des Finances), et le DG veut rentabiliser cet investissement. Mais cette disponibilité d'expertise ne suffit pas à expliquer la mise en route du projet : certains autres pays membres d'Afristat, comme le

---

[196] Je participais en novembre 2004 à une réunion à la douane pour débloquer la situations ; voir aussi P. Couaillac, *Mission d' implantation du module ERETES du 07 au 21 novembre 2004*, Rapport de mission provisoire, Afristat, Bamako, novembre 2004.

[197] Voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation, and Request for a Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility--Staff Report; Staff Statement*, Washington D.C., 10 octobre 2003.

[198] Qui est notamment mis en œuvre dans les pays de l'UEMOA dans la dynamique de convergence économique, j'y reviendrai sur le Burkina.

Sénégal, ont choisi de ne pas procéder à la mise en place des travaux sur les comptes nationaux, considérant qu'ils étaient trop lourds pour leur pays.

Aussi, un troisième facteur doit être pris en compte pour saisir ce que représente Afristat pour un institut comme l'ONS. Cette organisation internationale est en effet également un lieu de socialisation majeur pour les statisticiens africains qui, dans la zone ouest-africaine, constituent un corps de fonctionnaires assez puissant. Afristat est tout d'abord un lieu où les directeurs généraux de la Statistique des dix-huit Etats membres se rencontrent régulièrement, puisqu'ils en forment le Comité de direction. Au delà, toute une communauté d'experts africains s'est formée autour de l'organisme : ses membres partagent des points communs et forment une communauté qui jouit d'un certain prestige. Un grand nombre d'entre eux a d'abord été formé en France, à l'ENSAE, qui créé dans les années 1960 un organe dédié à la coopération , le CESD[199], et leur corps continue d'être animé par l'existence d'écoles africaines de la statistique, à Abidjan et à Dakar. La communauté a d'ailleurs ses figures respectées et ses aînés, à l'image de Lamine Diop, ancien Directeur général de la statistique du Sénégal, formé à l'INSEE, et premier Directeur général d'Afristat. Elle a aussi ses experts reconnus, dans chaque domaine, dont la réputation s'étend à l'international. Ensuite, cette communauté est cimentée par l'importance accordée à la technique : les personnalités gravitant autour d'Afristat ont le sentiment de partager une culture professionnelle et plus, une ambition pour la statistique africaine[200]. Tout un monde se retrouve dès lors au moins une fois par an, pour les comités de direction. Cette socialisation autour de la statistique a dès lors un rôle direct dans la mise en place des travaux techniques comme les comptes nationaux. Le renouvellement des comptes fait partie d'une série de projets conduits dans les différents pays membres, tout comme la mise en place d'indices des prix harmonisés, ou d'indices de la production industrielle[201]. Cette communauté d'experts suit l'avancement de ces projets, qui font l'objet d'ordres du jour de chaque comité de

[199] *Centre d'enseignement de la statistique pour les pays en voie de développement*. Il existe depuis les années 1962, soit au moment des décolonisations ; voir X. Charoy, L. Diop, « Le CESD – Paris : au service de la formation statistique », *Stateco*, 100, Paris, 2006 pp. 63-68.

[200] C'est ce qu'incarne par exemple le Programme statistique minimum commun évoqué plus haut, voir Afristat, *Programme Statistique Minimum commun (PROSMIC)… op. cit.*, qui rassemble essentiellement des chantiers qu'Afristat promeut effectivement.

[201]ibid. ; ces projets s'articulent en outre étroitement avec la convergence économique régionale dans la zone du FCFA, et plus précisément avec les projets d'harmonisation statistique de l'Union économique et monétaire ouest-africaine. La mise en place de l'indice des prix est l'objet du Règlement n°05/97/CM/UEMOA. La Mauritanie n'est pas dans la zone franc, mais adopte les mêmes outils.

direction. Or par ce biais, tout se sait et face aux chantiers techniques, les Directeurs généraux veillent donc à se montrer actifs, et à ne pas apparaître comme le canard boiteux de la sous-région. Afristat est en fait un lieu où l'extraversion des Directeurs généraux de la statistique se joue par l'intermédiaire du langage technique, qui matérialise l'appartenance à un corps qu'il convient de ne pas décevoir.

En ce sens, un autre facteur joue également un rôle important. Cet esprit de corps qui prévaut au sein d'Afristat se traduit par le développement d'un regard propre sur la statistique africaine, et sur les orientations qui doivent la guider. En s'intéressant aux statistiques macroéconomiques, l'organisation s'attaque à la fois à des chantiers complexes, fondamentaux des systèmes statistiques, mais aussi à des chantiers orphelins de toutes les autres coopérations, en particulier de la coopération avec la Banque mondiale : statistiques de prix, comptes nationaux ou statistiques d'entreprises ne sont appuyés par personne si ce n'est par Afristat et par la France. Le pari est osé, loin des modes et des marottes du développement, qui sont entièrement à la lutte contre la pauvreté à ce moment des années 2000. Un tel chantier traduit donc une certaine lecture des besoins de renforcement de la statistique. Cette lecture est que les statistiques africaines doivent progresser en renforçant leurs productions régulières, et en particulier les statistiques économiques, dans leur fonction administrative la plus basique. Plus précisément, cette lecture matérialise la vision de certaines éminences grises d'une coopération statistique encore forte dans les années 1990 en France. Afristat, créé en 1996, a en effet été porté par des individus comme Jean-Louis Bodin, Hervé Patrick Charlot, Xavier Charoy, tous administrateurs de l'INSEE, tous membres du Comité Scientifique d'Afristat. Leur souhait est aussi de promouvoir une macroéconomie à la française, et non à la sauce FMI, qui oublie la comptabilité nationale keynésienne. Aussi, le projet de comptabilité nationale produit avec ERETES est peut être trop ambitieux, mais il est l'incarnation d'une « vision ». Cette vision reflète la promotion d'un modèle administratif français, qui s'incarne dans la gestion de la question macroéconomique. Il y a donc plus, dans la méthode des comptes, qu'une problématique seulement technique. Les enjeux sociopolitiques sont également importants. Il ne faut pas oublier que jusqu'au milieu des années 1990, la France est en situation d'hégémonie dans l'appui aux administrations de ses anciennes colonies. Elle a laissé le terrain au FMI depuis la dévaluation de 1994, mais

continue de promouvoir son modèle[202]. Les statistiques incarnent donc cette lutte d'influence autour des manières de faire administratives, qui véhiculent avec elles une vision économique du développement.

Le directeur général de l'ONS, qui a vu la Mauritanie adhérer à Afristat en 1998, trouve lui aussi aisément sa place dans ces orientations. C'est un cinquième facteur qu'il ne faut pas négliger. Sidna Ould N'dah, également formé à l'ENSAE, a eu et continue à avoir une vie internationale intense dans les milieux de la statistique. Il joue aussi sa position de DG de l'ONS en Mauritanie sur la valorisation de son prestige international, et par conséquent sur cette interface régionale qui accroît son aura. Cette fidélité à Afristat est aussi l'une des réponses qu'il donne à la crise que vit la statistique mauritanienne au début des années 2000. A l'heure même où le scandale des chiffres explose, il fait d'une réponse dynamique aux demandes extérieures une priorité, et met un point d'honneur à ce que la Mauritanie suive les programmes régionaux, et en soit un bon élève. La comptabilité nationale n'est pas le seul chantier appuyé par Afristat que le Directeur général soutient. Avec les autres pays d'Afristat, la Mauritanie met par exemple en place un indice des prix harmonisé alors même que les indices de prix mauritaniens sont jusqu'alors souvent trafiqués[203] ; avec Afristat il entreprend aussi des travaux sur les statistiques d'entreprises[204] ; il met encore en route un projet de renouvellement des bulletins de conjoncture. Aussi, même si le DG est un peu dubitatif sur la méthode employée, et craint sa lourdeur prévisible, il entreprend sans hésiter le chantier de la comptabilité nationale. La situation interne qui prévaut dans le pays est contrebalancée par son insertion dans un réseau international et par son éthique professionnelle. Face au chaos dans lequel il est pris et personnellement impliqué en Mauritanie, son insertion internationale constitue pour lui une forme de « salut ». La suite montrera qu'il a eu raison de cultiver cette carte. Lorsque le vent politique tourne, et qu'il est évincé de l'administration nationale après le coup d'Etat de 2005, il pourra se convertir en un consultant international réputé, grâce à sa compétence mais aussi grâce à ce réseau.

---

[202] Pour l'économie, la dévaluation du FCFA est un point de rupture, car elle incarne la reconnaissance par la France de la prééminence des institutions financières internationales ; voir J.-F. Bayart, « Réflexions sur la politique africaine de la France », *Politique Africaine*, 58, juin 1995.

[203] L'indice harmonisé est publié à compter de janvier 2004 ; voir Office national de la statistique, *Argumentaire pour le passage a l'Indice harmonise des prix a la consommation (IHPC) en Mauritanie*, Nouakchott, 2003.

[204] Voir P. Hernandez, *Appui à l'élaboration du répertoire des unités économiques et institutionnelles mauritaniennes*, 6 au 18 juin 2005, Rapport de mission, Bamako, juillet 2005.

Enfin, au delà de la figure de ce Directeur général, l'assise qu'Afristat donne au pays n'est pas négligeable au début des années 2000, dans le contexte politique de la fin de l'ère Taya. L'insertion régionale de la Mauritanie en Afrique de l'Ouest est affaiblie par son retrait de la Communauté des états d'Afrique de l'ouest (CEDEAO), en 2001, officiellement motivé par le refus du projet de monnaie commune rassemblant les pays de la zone franc et Nigéria. Ce retrait fait partie d'une gestion diplomatique dans laquelle le pouvoir mauritanien donne des gages à la frange arabisante et nationaliste arabe du pays, qui est puissante sur la scène politique et privilégie l'intégration maghrébine plutôt qu'une intégration saharienne. Mais cette orientation est hasardeuse, et le pays voit tout l'intérêt qu'il peut tirer d'un renforcement des liens qui peuvent le lier à ses voisins du sud. Les chantiers techniques promus par Afristat, à défaut du lien diplomatique fort, sont ainsi très bienvenus.

Au final, les dimensions de ce projet de modernisation sont donc multiples. Il y a un entremêlement de différents ethos administratifs, qui s'insèrent dans des échelles nationales, sous-régionales et internationales, et s'incarnent dans des stratégies personnelles et collectives qui impriment une pluralité de rapports à la technique. Ce que donne à voir cette situation va donc à l'encontre des lectures les plus habituellement faites pour décrire les travaux macroéconomiques en Afrique : ceux-ci sont représentés comme le lieu par excellence de la dépolitisation, de la pensée unique, de l'autorité indiscutable de l'expertise, voire de la mise sous tutelle des pays en développement et de l'imposition d'un ordre néolibéral[205]. En revanche, ce que donne à voir un projet statistique comme celui-là, c'est une diversité de répertoires politiques à l'œuvre au sein d'un travail, pourtant morne en apparence et présenté comme ne visant qu'à promouvoir une certaine vision de l'administration et de la macroéconomie.

Malgré ces facteurs favorables à la modernisation, le projet est aussi techniquement très incertain si l'on revient à l'échelle très concrète des travaux. La réussite d'un projet de comptes nationaux, dans une administration comme celle de la Mauritanie est une véritable alchimie. De nombreux facteurs rendent la situation complexe, contingente, volatile et périlleuse. La conséquence en est très palpable : le chantier s'étale dans le temps, et le passage

[205] Voir par exemple J. Ferguson, « De-moralizing Economies, African socialism, scientific capitalism, and the moral politics of structural adjustment », art. cit. ; A. Mbembe, *De la postcolonie, Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Karthala, 2000, pp. 86-87 et 116-117.

à la nouvelle série de comptes ne peut se faire du jour au lendemain. La mise en nombre nationale est dès lors dans un entre-deux.

c) La production des chiffres : une superposition de manières de voir et de temporalités

Le temps de faire aboutir les travaux, plusieurs méthodes sont utilisées et cumulées. Même s'il n'y avait pas eu de retard, les délais de production des nouveaux comptes sont si importants qu'ils nécessitent de conserver plusieurs méthodes en parallèle, et ce durant quelques années. Voici ce qu'en dit le rapport du Comité interministériel pour la statistique de 2001 :

> « Adaptation des Comptes Nationaux au SCN93: cette activité est prévue pour s'étaler sur plusieurs années, et est conduite en parallèle de l'établissement des comptes selon la méthodologie utilisée ces dernières années. Démarrée en 2000 … elle a abouti en 2001 à l'établissement des comptes provisoires de 1998 choisie comme l'année de base de la série et au démarrage de l'élaboration des comptes de 1999, première année dite courante. 2002 devrait permettre l'établissement des comptes 1999 et 2000, et la nouvelle série aura atteint son rythme de croisière avec les comptes définitifs de 2002 qui seront disponibles début 2004. A ce moment il sera possible de procéder à la substitution de l'ancienne série. »[206]

On voit que le calendrier est particulièrement « serré » : si tout se passait bien, la nouvelle série serait opérationnelle après 4 années de travail, et en utilisant une année de base qui aurait déjà… 6 ans ! Mais le retard pris en 2003 par l'ONS, avec l'interruption des travaux entre 2002 et 2003, créé une situation proprement ubuesque : en effet en 2003, la première année de comptes disponible, seule à l'être dans cette nouvelle base, est 1998, soit à peu de choses près l'année la plus ancienne encore incluse dans les tableaux du FMI[207]. L'ONS court donc derrière les années de comptes, l'année 2000 étant à peine bouclée en 2005. A partir de 2006, un véritable *sprint* se met en place pour tenter de « raccrocher » : les experts d'Afristat instaurent un programme ultra volontariste de missions et, usant d'une méthode de rattrapage plus légère, tentent de produire les comptes pour toutes les années en retard. Ce sera presque le cas à l'été 2008, mais le projet est à nouveau retardé par divers facteurs, parmi lesquels le coup d'Etat contre le président Sidi Ould Cheikh Abdallahi, en août de la même année. Le

[206] Comité interministériel de la statistique, *Rapport sur la mise en œuvre du Schéma directeur de la statistique, Années : 2000-2001*, Nouakchott, février 2002, p. 6.

[207] Par exemple, les tableaux inclus dans le rapport de l'article IV de 2003 ne vont pas au delà de 1999 ; voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.*

travail aboutira finalement par une publication réalisée… en 2011 et dénommée, non sans ironie, « Le rapport 'provisoire' des comptes nationaux consolidés (1998-2007) »[208]. Bref, il aura fallu 10 ans de travaux pour produire une nouvelle série de comptes nationaux. Ces écarts, dus à la durée propre au temps du travail technique, au manque de capacités et à nature même du travail de la comptabilité nationale, donnent la mesure des décalages induits par la manière de fabriquer les comptes.

Autant dire que, dans de telles conditions, les équipes nationales qui suivent la Mauritanie pour le compte du FMI ne peuvent attendre. Elles ignorent donc largement le travail de modernisation entrepris. Animés par leur besoin d'informations « fraîches », les économistes du FMI prennent leurs collègues comptables nationaux pour de véritables originaux. Ce n'est pourtant pas parce qu'un tel projet leur paraît trop compliqué. C'est plutôt que la conception du FMI correspond à une toute autre manière d'agir sur l'économie. Les économistes du Fonds ont évidemment besoin de données sur le PIB, ne serait-ce que pour calculer leurs sacro-saints ratios : la plupart des conditions fixées par le FMI sont des ratios rapportés au PIB, à l'instar du ratio dépense publique sur PIB ou dette publique sur PIB. Mais pour autant, leur logique de mise en nombre de l'économie n'est pas centrée sur la comptabilité nationale keynésienne. Pour le FMI, la priorité est de mettre l'accent sur les comptes de finances publiques, sur les comptes extérieurs et sur les agrégats monétaires, élaborés selon leurs propres logiques et cadres de référence. Le cadre de la programmation financière qu'ils utilisent forme la base pour conduire une politique d'inspiration monétariste[209]. C'est en ayant ces divergences conceptuelles et pour ainsi dire théoriques en tête que l'on peut comprendre que bien qu'un travail de réécriture complexe de l'économie soit conduit par des équipes de l'Office national de la statistique, il n'est pas l'objet d'un grand intérêt de la part des principaux consommateurs de données que sont les cadres du FMI et, dans une moindre mesure, ceux de la Banque mondiale.

Cependant, le PIB doit être coûte que coûte mis sur la table pour les discussions avec le

---

[208] Office national de la statistique, *Le rapport « provisoire » des comptes nationaux consolidés (1998-2007)*, Nouakchott, Juillet 2011.

[209] Cette démarche ne fait pas référence en premier lieu à la comptabilité nationale, mais à des analyses financières. Les relations théoriques sous-jacentes à la programmation financière sont désignées comme « l'approche monétaire de la balance des paiements », qui crée une relation mécanique entre l'expansion monétaire et le déficit extérieur ; voir par exemple J. Polak, « The IMF Monetary Model. A Hardy Perennial », *Finance & Development*, vol. 34, n° 4, 1997, p. 16-19 ; R. Daumont, M. de Zamaróczy, Ph. Callier et B. Ziller,

FMI. La question est alors de savoir comment, en pratique, il est calculé. Pour ce faire, deux éléments préalables doivent être rappelés. D'une part, l'ONS produit les comptes selon deux méthodologies, la nouvelle série, que j'ai déjà décrite mais aussi l'ancienne série, calculée en temps et en heure et que je vais maintenant décrire. De l'autre, en Mauritanie comme ailleurs, les administrations macroéconomiques sont « traditionnellement » organisées selon un partage entre activités des comptables nationaux, et activités de ceux que l'on appelle les « prévisionnistes », dont la tâche est plutôt de prévoir les évolutions à venir [210]. Or prévoir les évolutions « à venir », cela veut aussi dire prévoir le PIB de l'année en cours… et par extension, tant que les comptables n'ont pas fourni leur résultat pour l'année passée, continuer d'utiliser le chiffre qui était il y a encore peu une « prévision ». Les calculs de PIB sont en fait une série continue de révisions successives : les économistes partent alors d'une prévision, souvent assez fruste, et faite à partir de quelques hypothèses ; puis, ils emploient des méthodes de plus en plus détaillées et complexes à mesure que les chiffres sont rendus disponibles. De ce fait, il existe un continuum entre les méthodes d'estimation du passé ou de prévision du futur[211]. Dans la pratique, cela veut dire que les rapports entre les comptables de l'ONS et les prévisionnistes du ministère des Affaires économiques et du développement sont étroits, et qu'ils doivent collaborer pour tisser un récit continu de l'économie, avec néanmoins la possibilité de chevauchements et de frictions. Ce point, très classique dans la caractérisation des statistiques macroéconomiques, est également important dans les pays d'Afrique. Il y prend un relief particulier du fait de la situation d'extraversion dans laquelle les pays se situent : contrairement à la France ou aux pays européens par exemple, un acteur tiers intervient en effet ; c'est le FMI. En Afrique, un chiffre ne devient « officiel » que lorsqu'il est adopté par les services du FMI. Les négociations autour des chiffres avec l'institution de Bretton Woods donnent ainsi lieu à des jeux de positionnement entre prévisionnistes et comptables, les frontières entre leurs travaux respectifs étant floues. Dans

---

Programmation financière..., op. cit. ; M. Raffinot, *Cadre comptable et programmation financière - Fascicule 2 : cadrages macro-économiques à court et moyen terme*, Université Paris Dauphine, 2005, p. 9.

[210] Voir A. Desrosières, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II.* op. cit. et notamment le chapitre « Naissance d'un nouveau langage statistique en 1940-1960 » pp. 61-78 ; F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.* ; A. Terray, *Des francs- tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances, 1948-1968*, op. cit. ; Andre Vanoli fournit une interprétation riche des cultures différentes de ces spécialités, *in Une histoire de la comptabilité nationale*, op. cit., pp. 549 et suivantes.

[211] Sur ce point bien connu, voir en particulier A. Van den Boogard, « Past measurement and future prediction », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences.* Cambridge University Press, 1999 ; F. Fourquet, *Les comptes de la puissance…* p. 138.

ce cadre, dans la « zone grise » où comptables et prévisionnistes peuvent tous deux intervenir (typiquement pour le chiffre de PIB d'une année tout juste écoulée), le choix d'un interlocuteur plutôt que l'autre par le FMI peut constituer une ressource majeure pour celui qui a été choisi, et qui se trouve ainsi promu au rang de producteur des données officielles. La capacité à répondre aux exigences du FMI et à s'attirer ses faveurs est alors synonyme de capacité à prendre une place privilégiée dans les jeux de la négociation et de l'écriture du récit officiel. Autre conséquence, hormis le projet de renouvellement des comptes que j'ai décrit et qui est très ambitieux, toutes les méthodes employées par les administrations tentent de se caler sur les exigences du dialogue avec le FMI.

On commence donc à saisir que différents rapports à l'économie sont en compétition au cœur même de la mise en nombre d'un chiffre comme la croissance. Cette compétition n'est pas univoque, ni entièrement dominée par une perspective. Des combinaisons peuvent avoir lieu, et c'est le plus souvent le cas : par exemple dès qu'il le pourra, le FMI reprendra les nouveaux comptes détaillés produits par l'ONS, même s'ils ne se plient pas à ses manières de faire habituelles et s'ils sont produits à partir de référents idéologiques autres. Mais très détaillés, ils ont cet avantage de fournir des résultats que les équipes du Fonds ne peuvent dédaigner. Néanmoins, pour eux, ce qui compte, c'est le langage employé pour négocier les chiffres du moment et du passé très récent, un langage qui mêle donc calculs et négociations.

2) Piloter l'économie avec le FMI : passer du calcul à la négociation

Les négociations et travaux avec le FMI rendent le calcul du PIB incontournable. Mais celui-ci a ses méthodes de travail, qui s'imposent aux services de l'administration nationale. Les différents acteurs du système de pilotage économique mauritanien établissent alors des rapports sociaux et de pouvoir par le biais des chiffres et dans le cadre des rapports et négociations avec le FMI.

a) Un style de quantification qui tourne autour d'une logique de négociation des chiffres

Tant que la comptabilité nationale en nouvelle version n'est pas terminée, les cadres de l'ONS continuent à élaborer l'ancienne. Elle répond à l'ancienne norme en matière de comptabilité nationale, le SCN 1968 ; elle est bien moins sophistiquée ; et elle est aussi

élaborée en référence à une année de base très éloignée (1983), comme je l'ai expliqué plus haut. Pourtant, même si officiellement, les techniciens de l'ONS ne continuent à la produire que parce que les autres comptes ne sont pas encore terminés, cette série caduque est néanmoins très appréciée. L'élaboration d'une série conforme aux nouvelles normes (le SCN 1993) représente une amélioration technique, car les concepts économiques peuvent être mieux saisis grâce aux nouveaux raffinements qu'elle permet. Par exemple, une catégorie aussi vague que « production non marchande » regroupait, dans les anciennes normes, les activités de l'administration et les activités des ménages cultivant leur champ pour leur propre consommation, maintenant différenciées. Mais malgré ces améliorations, les comptes dans l'ancienne version conservent un certain attrait. Même s'ils sont calculés selon une norme dépassée, ils sont réguliers, simples, et correspondent aux méthodes les plus banales employées par les économistes du FMI. Dès lors de manière pragmatique, l'ancienne série, bien plus rudimentaire, est aussi plus adéquate. Décrire cette situation est donc intéressante : elle donne à voir une somme de procédés qui forment la base d'un style de quantification pragmatique entre le FMI et le gouvernement.

Ce style rassemble toute une communauté autour de quelques pratiques et manières de comptabiliser : les comptables nationaux de l'ONS lorsqu'ils travaillent sur les anciens comptes, les fonctionnaires de la prévision qui font ce qu'ils dénomment leurs « estimations de croissance » et leurs « scénarios » de projection, les économistes du FMI qui mettent en nombre et négocient chaque chiffre, et dans une certaine mesure, également des modélisateurs de la Banque mondiale. Tous utilisent, à peu de choses près, une même méthode basique, à partir de laquelle ils discutent, collaborent, négocient. Dans les modalités de leurs rencontres et de leurs travaux communs se joue une grande part des manières de mettre en nombre l'économie. Bref, ces calculs rudimentaires constituent la mise en nombre de référence de la croissance économique.

Comment décrire ces différents travaux ? Le calcul du PIB est effectué, en gros, par une somme de quelques règles de trois. Le PIB et sa croissance sont en fait calculés en passant par sa décomposition en une somme de branches. Le calcul consiste alors à identifier pour chacune des branches de l'économie un taux de croissance « vraisemblable », lequel est en général obtenu en cherchant un indicateur statistique régulièrement mis à jour, et susceptible

de représenter l'activité[212]. Ainsi, on utilisera les données sur les prises de pêche par tonnes et par espèces livrées par le ministère des Pêches, ou encore les surfaces cultivées et la pluviométrie pour la production agricole. De même, pour appréhender les « prix à la production » dans le secteur concerné, on fait appel aux prix observés dans le secteur concerné, par exemple le prix des matériaux de construction pour le BTP ou le prix du carburant pour les transports...

Tous les travaux menés par les économistes du FMI, les prévisionnistes, ou les comptables de l'ONS suivent cette même logique générique. C'est à partir de là que les négociations peuvent réellement être entamées, en effectuant ces travaux de manière plus ou moins consciencieuse, précise, ou au contraire floue. De tels travaux laissent en fait des marges d'appréciation immenses aux techniciens : les indicateurs utilisés sont souvent flous et peu fiables et, de ce fait, ils ouvrent la voie à des choix discrétionnaires, et à la négociation du PIB.

Quelques cas concrets peuvent le montrer. Ainsi, la croissance du secteur de l'élevage, activité économique majeure en Mauritanie, est estimée en extrapolant des données sur le cheptel datant du début des années 1990, et en faisant appel à des « dire d'experts » invérifiables pour évaluer, année après année, les taux de reproduction des troupeaux nécessaires pour calculer la « valeur ajoutée » du secteur. On ne peut faire autrement. Il faudrait recenser l'élevage, mais c'est une opération très lourde qu'aucun bailleur n'a jamais voulu financer. Autant dire que ces chiffres, sur lesquels les cadres du gouvernement et du FMI sont amenés à négocier, sont hautement subjectifs et susceptibles d'être à tout moment ajustés à la hausse ou à la baisse. On peut multiplier de tels exemples : sur le BTP, les calculs sont effectués à partir d'indicateurs sur les ventes de ciment, et sans disposer de données de prix sérieuses sur les matériaux de construction ; le secteur de la pêche est estimé uniquement à partir de la production débarquée dans les ports mauritaniens (et enregistrée), alors même que l'on sait qu'une part importante des prises n'est pas débarquée en Mauritanie ; le secteur des télécoms est estimé uniquement à partir des ouvertures de ligne, sans prendre en compte,

[212] Comme déjà indiqué, une description de la méthode, et des indicateurs utilisés est aussi sur le site du FMI : http://dsbb.imf.org/Pages/GDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=MRT ; voir aussi ministère des Affaires économiques et du développement, ministère des Finances, Banque centrale de Mauritanie, *Note sur la prévision de la croissance pour la période, 2004-2007*, septembre 2004.

par exemple, les coûts des investissements ; le transport est estimé à partir de données incertaines sur les importations de carburant... Le résultat est que les indicateurs de croissance apparaissent comme des constructions très fragiles, peu fiables et invitant à la négociation.

De ce fait, les marges de négociation sont très larges. Il suffit souvent de changer l'ordre d'un calcul pour faire monter ou descendre la croissance, et jouer avec les règles de trois est très aisé. La description des réalités économiques dépend en outre de choix méthodologiques contingents. Du jour au lendemain, de nouvelles sources peuvent conduire à réévaluer un secteur. Par exemple, des travaux conduits en 2005 ont montré que la production du secteur de la pêche artisanale était trois fois supérieure à ce que les chiffres officiels donnaient jusque là (au moins 80 000 tonnes pêchées par an au lieu des 20 à 30 000)[213]. En l'occurrence, ce chiffre est depuis utilisé dans les études officielles, comme dans les négociations des accords de pêche avec l'Union Européenne, mais il ne fut finalement jamais intégré aux données de PIB. Il pourrait l'être lors de la prochaine révision des comptes, mais cela impliquerait que les habitudes de mise en nombres de l'économie soient revues[214]. En effet, la pêche artisanale, jusque là considérée comme une activité annexe, autrement dit marginale au niveau national, apparaît dans cette nouvelle mesure représenter plus de 20% du secteur des pêches, longtemps première source d'exportation nationale. Le travail macroéconomique dépend donc de choix techniques incertains, souvent invisibles, et qui conditionnent de manière radicale le récit de l'économie et le rendent subjectif. La mise en nombre apparaît comme hautement arbitraire et contingente.

Cependant, ce qui compte pour l'administration mauritanienne, c'est de disposer d'un PIB pour négocier avec le FMI… Le manque de fiabilité est évidemment problématique, mais disposer d'une variable aisée à ajuster est aussi bien commode : c'est l'un des rôles du PIB, et de ses composantes si flottantes, que de permettre que les ratios et les indicateurs de performances convenus avec le FMI pour suivre les programmes financiers puissent

[213] D. Gascuel, C. Monteiro, S. Yahya, K. Brahim, M.M.O. Bouzouma, Y.O. Vally, *Evaluation des ressources et aménagement des pêcheries de la ZEE Mauritanienne. Actes du sixième Groupe de travail de l'IMROP*, Mauritanie, 2006.

[214] Il ne l'a pas été lors des travaux les plus récents de l'ONS sur les comptes : voir Office national de la statistique, *Le rapport « provisoire » des comptes nationaux consolidés (1998-2007)… op. cit.*

apparaître toujours proches de objectifs fixés, de façon à ce que les conditionnalités apparaissent avoir été respectées. En cela, cette méthode de calcul du PIB est typiquement un avatar de la logique de négociation qui, contrairement aux récits de la « tutelle » et de l'« imposition », a prévalu avec le FMI durant tout l'ajustement. Cette logique de négociation est d'ailleurs pleinement assumée par le FMI, comme la Banque mondiale[215].

b) Une pluralité d'ethos calculatoires

Cette logique forme le socle d'une pluralité d'approches de la mise en nombre de la croissance : celles des fonctionnaires du FMI, celles des cadres de la prévision, celles de la comptabilité nationale. Les exercices sont légèrement différents pour chacun d'entre eux, les calculs étant pour les uns et les autres, parfois un peu plus sophistiqués, parfois un peu plus frustes. La question est alors de voir comment ces différents calculs cohabitent et se combinent pour composer le récit sur l'économie.

Trois méthodes bien distinctes s'emboitent : 1/ les comptes sont produits par l'ONS dans l'ancienne version, environ un an et demie après la fin d'une année ; ainsi, mi-2004 sont produits les comptes nationaux définitifs sur l'année 2002 ; 2/ les prévisionnistes du service des études économiques du ministère des Affaires économiques et du développement (MAED) établissent les « estimations du PIB », à la fois pour l'année en cours et pour l'année passée, et préparent des projections ; enfin 3/ le FMI discute avec les uns et les autres pour concocter ses tableaux qui incluent passé, présent et futur, en articulant les travaux de l'ONS et du MAED avec ses propres calculs.

Bien que formellement compatibles, les univers mentaux sur lesquels reposent chacune de ces activités sont bien distincts, par leur méthode et par le cadre dans lequel ils s'insèrent (ainsi que par les profils des individus qui les prennent en charge, mais je n'ai pas le temps de m'y attarder).

[215] Sur le FMI, voir l'article de référence de M. Mussa et M. Savastano, « The IMF Approach to Economic Stabilization », *IMF Working Paper*, n° 104, 1999, pp. 1-42. ; J. J. Polak, « The IMF Monetary Model... », art. cit. ; International Monetary Fund, *Policy Formulation, Analytical Frameworks, and Program Design*, Washington D.C., 2004 ; sur la Banque mondiale, de manière symétrique, voir T. Ranaweera, « Foreign Aid,

Tout en empruntant des méthodes qui ressemblent à celles du FMI, les chiffres produits par l'ONS selon l'ancienne version sont plus détaillés que ceux du Fonds. Sur l'élevage par exemple, ils chercheront à distinguer la production de lait des activités d'abattage, tandis que sur les BTP, ils prendront des indicateurs plus ciblés, comme les importations de clinker qui sert à fabriquer le ciment sur place… Certes, sur le fond, les travaux restent frustes. Mais comme je l'ai dit plus haut, le chef de service trouve dans sa capacité à mettre ces chiffres sur la table une ressource, une preuve de son savoir-faire qui fait de lui une personne importante dans l'administration nationale. En outre, il participe aux négociations, bien qu'en position de retrait, et n'est donc pas soumis aux pressions les plus fortes. Comme il sort ses chiffres environ un an et demi après la fin de l'année en discussion, il peut travailler dans un souci (relatif) de précision et de travail « bien fait ». Il reste bien entendu dans le cadre sommaire que j'ai décrit, mais dans ce cadre il peut réaliser des travaux aussi corrects que possible. Aussi regarde-t-il avec une certaine hauteur l'aspect sommaire de ce que font le FMI et la Prévision, et se plaît-il à apporter ses lumières lorsque ces derniers ne savent pas comment interpréter telle ou telle fluctuation, ou lorsqu'ils veulent affiner leurs calculs. En publiant ses chiffres un an et demi après la fin d'année analysée, il respecte les délais normaux, y compris selon les critères internationaux. Dans cet univers où le chiffre sert de support à des rapports de négociation et parfois de force, il s'acquitte donc correctement de son rôle, par nature en retrait[216].

Face à cela, les économistes en charge de la prévision au MAED sont dans une position finalement bien plus délicate et, à certains égards, fragile. Leur travail, même lorsqu'ils estiment la croissance à partir de quelques règles de trois, devrait théoriquement se fondre dans une tâche plus ambitieuse et prestigieuse : celle qui consiste à exploiter le modèle

---

Conditionality and Ghost of the Financing Gap: A Forgotten Aspect of the Aid Debate », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 3019, 2003, p. 1-29.

[216] Sa publication régulière s'intitule *Agrégats de la comptabilité nationale et Indicateurs socio-économiques*, et elle est publiée annuellement selon un format similaire depuis plusieurs décennies. Voir par exemple Direction de la statistique et des études économiques, *Agrégats des comptes nationaux aux prix courants et aux prix constants et indicateurs économiques, 1970 – 1978*, Nouakchott, mai 1978 ; ou encore, Service des statistiques de production et des comptes nationaux, *Agrégats de la Comptabilité Nationale et Indicateurs Socio-économiques 1995*, Office national de la statistique, Nouakchott, mai 1997 ; ils sont publiés de la même manière jusqu'à la fin des années 2000.

national de prévision, le MEMAU (comme Modèle de l'Economie Mauritanienne). Ce dernier est l'instrument qui permet, en théorie, de produire des scénarios de prévision pour les années à venir, de concevoir et discuter les politiques économiques nationales, de négocier avec le FMI sur des bases égales. Il reprend la vision d'ensemble de l'économie incluant, en plus de la croissance, les questions de finances publiques, de monnaie… C'est l'incarnation du métier des prévisionnistes, celui pour lequel ils sont formés[217]. Mais le MEMAU, qui a été construit avec une assistance technique allemande dans les années 1990, est moribond[218]. Ses données ne sont plus à jour, et les économistes du service de la prévision au MAED ne savent pas comment le remettre à flot. En réalité, ceci demanderait certes des compétences techniques mais surtout, l'exercice est totalement irréaliste dans les conditions qui prévalent en Mauritanie. Il faudrait que le MAED puisse avoir accès à tous les chiffres du ministère des Finances, du Budget, de la Banque centrale, et ce en temps et en heure, et en comprenant tout ce que chacun de ces chiffres recouvrent. C'est évidemment loin d'être le cas, car le MAED est marginalisé dans la négociation avec le Fonds. Les économistes du ministère ne savent même pas interpréter chacun des tableaux de finances publiques ou des données sur la monnaie, qui eux aussi sont négociés et bricolés. Ils ne sont pas dans le secret, et donc incapables de les utiliser. A défaut, il est une tâche, simple, si ce n'est basique, que le service continue à pouvoir assurer : la réalisation des estimations de croissance à la veille de la venue de chaque mission du FMI. C'est une « niche » qui leur revient sans souffrir de contestation. Pour faire « comme si », ils effectuent parfois leur « estimation » en passant formellement par les fichiers du modèle MEMAU, pour faire penser que le modèle marche, mais en réalité, ils n'utilisent alors qu'un bout de ce dernier. Ils sont par exemple bien incapables de faire le lien entre budget et croissance, de contribuer à prévoir le déficit public pour l'année suivante, bref, de réaliser leur travail de prévisionniste... Aussi, s'accrochent-ils à leur méthode d'estimation du PIB, qui n'est pas glorieuse, mais qui consacre une tâche sur laquelle ils sont légitimes. Ils rassemblent périodiquement, à intervalle de trois à six mois, les statistiques nécessaires pour réaliser l'exercice, mobilisant chacun des six ou sept cadres du service. Ils organisent la collecte des données, contactent les services producteurs de données, organisent des réunions,

[217] Je n'ai pas le temps de le décrire avec autant de détail, mais je m'arrêterai sur le modèle prévision à propos du Burkina.

[218] Voir I. Evers, *Guide pour l'analyse et la programmation du processus d'ajustement structurel dans un système d'information et de planification économique et sociale*, ministère des Affaires Economique et du Développement / GTZ, Nouakchott, décembre 1999.

passent quelques soirées et week-end à peaufiner leurs estimations, convoquent des cadres d'autres ministères quand cela est nécessaire. Ils reçoivent même quelques primes du ministère pour produire des notes sur l'estimation de la croissance, dans lesquelles ils rajoutent quelques commentaires. Ceci est d'ailleurs le résidu d'une splendeur passée, certains illustres aînés ayant laissé leur marque dans ce service, comme par exemple celui qui deviendra en 2007 Premier ministre, technocrate de haut vol, Zeine Ould Zeidane, qui fut le dernier à utiliser le modèle et à produire des notes économiques qui apportèrent un regard acéré sur l'économie[219]. Depuis, jamais un économiste comme lui n'a occupé le poste. Aussi, le fait d'être sur le pont de la négociation avec le FMI sur les estimations de la croissance est important pour eux. Mais paradoxalement, ce sont eux qui sont les plus faibles.

Quant aux équipes du FMI, elles occupent une position de surplomb[220]. Elles ont des relations étroites avec le ministère des Finances ou la Banque centrale, et donc elles en savent bien plus que le « petits prévisionnistes » du MAED, en ayant une vision plus complète de l'économie. Elles ont accès à toutes les sources, même des grandes entreprises, qu'elles voient régulièrement. En fait pour chaque « secteur » macroéconomique (monnaie, finances, etc.), le FMI a ses points focaux au sein des institutions, et il en fait le tour à chaque mission. Les équipes ont ainsi leurs entrées, leurs habitudes et leurs préférences, plus ou moins stables, une communauté d'informateurs et de fournisseurs de données. Personne dans le pays ne refuse de livrer ses chiffres au FMI. Ils ont donc toute la matière pour déployer leur expertise. Ce qui fait d'ailleurs que les chiffres qu'ils retiennent sont parfois établis indépendamment, voire contre les estimations du gouvernement.

Aussi, tout en adoptant une méthode à peu près uniforme, des compréhensions et univers mentaux divers se greffent. Se mêlent un monde de la quantification et de la technique, une somme de petits arrangements et de manière de faire qui, apparentées à la comptabilité nationale mais distincte de celle-ci, forment à la fois la base des discussions sur l'économie, et un ensemble de procédés de cuisine et d'arrangements. C'est sur ce socle que les logiques de négociation peuvent être entamées, en faisant dialoguer des calculs effectués de manière plus ou moins consciencieuse, précise, ou au contraire floue. Ceci conduit à des

[219] Voir ministère des Affaires Economiques et du Développement, *PIB : Estimation 97 et projection 1998-2001*, Nouakchott, 1997.

séances de travail lors desquelles chacun vient muni de ses résultats, qui forment le cœur technique de la négociation.

c) Logiques de négociation et divergences entre méthodes

Chaque mission du FMI, tous les quatre mois environ, est à la fois un moment de récolte de statistiques, de calcul et de négociation des agrégats. C'est en particulier le cas lors des missions dites de l'Article IV au titre desquels le FMI réalise son obligation de « surveillance » auprès des Etats membres[221].

Les relations entre le FMI et l'ONS ne sont pas toujours au beau fixe, car les divergences entre leurs calculs respectifs sont fréquentes. Le travail approfondi que l'Office réalise sur les comptes du passé ne devrait, normalement, pas être sujet à discussion. C'est un travail détaillé, dont les données arrivent après la période de négociation, donc à un moment où le débat est théoriquement déjà dépassionné. Les calculs plus frustes réalisés par les équipes du FMI à chaud devraient s'effacer une fois que les techniciens de l'ONS ont livré leur propre verdict, qui prend en compte tous les détails devenus disponibles. Mais dans la pratique, ceci peut être plus complexe. Car des considérations très diverses et contingentes peuvent intervenir. Tout d'abord, les équipes du FMI traitent plus volontiers avec le MAED qu'avec l'ONS, avant tout pour une question de style, les fonctionnaires de l'ONS étant trop loin des négociations, trop dans leurs considérations techniciennes, et à l'image des travaux faits sur des années passées, trop éloignés des objectifs de court terme et pas assez pragmatiques. Des désaccords surviennent alors périodiquement.

Ils peuvent concerner les calculs eux-mêmes. A la fin des années 1990 par exemple, le FMI ne fut pas d'accord avec différentes estimations utilisées pour les évolutions de prix ou pour la croissance du secteur agricole ou de la pêche (par exemple en 1999). Mais le différend ne s'est jamais résolu, ni l'ONS ni le FMI n'ayant finalement cédé. Ceci n'est pas neutre :

[220] Harper l'a parfaitement bien décrit : voir R.H.R. Harper, *Inside the IMF*. Chapitre 8. pp.176-230.

[221] L'Article IV des statuts du FMI soumet tout État membre à une obligation de transmettre les informations nécessaires à l'évaluation de sa situation économique.

dans la première moitié des années 2000, jusque 2005, l'ONS avaient été mis hors jeu, considéré comme non fiable et n'ayant rien à apporter. Le FMI effectuait alors ses calculs lui-même, avec les cadres du MAED. L'ONS n'était plus dans le circuit des visites régulières des équipes du Fonds. Les équipes pouvaient néanmoins considérer les données produites par l'ONS pour, éventuellement, les prendre en compte rétrospectivement dans leurs bases de données, mais de manière discrétionnaire et sans avoir de lien établi avec les productions de l'ONS. Cela arrivait périodiquement. Cela veut dire aussi que la coïncidence des chiffres ne va pas de soi. Les données publiées par le FMI peuvent diverger des données de l'ONS. De telles frictions entre l'ONS et le FMI sont en réalité courantes. Lorsque les chiffres de l'ONS tardent à venir, le FMI produit ses propres chiffres, avec la direction de la Prévision par exemple, pragmatisme oblige. D'autres fois, il ne s'agit pas de désaccords sur les calculs, mais sur la présentation. Par exemple, les chiffres mauritaniens sont publiés « en base » 1985, car le FMI a décidé dans les années 1980 que cela lui convenait mieux pour retracer les progrès réalisés dans le cadre de ses propres programmes[222]. Mais ceci ne correspondait pas à la réalité de la méthode statistique, puisque la base des comptes nationaux est 1983, et qu'il n'est pas juste de les présenter comme étant de 1985. Sur un tel point, l'alignement des administrations nationales a néanmoins fini par s'opérer, pour satisfaire les exigences de présentation du FMI. Les comptes de l'ONS sont donc présentés en « base » 1985 alors même que leur base effective est 1983.

Tout ceci relève en fait d'une logique de négociation et de bras de fer, qui se résout parfois, à l'avantage de l'une ou de l'autre partie, et parfois non[223]. La situation est souvent tendue, l'issue dépendant souvent de la personnalité des dirigeants, du chef de mission du FMI notamment[224], plus ou moins ouvert et flexible. En Mauritanie, la prise en compte de nouvelles conventions de comptabilisation de la pêche, suivant le SCN1993, ont par exemple donné lieu à quelques échanges houleux en 2006 avant que le FMI n'accepte que l'ONS ait

[222] Point mentionné dans les discussions avec les cadres de l'ONS ; de fait les programmes entre le FMI et la Mauritanie ont de fait commencé en 1985. Voir M. Ould Mey, *Global Restructuring and Peripheral States, The Carrot and the Stick in Mauritania*, Littlefield Adams Books, Boston, 1996, p. 150.

[223] Sur ces logiques de négociation, voir R. Meier et M. Raffinot, « S'approprier les politiques de développement. Nouvelle mode ou veille rengaine ? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », *Revue Tiers Monde*, vol. 46, n° 183, 2005, p. 625-649.

[224] L'économiste chargé au FMI de piloter tous les travaux sur un pays donné et de répondre de ces travaux devant le *Board*.

raison : la production de pêche non débarquée en Mauritanie est bien une production et non une exportation, et elle doit être comptabilisée dans le PIB, qui connaît de ce fait une augmentation. Il faut dire que souvent les membres du FMI considèrent avoir des estimations plus fiables, parce qu'ils ont accès à de nombreuses informations[225]… *In fine*, la comparaison entre les divers tableaux et leurs divergences entre équipes nationales et internationales reflète les hauts et les bas de leurs relations, retraçant par les écarts les sédimentations des relations de confiance ou de méfiance. Depuis le début des années 2000, il n'y a pas eu de bras de fer majeur : ceci se voit car tous les pourcentages d'évolution du PIB sont les mêmes dans les tableaux du FMI et dans ceux du gouvernement. En revanche, comme personne n'a cédé depuis les désaccords de la fin des 1990, le PIB de l'ONS et du FMI cheminent, depuis, sur des bases différentes, et ils sont toujours différents dans les documents nationaux et ceux du FMI. La croissance peut donc être la même, mais pas la valeur, ce qui n'empêche donc pas de négocier et de tomber d'accord… Le pauvre économiste en perd son latin[226].

Ces dissensions sont par ailleurs en même temps génératrices de statuts et de positions. Comme je l'indiquais, à mon arrivée en 2003, les services du FMI ne passaient même plus par l'ONS pour discuter des chiffres de croissance, considérant les statisticiens comme des interlocuteurs problématiques, et trouvant qu'ils n'avaient pas de chiffres importants à leur livrer – tout en déplorant l'absence de données récentes dans leurs comptes rendus. Les statisticiens participaient néanmoins aux travaux préparatoires aux missions, de diverses manières. Généralement ils travaillaient avec leurs collègues économistes du ministère des Affaires économiques et du développement pour préparer la venue des équipes du FMI. Le ministère a effectivement la prééminence sur la question de la croissance. Les positions se renégocient néanmoins périodiquement : en 2004, la mise sur pied d'un *Comité de prévision* formel, rassemblant en particulier le ministère des Affaires économiques et du développement et l'ONS[227] avait rebattu les cartes, la production de notes de prévision en bonne et due forme avant la venue du FMI ayant rehaussé le statut des prévisionnistes mais aussi des statisticiens. Ceci avait conduit à ce que l'ONS soit à nouveau l'objet d'une visite du FMI lors de ses

[225] R.H.R. Harper, *Inside the IMF*, op. cit. p. 213.

[226] Voir M. Jerven, *Poor numbers*… op. cit.

[227] Voir ministère des Affaires économiques et du développement, ministère des Finances, Banque centrale de Mauritanie, *Note sur la prévision de la croissance pour la période, 2004-2007. op. cit.*

missions. Et face à un plaidoyer actif, le FMI s'est remis à soutenir les projets de renouvellement des comptes nationaux dès 2005, ce qui se matérialisera par une assistance d'experts du Fonds à l'ONS bien plus soutenue. Plus encore, les travaux sur les comptes nationaux devaient se trouver au cœur des engagements pris par le gouvernement auprès du FMI lorsqu'il remettait en place un nouveau programme financier, en 2006[228].

En fait, les négociations sur les chiffres, les jeux sur les méthodes de production, et les relations entre diverses administrations et personnes, doivent toutes être prises en compte si l'on veut comprendre comment sont construits les tableaux, véritables patchwork de données et de rapports sociaux.

d) Les séries de PIB du FMI, patchwork de données hétérogènes

La composition d'un tableau comme ceux que le FMI produit concernant la croissance (cf. tableaux 1 et 7 ci-dessous, tirés de rapports du FMI) est donc un assemblage de démarches assez multiples. Chaque case du tableau est en fait le résultat d'une méthode et un procédé de dialogue, d'une construction sociale particulière entre le FMI et les institutions nationales.

Voir dans les pages suivantes les extraits de tableaux tirés de rapports FMI du début des années 2000 : l'un présente les données statistiques sur la croissance par « secteur », l'autre le cadre macroéconomique, incluant les différents horizons temporels.

[228] Voir République Islamique de Mauritanie / Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding*, Nouakchott, 29 novembre, 2006.

Figure 1 : Extrait d'un rapport du FMI - Cadre macroéconomique 1999-2006 pour la Mauritanie

- 36 -

Table 7. Mauritania: Macroeconomic Framework, 1999–2006

(In percent of GDP; unless otherwise indicated)

	1999	2000	2001 Rev. Prog.	2001 Act. 1/	2002	2003	2004	2005	2006
Economic growth and prices									
Real GDP (percentage change)	4.1	5.0	5.2	4.6	5.1	5.5	6.1	6.4	6.7
Nominal GDP (percentage change)	6.2	11.3	11.8	9.8	8.9	9.4	10.0	10.2	10.6
GDP implicit deflator (percentage change)	2.1	6.1	6.2	5.0	3.6	3.7	3.6	3.6	3.6
Consumer price index (annual percentage change, period average)	4.1	3.3	5.0	4.7	40.0	3.8	3.5	3.5	3.5
Gross domestic expenditures									
Consumption	93.7	81.6	89.0	86.0	94.0	92.4	92.4	92.2	92.4
Government	15.2	17.3	15.4	15.6	18.4	18.4	18.4	17.8	17.7
Nongovernment 2/	78.5	64.3	73.7	70.3	75.6	74.0	74.0	74.3	74.7
Gross fixed investment	17.5	30.3	28.7	26.7	24.7	26.9	27.8	28.5	27.9
Government	5.8	7.5	8.6	8.3	10.7	11.4	11.9	12.2	12.2
Nongovernment 2/ 3/	11.8	22.7	20.0	18.3	13.9	15.5	15.9	16.3	15.7
Private	5.6	10.2	10.1	10.0	9.2	9.7	10.4	11.0	11.4
Gross national savings	21.7	31.1	27.5	21.0	28.5	21.2	21.9	21.7	21.2
Government	10.1	4.7	10.9	2.5	16.9	8.6	8.4	8.2	7.5
Nongovernment 2/	11.6	26.4	16.6	18.5	11.5	12.5	13.5	13.6	13.7
Current account (including official transfers)	4.2	0.8	-1.2	-5.7	3.8	-5.7	-5.9	-6.8	-6.7
Net exports of goods and services	-11.2	-11.8	-17.7	-12.6	-18.6	-19.3	-20.2	-20.7	-20.4
Exports of goods and services	37.9	40.7	40.0	40.0	37.8	37.8	37.8	37.6	37.6
Imports of goods and services	49.1	52.5	57.7	52.6	56.4	57.1	58.1	58.3	57.9
Net factor income	2.5	2.0	5.9	-2.4	13.5	6.2	6.0	5.8	5.5
Net transfers	12.9	10.6	10.6	9.3	8.9	7.4	8.3	8.2	8.2
Memorandum items:									
Nominal GDP (in billions of ouguiyas)	200.9	223.7	250.0	245.6	267.3	292.5	321.7	354.5	392.0
Government revenue, excluding grants	27.9	25.9	28.8	21.1	37.1	28.8	27.7	26.7	25.7
Government expenditures	25.7	30.3	26.9	26.7	30.8	31.0	30.9	30.9	30.5
Overall government balance	2.2	-4.5	1.9	-5.6	6.3	-2.2	-3.1	-4.2	-4.8

Sources: Mauritanian authorities; and Fund staff estimates and projections.

1/ The delayed payment of the 2001 fishing royalties explains the uneven movements in gross national saving, government balance and saving, and the current account.

2/ Includes public enterprises with SNIM.

3/ The decline in the share of non-government investment to GDP reflects the decline in public enterprises' share which is partially offset by the increase in private sector investment share over the period 2000–05.

Source : Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2002 Article IV Consultation, Fifth Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility; and Request for Waiver of Performance Criteria--Staff Report*, Country Report No. 02/263, Washington D.C., 12 avril 2002, p. 36.

Figure 2 : Extrait d'un rapport du FMI - Tableau du PIB par secteur 1997 – 2001

Table 2. Mauritania: Growth of Output by Sector, 1997–2001

	1997	1998	1999	2000	2001
			(In percent)		
Primary sector					
Agriculture	12.0	6.4	8.8	-7.6	-10.0
Livestock	4.5	3.5	4.3	3.4	3.9
Fishing	-20.0	1.1	5.2	5.0	-12.3
Secondary sector					
Mining	1.2	-2.8	-8.5	9.1	-7.4
Fishing	-44.3	-3.1	21.9	0.0	7.4
Other industries and handicrafts	12.8	-2.4	5.1	5.1	4.7
Construction and public works	3.9	2.3	3.0	12.0	14.0
Tertiary sector					
Commerce and other services	18.4	5.7	6.1	5.1	4.9
Transport and communications	18.6	10.9	11.2	11.3	15.5
Other services	1.4	-1.5	6.9	5.4	4.5
Public administration	5.1	9.5	5.2	6.8	7.8
GDP (at factor cost)	4.7	3.8	4.4	5.7	4.4
Indirect taxes	-9.5	2.3	1.0	-2.1	6.5
GDP (at market prices)	3.2	3.7	4.1	5.0	4.6

Sources: Mauritanian authorities; and Fund staff estimates.

Source : Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Statistical Appendix,* Country Report No. 03/16, Washington D.C., 22 Janvier, 2003, p. 4.

Comme je l'ai expliqué, les chiffres allant jusqu'à deux ans avant l'année en cours (soit celles concernant 1999 dans le tableau 1 ou jusqu'à 2000 dans le tableau 2) sont normalement ceux que produit l'ONS par les méthodes de comptes nationaux jugés définitifs, les plus robustes de toutes… sauf désaccord ! Ils sont de potentiels objets de négociation, mais les fonctionnaires du FMI ne sont pas intéressés par des questions qui remontent « loin » dans le passé. Aussi, bien que les plus significatifs et robustes au plan de l'analyse économique, les comptes nationaux de l'ONS sont déjà inutiles pour les *policymakers*, et globalement hors du champ de la négociation. Leur prise en compte dépend en fait du bon vouloir des équipes du FMI et de leurs contacts avec l'ONS.

Sur l'année juste écoulée (typiquement dans le tableau 1, l'année 2001 qui mentionne « Act. » pour « actual », comparant les résultats programmés et l'atteinte du programme pour l'année juste revue), les données affichées sont issues des travaux d'« estimation » de la croissance conduits par les prévisionnistes du MAED, discutés ensuite avec le FMI. Ces

données sont encore sujettes à de possibles révisions, selon l'arrivée de nouvelles informations : par exemple, un bilan définitif de l'entreprise minière nationale ou la révision des prises de la pêche par l'IMROP (Institut Mauritanien des Recherches Océanographiques et des Pêches) peuvent changer la donne dès lors qu'ils ont publié leurs information de l'année écoulée. Mais ceci induit aussi des négociations pour le FMI, car ces informations sont relativement sensibles : changer le PIB signifie modifier les valeurs des critères de performances utilisés par le FMI, qui mesurent si les objectifs sur les programmes de l'année précédente ont été ou non atteints. Ces chiffres sont donc discutés avec une série d'acteurs du service de la Prévision, mais aussi des entreprises publiques ou des ministères sectoriels. Quoi qu'il en soit, le service de la Prévision du MAED a la haute main sur ce chiffre du côté mauritanien, étant l'interlocuteur légitime et central du FMI ; il a d'ailleurs aussi de meilleurs réseaux pour obtenir les chiffres à temps. Souvent il en fait profiter l'ONS qui ne les aura que plus tard, et plus difficilement. Il tire en fait son aura de la négociation avec le FMI au sein des services nationaux.

Les prévisions enfin, pour l'année en cours et la suivante (telles que représentées par 2002, et éventuellement déjà 2003 dans le tableau 1) figurent dans les engagements du gouvernement. Elles se font entre les économistes du ministère, avec leur modèle ou leurs techniques de projection, et les équipes du FMI. Elles sont hautement politiques, car elles donnent lieu à l'appréciation de l'activité en cours et des mesures en train d'être conduites par les services et les équipes nationales ; elles constituent un signal donné en terme de performance. Elles sont donc négociées pied à pied par le FMI, qui font aussi leur prévision. Mais ici un écart important commence à voir le jour : le FMI, par son autorité, par ses multiples contacts, réussit à disposer d'informations sensibles qu'il ne transmet à personne, confidentialité oblige : des bilans provisoires d'entreprises, des taux de réalisation des dépenses de l'Etat, bref des informations auxquelles il a un accès privilégié, dont les autres ne disposent pas, pas même le ministre de l'Economie et des Finances. Le FMI fait en effet le tour des sociétés. Il a tissé des réseaux de correspondants. Il interroge les investisseurs internationaux. Il collecte des matériaux de toutes parts. Les prévisions sont donc beaucoup plus aisées à réaliser pour lui que pour les autres acteurs. C'est ce qui fait que les équipes savent qu'elles peuvent « révéler à un ministre ce qu'il ne sait pas sur sa propre économie »,

comme le rappelle aussi Richard Harper dans son ethnographie du Fonds[229]. Mais très concrètement, cela veut dire que les chiffres de l'année en cours et de l'année suivante sont en réalité dans les mains des fonctionnaires du FMI, qui ont un grand pouvoir de négociation, même si le chiffre est soumis à discussion avec les équipes de la prévision ou de l'ONS. Ici la méthode tourne à l'avantage du FMI

Enfin, les projections plus lointaines (à partir de 2003 dans le tableau 1) sont en général le fait des économistes du FMI éventuellement, avec ceux de la Banque mondiale. Les autorités nationales n'ont pour leur part que rarement les instruments leur permettant de les décliner. Mais de toute façon, elles ne sont que le résultats d'un jeu d'extrapolation qui ne leur donne aucune valeur particulière.

Autrement dit, sur une simple ligne de tableau, différents calculs PIB s'entrecroisent, s'enchevêtrent, se font face. Les travaux de divers acteurs sont juxtaposés comme s'ils étaient homogènes, mais on vient de voir que c'est loin d'être le cas. Ils reflètent différentes manières de produire, différents types de travaux techniques, différents ethos calculatoires. Ils peuvent aussi enfermer différents types de jugement sur l'économie, comme les cas de divergences entre le FMI et l'ONS l'ont montré. En étant plus ou moins définitif ou révisable, un chiffre parcourt en outre un ensemble de relations de pouvoir : une projection d'un déficit est, par exemple, une cible que la Mauritanie devra atteindre, résultant d'une négociation portant sur le futur ; un chiffre sur le passé peut donner lieu à des sanctions, puisque les programmes du FMI ont des déclencheurs – *waivers* en anglais - qui permettent d'accorder les prêts si certaines cibles sont atteintes. Et les processus de révision, comme l'adoption par le FMI des chiffres de l'ONS, ou leur rejet, peut refléter simplement des rapports sociaux, qui ont peu de conséquences, mais sont retranscrits par les chiffres. Chaque case représente une certaine physionomie dans le calcul du chiffre, et à chaque calcul de la croissance, une carrière dans des tableaux[230]. Telle est la lecture que l'on peut faire de cette « cuisine », de ce « cooking »

[229] R.H.R. Harper, *Inside the IMF*, op. cit. p. 213.

[230] Sur les carrières des objets, A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things… op. cit.* ; et sur la mise en œuvre sur des documents du FMI, R.H.R. Harper, *Inside the IMF*, p. 2.

des données économiques[231] qui, vu de près, fait tenir ensemble un ensemble de rapports singuliers et changeants de chacun des acteurs aux chiffres présentés.

De la sorte, on comprend aussi qu'en fixant le cadre dans lequel les chiffres du FMI sont publiés, telle ou telle activité administrative se trouve mise en avant, ou au contraire reléguée à l'extérieur de l'activité légitime de la mise en nombre, avec toutes les conséquences que cela peut avoir pour les cadres qui effectuent ces travaux, à commencer par la disponibilité, ou non, de primes.

A partir de règles de trois et de quelques indicateurs, des rapports sociaux et de pouvoir se nouent. Et dans les discussions ainsi générées entre les économistes du FMI et les quelques cadres nationaux, se jouent réellement la mise en nombre de l'économie.

e) De la négociation à la mesure

Pour terminer, je voudrais donner à voir le fait que, très concrètement, ces différences sur les modes de calcul et la négociation des chiffres peuvent être visualisées en examinant les données elles-mêmes. Je vais pour cela commenter deux graphiques réalisés à partir de données de 2004 et 2005.

Le graphique présenté ci-dessous est issu de mes propres analyses, réalisées en 2004 en tant qu'économiste et statisticien. Je cherchais à ce moment à comprendre les fluctuations de l'économie nationale, et j'avais essayé de regrouper les branches « instables » de l'économie, qui faisaient varier fortement le PIB d'une année sur l'autre, pour voir quelle volatilité elles imprimaient sur l'économie dans son ensemble. J'avais donc regroupé les branches agriculture, pêche et mines, je les avais sommées, et calculé leur contribution à la croissance de l'économie dans son ensemble (par exemple en 2003, sur les 6,5% de croissance, 1,5 points étaient dus à ces branches). Ces branches n'avaient pas été choisies au hasard. Comme il est banal de le rappeler, elles sont soumises à des chocs imprévus : climat pour l'agriculture,

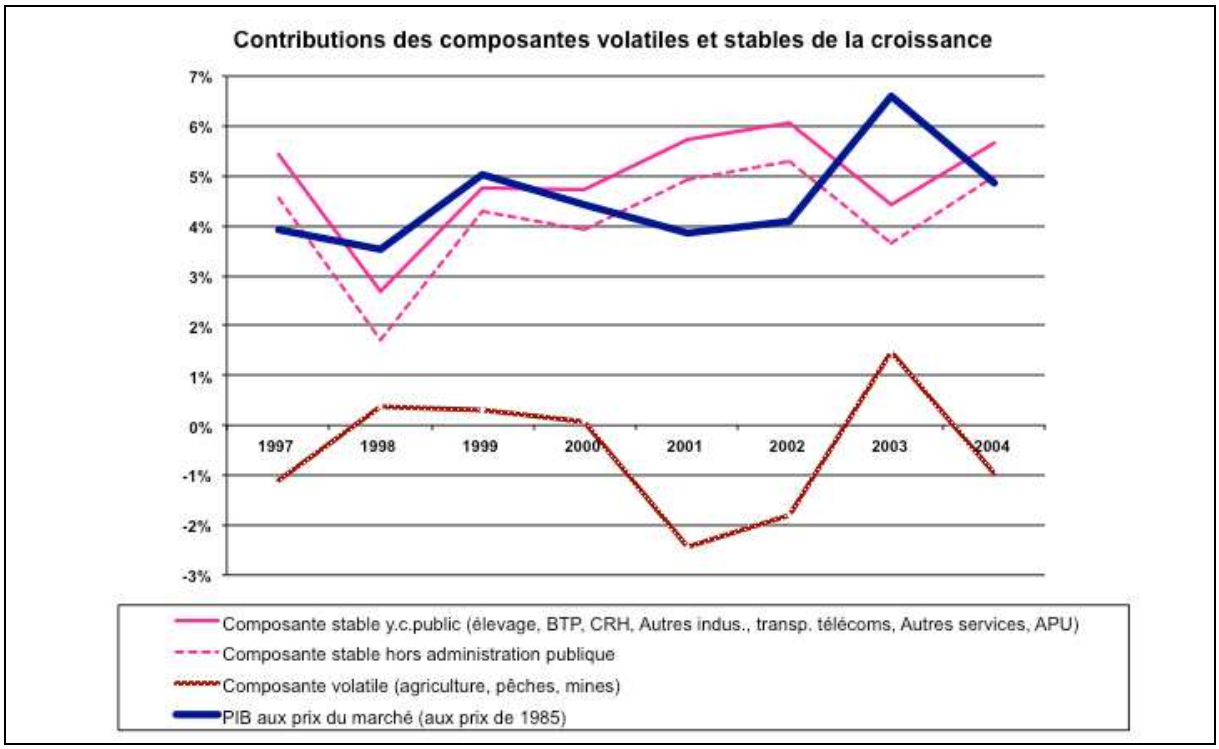
[231] Sur le « cooking » voir M. Boumans, « Built-in justification », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*. Cambridge University Press, 1999, pp. 66-96.

cours de change ou des matières premières pour les exportations de produits miniers, aléas divers pour la pêche… J'avais regroupé aussi les branches « stables » (BTP, administrations, commerce, services…), également représentées par une courbe. Or le constat qui en ressort est étonnant. La courbe épaisse en haut suit globalement le mouvement de la courbe en bas, ce qui veut dire que la croissance dans son ensemble tire ses principales fluctuations des mouvements des secteurs instables et que ces derniers impriment leur marque. Ils oscillent autour de 0, montant jusqu'à 1,3 points, et descendant jusqu'à -2. Autre constatation, les secteurs stables (courbe en pointillés) ont un apport régulier et fort, entre 2 et 5 points par an, avec environ un point supplémentaire lorsque l'on ajoute les administrations publiques (courbe parallèle à celle en pointillés, juste au dessus). Par ailleurs, on voit que la croissance est dans l'ensemble, assez régulière, entre 3 et 6 pourcents par an, ni plus ni moins. Jusque là, rien de très étonnant. Mais il est en revanche un point qui doit choquer immédiatement à la vue de ce graphique : à compter de 1999, lorsque les courbes des secteurs instables montent, celles des secteurs stables baissent, et inversement, comme si elles se compensaient. Comme si, lorsque les résultats de la pêche, du fer ou de l'agriculture prenaient une direction imprévisible, les autres les atténuaient.

Or il est n'est aucune justification économique de ce profil. La seule explication est dans la logique de négociation, et dans le fait que les économistes cherchent à avoir un récit de croissance convenable. La croissance ne doit être ni trop haute ni trop basse. Mais quand une variable s'effondre sur les secteurs instables, « il n'est pas d'autre choix » que de le refléter dans les calculs – si tout le pays sait que les mines ont été en berne, il faut le retrouver dans le PIB, parce que ce sont, comme les pêches ou l'agriculture, des faits notoires. Aussi, pour jouer sur le niveau de croissance, il est possible de grappiller des points de croissance ici et là sur les données faciles à modifier, et de tirer la croissance à la hausse ; à l'inverse, si les secteurs instables se portent bien, si les mines connaissent un boom par exemple, il est mieux de ne pas monter trop haut pour autant. La Mauritanie de 2004 n'est pas un pays qui connaît un pic de croissance, alors même qu'il y a eu explosion du prix des minerais. Autrement dit, ce graphique semble être une illustration de la carte mentale des négociateurs et statisticiens mauritaniens : ils impriment bien les variations imposées par la conjoncture, mais les modèrent pour ne pas sembler excessifs ; ils les rattrapent lorsque les années semblent trop mauvaises. Et globalement, on peut le dire dans les termes éthérés du FMI : la croissance est

« soutenue mais encore insuffisante », et le pays est « soumis à des chocs exogènes récurrents »…

Figure 3 : Graphique de la croissance mauritanienne

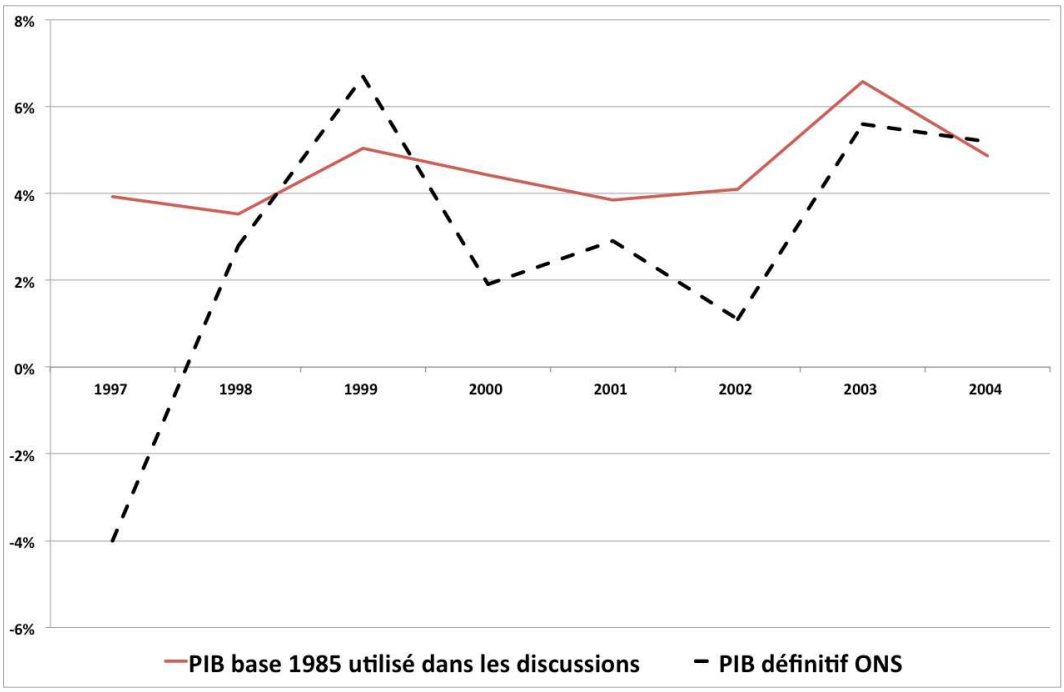


Le second graphique met à nu cette logique : il confronte les données définitives de la croissance globale calculée par l'ONS – c'est-à-dire après que la logique de négociation soit passée – la courbe de croissance précédente. Il apparaît que les taux de croissance issus de la négociation sont dans un espace beaucoup plus restreint, et d'un niveau plus élevé, que les résultats définitifs. Les variations sont moins heurtées, la croissance jamais faible, ou négative ce qui est le cas pour les données de l'ONS. Ces dernières montrent donc des fluctuations fortes que les prévisionnistes ou les équipes du FMI n'osent mettre en avant. Mais ces données ne sont prises en compte que bien tard, lorsque les négociations sont passées, que les documents ont été transmis au Board, que les décisions d'allocation de fonds ont été prises. Autrement dit, les équipes ont tendance à enjoliver la situation. Il n'est certainement pas abusif de dire que dans nombre de cas, les économistes géographiques ont à cœur de promouvoir la situation du pays dans lequel ils travaillent, de mettre en valeur ses performances. Ils sont donc enclins à mettre en avant des prévisions plutôt optimistes. Dans le

cas de la Mauritanie, ils veulent même en faire un « bon élève », une « success story »[232]. Ceci leur a été amplement reproché : il existe en effet dans les programmes historiques du FMI une prime à l'optimisme qui favorise l'adoption des programmes de réforme et de mise en œuvre de politiques, fussent-elles irréalistes[233].

La comparaison des résultats de la croissance agrégée une fois les chiffres définitifs introduits donne le tableau ci-dessous :

Figure 4 : Graphique de la croissance mauritanienne données issues des négociations et définitives



En remettant en perspective les données issues des tableaux du FMI, les formes de comptabilisation parallèles et particulières qui concernent le même chiffre mais le présente dans des faisceaux de méthode très différents, on saisit toute l'ampleur des manières de quantifier l'économie. Et on saisit qu'entre Richard Harper, qui montre dans son ethnographie

[232] Je dispose de documents diplomatiques de l'époque, où ceci était explicitement exprimé par les services du FMI, et communiqué dans le milieu diplomatique.

[233] De même, il existe un biais désinflationniste, c'est à dire que les prévisions d'inflation sont en général plutôt surestimées, ce qui lui a été reproché pour favoriser des politiques trop restrictives sur la monnaie.

du FMI la carrière des chiffres à l'intérieur de l'institution et Morten Jerven, qui montre que les données, une fois stockées dans les bases de données internationales ne sont pas cohérentes, il y a un monde de pratiques : celui de l'interface et de la gestion économique dans un contexte d'extraversion.

B - Comptes et modèles : doctrines, travaux techniques, et rapports de force autour du PIB burkinabè

La Mauritanie a offert un panorama des modalités de calcul de la croissance, à partir d'une discussion autour des chiffres. Pour avancer dans une meilleure compréhension des doctrines, travaux techniques et rapport de force qui s'abritent dans un PIB, je vais évoquer la situation burkinabè en centrant mon propos sur les pratiques de modélisation et de prévision. Un tel changement de regard permet d'élargir l'éventail des modes de calcul du PIB, et d'approfondir la compréhension et la problématisation des ethos calculatoires. Le modèle burkinabè vise en effet à prévoir les évolutions de la croissance et des autres agrégats macroéconomiques, balance des paiements, comptes publics... mais il est aussi utilisé pour produire les données sur le PIB et la croissance lorsque l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) burkinabè échoue à le faire, ce qui créée des chevauchements de compétence plus ou moins conflictuels autour de la mise en nombre.

1) Le modèle IAP, pivot de la mise en nombre macroéconomique depuis les années 1990.

La situation burkinabè est d'emblée différente de celle que j'ai présentée sur la Mauritanie. Les procédures administratives burkinabè sont plus sophistiquées, le pays étant régulièrement cité pour ses « bonnes pratiques » par les organisations internationales depuis sa conversion à la logique de l'ajustement, à la fin des années 1980. Les procédures formelles sont aussi plus structurées, les fonctions institutionnelles étant incarnées par des administrations plus fortes. Contrairement à la Mauritanie, les administrations burkinabè effectuent un suivi rapproché et coordonné de l'économie. Alors que la situation

mauritanienne est caractérisée par une organisation des travaux macroéconomiques en étoile autour des équipes du FMI, sans qu'un service national n'assure lui-même le travail de centralisation, de coordination et de négociation avec le FMI, au Burkina en revanche, la mise en place des programmes économiques et les activités de calcul ont une architecture organisée autour d'un centre et de procédures nationales. Et pour cela les administrations disposent d'outils assez opérationnels, qui leur permettent de produire des scénarios macroéconomiques qui servent de référence aux travaux conduits avec le FMI. C'est le cas du modèle national, l'Instrument Automatisé de Prévision (IAP).

a) La mise en nombre à l'aide du modèle IAP

L'IAP est géré par la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP). Ce dernier fut mis en place avec l'appui de la GTZ[234], au moment où le pays se lançait dans l'ajustement à la mode des institutions financières internationales. En 1991 le pays, sous la houlette de son nouveau président, Blaise Compaoré, toujours au pouvoir, troquait les référents marxistes de l'époque de Thomas Sankara contre des référents libéraux. Si ce moment est celui d'une réorientation radicale des options idéologiques nationales, l'adoption du modèle, nouvelle technique administrative, sonne aussi comme l'adoption d'une nouvelle posture dans la planification[235]. C'est le ministère des Finances et du Plan qui lance les études pour le mettre en place en 1992. Les procédures de planification héritées de la période marxiste ont encore cours : le *Plan quinquennal de développement populaire 1991-1995* incarne la permanence d'une approche sankariste du développement, notamment fondé sur la consultation d'assemblées populaires[236]. Le modèle, pour sa part, correspond à une inspiration à certains égards très keynésienne. Sa fonction est bel et bien « macroéconomique », au sens de volonté de pilotage des agrégats. Les premières maquettes du modèle, présentées en 1993,

[234] Il a été élaboré avec l'appui de Rolf Meier et de Marc Raffinot ; voir ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 1.3. Tome 1*, Ouagadougou, 1997.

[235] Sur les transformations administratives liées à cette période, voir en particulier la thèse d'Augustin Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso: administration et régimes politiques (1983-1993)*. Thèse de doctorat de Science politique, Université Bordeaux CEAN, novembre 1994 ; sur les dynamiques politiques de la période post-sankariste, voir en particulier R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993*, Khartala, Paris, 1996.

[236] Voir Conseil national du plan, *Deuxième Plan quinquennal de développement populaire*, 1991-1995, Ouagadougou, 1991.

sont conçues pour produire des « budgets économiques », c'est-à-dire une analyse détaillée de l'impact de l'intervention de l'Etat dans l'économie, en particulier via le budget[237]. Pour les promoteurs du modèle, notamment à la GTZ, il s'agit bien de faire de l'Etat un acteur de la croissance en dotant le ministère de l'Economie d'un instrument de « pilotage » [238]. L'organisation qui est mise en place (le *Comité de prévision de conjoncture et de surveillance multilatérale*) reflète cette vision, puisque le modèle est exploité dans un cadre collégial visant à ce que les différentes administrations économiques et financières puissent rassembler leurs informations parcellaires et discuter des politiques économiques nationales en débattant autour des « budgets économiques » [239]. L'idée semble simple : c'est précisément de répondre aux insuffisances observées dans les travaux réalisés en Mauritanie. Mais vu de près, le montage est complexe, trahissant le tiraillement du modèle entre différentes utilisations et différentes compréhensions de ce qu'il faut attendre de la mise en nombre de l'économie. La présidence du Comité est assurée par un « Secrétariat technique permanent pour le suivi du PAS » (au sigle abscons, le STP/PAS, qui prend ensuite un sigle encore plus abscons, puisqu'il devient en 1997 le « Secrétariat technique de coordination des politiques de développement économiques et sociales », STC/PDES. J'utiliserai pour ma part simplement le terme de « Secrétariat »). Ce dernier est une administration dont la vocation est de faire l'interface avec les bailleurs dans le domaine des réformes économiques et financières, en particulier avec la Banque mondiale et le FMI. Composé de financiers, il accompagne la dimension proprement libérale du plan d'ajustement, en assurant la coordination de la négociation des trains de mesures comme les privatisations, ou les mesures d'amaigrissement de l'Etat. Mais il réalise aussi certaines tâches très techniques, comme la préparation du très

[237] L'IAP fut présenté publiquement en 1993 lors d'un séminaire sur les « budgets économiques ». Voir ministère des Finances et du plan, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, *La présentation de L'Instrument Automatisé de Prévision Pour Les Budgets Économiques (IAP): Version Provisoire Éditée pour le séminaire-atelier les 17 et 18 février 1993 sur le thème « Prévision et Budgets économiques »*, Ouagadougou, 1993 ; Sur le processus actuel de préparation de ces mêmes budgets économiques, voir ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 2.1. - Présentation générale (objectifs, utilisation et fonctionnement)*, Ouagadougou, 2004, p.12 ; sur la notion même de budget économique, voir G. de Monchy, « Cohérence macroéconomique des décisions publiques. Cas de la France », *Bulletin de Liaison Stateco*, 54, Paris, juin 1988 ; et pour une expérience française F. Fourquet, *Les comptes de la puissance…* pp. 137 et suivantes.

[238] « C'est un instrument au service des techniciens de l'Administration, qui leur permet de mieux éclairer les choix des décideurs et faciliter l'élaboration d'une politique orientée vers la croissance, dans le respect des grands équilibres. », *in* ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 2.1., op. cit.* p. 9

stratégique tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), ou la coordination des cadrages macroéconomiques à l'aide de l'IAP, deux pièces maîtresses dans la mise en œuvre des politiques d'ajustement. Il pilote donc de près les conditionnalités fixées par les bailleurs et, dans un sens, joue le jeu du consensus de Washington. Pour ce faire, le Secrétariat est rattaché directement au cabinet du ministre de l'Economie et des Finances[240].

En fait, comme je vais le montrer, le Secrétariat exerce un ascendant insidieux sur le reste de l'administration, en étant dans une position paradoxale : il est à la fois marginalisé car il représente la logique financière et de l'ajustement dans une administration aux fortes cultures professionnelles, avec des directions ancrées qui tiennent à leur vision du pilotage de l'économie[241] ; mais en même temps, il est en situation d'assurer la mise en œuvre de la logique de l'ajustement dans les politiques économiques, ce qui lui donne un pouvoir évident. Et c'est bien cette tension que reflète la gestion du modèle, sous de multiples formes. Car c'est la Direction générale de l'économie et de la planification – et non le Secrétariat – qui est officiellement la structure en charge d'abriter l'IAP. Elle est pour sa part dépositaire de l'héritage planificateur au sein de l'Etat, avec une logique développementaliste et keynésienne. Dans les faits pourtant, la DGEP est en arrière-plan dans le travail, et plus généralement, rien n'est clair dans la manière dont s'articulent les différents rôles et positionnements autour du modèle. Le Secrétariat préside le Comité de prévision et il abrite les locaux de la cellule qui gère l'IAP. Par ailleurs, cette cellule ne compte aucun cadre de la Direction générale de la planification. Elle comprend un assistant technique allemand, un informaticien et une prévisionniste burkinabè, Eugénie Malgoubri, qui est membre du Secrétariat. Ce qui n'empêche pas qu'officiellement le modèle soit à la planification et que l'assistance technique allemande, notamment la mise à disposition de Rolf Meyer, concepteur du modèle, soit destinée à la DGEP.

---

[239] Au sein du comité de prévision se trouvent aussi les principales directions économiques et financières de la Banque centrale, des ministères économiques (agriculture, industrie etc.), les régies financières, budget, impôts, douanes, ainsi bien sur que l'INSD, censé fournir les données de base pour travailler.

[240] Sur le rôle et le positionnement du Secrétariat, voir par exemple Internationale d'études, de conseil et de formation, *Etude pour l'amélioration du processus de préparation et de suivi du programme d'investissement public*, ministère de l'Economie et des finances, STC/PDES, Ouagadougou-Abidjan, février 2000, p. 33.

[241] Pour une description historique de la gestion économique et financière du Burkina Faso et de ses logiques de corps, voir le travail réalisé par un ancien ministre du Plan et de la coopération, Pascal Zagré : P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*. Karthala, Paris, 1994.

Un examen plus fin des tâches n'est pas de nature à clarifier cette confusion. Les rôles de la DGEP et du Secrétariat dans la négociation avec le FMI sont divisés d'une manière à bien des égards artificielle : pendant que l'un se charge du « mémorandum de politique économique », l'autre s'occupe des « documents cadres de politique économique », deux étapes intimement liées dans la négociation avec le FMI et la Banque mondiale. Cette situation est donc confuse et, à certains égards, mystérieuse. Ceci ne serait rien si la situation administrative burkinabè était caractérisée par la fluidité des rapports entre les diverses administrations. Mais il n'en est rien. La fragmentation des tâches et des cultures professionnelles au sein de l'administration est particulièrement aigue sur la prévision, qui voit planificateurs, financiers et statisticiens ou économistes se côtoyer. En réalité, depuis sa création, le modèle est dans un entre-deux, conciliant différents répertoires et différentes approches de l'administration. Il constitue une interface entre des logiques, des doctrines, des administrations, des cycles administratifs... En réalité il est un objet frontière qui montre comment des démarches différentes peuvent se confondre et s'affronter au sein d'un même exercice technique, avec des positions de domination fluctuantes. Il permet de concilier des démarches différentes, voire inconciliables.

Mais pour le voir, il faut aller un peu plus loin dans l'appréhension du fonctionnement de l'IAP.

b) Le modèle macroéconomique, sophistication et rapports de force

Au plan de la méthode de calcul, l'IAP se situe aussi au confluent de différentes manières de faire, dans un entre-deux. Il est tout d'abord bien plus sophistiqué que les procédures de production des comptes mauritaniens (ancienne version) que j'ai présentées plus haut, où quelques indicateurs plus ou moins arbitraires servaient à décrire l'économie, sans vérification possible de leur cohérence ou incohérence. En fait l'IAP est un bel outil issu d'une vision keynésienne de la formulation des politiques économiques. Le modèle IAP, de par sa conception, peut reconstruire une représentation complexe de l'économie à partir de quelques données statistiques fragmentaires collectées au cours d'une année. Il peut « simuler » un fonctionnement complexe de l'économie à partir de quelques indications. Il donne donc aux cadres de la prévision une arme bien plus puissante pour analyser l'économie que ne le font les estimations du PIB mauritaniennes. Pour cela, il repose sur l'outil central de

l'économie keynésienne et de la comptabilité nationale, le Tableau Entrée Sortie, qui représente l'économie comme un système d'échange complexe[242]. D'année en année, et sans nécessairement être très exigeant sur les données à collecter, il peut alors projeter les comptes nationaux. En cela, c'est bien un modèle, et pas seulement une méthode d'estimation rudimentaire. Le saut par rapport à la logique des règles de trois du FMI est très net : par exemple, là où sur la Mauritanie, les quantités de carburant consommées ne servaient qu'à dire combien était produit par le secteur du transport (et à contribuer à négocier le PIB), ici la quantité de carburant consommée est une indication utilisée à la fois pour représenter ce que le secteur des transports consomme, mais aussi ce qui est raffiné, ou ce que d'autres branches de l'économie consomment ; indirectement, il renseigne sur ce qui est produit dans l'économie car le carburant entre dans le processus de production de nombreuses branches. De même, lorsque la dépense publique s'établit à un niveau donné, on sait aussi que cela implique une certaine demande adressée aux BTP, aux fournisseurs informatiques, aux artisans, qu'elle effectue des transferts, qu'elle peut jouer un rôle de relance… L'IAP permet en fait de reconstruire chaque année une représentation conforme aux cadres cohérents de la comptabilité nationale, de manière assez fine[243]. Le modèle est par ailleurs très flexible et il peut aussi bien servir à calculer le PIB et à produire des comptes nationaux de remplacement sur les années passées quand l'Institut national de la statistique est en retard, comme il peut servir à effectuer un cadrage macroéconomique discutant des politiques futures avec le FMI, ou encore conduire des analyses économiques poussées. Pour reprendre les termes de Mary Morgan et Margaret Morrisson, il est à la fois un outil de simulation de l'économie – à partir de quelques informations, on peut avoir une idée de ce qui est en train d'avoir lieu dans l'économie – il est aussi un outil de mesure, ou encore de représentation – il est possible de mettre en nombre l'économie avec les intrants statistiques dont on dispose[244]. Il est enfin également un outil d'intervention : si le gouvernement veut dépenser plus, et qu'il se demande

[242] Représentation dérivée de ce qu'était la matrice de Léontieff . Celle-ci décrit l'économie comme un système dans lequel chaque branche consomme les bien produits par les autres branches et représente l'économie comme une structure d'échange complexe ; sur cette approche, voir par exemple G. Reuten, « Knife-edge modelling : the case of Marx's Reproduction Schema », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*, Cambridge University Press, 1999, pp. 168-196 ; voir aussi M. Armatte, A. Dahan, « Modèles et modélisations, 1950-2000… art. cit. p. 281 -282 ; F. Fourquet, *Les comptes de la puissance…* pp. 161.

[243] C'est pourquoi on parle de modèle « quasi-comptable ».

[244] M. Morgan et M. Morrisson, « Models as mediating instruments », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*. Cambridge University Press, 1999, pp. 10-37.

quelles sont les conséquences à attendre de sa politique, il peut en simuler les effets. Grâce aux travaux d'épistémologie et de sociologie de la modélisation ce cumul de fonctions est bien connu[245]. Ces caractéristiques ont valu à ce type de modèle de constituer l'objet d'une véritable école de modélisation à la française, notamment représentée à l'Agence française de développement (à l'époque encore appelée la Caisse centrale de coopération économique, CCCE), et aujourd'hui encore à Afristat (j'y reviens de manière détaillée sur la Guadeloupe, chapitre 8). Pour ses adeptes, ces modèles sont particulièrement recommandables parce qu'ils sont hybrides et polyvalents, mais surtout, parce qu'ils préservent l'idéal de la « synthèse keynésienne », même lorsque les informations statistiques ne sont pas très abondantes : en collectant une liste raisonnable d'informations statistiques dédiées à l'évaluation de l'économie, ils permettent de faire du calcul du PIB un véritable exercice macroéconomique, et bien plus que le simple bricolage d'un dénominateur pour les indicateurs à présenter au *Board* du FMI. L'IAP est donc un peu vu comme un instrument de résistance face à la logique d'action du FMI et à son intérêt exclusif pour les questions financières, une manière de préserver un fragment de raisonnement étatiste et macroéconomique dans l'océan de la pensée financière de l'ajustement. Telle est la vision exprimée par ses concepteurs, notamment Blaise Leenhardt et Jean-Joël Aerts[246]. Ceci constitue une différence majeure avec la logique rudimentaire qui était sous-jacente à la mise en nombre du PIB en Mauritanie. Dans ce sens, l'IAP est bel et bien l'outil de l'Etat planificateur, qui étudie ses options et ses scénarios. Telle est l'architecture souhaitée. Mais comme je le signalais plus haut, dans la pratique, le Secrétariat, et l'insertion du modèle dans la logique de l'ajustement semblent indiquer qu'une autre réalité prend le dessus.

Car dans la pratique, sa polyvalence semble mise à profit pour un autre objectif, en décalage avec le beau récit planificateur : orchestrer les différents travaux administratifs afin qu'ils s'adaptent à la logique de négociation avec le FMI. L'IAP devient le support multiple de la logique de l'ajustement, constituant le pivot de la mise en nombre telle qu'elle est nécessaire pour dialoguer avec le FMI et devenant un instrument de médiation, mais dans un

[245] ibid. ; voir aussi M. Armatte, A. Dahan, « Modèles et modélisations, 1950-2000… art. cit. p. 287 et suivantes.

[246] B. Leenhardt, J.-J. Aerts, « Présentation du modèle macro-économique TABLO, modèle standard de projection à court-moyen terme de la CCCE », *Stateco*, 58-59, juin-septembre 1989 ; pour une vision plus récente sur ces modèles, voir M. Raffinot et R. Meier, « Faut-il continuer à élaborer en Afrique des modèles quasi- comptables centrés sur les tableaux ressources-emplois ? »,, *Stateco*, 100, 2006, pp. 91-104.

sens différent de celui utilisé par Morgan et Morrison pour décrire les modèles[247] : un outil qui met en ordre les différentes tâches administratives autour de la manière de faire la macroéconomie du temps de l'ajustement.

Ceci donne lieu à des relations complexes, car la cellule qui gère le modèle a tendance à empiéter sur les tâches de diverses administrations, et en particulier, sur celle des comptes nationaux. Jusqu'au début des années 2000, l'INSD accuse un immense retard dans la production des comptes : en 1999, les derniers comptes produits portent sur l'année 1993[248]. Le modèle IAP est alors positionné de manière très ambiguë. D'un côté, l'absence de travaux comptables récents fait que le modèle est fondé sur des données déjà très anciennes (le dernier tableau entrée sortie du pays, nécessaire pour l'IAP, date de 1986[249]) ce qui a une conséquence majeure : les calculs du modèle ne sont pas robustes, à cause de l'incapacité de l'INSD à mettre des données suffisamment récentes sur la table pour nourrir le modèle. Mais en retour, le pays ne pouvant se permettre un vide dans la production de chiffres, le modèle sert à proposer des calculs alternatifs du PIB. Il projette en effet la comptabilité nationale, en l'absence de chiffres plus récents. Cette projection vaut ce qu'elle vaut – en 1998 elle reproduit encore les structures de l'économie de 1986, ce qui est très discutable – mais elle a le mérite de proposer ce que les comptes ne parviennent pas à faire, à savoir non seulement un PIB, mais aussi une représentation détaillée de l'économie. Dans la pratique, cela veut dire que le processus qui devrait être mis en œuvre par l'INSD, de rassemblement de toutes les informations pour compiler des évaluations de la croissance, est réalisé par la cellule qui gère l'IAP. Celle-ci se charge donc de mettre en œuvre la synthèse macroéconomique à la place de la statistique. L'INSD est ainsi mise hors jeu. Il n'a pas pour autant fermé boutique : la question de la production des comptes est toujours sur la table et le *Document cadre de politique économique et financière* signé avec le FMI pour la période 1998-2000 fixe ainsi à l'INSD la tâche de publier la série de comptes nationaux à jour[250]. Mais la réalité du travail

[247] Elles utilisent le terme de médiation dans un sens épistémologique, pour faire le lien entre théorie et pratique. Voir M. Morgan et M. Morrisson, « Models as mediating instruments », art. cit.

[248] Expérience personnelle à l'INSD en 1998 et 1999.

[249] Voir ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 1.3. Tome 1*. pp. 33-34.

[250] Voir Gouvernement du Burkina Faso, *Enhanced Structural Adjustment Facility, Policy Framework Paper for 1998-2000*, préparé en collaboration avec les équipes du FMI et de la Banque mondiale, Ouagadougou, August 12, 1998.

dans les services de l'Institut est loin du compte. En attendant, le modèle fournit les données économiques et les estimations de la croissance qui servent au dialogue entre les institutions nationales et le FMI, à la fois pour l'année passée et en cours, mais plus généralement, à la fin des années 1990, pour toutes les années récentes[251]. Les trois personnes qui gèrent le modèle se substituent donc au service de la comptabilité nationale.

On entrevoit donc l'ambiguïté de l'interface que joue le Secrétariat en étant le courtier des travaux économiques concrets réalisés dans l'ajustement. Il n'est officiellement pas en charge de ces productions, mais dans les faits, il les réalise, s'assurant que la formulation des politiques dans le cadre de l'ajustement puisse avoir lieu, laissant certaines administrations sur le carreau. Je montrerai dans la dernière section de ce chapitre en quoi l'IAP, rejoignant le cas mauritanien, est utilisé pour produire une information compatible avec les approches du FMI, donc utilisé comme un outil d'inspiration néoclassique, et non keynésienne (voir ci-dessous la section sur la quantification comme mise en forme pour la négociation).

La rivalité entre l'INSD et la cellule en charge du modèle ne s'arrête d'ailleurs pas à la question des comptes nationaux, elle concerne aussi le volet analyse macroéconomique et prévision. Car l'INSD est aussi censé réaliser des prévisions et des « analyses conjoncturelles ». Et échaudé par la situation dominante de la cellule se chargeant du modèle, l'INSD ne veut pas contribuer au travail sur l'IAP, comme il y est pourtant invité. Il tente plutôt de faire vivre un pôle d'analyse économique, le service de la prévision et de l'analyse de la conjoncture, pour lequel il veut développer son propre modèle macroéconomique rivalisant avec l'IAP. Une tentative est ainsi réalisée en 1999 (une demande est faite à l'Agence française de développement de fournir à l'INSD le petit modèle qu'elle utilise pour l'économie burkinabè, le modèle PRESTO[252]) mais aucun cadre de l'Institut n'arrive à s'investir suffisamment pour prendre en main un tel projet, et ceci génère nombre de jalousies envers la cellule IAP. Cette situation n'est en réalité pas unique, et elle n'est que la manifestation d'une réalité plus large, dans laquelle le morcellement et les luttes autour des

[251] Cette situation est aussi décrite dans Internationale d'études, de conseil et de formation, *Etude pour l'amélioration du processus de préparation et de suivi du programme d'investissement public… op. cit.*, p 18.

[252] Le département de la Recherche de l'AFD suit des modèles nationaux pour tous les pays de la zone Franc CFA suivant le schéma du modèle PRESTO ; pour une présentation de ce modèle sur Madagascar, voir M. Razafindrakoto, « Un dispositif pérenne de suivi macroéconomique Le cadre d'utilisation du modèle Prestomad », *Stateco* 95-96-97, pp. 157-176.

activités de prévision et de calcul sont notoires. Car ce n'est pas tout. L'institut subit aussi les coups de butoir de la Banque centrale. La BCEAO affiche la volonté de produire les comptes nationaux à la place de l'INSD et elle attire aussi les cadres de l'Institut avec ses hauts salaires. Forte de ses moyens financiers et humains, la BCEAO conduit aussi chaque trimestre les mêmes opérations de suivi de la « conjoncture » que l'INSD[253] - qui pourtant n'intéressent pas grand monde. Mais cette réalité ne concerne évidemment pas seulement l'INSD. Le Comité de prévision se situe en fait à l'intersection de nombreux conflits et jeux de redondance pour lesquels les techniques de calcul jouent les intermédiaires. Car si les activités administratives sont plus sophistiquées au Burkina qu'elles ne le sont en Mauritanie, elles sont aussi bien plus « foisonnantes », morcelées et kaléidoscopiques, faites de chevauchement et de doublons. Sur une même question administrative, une multiplication d'acteurs et d'approches se contredisent.

Ce constat peut certainement être mis en lien avec la situation politique qui prévaut à la fin des années 1990. Des périodes historiques récentes très hétérogènes ont laissé des marques durables dans les administrations, et engendré au cœur des manières de faire administratives une superposition de logiques et de pratiques particulièrement éclatées. Entre le style marxiste du sankarisme dans les années 1980 et le tournant libéral des années 1990, en passant par les héritages militaro-financiers des années 1970[254] sans même compter l'héritage du modèle administratif français, la base sociologique de l'administration du Burkina est habitée par des répertoires politiques divers, qui ont empilé leurs approches dans des administrations aux missions redondantes mais exprimant des visions légèrement différentes. Ainsi, les moindres fonctions comme la projection des recettes fiscales[255], la gestion des investissements publics et de l'aide[256], ou la programmation du budget[257] sont le fait de différentes directions, qui se disputent la prééminence dans les cycles institutionnels. Les oppositions sont donc

[253] Il s'agit d'enquêtes sur le moral des chefs d'entreprises, avant tout prétextes à la distribution de bons d'essence et de per-diem.

[254] Voir P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso… op. cit.* ; A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso… op. cit.*

[255] Voir par exemple B. Samuel et J.-B. Gros, *Analyse des procédures de planification, programmation et budgétisation au Burkina Faso*, Dakar, Programme des Nations Unies pour le développement, Pôle régional d'appui aux CSLP, 2008, pp. 29-30 et 38-40.

[256] Voir Internationale d'études, de conseil et de formation, *Etude pour l'amélioration du processus de préparation et de suivi du programme d'investissement public…* ; voir aussi G. Nébié, *La comptabilisation des flux d'aide au Burkina Faso*, Club du Sahel/OCDE, Paris, 15 janvier 2002.

[257] Voir V. Wilhem, A. Krause, *Minding the Gaps: integrating poverty reduction strategies and budget for domestic accountability*, op. cit. pp. 75-84.

nombreuses parmi les administrations économiques et financières, charriant notamment des rivalités entre corps[258].

Cette situation reflète la complexité et l'importance de « l'Etat administratif » au Burkina Faso, au sein duquel ont lieu des affrontements entre groupes rivaux en vue de l'accès aux ressources du pouvoir. Les conflits s'expriment souvent par le biais d'affrontements énoncés dans les termes de l'administration, et même sous couvert d'oppositions idéologiques. C'est ce que montre de manière éclatante le travail d'Augustin Loada qui analyse la période de la Rectification (1987-1991), lors de laquelle un pouvoir exercé par le biais d'une administration « encodée » (c'est son terme) dans un langage marxiste se transforme par l'adoption de référents sociaux-démocrates, en réorientant ses relations de pouvoir. Pour ma part, et ce sera l'un des principaux points de ma démonstration, je pense que l'on n'assiste pas à des substitutions ou des glissements mais que les pratiques respectives peuvent s'empiler et constituer des ensembles de référents qui continuent d'exister dans les activités administratives. Le politique s'énonce aussi par le biais des techniques administratives les plus disséminées. Ceci laisse entrevoir qu'observer une tâche technique au Burkina, comme ailleurs, c'est entrer dans une réalité feuilletée et sédimentée, faite de multiples conflits. Etudier la mise en nombre permet donc de repérer les tensions qui s'y déroulent et d'analyser les transformations en cours, et ce au sein même des processus de construction du chiffre[259]. Car les situations changent vite. C'est ce que montre un regard plus attentif à la situation des comptes nationaux.

2) Des comptes nationaux submergés à la fin des années 1990.

A la fin des années 1990, les comptes sont en effet au point mort. Pour autant, l'apathie des comptes nationaux est loin d'être neutre, de traduire une absence d'efforts de l'administration ou une « faillite » définitive de l'INSD. Un ensemble de mouvements se joue

[258] Sur les corps de planificateurs et de financiers au Burkina, voir P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso… op. cit.* ; B. Samuel, «Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», *Sociétés politiques comparées,* n° 16, 2009, pp. 1-76.

[259] Sur les instruments comme traceurs de changement, P. Lascoumes, et P. Le Galès, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », art. cit. p. 27.

en fait à cet endroit au tournant des années 2000, et explique que les comptes aient disparu du paysage administratif burkinabè, submergés notamment par les dynamiques de l'ajustement. Il s'agit de comprendre comment les comptes peuvent être l'objet d'une sorte d'oubli, en étant élaborés par une petite cellule de trois personnes à l'aide d'un modèle macroéconomique qui ne s'y prête que mal, et ce malgré toute la « sophistication » des procédures burkinabè.

Lorsque j'arrivais en 1998 à l'INSD, les comptes nationaux n'étaient disponibles que jusqu'en 1993. Les capacités du service étaient alors très faibles, et l'activité complexe à conduire. D'une part, les lenteurs administratives rendaient chaque étape du calcul très laborieuse. La question de la saisie des bilans des entreprises, par exemple, était hautement problématique. Le répertoire des entreprises ne comptait que quatre-cent entrées, et les bilans de ces dernières étaient souvent très élusifs, contenant nombre d'incohérences. Théoriquement, l'INSD était « ampliataire » des bilans. Dans la pratique cependant, il ne les recevait pas, et lui manquait notamment ceux des plus grandes sociétés nationales, difficilement accessibles. De longues négociations devaient être conduites avec la direction des impôts pour venir y consulter les documents des entreprises, ce qui n'aboutissait que difficilement malgré le fait que des conventions permettant cet accès aient été passées entre la Direction générale et l'INSD. Les techniques utilisées pour élaborer les comptes étaient en outre antédiluviennes. Le logiciel utilisé pour confectionner les comptes burkinabè fonctionnait encore sous des environnements antérieurs au système d'exploitation *Windows* et était complètement dépassé[260]. Mais cette petite application continuait d'être utilisée faute de mieux, ce qui symbolisait bien l'état de décrépitude des activités. En réalité toute la méthode semblait totalement dépassée et le processus désinvesti et désincarné. Le chantier était bien la priorité de celui qui était alors mon supérieur direct, un coopérant français qui avait fait une longue carrière africaine, passé notamment par le Niger et le Cameroun, et le Burkina plus de dix ans auparavant. Lors de son précédent passage, notamment pendant la période Sankara, il avait justement légué à l'Institut ce logiciel qu'il avait conçu lui même. Ce coopérant aurait alors aimé continuer à appuyer ces travaux comme il avait su le faire par le passé, mais il n'avait plus aucune prise sur les agents. A l'INSD, il occupait en 1998 un poste de conseiller technique du Directeur général, alors que ses postes anciens et précédents l'avaient placé en

[260] Il fonctionnait sous un logiciel appelé Lotus-DOS.

situation de diriger des services de comptabilité nationale, c'est-à-dire d'être lui-même en charge de diriger le processus de production statistique. Mais les mœurs de la coopération internationale évoluant, la « substitution » – le fait que des coopérants étrangers réalisent des tâches administratives à la place des nationaux – était désormais prohibée. Cette nouvelle pratique mettait fin à des résidus d'une période et d'un style encore très (post-)colonial. Elle était à relier à la réforme de la coopération française de 1998 qui sonnait la fin de l'ère des coopérants – leur nombre fut divisé par 10 entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000[261] – mais aussi aux changements de doctrines internationales. A partir de la seconde moitié des années 1990, le mot d'ordre venu de Washington était au renforcement de l'Etat ; la Banque mondiale et le FMI avaient en effet fini par reconnaître leur erreur passée en ayant fait de la thématique de l'Etat un tabou.

Si sur le terrain, les équipes pléthoriques de coopérants français, pilotés par la « rue Monsieur », sont sur le départ, lorsque j'arrive au Burkina, il y a encore des coopérants dans pratiquement chaque direction du ministère de l'Economie et des Finances, voire dans différents services de la même direction. Si, comme le signale Julien Meimon, nombre de réformes réalisées à ce moment en France sont évidemment avant tout motivées par des considérations politiques, notamment les velléités d'en finir avec la « françafrique » [262], le fait est qu'elles se traduisent en retour sur les manières de faire et sur les physionomies de l'administration, voire parfois sur les cultures matérielles les plus infimes des agents de l'Etat de nombreuses capitales africaines. Elles ont donc un effet très diffus, qui peut être vu au quotidien. Car certaines des tâches administratives que les coopérants prenaient en charge en important de leurs administrations respectives des méthodes et une organisation (la coopération fonctionnait beaucoup par détachement d'agents du Trésor, des Impôts, ou de la Statistique) se transforment, voire disparaissent. Le conseiller du Directeur général qui me supervisait était ainsi totalement déboussolé. Il n'avait de réelle légitimité technique et de savoir-faire que sur les comptes nationaux, mais cette tâche n'est plus au goût du jour. L'Institut est bien plus occupé sur le recensement ou les enquêtes souvent commanditées par les Nations Unies ou par les institutions de *Bretton Woods*. La comptabilité nationale est alors tout sauf à la mode ; l'ajustement approche de sa fin, et l'ère de la lutte contre la pauvreté est en passe de connaître son avènement, comme le révèle la transformation, en 1999, des

[261] Julien Meimon « Que reste-t-il de la Coopération française ? », art. cit.
[262] ibid.

documents cadres de politique économique, document phare de l'ajustement structurel, en *cadres stratégique de lutte contre la pauvreté* (CSLP). Les efforts de l'Etat burkinabè sont de plus en plus dédiés à la mise en place d'un « Etat gestionnaire » et non plus à la macroéconomie. A la fin des années 1990, les administrations burkinabè essayent ainsi de mettre en place des indicateurs de performance sectoriels, dans l'initiative dite de « réforme de la conditionnalité »[263], et sont bien moins intéressées par les indicateurs macroéconomiques[264]. A ce moment, la comptabilité ne génère pas de fonds ni de jetons de présence pour les cadres de l'INSD qui y sont affectés. Le service des comptes n'est plus qu'un lieu de passage pour quelques jeunes diplômés qui font leur stage à la statistique, pour des cadres en attente de départ, ou pour des fonctionnaires qui ne peuvent plus être recasés nulle part. En fait, les pertes de cadres de qualité se succèdent dans ces services macroéconomiques nationaux, et en particulier à l'INSD. Ainsi, peu de temps après mon arrivée, deux des comptables les plus expérimentés (Pascal Lomizi Bazin, le chef de service et Salif Nabelema) sont appelés à l'UEMOA. Je croise aussi deux autres cadres expérimentés, qui reviennent de formation mais ne veulent pas rester à l'INSD. Les cadres restants sont peu opérationnels (voir carrément inadaptés, sans compter que l'un souffre de problèmes psychologiques graves), peu nombreux et le service est fantomatique. Ma présence n'est d'ailleurs pas vraiment le signe d'une nouvelle priorité accordée à l'activité, mais plus le reflet de la culture professionnelle du coopérant qui me supervise : elle n'a pas la possibilité de changer réellement cet état de fait, et l'aide qu'il m'est demandé d'apporter ressemble à l'accompagnement des derniers jours d'une méthode appelée à disparaître.

Pour autant la situation est plus ambiguë qu'il ne semble, et la discipline est plus au creux de la vague qu'elle ne sombre. Car un autre mouvement est aussi en cours, dont je n'observe à ce moment que quelques balbutiements. En effet, les institutions régionales de la zone Franc sont alors en pleine réforme, et elles prennent alors de l'importance. Elles donnent du fil à retordre aux administrations nationales, en entraînant de nombreux départs des cadres compétents : les économistes qui n'étaient pas alors valorisés dans les administrations

[263] j'y reviendrai voir Chapitre 6

[264] Sur la distinction entre pratiques statistiques de l'Etat macroéconomiste keynésien et de l'Etat néolibéral, voir A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », art. cit. ; sur les indicateurs de performance, par I. Bruno et E. Didier *Benchmarking. L'Etat sous pression statistique*, La Découverte, 2013.

nationales trouvent de nombreux postes dans les institutions régionales, à la fois à l'UEMOA, créée en 1994 et à la BCEAO, où les salaires sont ceux d'organisations internationales (d'organisations internationales ouest africaines toutefois, ce qui n'est pas du même niveau que les banques de développement ou les agences des Nations Unies, mais sans rapport avec les administrations nationales : le rapport de salaire va de 1 à 15 environ). Mais la situation que ceci génère pour les pratiques macroéconomiques est pourtant loin d'être univoque. Car dans le but de renforcer la convergence économique et les processus de surveillance dans l'UEMOA, calqués à peu de choses près sur le modèle européen, une série de critères et de ratios sont mis en place sur les grandes variables macroéconomiques : déficit, inflation, etc. Le corolaire est que les procédures de l'UEMOA obligent les Etats membres à se soumettre à une surveillance multilatérale qui normalise nombre de travaux statistiques et redéfinissent les modalités de travail des administrations économiques et financières[265]. Un important travail est ainsi en cours de démarrage dans toute la zone franc à la fin des années 1990 pour renforcer la production de statistiques économiques. Si celle-ci n'est plus à la mode sur la scène du développement, elle s'installe en revanche dans l'espace économique et monétaire du FCFA. A ce moment, les institutions régionales entreprennent de grandes initiatives d'harmonisation, souvent très bureaucratiques : l'adoption d'un tarif extérieur commun en 1997[266] suit l'adoption de nomenclatures communes, comme en matière douanière ou encore, grâce à l'aide d'Afristat, des nomenclatures de produits ou d'activités (appelées respectivement « NAEMA » et « NOPEMA »). Comme indiqué plus haut, les indices des prix à la consommation nationaux produits par les instituts sont aussi tous renouvelés et calqués sur une même méthodologie, appelée indice harmonisé des prix à la consommation (IHPC), encore développée par Afristat, selon des décisions prises par l'UEMOA en 1997[267]. La comptabilité nationale n'est pas en reste, puisque l'UEMOA lance une initiative visant la production de « PIB plus comparables » qui, tout comme la mise en place des indices harmonisés des prix, est confiée à Afristat, chargé de fournir une assistance technique à l'ensemble des pays de la zone[268]. Et ces projets sont appuyés par un « Programme régional d'appui statistique à la surveillance multilatérale » largement financé par l'Union

[265] Pour une lecture critique de cette tutelle régionale, voir le travail de K. Nubukpo, *L'improvisation économique en Afrique de l'Ouest. Du coton au FCFA.* Karthala, Paris, 2011. pp. 101-115.

[266] Règlement 02/97/CM/UEMOA de novembre 1997.

[267] Règlement n°05/97/CM/UEMOA.

Européenne[269]. Le fait est que le tournant des années 2000 voit se mettre en place une intense transformation des fonctions économiques par le lancement de projets d'harmonisation.

Parallèlement l'aide française se multilatéralise aussi : elle réoriente ses appuis vers les institutions régionales, comme l'UEMOA ou Afristat. La comptabilité nationale le montre bien : la généralisation de l'utilisation de la nouvelle méthode (à l'aide d'ERETES, conforme à ce que j'ai présenté sur la Mauritanie) est prévue dans les pays membres par Afristat et elle est, avec l'indice des prix, la colonne vertébrale du lancement de l'initiative majeure qu'est le démarrage de cette organisation statistique (dont le nom officiel est « Observatoire Economique et statistique d'Afrique subsaharienne »). Cette nouvelle créature de la coopération française prend alors le relais des coopérants positionnés dans les pays, en mettant des experts régionaux très pointus dans des domaines précis à disposition à Bamako. La régionalisation des compétences résulte certes de volontés d'économie de la part de la coopération à Paris, mais elle représente aussi un projet cher à certains hauts fonctionnaires français issus de l'INSEE, qui sont les grandes figures du monde de la coopération statistique, et veulent à terme sa totale « africanisation ».

La fin des années 1990 apparaît alors comme un moment paradoxal. Contrairement à ce qu'affirme Morten Jerven[270], la comptabilité nationale n'est pas délaissée, la production de nouvelles séries de comptes nationaux est au centre de nombreux travaux de modernisation, insérée dans une grande réforme statistique entreprise à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest. Toute une dynamique administrative, politique, se met en place autour de ces projets. Cependant, le démarrage est évidemment lent et difficile. A Ouagadougou par exemple, les visites d'experts d'Afristat qui veulent commencer à mettre en place le nouveau logiciel de comptabilité nationale dès 1999/2000 trouvent un environnement désastreux, et cette situation laisse le coopérant, conseiller technique du directeur général, totalement sceptique vis-à-vis de cette modernisation qui s'engage. Lui n'arrive pas à faire décoller la production des comptes avec une petite application informatique datant des débuts de l'ère des ordinateurs PC ; il ne voit pas comment cette méthode sophistiquée, qui demande de grandes équipes de comptables va bien pouvoir réussir à faire quoi que ce soit… La suite lui donnera largement tort. Si à

[268] Voir UEMOA, *Réunion des Directeurs des Instituts Nationaux de Statistique et des Services de Prévision sur la validation des PIB plus comparables*, Ouagadougou, 17 au 19 mars 1999.

[269] Voir Commission de l'UEMOA, *Note de présentation du programme statistique de l'UEMOA*, Département des Politiques Economiques, Ouagadougou, février 2005.

cette époque, l'INSD s'illustre par la médiocrité, voire l'absence de ses productions (l'institut est même connu dans la sous-région pour envoyer un cadre mentalement dérangé dans les réunions internationales), son « entreprise statistique » va pourtant décoller sous peu. La statistique burkinabè constitue bientôt l'un des terrains d'expérimentation des nouvelles formes de coopération statistique[271] et contre toute attente, ceci génère, avec Afristat, un véritable renouveau des comptes nationaux. Grâce à un programme de bourses de formation permettant un envoi massif de jeunes et brillants étudiants burkinabè dans les écoles régionales de statistique, dont l'ENSEA d'Abidjan, autre fleuron de la coopération statistique de l'INSEE en Afrique[272], au milieu des années 2000 le Burkina est le pays francophone qui forme chaque année le plus de statisticiens après le Cameroun (connu pour son excellence en matière statistique, et ce sans aucune ironie !). Le service des comptes bénéficie alors de nouvelles jeunes recrues de très bon niveau, et au milieu des années 2000, l'équipe de comptables atteint 8 à 9 cadres. La production est à flot grâce à ERETES, et l'INSD peut ainsi redevenir le fournisseur officiel de données du modèle avec la sortie des comptes appuyés par Afristat. Ceci n'est pas isolé : l'avènement de la lutte contre la pauvreté et l'adoption des OMD en 2000, tous deux inscrits dans la vague de la gestion axée sur les résultats, génèrent des demandes nouvelles d'indicateurs, et contribuent à redonner une grande importance stratégique à l'INSD. Un observatoire de la lutte contre la pauvreté est par exemple créé au sein de l'INSD (l'Observatoire national de la pauvreté et du développement humain durable, qui prend de l'ampleur en 2004), recevant de nombreux fonds affectés à la conduite d'études et d'opérations d'enquêtes et de constitution de bases de données[273].

On comprend donc que des mouvements de diverses natures se croisent et se sédimentent dans la méthode de calcul d'un chiffre (ou dans son absence). Les politiques macroéconomiques sont l'objet de processus divers et parfois contradictoires. Ces jeux sont parfois infimes, ou résultent du caractère d'une personnalité, comme celle du coopérant français, mais ils sont aussi parfois le reflet de transformations profondes. Ainsi, dans de

[270] M. Jerven, *Poor numbers*… op. cit., chapitre 4.

[271] En particulier grâce aux fonds apportés sous la forme de prêt par la Banque mondiale, par l'outil appelé STATCAP, mis en œuvre au Burkina avant de l'être dans d'autres pays.

[272] Voir X. Charoy, L. Diop, « Le CESD – Paris : au service de la formation statistique », art. cit.

[273] Voir par exemple ONAPAD, *Les indicateurs de la pauvreté et du développement humain durable en chiffres*, Ouagadougou, 2005.

nombreux pays francophones, les suites de la dévaluation du FCFA de 1994 sont à l'arrière fond de toutes les transformations que je viens de relater : Paris s'alignant sur le FMI à compter de cette date (la « doctrine d'Abidjan »), et cédant à la pression de Washington, la dévaluation sonne l'accélération de l'adoption de nouveaux référents et de techniques issues des institutions financières internationales[274]. Par ailleurs, les nouvelles significations attachées à la macroéconomie, du fait des évolutions au niveau régional comme dans la zone franc, ne sont pas neutres. Ces transformations dans le fonctionnement concret des services administratifs ne sont pas séparables des grandes luttes de pouvoir, qu'elles se passent à Paris ou dans les capitales de la « sous-région ». Comme le rappelle Kako Nubukpo, ces mouvements sous-régionaux sont tous saufs anodins par rapport aux réseaux politiques qui structurent les pays[275]. Les institutions financières sont des lieux d'expression du pouvoir des élites économiques et financières et des réseaux d'économistes au niveau sous-régional. Par exemple, la réforme de 1994 et la dévaluation sont aussi le lieu de passes d'armes entre factions politiques rivales dans la Côte d'Ivoire post-« Vieux », notamment entre Charles Konan-Banny, soutenu par le président d'alors, Henri Konan-Bédié, et les anciens réseaux Houphouët, que représente Alassane Ouattara. Konan-Banny devenant Gouverneur de la Banque Centrale, ce combat ivoirien se poursuivra par le biais des institutions économiques et monétaires jusque dans la décennie 2000. Mais dans ces luttes, les institutions économiques ne sont pas qu'un décor, les politiques économiques sont prises en étaux dans les affrontements. Comme le décrit Kako Nubukpo, la décision prise en 2002 par la BCEAO de ne plus financer les découverts des Trésors des pays membres fut par exemple au cœur des affrontements entre factions pour ou contre Laurent Gbagbo en Côte d'Ivoire : là où la décision était affichée comme une mesure de modernisation par le gouverneur de l'époque, Konan-Banny, vu comme un homme de la France, elle a été dénoncée par les pro-Gbagbo comme étant une tentative d'asphyxier le régime de ce dernier. Les règles concrètes de la gestion économique entrent donc aussi en échos avec des rapports de pouvoir.

Les comptes cheminent donc et fluctuent au gré de différents facteurs techniques, ou bien plus larges, administratifs et politiques. Analyser la trajectoire des comptes, c'est bien

[274] Voir J.-F. Bayart, « Réflexions sur la politique africaine de la France », art. cit. ou « La fin du pacte colonial ? », *Politique africaine*, 105, 2007 ; Julien Meimon « Que reste-t-il de la Coopération française ? », art. cit.

[275] Kako Nubukpo « La crise ivoirienne et l'avenir de l'intégration économique et monétaire ouest-africaine », *L'Économie politique*, n° 51, 3, 2011, pp. 97-112.

analyser une manière d'agir sur l'économie, en regardant par les pratiques ce que signifie la co-construction de l'action de l'Etat et de l'information économique, dans un environnement changeant et extraverti.

3) Le rôle changeant de l'IAP dans le paysage burkinabè

Ce passage en revue donne en outre une indication des conditions dans lesquelles le travail sur l'IAP peut, un temps au moins, tenir le haut du pavé. D'un côté, la coopération allemande a sponsorisé une unité préservée des turpitudes de l'administration, assuré que l'unité était logée dans des locaux privilégiés, et appuyé une démarche où l'administration burkinabè soustrait le modèle aux contraintes lourdes auxquelles fait face l'administration, notamment en distribuant de bons salaires aux experts qui travaillent sur le modèle. Cela a permis que l'IAP prenne un avantage comparatif décisif à un moment, la fin des années 1990, où la macroéconomie nationale était entre deux eaux. L'IAP propose alors de répondre rapidement et efficacement aux besoins d'information économique qu'exige la négociation avec les institutions financières internationales, sans passer par des processus administratifs lourds. Elle occupe donc une niche, au moins jusqu'au début des années 2000, conférant alors un rôle fondamental au modèle à ce moment. Néanmoins, le positionnement du modèle et de ses productions a lui aussi connu des transformations par la suite.

Car les modalités de la gestion macroéconomique se modifient et cheminent aussi en fonction des méthodes changeantes utilisées dans le dialogue entre bailleurs et gouvernement. Je l'ai dit plus haut, l'INSD récupère sa capacité à produire les comptes dans les années 2000, et il redevient le fournisseur du modèle, grâce à des nouveaux fonds accordés à la statistique. A ce même moment en revanche, l'IAP quitte le Secrétariat, pour être géré entièrement par la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP) en 2002. Ce mouvement s'opère à la faveur de la scission de l'Economie et des Finances en deux ministères. Cela extrait la gestion du modèle des mains de la cellule pour en faire le produit phare d'une

nouvelle Direction de la prévision et de l'analyse macroéconomique (DPAM) [276]. Mais le fait que le Secrétariat « perde » le modèle masque un autre mouvement plus important : le modèle arrive en effet à la DGEP « amputé » de ses enjeux stratégiques en matière de finances publiques, puisqu'avec l'avènement de la lutte contre la pauvreté, de nouvelles approches se font jour. Le débat se déplace du « cadrage macroéconomique », central durant l'ajustement mais moins significatif à partir de 2000, vers les questions budgétaires et de gestion axée sur les résultats, pour « réduire la pauvreté ». Les techniques changent, comme j'y reviendrai (voir les parties sur le CDMT chapitre 2). Les documents cadres de politique économique deviennent alors les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, et au plan macroéconomique, l'exercice désormais central est le « cadre de dépense à moyen terme (CDMT) »… qui est pour sa part attribué au Secrétariat. La physionomie la plus détaillée des tâches prend donc son sens en considérant l'environnement changeant de l'interface macroéconomique, qui redistribue les positionnements. Des directions vivotent alors avec certaines fonctions peu reluisantes, mais continuent à prendre part aux discussions les plus stratégiques, à ne pas sortir totalement du jeu, même sans être au centre : une direction comme la Direction des études et de la planification (distincte de la DGEP), également en charge de l'analyse macroéconomique réussit par exemple à se réserver une « niche », la prévision des recettes fiscales[277]. Et même si elle le fait fort mal, même si elle n'arrive pas à imposer ses prévisions aux régies financières, elle reste dans le jeu.

Il serait possible de multiplier de tels exemples, qui montrent comment s'ordonne la multiplication et l'empilement des travaux statistiques que j'avais pointée plus haut : le morcellement notoire des tâches macroéconomiques trahit en fait une renégociation permanente des positionnements des services au sein de l'appareil administratif en fonction des modalités changeantes du dialogue, et des rapports de force au sein de l'administration. Les activités se recomposent et se morcellent en mêlant les considérations techniques et organisationnelles à des rapports de force entre administrations, entre individus et entre corps rivaux. Cette scissiparité administrative si caractéristique de « l'Etat rhizome »[278] analysé par

[276] Sur ce processus, voir par exemple A. Lawson, M. Chiche et I. Ouedraogo, *Évaluation de la réforme de la gestion des finances publiques au Burkina Faso 2001–2010*, Fiscus Public Finance Consultants et Mokoro Ltd, Ouagadougou, novembre 2012, p. 40.

[277] Voir B. Samuel, « le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté… art. cit. p. 64 ; voir également B. Samuel et J.-B. Gros, *Analyse des procédures de planification, programmation et budgétisation au Burkina Faso*, op. cit. pp. 29-30 et 38-40.

[278] J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique.* pp. 270 et suivantes.

Jean-François Bayart prend ici une allure intéressante : elle apparaît reposer sur des processus techniques qui forment un lieu majeur de médiation, un déterminant des rapports sociaux et de pouvoir. Aussi, une lecture qui échouerait à prendre en compte l'importance des pratiques concrètes et techniques pour saisir les conditions sociopolitiques dans lesquelles se déroule l'économique serait très partielle.

4) La quantification comme mise en forme pour la négociation

Pour terminer ce premier aperçu du calcul macroéconomique au Burkina, il est une autre piste que je souhaite ouvrir pour montrer que l'IAP est d'abord et avant tout un instrument de calcul extraverti, et même un instrument de négociation avec le FMI et la BM, et ce tout autant qu'un outil de mesure ou d'analyse. Et ce point est d'autant plus intéressant qu'il permet de commencer à décaler le point de vue pour intégrer à la question de la mise en nombre un aspect qui prendra une importance croissante dans les chapitres qui suivent : celle de la mise en forme.

Car le modèle IAP est avant tout formaté pour fournir les indicateurs et tableaux que le dialogue avec les Institutions financières internationales demande. Et il n'est pas possible de comprendre le positionnement ni ce qu'apporte le Secrétariat grâce à l'IAP sans prendre en compte le fait que son produit s'adapte à des critères de forme dérivés des travaux du FMI et de la Banque mondiale, et qui jouent un rôle crucial.

Plusieurs éléments permettent de le voir. Le manuel de l'IAP rappelle par exemple que le modèle, tout en étant fondé sur une approche keynésienne de la comptabilité nationale, est avant tout organisé autour du tableau des opérations financières de l'Etat (dont la confection est d'ailleurs pilotée par le Secrétariat)[279]. D'un côté, rien de très étonnant : qu'un même outil cherche à concilier une lecture détaillée du secteur productif et du budget, cela semble naturel s'il ambitionne d'analyser le rôle de l'intervention de l'Etat dans l'économie ; cela s'inscrit tout à fait dans la logique d'utilisation d'un instrument d'inspiration keynésienne, et dans

l'esprit des « budgets économiques »[280]. Plus notable en revanche est le fait que ce tableau des opérations financières de l'Etat est très détaillé et qu'il adopte les artifices de présentation et les nomenclatures qui ne sont pas ceux des comptables nationaux, mais bien ceux, en revanche, qui seront discutés entre le FMI, la Banque mondiale et les directions du ministère de Finances, lorsqu'ils analyseront de manière très fine le budget. Alors que l'IAP est l'instrument central de calcul du PIB, il est aussi en même temps ancré dans les méthodes et les conventions propres aux finances publiques. Autrement dit, si j'ai pu évoquer jusqu'à présent le modèle IAP en ne parlant que de PIB, en réalité, ce modèle a aussi une fonction tout autre, qui se comprend dans l'univers mental des finances publiques. Le modèle présente aussi de manière détaillée les autres comptes macroéconomiques nécessaires à la discussion avec les IFI : statistiques monétaires telles que les produit la Banque centrale, et telle qu'elle les discute avec le FMI ; indicateurs de balance des paiements également présentés dans la perspective des statistiques établies par les banques centrales, très complexes et très « financières » (et pas centrées sur les importations et exportations comme le voudraient les comptes nationaux). Il y a bien là un élément qui fait de l'IAP une créature hybride typiquement liée à cette période de l'ajustement structurel.

En fait, ceci révèle une logique fondamentale sous-jacente à la conception de l'IAP : la principale caractéristique du modèle est qu'il donne une représentation de l'ensemble des tableaux qui sont au centre de la négociation avec le FMI et la Banque Mondiale, en ayant pour objectif de les rassembler dans une même perspective, en un même lieu. Son objectif est celui-ci, bien plus qu'une quelconque analyse économique qui serait censée être pertinente, ou fondée sur une théorie bien précise. En témoigne d'ailleurs le fait que les budgets économiques sont des documents dans lesquels les politiques monétaires ou budgétaires, ou le respect des équilibres extérieurs ont le même statut que les politiques de croissance[281].

---

[279] Ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 2.1*., *op. cit.* p. 18.

[280] Voir par exemple G. de Monchy, « Cohérence macroéconomique des décisions publiques. Cas de la France », art. cit.

[281] Voir par exemple le « budget économique » produit en mars 2008 : Comité de prévision et de conjoncture, *Note technique- situation économique et financière du Burkina Faso en 2007 et tendances pour 2008-2010*, Direction générale de l'économie et de la planification, Ouagadougou, mars 2008.

On peut donc pousser la réflexion plus loin. Certes, en apparence, le modèle IAP apparaît comme un produit alternatif aux modèles les plus classiques des organisations internationales, puisqu'il permet de proposer une grille de lecture keynésienne de l'économie, différent en cela des modèles proposés par la Banque mondiale et le FMI, qui reposent sur des fondements théoriques beaucoup plus libéraux, néoclassiques, ou monétaristes. Mais en même temps, envisagé sous l'angle pratique de la négociation – et non par la théorie sous jacente aux quelques équations qu'il contient – le modèle paraît se rattacher de manière très évidente aux approches des modèles typiques de la Banque mondiale[282] ou de la programmation financière du FMI[283]. A dire vrai, il réplique même les conditions exactes de leur intervention en donnant accès, de manière simple, à l'ensemble des variables économiques et financières qui entrent dans les négociations. L'encadré suivant, qui reproduit un extrait du manuel du modèle, est très explicite.

[282] Modèle dit « RMSM » (*Revised Minimum Standard Model*), employé par la Banque mondiale dans tous les pays clients ; voir par exemple K. El Aynaoui, *Modèle macroéconomique standard étendu de la banque mondiale (RMSM-X), guide d'utilisation*, Banque mondiale, Mars 2000.

Pour une explication de la logique pratique d'utilisation du modèle dans la discussion avec les gouvernements, voir T. Ranaweera, «Foreign Aid, Conditionality and Ghost of the Financing Gap: A Forgotten Aspect of the Aid Debate», *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 3019, 2003, p. 1-29.

[283] Voir R. Daumont, M. de Zamaróczy, Ph. Callier et B. Ziller, *Programmation financière : méthodes et application à la Tunisie… op. cit.*

Encadré 2 : l'IAP comme outil de négociation avec les bailleurs de fonds *

3.5. Présentation des résultats

… Les tableaux élaborés à l'aide de l'IAP sont regroupés en trois ensembles, dont chacun est destiné à un type d'utilisateurs bien distinct. …

3.5.1. Le tableau des données et indicateurs économiques et financiers de l'économie burkinabè

Ce tableau comporte des données de base et indicateurs économiques et financiers pour les années passées (définitifs et provisoires) préparés à partir des séries statistiques officielles disponibles (INSD, MFB, MEDEV, BCEAO, ministères concernés : agriculture, élevage, etc.) sous forme définitive ou provisoire pour les années passées. Dans la mesure du possible, ces informations ont pu être harmonisées dans le fichier IAP, en tenant compte des différentes nomenclatures et définitions utilisées. La cohérence de toutes les données n'a cependant pas encore pu être entièrement assurée. … Les indicateurs économiques et financiers contenus dans ce document seront en général actualisés et publiés tous les trois mois, après avoir été au préalable approuvés par le Comité de Prévision et de Conjoncture.

Ce document a une large diffusion auprès de l'administration burkinabè et de ses partenaires. On dispose ainsi d'un document officiel (mais révisable) qui peut être communiqué aux différentes missions en quête d'informations sur l'évolution récente de l'économie burkinabè, aux bailleurs de fonds, etc.

3.5.2. Les projections macro-économiques

Le Comité de Prévision et de Conjoncture, doit discuter et approuver les hypothèses de base ayant permis l'élaboration des scénarios contenus dans les budgets économiques. Un budget économique présente un scénario satisfaisant lorsque les principaux résultats seront acceptables, plausibles et réalistes. Il est caractérisé par un ensemble cohérent de mesures de politique économique concernant les finances publiques, la monnaie et la balance des paiements. Il précise les objectifs de la politique économique et quantifie les variables–instruments nécessaires pour atteindre ces objectifs. Aussi, sera-t-il possible d'évaluer périodiquement les chances d'atteindre les objectifs fixés dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté et de préparer les négociations avec le FMI, la BM et les autres Partenaires techniques et financiers (PTF). L'utilisation de l'IAP permet ainsi une discussion plus argumentée de l'impact des mesures de politique économique proposées.

Ces résultats constituent la deuxième série de tableaux établis à l'aide de l'IAP. Ces derniers sont destinés aux décideurs appelés à se prononcer sur les choix à faire en matière de politique économique. Ils disposent donc d'un ensemble de comptes et de tableaux (appelés « budgets économiques ») qui leur permettront d'apprécier le scénario.

Ces projections sont aussi actualisées périodiquement (tous les trois mois) et soumises au Ministre en charge de l'économie. Il sera cependant possible à tout moment d'établir d'autres scénarios et de simuler des effets macro-économiques dus à un changement important des variables exogènes (cours des produits d'exportations, aléas climatiques, etc.) ou d'étudier les conséquences des décisions en matière de politique économique (modification de la fiscalité, ajustement monétaire, variation des prix aux producteurs, etc.). Il existe en plus une autre présentation synthétique qui retrace l'évolution des indicateurs de convergence retenus par les gouvernements de l'UEMOA.

Plusieurs éléments apparaissent : le modèle débouche sur des tableaux destinés à des utilisateurs soigneusement identifiés et sériés en fonction de leurs besoins. Ces tableaux répondent à des objectifs de rassemblement de données éparses en vue de les transmettre aux

* c'est moi qui souligne

« missions en quête d'information », aux « bailleurs de fonds »[284]. Plus généralement, les tableaux qu'il propose sont dédiés à produire d'autres tableaux, utilisés dans le dialogue avec les bailleurs, à commencer par « le FMI, la BM et les autres Partenaires techniques et financiers (PTF) ». Le manuel prend en outre bien la peine de préciser que ces tableaux sont formatés de manière particulière : ils reprennent les « nomenclatures et définitions utilisées » – en fait les choix d'indicateurs du Fonds et de la Banque – car un modèle qui présenterait des indicateurs un peu différents serait inadéquat ; ils couvrent en outre les mesures de politiques économiques concernées par les programmes d'ajustement, « monnaie, finances publiques, balance des paiements ». On remarque au passage que le « secteur réel », i.e. le PIB et la croissance, ne sont pas mentionnés, ce qui peut être étonnant quand on se rappelle que pendant des années, cette technique a pris en charge le calcul du PIB... Par ailleurs, les tableaux et indicateurs sont aussi mis à jour à des périodicités comparables aux visites des missions du FMI : tous les trois mois. Ils se calent donc sur les formes que la négociation avec le FMI exige d'adopter. Et le manuel de préciser qu'outre cette production centrale destinée au FMI et aux bailleurs alignés sur ce dernier, il existe aussi « une autre présentation synthétique qui retrace l'évolution des indicateurs de convergence retenus par les gouvernements de l'UEMOA ».

Tout ceci est loin d'être anodin : dans un pays qui conduit de telles discussions avec le FMI, un outil qui ne présente pas ce détail ou ne retient pas la bonne présentation est immédiatement exclu de l'utilisation, ou marginalisé dans les négociations. J'ai eu l'occasion d'insister sur ce point : les missions du FMI et les manières de faire l'économique en pratique ont pour principal but de produire des séries de tableaux, plus ou moins toujours les mêmes, qui forment la base de ce que l'appréhension de l'économie doit être en Afrique. Une mission conduite au titre de l'article IV produit une cinquantaine de tableaux, issus des sources d'ailleurs mentionnées dans l'encadré (« INSD, MFB, MEDEV, BCEAO, ministères concernés : agriculture, élevage, etc. ») qui reprennent, dans des formes simplifiées, les grandes nomenclatures internationales, en matière de finances publiques, de croissance, de monnaie, de finance. Ce sont aussi les tableaux de la « programmation financière », c'est à dire de cette démarche d'analyse de l'économie utilisée par le FMI, et à peu de chose près les

[284] Comme le tableau de chiffres du FMI présenté plus haut pour la Mauritanie.

tableaux que l'on retrouve dans le modèle utilisé par les fonctionnaires de la Banque mondiale (le RMSM). Autrement dit, en produisant ses « budgets économiques », l'IAP utilise une sorte de « lingua franca » de l'économie, qui va plus loin que simplement de mettre en œuvre les normes : ce sont des agencements d'indicateurs, de soldes, de niveaux de détail, d'horizons temporels qui font que l'économie est décrite par certaines mises en forme qui lui permette de jouer le jeux de ceux qui impulsent les manière de faire, à savoir les institutions financières internationales.

Cette démarche ne va pas sans sacrifice. C'est le second point intéressant de cet encadré : il montre qu'à rassembler des statistiques et des cadres conceptuels complètement hétérogènes, sous prétexte que ces agrégats sont utilisés dans la négociation, il risque de sacrifier sa cohérence. Or théoriquement, la cohérence est le sésame d'une analyse critique de la macroéconomie, et le cœur d'une technique de comptabilité nationale. Ainsi, le manuel indique que « la cohérence de toutes les données n'a cependant pas encore pu être entièrement assurée. ». D'un côté, c'est bien compréhensible. Il est plus ou moins impossible de s'attendre à ce que les statistiques du budget, de la Banque centrale ou de l'INSD soient cohérentes, et l'IAP doit donc intégrer des données qui ne sont pas exactement en accord, puisqu'il se fixe pour objectif de rassembler des données officielles et produites par les différentes administrations. Mais de l'autre côté, ceci veut aussi dire que l'IAP y perd la démarche qu'il prétend adopter, puisque tout l'intérêt de la comptabilité nationale et de son analyse macroéconomique est bien de mettre en avant une vision cohérente pour comprendre quelles sont les contraintes auxquelles fait face l'économie. A se centrer sur les détails statistiques attendus par le FMI et les autres bailleurs et sur le caractère officiel des données, il gagne certainement en utilité dans la négociation avec le FMI, mais il perd sa capacité critique et sa pertinence d'analyse. En ce sens, l'IAP est bel et bien dans une logique de mise en forme dédiée à la constitution d'une interface entre les administrations impliquées dans la négociation, et entre celles-ci et le FMI et la Banque mondiale. C'est d'ailleurs ce qui fait qu'on dénomme les modèles utilisés le plus couramment par la Banque mondiale et l'IAP par un même vocable générique : les modèles « quasi-comptables ». Le terme signifie que les équations économiques, celles qui sous-tendraient l'existence d'une théorie, sont très restreintes. Les modèles sont orientés sur la pratique et le choix est fait de présenter des agrégats comptables, en les faisant tenir tant bien que mal ensemble, et en tentant de les projeter avec des techniques rudimentaires, qui peuvent s'adapter à la négociation.

Relever ces tensions, ces chevauchements, ces transformations pragmatiques permet de réfléchir sur la mise en nombre. Ces aspects non théoriques, ceux de la mise en forme, des nomenclatures, des périodicités, sont aussi importants pour comprendre comment le modèle opère que les modes de calcul ou les référents théoriques qui le constituent. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'existe pas de différences entre approches de l'économie. Y compris entre la conception de la Banque mondiale et celle du FMI, les référentiels théoriques et interprétatifs sont différents, et cela n'est pas négligeable. L'un, celui de la Banque mondiale, est fondé sur le rôle de l'investissement sur la croissance, et sur ses conséquences sur les déficits, en particulier sur le déficit des finances publiques et sur le déficit extérieur ; l'autre, celui du FMI, part d'une relation monétariste et en dérive une approche simple (et même simpliste pour les économistes) des déséquilibres extérieurs. Et l'approche de l'IAP est encore différente. Au delà des considérations générales usuellement mises en avant pour décrire la position dogmatique du FMI et de la Banque mondiale, ceci met le doigt sur l'importance des jeux qui ont lieu dans le concret des relations entre les bailleurs et les Etats récipiendaires.

In fine, l'IAP met en lumière une différence majeure avec ce qui se passe Mauritanie. Au Burkina, grâce aux appuis allemands, une cellule de travail a pu faire vivre un lieu qui collecte l'ensemble des informations nécessaires à l'évaluation de l'économie. Plus, elle a pu les remettre en ordre de façon à ce que ces informations soient compilées dans une approche pratique, presque exclusivement destinée à nourrir les relations avec le FMI. Le modèle IAP effectue ainsi une centralisation que seuls les services du FMI effectuaient en Mauritanie. Dans ce sens, il existe bel et bien un esprit de « synthèse » au Burkina, fut-ce par des relations conflictuelles, et fut-ce en utilisant un modèle keynésien au profit d'une négociation de programmes d'ajustement structurel d'inspiration néolibérale.

Evidemment, une attention au détail des procédures montre néanmoins les fragmentations et les confrontations fortes entre administrations, acteurs, approches économiques, au Burkina aussi. Le modèle se situe à la jonction entre des univers de sens, des méthodes d'intervention, et des cultures professionnelles diverses. L'observation des techniques de la prévision montre donc la plasticité des relations sociales et de pouvoir qui se jouent au sein des administrations par le biais des outils et des procédures.

Conclusion : le calcul du PIB, une interface macroéconomique façonnée par les trajectoires nationales

Les exemples burkinabè et mauritanien font apparaître deux éléments majeurs qui caractérisent le lien entre calcul macroéconomique et processus sociaux et politiques. Tout d'abord, le calcul macroéconomique, par le jeu des rapports sociaux qu'il engendre au sein des administrations nationales et internationales, doit être compris comme inséré dans des trajectoires nationales. Il fait le lien entre un ensemble de répertoires et de compréhensions historiquement situés et la mise en œuvre de techniques standard. Ensuite, les deux cas font surgir des clés de lecture qui ont une résonnance et une portée plus générale. Les problèmes posés par la complexité des comptes nationaux et le nécessaire empilement de méthodes pour calculer le PIB est une problématique posée de manière équivalente dans de nombreux pays africains, dans des termes formels similaires à ceux que j'ai présentés dans ce chapitre. La complexité des liens entre les modèles macroéconomiques nationaux et les comptes nationaux est de ce fait aussi très largement partagée, du moins dans les pays où cette organisation administrative prévaut, c'est-à-dire au moins dans les pays d'héritage administratif francophone. Cela généralise les descriptions proposées par François Fourquet sur la prévision française qui ont valeur heuristique, et leur donne une vertu comparative.

Pour comprendre comment les récits de l'économie s'écrivent à l'intersection entre des objets formels standard et des jeux sociaux et politiques aux significations toujours changeantes, les deux cas présentés ici sont à bien des égards des idéaux-type. L'exemple mauritanien montre comment des administrations nationales peuvent se trouver dans une forme de dépendance par rapport aux logiques de négociation imposées par les institutions de Bretton Woods. L'empilement est alors source de relations de pouvoir et ouvre des jeux autour de la prééminence entre une pluralité de services administratifs, dont aucun n'a réellement les moyens de prendre le dessus. Les chiffres et les exercices techniques que seul le FMI maîtrise, dans une position de greffe au sein de l'administration jouent comme des intermédiaires des rapports de pouvoir. En mettant en avant les marges de manœuvre dont dispose un service qui pilote un modèle et qui est en situation de monopole dans la mise en forme dédiée à la négociation avec les institutions financières, l'exemple burkinabè illustre une autre configuration très courante en Afrique. Tous deux illustrent une modalité de gestion de l'« interface macroéconomique » dans un pays sous programme avec le FMI.

Ces études de cas ont donc permis d'identifier l'émergence d'une grammaire des rapports de pouvoir et des rivalités qui accompagnent les travaux économiques : rivalités entre services calculant le PIB, exclusion de services administratifs dépassés par les exigences de la négociation avec le FMI, ou jugés non conformes aux codes qui les régissent, émergence de « francs-tireurs » qui convertissent la situation de négociation avec le FMI en une ressource dans des jeux administratifs. Il y a là véritablement une grammaire des rapports de pouvoir fondée sur la mise en nombre macroéconomique en situation d'extraversion, qui peut être retrouvée dans de nombreux pays.

Interlude africain : l'obscurité du calcul macroéconomique au cœur de l'exercice du pouvoir

Je voudrais maintenant étudier de manière plus explicite la manière dont se combinent deux logiques d'action qui sont apparues au cœur de la mise en nombre macroéconomique au Burkina Faso et en Mauritanie. D'une part, il y a la logique instrumentale de la surveillance de l'économie, qui est mise en œuvre avec le FMI : cette logique suppose une approche rationnelle des outils mis au service de l'analyse et du « pilotage » de l'économie. D'autre part, il y a un ensemble de jeux autour des techniques, d'actions fourmillantes et diverses qui se déploient de manière plurielle autour des procédures de la mise en nombre macroéconomique : ces rapports sociaux et de pouvoir multiples se référent à un ensemble infini de répertoires, qui vont des logiques d'intérêts aux rivalités interpersonnelles, aux ethos professionnels ou aux jeux institutionnels, voire aux rapports fondés sur des hiérarchies ethniques et tribales. Ces rapports prennent appui sur les procédures formelles de la mise en nombre.

Une telle distinction, en prenant acte de la nécessité de remettre en perspective la rationalité instrumentale, est évidemment fort banale. Elle conduit Michel de Certeau à insister sur l'importance de prendre en compte les pratiques ordinaires et quotidiennes pour comprendre les dispositifs prétendument rationnels de l'Etat[285], ou Alain Desrosières à chercher à analyser les modes de co-construction de l'action de l'Etat et de la statistique[286]. Elle conduit aussi Wendy Espeland à voir dans la commensuration un processus social[287], ou encore Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès à analyser les multiples manières de saisir les formes de pouvoir autour des instruments[288].

[285] M. de Certeau, *L'invention du quotidien… op. cit. p. LII.*

[286] A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », art. cit.

[287] W.N. Espeland, et S. Mitchell, « Commensuration as a Social Process. », *Annual Review of Sociology*, 24, 312-343, 1998.

[288] P. Lascoumes et P. Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, op. cit.

Je voudrais repartir de ce partage pour interroger un point particulier : le fait que les données macroéconomiques au Burkina et en Mauritanie sont soumises à un « impératif de quantifier ». Pour penser ce qu'engage cet impératif, Michael Power offre des pistes de réflexion précieuses, en mettant en relation de manière originale la logique instrumentale de l'audit et la réalité sociale qu'il recouvre. Dans son analyse de l'« obsession du contrôle » et des « rituels de vérification », il met en avant le fait que les exercices d'audit et de contrôles financiers ne peuvent être compris sans considérer « l'obscurité essentielle » des techniques[289]. Cette obscurité est caractérisée, selon lui, par le fait que les méthodes de calcul ne sont pas suffisamment précises et claires pour déterminer de manière univoque ce que la tâche de l'auditeur doit être ; autrement dit, les conditions sociales dans lesquelles l'audit déterminent l'issue du contrôle et ses conclusions. Alors que l'audit est prétendument aussi objectif que possible, ses résultats, au contraire, dépendent de choix discrétionnaires pris par l'auditeur dans le déroulement de son travail, et décidés au fil des relations sociales qui s'instaurent entre l'auditeur et l'audité.

Le parallèle entre les procédures de surveillance macroéconomique du FMI et la logique de l'audit ainsi décrite est frappant. Outre qu'il s'inscrit aussi dans une logique de contrôle, le calcul macroéconomique est en effet « obscur », dans le sens que Power donne à ce mot. En effet, dans ce que j'ai exposé sur la Mauritanie et Burkina, la méthodologie du calcul macroéconomique n'est pas déterminée *a priori*. Et ceci rejoint une remarque plus générale : en paraphrasant Michel Séruzier, on peut dire qu'en envoyant deux équipes de comptables nationaux également compétentes élaborer séparément les comptes nationaux d'un même pays, le résultat sera toujours différent[290]. Le détail des procédures de calcul dépend en effet toujours de choix qu'ils opèrent. Aussi, l'indétermination sur ce qu'est la « bonne mesure » est inhérente à la pratique concrète du calcul macroéconomique. Effectuer un calcul c'est, comme je vais le montrer, « assigner un nombre », de manière parfois assez arbitraire. Dès lors, tout comme chez Power, les décisions des méthodes de calcul macroéconomique employées dans les négociations entre pays et FMI sont un processus

[289] M. Power, *La Société de l'audit… op. cit. pp. 68 et suivantes.*

[290] Lors de son intervention au séminaire « La croissance africaine, une fiction statistique ? » organisé le 16 mai 2013 au CERI à l'occasion de la sortie du livre *Poor numbers*, de de Morten Jerven, et dans le cadre du groupe de recherche sociologie historique de l'économique.

social. Et ce processus détermine le verdict du FMI, tout comme il conduit l'auditeur à valider, ou non, la gestion d'une entreprise. L'arbitraire est de ce fait au centre de l'exercice du pouvoir par les nombres. C'est ce que Michael Power appelle, de son côté, la « société de l'audit », qui envahit les décisions et transforme les manières de gérer. Ce terme rend aussi parfaitement compte de la relation qui unit le FMI et les pays emprunteurs. Les décisions qui résultent des travaux « scientifiques » et prétendument objectifs du FMI dans son analyse économique, sont le reflet de rapports qui unissent ses équipes au pays analysé, et de l'expérience qu'elles y vivent. On pourrait parler en ce sens de « société du calcul macroéconomique ».

La mise en nombre macroéconomique est donc arbitraire, et elle se situe simultanément au cœur de l'exercice du pouvoir. Sous cet angle, il y a un élément fondamental pour saisir ce que produit l' « impératif macroéconomique ». Un tel constat fait écho à la grande lignée des travaux sur les liens entre pouvoir discrétionnaire et calcul économique, tels que Théodore Porter les a, par exemple, abordés : c'est ainsi qu'il présente l'émergence des pratiques comptables, qui répondent à la nécessité de régir les espaces de la décision discrétionnaire[291]. Il rappelle ainsi que les actuaires américains se voient imposer des normes comptables pour limiter les possibilités d'abus dans la conduite des calculs actuariels. Il s'agit incontestablement de limiter leur pouvoir discrétionnaire, jugé illégitime. Peter Miller quant à lui rappelle que l'histoire récente de la normalisation comptable (i.e. depuis les années 1980) est précisément liée à cette préoccupation de limiter la possibilité de « *creative accounting* »[292]. Mais ces liens ne sont pas univoques : Porter évoque à l'inverse des situations où le chiffre est obscur ET légitime, par exemple lorsque les ingénieurs des Ponts français du XIXème siècle disposent, par le prestige de leur corps, de toute la légitimité pour exercer le pouvoir par leurs calculs, alors même que ces derniers ne sont compris par personne[293].

---

[291] T. Porter, *Trust in Numbers, the Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*, op. cit, notamment le chapitre 4 « Accountants and Actuaries : Experts against objectivity ? » pp. 89-113 ; voir aussi la lecture qu'en fait Wendy Espeland *in* « Authority By-The-Numbers: Quantification, Discretion, and the Legitimation of Expertise. A review essay of Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life , by Theodore M. Porter », *Law and Social Inquiry*, 22-4, 1997. pp. 1107-1133

[292] A. Mennicken, P. Miller, and R. Samiolo, « Accounting for Economic Sociology », art. cit.

[293] Voir T. Porter, *Trust in Numbers… op. cit.*, dans le Chapitre 5, « The ambiguities of technocracy » pp. 114-147.

Je propose donc de saisir le calcul macroéconomique des pays africains à l'interface avec le FMI comme un lieu de gestion de l'arbitraire et d'établissement d'une (il)légitimité des chiffres. Pour ce faire, il faut à la fois descendre dans une observation fine des modes de calcul et de leur justification technicienne ; il faut encore saisir les rapports sociaux qui s'y déploient, par le biais d'une approche anthropologique ; et en même temps il faut resituer les actes de la quantification dans une compréhension plus large des rapports sociaux et politiques.

Pour descendre dans une observation très fine des pratiques de calcul et les mettre en lien avec les répertoires et valeurs, le travail effectué par Jane Guyer fournit des outils très utiles. Dans son analyse des « formalités », les calculs sont le support de rapports sociaux et économiques ; ils mettent en contact des univers aux compréhensions, pratiques, imaginaires hétérogènes ; ils mettent en lien les opérations économiques et les échelles de valeur[294]. Son niveau d'analyse et son attention aux détails permettent donc de faire le lien entre les calculs les plus infimes et les répertoires politiques et sociaux les plus amples. Or c'est précisément cette articulation qui doit être trouvée, pour analyser la manière dont s'agencent divers registres sociaux et politiques au cœur du calcul, en établissant des jeux de « commensuration »[295]. C'est en ce sens que la démarche que je me propose d'adopter dans les pages qui suivent se distingue de l'analyse ethnographique et « symétrique » que fournissent les travaux de Bruno Latour et de Michel Callon. Dans la compréhension qui est la mienne des formalités, il est moins important de mettre à plat les objets techniques, comme dans un laboratoire, en mettant en symétrie le rôle de tous les objets et artefacts, que de lire les jeux de production du politique et d'exercice du pouvoir. J'entends ainsi lire les techniques bureaucratiques de calcul comme des lieux où s'écrivent des processus et rapports sociaux et politiques divers, en m'appuyant sur une échelle d'observation anthropologique. Je m'appuie pour cela également sur les travaux d'anthropologues qui ont étudié les objets légaux et formels de l'administration[296].

---

[294] Voir J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa*, op. cit.

[295] W.N. Espeland, et S. Mitchell, « Commensuration as a Social Process. », art. cit.

[296] En particulier à partir des travaux d'anthropologues comme Annelise Riles. Voir A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, *op. cit.* ; A M. Strathern, (dir.) *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*. *op. cit.* ; voir également C. Shore et S. Wright, *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance* and Power, Routledge, 1997

Pour analyser l'échelle intermédiaire que représentent les institutions administratives, j'aurai recours à une autre distinction que Power propose, entre la « colonisation » par l'audit, et la « dissociation ». Ces deux figures permettent de comprendre la manières dont l'obscurité du calcul prend forme au sein de modalités d'exercice du pouvoir, en donnant lieu à des solidifications institutionnelles. La « colonisation » est un envahissement des procédures par les décisions fondées sur les chiffres, tandis que la « dissociation » est la prolifération de procédés de traduction visant à faire « comme si » l'audit était respecté, bien qu'en réalité il réalise davantage des mises en forme permanentes, conformes au moins dans les apparences[297].

Je prendrai appui sur le Burkina pour montrer qu'une certaine forme de pouvoir peut émerger à partir de l'« opacité » du calcul, en donnant lieu à des structures dissociées produisant des images macroéconomiques souvent déconnectées du réel mais faisant illusion. La Mauritanie me permettra au contraire de montrer ce que donne l'envahissement des rapports politiques et sociaux par les chiffres, dans des situations où l'impératif macroéconomique conduit à mettre en nombre l'indiscernable et à gouverner par des calculs dont le rapport au réel est très lâche.

[297] M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.* pp. 182-186

II - Burkina, les mises en formes macroéconomiques entre technicité, dédoublements et opacité

L'objet de ce chapitre est d'analyser la manière dont les formes du calcul se couplent à des modes d'exercice du pouvoir au Burkina. Plus précisément, je veux montrer que les jeux autour des calculs d'indicateurs ouvrent les possibilités d'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Les arrangements qui se déploient autour des normes de la gouvernance et du calcul apparaissent en effet comme le lieu où se déploient de véritables techniques de pouvoir, en particulier lorsque les conditions du calcul sont opaques, ou lorsque les méthodes sont floues, laissant la possibilité de choix techniques discutables et plus ou moins invisibles. Ceci ne veut pas dire que le flou du calcul est une technique intentionnelle, qu'il est consciemment créé de manière stratégique et systématique par des dirigeants ou des experts pour tirer profit de la situation administrative et l'instrumentaliser. Ni que l'opacité est la seule modalité, ni même la principale, à travers laquelle la mise en nombre se fait au Burkina. Mais il est indéniable que des formes de pouvoir se déploient dans les jeux autour des indicateurs et dans les marges qu'ils ouvrent.

Le cas du Secrétariat est particulièrement intéressant pour interroger ce que la situation burkinabè reflète du rôle des opérations techniques et du calcul dans l'émergence des réalités sociopolitiques. En répondant aux préoccupations des institutions financières internationales, elles-mêmes changeantes, le Secrétariat « comble les manques » dans la gestion de l'interface technique avec les bailleurs. Son rapport aux autres administrations est dès lors complexe : il s'engage parfois dans des rapports conflictuels en réalisant des tâches que d'autres ne peuvent (ou ne veulent) assurer, il agit comme un « courtier » en occupant des positions laissées vacantes ou en introduisant des innovations techniques ; il joue aussi parfois un rôle de prestataire, en aidant diverses directions à répondre à une demande externe en permanence renouvelée. En fait, il joue le rôle d'un « franc tireur » adossé au jeu de l'extraversion, sa capacité à mettre en œuvre le langage des « bonnes pratiques » lui permettant de conserver une position centrale au sein de l'administration, tout en étant un électron libre. Son rôle est

de ce fait disputé, en permanence renégocié, mais son action est aussi très ambivalente. Tout en déployant une expertise pointue, et en mettant en œuvre des « bonnes pratiques », il est parfois amené à produire des objets et discours fictionnels sur l'économie. Il effectue des actes de traduction et de mise en forme qui répondent aux attentes des bailleurs, mais contribuent à déconnecter les jeux de la négociation de la gestion régulière de l'Etat. *In fine*, ses travaux participent d'une mise en récit de l'économie qui mêle de manière indiscernable des jeux de mise en forme, des procédés de gestion élaborés, et les jeux de positionnement au sein de l'interface entre bailleurs de fonds et administrations.

Aussi, pour expliquer le rôle du Secrétariat, un constat semble incontournable : les opérations de calcul employées en conformité avec le langage des bonnes pratiques sont souvent opaques et arbitraires ; et ce sont cet arbitraire et cette opacité qui forment les rapports de force et de pouvoir que les chiffres autorisent. L'obscurité essentielle du travail de calcul est donc la matrice des rapports sociaux, très conformément aux analyses que Michael Power fait de la « société de l'audit ».

A - La modélisation comme « mise en forme » dans le langage macroéconomique

Pour commencer, je voudrais montrer que le travail macroéconomique est le produit d'une logique de « mise en forme », qui permet la dissociation entre les calculs et les opérations réelles de la gestion.

Le pilotage macroéconomique réalisé à l'aide du modèle IAP mêle de manière indiscernable les travaux techniques aux jeux de négociation avec les IFI. Certains moments de la modélisation et des calculs de croissance réalisés avec l'IAP sont particulièrement intéressants pour saisir la portée de cette « mise en forme » macroéconomique, qui est aussi une grammaire de l'extraversion.

A la fin des années 1990, alors que la production des données de comptabilité nationale par l'INSD est inexistante, la cellule qui gère l'IAP sous la direction de Rolf Meier est en situation de proposer des estimations du PIB pour les mettre sur la table des négociations avec le FMI. Comme je l'ai rappelé dans le chapitre précédent, la méthode est sophistiquée, elle

donne le change aux travaux du FMI, et elle dépasse de loin les quelques règles de trois que les économistes de Washington emploient. Mais l'emploi de ce modèle qui comble le manque de données a aussi une contrepartie : le modèle de prévision est utilisé au-delà ses possibilités, en fournissant des estimations de la croissance à partir de données très anciennes et donc des projections particulièrement fragiles et contestables. Comme je l'ai indiqué plus haut, de sérieuses réserves peuvent en effet être soulevées sur la méthode même de l'IAP, qui consiste à projeter une structure de base de l'économie date de 1986, reproduite d'année en année jusqu'à la fin des années 1990, ce qui est mieux que rien, mais à bien des égards totalement irréaliste[298]. Mais une telle situation est intéressante pour analyser la mise en récit de l'économie car l'utilisation du modèle nécessite un grand nombre de petits bricolages pour ajuster les résultats. Aussi, les marges de manœuvre pour jouer et négocier autour des chiffres sont en réalité très importantes. En un sens, ceci constitue l'un des avantages du modèle, très adéquat pour « bricoler » avec les services du Fonds et s'adapter à leurs vues et à leurs exigences, voire à leurs sautes d'humeurs ! Il offre en effet une flexibilité qui permet de coupler de manière intime méthodes de calcul relativement sophistiquées et négociations. Cette intégration verticale des tâches se révèle fort utile, comme le montrent les travaux de Rolf Meier et Marc Raffinot eux-mêmes[299] ou ceux de Richard Harper[300]. Il n'est en effet pas rare que le FMI veuille exhiber des chiffres favorables, ou impose sa lecture des chiffres et demande de négocier en s'appuyant sur le modèle.

Un épisode qui se déroule en 1998 illustre bien les conséquences qui en découlent[301]. Normalement, comme je l'ai décrit, les travaux de calcul consistent à rassembler les données disponibles et à les entrer dans l'IAP, ou à caler le modèle pour obtenir un chiffre voulu. C'est par exemple le cas pour la production agricole, dont les statistiques arrivent progressivement après la fin d'année. La saison agricole 1997/1998 avait été très mauvaise et les chiffres définitifs de la production agricole avaient subi d'importantes révisions successives, la chute

[298] Formellement les comptes sur lesquels est construit le modèle (plus exactement le « tableau entrée sortie ») datent de 1993. Mais en réalité, celui de 1993 a été constitué en projetant celui de 1986. Voir ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 1.3. Tome 1*. op. cit. pp. 33-34.

[299] R. Meier et M. Raffinot, « S'approprier les politiques de développement – Nouvelle mode ou veille rengaine ? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », art. cit.

[300] Voir R.H.R. Harper, *Inside the IMF … op. cit.*

[301] Episode vécu alors que je fréquentais régulièrement les cadres du Secrétariat.

de la production se révélant de plus en plus importante à mesure que les données étaient affinées. La baisse définitive de la production, estimée au cours de l'année suivante, atteignait presque 20% alors que les premières estimations faisaient état de moins de 10%. Ces révisions imposaient donc d'entrer de nouveaux chiffres dans l'IAP, et de revoir le calcul de croissance effectué avec le FMI l'année passée. Mais le FMI ne l'entendait pas de cette oreille. Il se refusait à réviser les données car, pour lui, les chiffres étaient déjà considérés comme officiels. Face à l'inflexibilité du Fonds, les économistes du pays n'avaient eu d'autre choix que de se plier à sa position bien que le chiffre soit clairement erroné. Dans les faits, le privilège de décider des chiffres officiels reste en effet celui du FMI, puisque ses données sont publiées dans ses rapports qui font référence et entrent ensuite dans les bases de données mondiales. Ne pas prendre leur chiffre, pour les services nationaux, ce serait manipuler un modèle macroéconomique national qui s'écarterait des données utilisées par les économistes du monde entier, et cela est inenvisageable. Mais pour les économistes de la cellule, adopter ce chiffre n'est pas chose aisée. Le chiffre de l'agriculture ne peut en effet être isolé du reste de l'économie. A une certaine production agricole correspondent par exemple des revenus des ménages, ou des importations de produits alimentaires. Devant la demande du FMI, les économistes de la cellule ont alors deux choix. Soit, en bons techniciens, ils intègrent le chiffre erroné au modèle et conservent la cohérence que veut la théorie et la structure du modèle, mais toute la représentation de l'économie est alors faussée. Soit, en bons évaluateurs des rapports de force et jeux de pouvoir, ils bricolent pour débrancher le chiffre imposé du reste du modèle, s'autorisent à ne pas respecter les équilibres comptables, utilisent des manières de « tordre » le modèle pour confiner l'impact de ce chiffre et garder les mains libres sur le reste des chiffres malgré le *desiderata* du FMI. Ce qui veut dire réaliser des opérations de « chirurgie » pour faire tenir, tant bien que mal, le bout de modèle qui affichera le chiffre voulu, tandis qu'il n'est pas en adéquation avec le reste des calculs.

Derrière l'apparence sophistiquée se cachent donc des jeux de bricolage complexes et une attitude finalement très politique, qui font que l'outil a sacrifié son objectif de pertinence. Or l'emploi de telles méthodes est plus la règle que l'exception. Au sein d'une interface comme le Secrétariat, la tâche consiste souvent à faire « comme si » les chiffres du FMI étaient bien ceux qui sortaient effectivement du modèle ou à faire croire que les chiffres sont cohérents. Une partie non négligeable du travail des économistes est donc d'habiller la négociation d'une mise en forme comptable.

L'exercice qui en résulte est très paradoxal : il est techniquement complexe et ne peut être produit que par des économistes, mais il n'a qu'un intérêt limité au plan de l'« analyse économique ». Il nécessite l'emploi d'une compétence statistique, mais trompe sur la cohérence supposée des calculs. L'expertise et les pratiques de bricolage, de manipulation (et parfois de dissimulation,) apparaissent donc comme les deux faces d'une même pièce. Approcher cette réalité de manière nuancée est complexe : d'un côté, ceci est un secret de polichinelle, et les macro-économistes et les comptables sont les premiers à pointer de telles difficultés ; ils ne cachent pas le fait que les chiffres sont peu cohérents, que le manque de données obligent à des acrobaties et des bricolages. Ils avancent aussi régulièrement que l'économiste, dans sa tâche d'analyse, doit avant tout mettre en avant sa capacité de compréhension de l'économie, sa jugeote ou son intuition, pour rendre pertinent le rôle du modèle et plus généralement de l'instrument de quantification afin d'appréhender la réalité[302]. C'est donc dans l'utilisation de l'instrument que la pertinence de l'économiste se loge, non dans l'instrument lui-même. D'ailleurs, lors d'épisodes comme celui que je viens de décrire sur les données agricoles, les modélisateurs sont mis à rude épreuve. Une injonction comme celle du FMI va à l'encontre de leur compréhension de l'économie, les oblige à utiliser un modèle en décalage par rapport à leur jugement. Cette situation est d'autant plus éprouvante pour eux que le modèle IAP a toute une branche très détaillée dédiée à l'évaluation de la production agricole. Certes elle est parfois piétinée par la négociation, mais la plupart du temps elle est objet d'une attention pour renseigner les chiffres de manière aussi méticuleuse que possible. Les modélisateurs sont donc contraints et souvent heurtés d'agir de la sorte. C'est d'ailleurs ce type de situation qui explique que la récurrence de leurs avertissements, au sein même des textes qui présentent le modèle : ainsi, le manuel de 1997 (voir dans l'encadré en fin de chapitre 1) signale bien que la base de donnée historique n'est pas entièrement cohérente ainsi que le fait que l'exercice est avant tout un jeu de tâtonnement. Une telle remarque ne fait que replacer le modèle dans la lignée des techniques de bricolage employées par les ingénieurs de l'économie que décrivent aussi bien Fourquet, que Séruzier ou

[302] Voir R.H.R. Harper, *Inside the IMF … op. cit.* pp. 122 et suivantes, sur le « travail de jugement » des économistes ; voir également F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.* pp. 137 et suivantes.

Kramarz[303]. Comme le rappelait Michel Séruzier, réagissant au livre de Morten Jerven, les comptables nationaux sont les premiers à dire que la discipline n'est faite que d'« horreurs techniques » [304] ! En terme d'épistémologie également, la question n'est pas simple, car il est tout sauf évident que la réflexion doive s'orienter sur l'étalon de ce qu'une « vraie » mesure serait. L'analyse économique est faite de jeux d'investigation, qui tâtonnent dans l'appréhension des phénomènes[305].

Certes, l'ingénierie économique est un bricolage, et les économistes en sont les meilleurs témoins. Et pourtant. *In fine*, les techniciens font tout de même comme si le chiffre était cohérent, comme s'il relevait d'une rigueur qui le rendait légitime. Et de ce point de vue, la question est tout autre que celle, bien réelle, du rapport de l'économiste au réalisme de la mesure qu'il produit. Le fait qu'il soit critique n'enlève pas la réalité de la manière dont la négociation opère à partir de chiffres bancals et le fait qu'il produise des arrangements discutables. Certes, l'idéal du bon économiste raisonnant par sa finesse et sa jugeote, s'adaptant tant bien que mal aux contraintes d'un instrument faussé, mais conservant son jugement intact est concevable.

Mais la problématique doit, à mon avis, être placée sur un autre plan, pour au moins deux raisons. Il y a, tout d'abord, la logique de la mise en forme dans le langage de la rigueur et de la norme, qui exprime la force de la technique par d'autres aspects que la problématique de la « justesse » de la mesure. Le problème est de mettre un chiffre sur la table qui répond aux *desiderata*, et qui vérifie certaines propriétés : présentation, respect de limites raisonnables de niveaux (un chiffre trop élevé ou trop bas éveille les soupçons, même s'il est plausible, comme je l'ai montré sur la Mauritanie), production dans les délais (une révision intempestive est disqualifiante), etc. Or ces propriétés ont un effet : elles sont « performatives » dans le sens où le fait de présenter les chiffres dans une certaine nomenclature, de les faire figurer dans les tableaux, de les transmettre rend ces chiffres officiels, et véhicule l'idée qu'ils sont adéquats, légitimes et certifiés, qu'ils font l'affaire. Et

[303] *ibid.* ; voir M. Séruzier, «Une discipline spécifique: la mesure en macroéconomie», art. cit. et «À propos du débat sur les liens entre micro-données et macro-données», art. cit. ; F. Kramarz, « La comptabilité nationale à la maison », art. cit.

[304] Intervention au séminaire « La croissance africaine, une fiction statistique ? » organisé le 16 mai 2013 au CERI à l'occasion de la sortie du livre *Poor numbers*, de de Morten Jerven.

[305] M. Morgan et M. Morrisson, « Models as mediating instruments », art. cit.

cela n'a rien de théorique : ils peuvent être utilisés comme critères, déclencher l'octroi de prêts, impliquer une évaluation favorable[306]. La présentation n'est donc pas qu'un artifice. Le fait de présenter ces chiffres comme sortant du modèle révèle alors que le chiffre a une force en soi, et que l'acte qui officialise le chiffre en le validant par son inclusion dans le modèle représente une part importante de la démarche de mise en nombre. En l'occurrence, elle certifie ce qui n'est pas cohérent, brouille les pistes sur les bricolages, efface les traces au point qu'elle peut être assimilée à une logique de dissimulation. Par ailleurs, second point, des rapports de force et d'autorité se déploient au cœur de ce processus, par l'action du FMI d'une part, par la capacité d'action discrétionnaire des économistes de la cellule et du Secrétariat d'autre part. Les uns et les autres peuvent faire « comme si » le modèle avait produit certains résultats. Ce sont les jeux et les interactions entre ces deux parties qui décident d'attribuer une validité à un certain chiffre. Ce sont donc des logiques discrétionnaires d'assignation d'une valeur à une variable, c'est-à-dire un rapport de pouvoir, et non un jugement sur l'économie. Pour ces deux raisons, il me semble que le jeu est ici plus qu'un simple tâtonnement et un rapport d'investigation de l'économiste, dans la lignée de ce Morgan pourrait avancer. Il consiste à utiliser le langage de la norme pour légitimer une intervention. Et le Secrétariat, parce qu'il possède les clés de la négociation adossée au modèle, est ici dans une situation où il peut « faire comme si » la rigueur du calcul validait les résultats, alors qu'il s'agit éventuellement au contraire de masquer le fait que la négociation a obligé à emprunter le chemin inverse, pour des raisons qui n'ont à voir qu'avec les rapports de force avec le FMI (lui-même impliqué dans un rapport de force avec son Board à propos de la reconnaissance d'un « succès économique » du pays). L'acte même de l'officialisation est crucial, et dissimule autant qu'il ne dévoile.

Il y a là une réalité que Richard Harper, tout en analysant de façon distanciée le travail des économistes du FMI, n'est pas arrivé à percevoir. Ce dernier insiste, avec raison, sur la dimension technicienne du travail technique, qui ne peut être ramené à un rapport de force univoque[307]. Il a raison, mais la réalité est plus hybride. Le calcul est un acte porteur à la fois

[306] Voir les pages de Harper sur la sanction possible du FMI, R.H.R. Harper, *Inside the IMF … op. cit.* pp. 208-211.

[307] ibid. p. 211 ; sur ces rapports de force au cœur de la négociation, voir aussi la doctrine du FMI, M. Mussa et M. Savastano, « The IMF Approach to Economic Stabilization », art. cit.

de technicité et de logiques de pouvoir. La possibilité de masquer par le chiffre et par la mise en forme est en effet hautement révélatrice de rapports sociaux et politiques sous-jacents au travail de l'économie. Aussi, même lorsque les « précautions » générales sont soulignées par les économistes dans leurs manuels ou par les comptables dans leurs récits, l'ethos technicien se laisse parfois mettre au service d'un langage qui lui échappe, dominé par le bras de fer au cœur duquel il se retrouve par des pressions rivales. Le prévisionniste ou le comptable laisse souvent la grosse voix du négociateur – qui refuse de réviser son chiffre de croissance (dans le cas du FMI parce que le *Board* l'a déjà validé), ou du politicien qui veut afficher un taux de croissance favorable – recouvrir sa petite musique et son idéal de la « bonne mesure »[308]. En tant que tel, le chiffre produit porte aussi la trace d'un ensemble de rapports de force.

On comprend dès lors toute l'ambivalence que recouvre la fonction du Secrétariat lorsque son action consiste à assurer l' « interface technique » entre les bailleurs et le gouvernement. Si certains auteurs, comme Harper, ou Meier et Raffinot ont bien témoigné du rôle de la négociation dans les travaux macroéconomiques, les implications sur les pratiques de la mise en récit économique vont donc bien au-delà de leurs constats : les modèles, concepts et principes économiques sont en effet utilisés en brouillant la différence entre la démarche technique et les jeux de négociation. Ces outils présentent les fruits de la négociation et des arrangements sous le sceau de la technicité et de la norme, faisant de la manipulation une part intégrante des techniques du calcul macroéconomique. A l'instar des constats que fait Michael Power sur l'audit, l'opacité apparaît alors comme la matrice essentielle des rapports entre le FMI et le pays, indissociable de l'utilisation combinée du langage de la technicité et d'une logique de négociation[309]. Une telle réalité n'est en rien spécifique au Burkina Faso[310] : la relation du pays avec le FMI reflète la complexité des rapports multiples qui unissent un prêteur et un emprunteur, comme chez Michael Power ils unissent l'auditeur et l'audité. Et il est dès lors un territoire de pratiques à explorer pour saisir

[308] Sur cet idéal, voir J. Gadrey, « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale… art. cit.

[309] voir M. Power, *La Société de l'audit, l'obsession du contrôle… op. cit.*

[310] C'est aussi ce qu'évoquent différents travaux mais sans entrer dans ses détails des modes de calcul : par exemple O. Vallée sur les politiques financières et la corruption, O. Vallée, *La Police morale de l'anticorruption*, Karthala, Paris, 2010 ; B. Hibou sur la Tunisie, également, mais elle entre moins dans les ambiguïté de l'ethos technicien, « Macroéconomie et domination politique en Tunisie », *Politique africaine*, 124, décembre 2011, pp. 127-154.

comment, dans l'absence de méthodes claires et dans l'obscurité, les pratiques de mise en nombre sont façonnées et s'agencent.

D'autres exemples montrent que cette problématique de l'opacité est omniprésente dans le travail statistique, et que de multiples techniques sont mises en œuvre pour s'en accommoder, l'intégrer ou y faire face. Le cas de l'aide extérieure et de la dépense publique montre l'exemple d'un véritable complexe de pratiques de calcul qui occulte largement l'opacité des phénomènes qu'il met en forme. L'obscurité des statistiques sur l'aide au développement génère en effet des marges de manœuvres discrétionnaires dans le calcul de la croissance.

B - L'opacité du calcul : engranger les fruits de la croissance par la comptabilisation de l'aide extérieure.

Dans un pays comme le Burkina Faso, la dépense publique est massivement financée par l'extérieur. Elle est aussi à la source d'une contribution régulière et forte à la croissance en fournissant chaque année environ 1 point de PIB. Mais en même temps, cette dépense est particulièrement mal connue. L'une des causes en est qu'une part importante des financements extérieurs n'est pas enregistrée, ou alors de manière très imprécise. A la fin des années 1990 par exemple (la situation s'est un peu améliorée) de nombreux projets de développement ne sont même pas enregistrés dans les budgets d'investissement que l'Etat annexe chaque année aux lois de finances ni dans les budgets qu'il fait voter au parlement. Durant l'ajustement, cette méconnaissance des niveaux et contours de l'aide est restée à l'arrière plan des préoccupations, et tel a été le cas jusqu'à ce que la problématique de l'efficacité de l'aide soit mise sous le feu des projecteurs dans la seconde moitié des années 1990. Dans une logique à la fois gestionnaire et libérale, cette « prise de conscience » traduisait la volonté d'obtenir plus de résultats sur la pauvreté avec les sommes versées aux pays du sud, et d'éviter la dilapidation des fonds. Cherchant à prendre la mesure de l'économie de l'aide et à réfléchir aux réformes nécessaires, un rapport commandité par

l'OCDE au Mali à la fin des années 1990 fut particulièrement remarqué[311]. Ce rapport analysait les cycles de la programmation de l'aide et montrait de quelle manière cette dernière échappait à toute tentative de recensement et de comptabilisation exhaustifs, *a fortiori* à tout contrôle. Prenant en compte différents critères et sources de données réputées sérieuses – enregistrements des demandes de décaissement livrées par les directions nationales en charge de la coopérations financières, bases de données supposées exhaustives des directions en charge de la préparation des programmes d'investissement, comptabilisations établies sur la base des chiffres communiqués par les bailleurs de fonds et centralisées par les Nations Unies et la Banque mondiale, données issues du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE – il montrait que les estimations de l'aide et de ses ventilations pouvaient varier dans des ordres de grandeurs considérables (il constate des ordre de grandeur de 1 à 4 pour un même bailleur selon les bases de données[312]). Cette constatation renvoyait dos à dos les différents pourvoyeurs de données, bailleurs de fonds, organismes internationaux et directions nationales des ministères de l'Economie et des Finances. Elle mettait aussi à nu les multiples et contradictoires incitations à la dissimulation : celles des directions nationales qui entendent respecter les plafonds fixés par le FMI ; celles de bailleurs bilatéraux, comme la France, qui gonflent leurs statistiques avec des artifices en comptabilisant par exemple toutes les bourses dans l'aide au développement ; celles des Nations Unies qui veulent faire croire à l'exhaustivité de leurs données pour faire penser qu'ils coordonnent l'aide, alors que ceci est illusoire... Le rapport de l'OCDE montrait donc qu'il était absolument impossible de comptabiliser l'aide publique au développement, y compris lorsque les chiffres étaient issus des sources les plus officielles. Quelques mois après sa réalisation au Mali, la même étude fut conduite en 2000 au Burkina Faso, et elle conduisit exactement aux mêmes résultats[313]. Dans la pratique, il reste fort difficile de savoir quel financement reçoit une politique donnée, et même quel est le niveau de la dépense publique. C'est d'ailleurs ce qui a constitué le principal objectif des travaux de coordination de l'aide qui ont occupé les bailleurs de fonds durant les années 2000 : la première tâche et non la moindre était en effet de tenter d'arriver à des

[311] J.-D. Naudet, *La comptabilisation des flux d'aide au Mali*, OCDE / Club du Sahel, Paris, 2000.
[312] ibid. p. 17.
[313] G. Nébié, *La comptabilisation des flux d'aide au Burkina Faso*, op. cit.

données à peu près exhaustives et normalisées sur l'aide[314]. Mais pour de multiples raisons, la question reste épineuse et pose des problèmes comptables absolument inextricables. Par exemple, les cycles de programmation ou d'instruction des projets sont très différents d'un bailleur à l'autre, il existe des bailleurs non alignés sur les pratiques émergentes, à commencer par les Chinois, et la distinction entre ce qui est vu comme de l'aide et ce qui est commercial est très poreux.

Bien qu'elles forment un très bel exemple de jeux d'opacité autour des données macroéconomiques, mon objectif n'est pas d'évoquer les problématiques d'évaluation de l'aide. Il est plutôt de considérer l'étage supérieur, à savoir leur prise en compte pour calculer la croissance, c'est-à-dire le fait que cette méconnaissance génère des difficultés très notables et des marges de manœuvres immenses pour le calcul du PIB et la réalisation de prévisions. Comment le voir ? Dans un modèle comme l'IAP, l'aide est prise en compte par le biais du niveau d'investissement public. Or la prise en compte de l'investissement public est à la fois déterminante pour le niveau de la croissance, mais aussi très fruste dans ses modes de calcul. En fait, la prise en compte de l'aide dans l'IAP génère quasi-automatiquement une croissance dont il est très difficile de savoir à quoi elle correspond, générant un arbitraire de la mise en nombre. Dans l'IAP, en effet, lorsque le modélisateur ajoute de l'investissement public, il ajoute mécaniquement une demande adressée à certains secteurs, en particulier au BTP et au secteur des services marchands pour l'achat de biens d'équipements. Tel est ce que les sources officielles indiquent dans les comptes nationaux : l'investissement public se traduit, en théorie, par des dépenses dans la construction (pour des écoles par exemple) ou des biens d'équipement (par exemple du matériel médical pour un hôpital). Or ces deux secteurs ont un impact très fort sur la croissance : ils emploient de la main d'œuvre, distribuent des salaires, et distribuent de larges profits, directement ou indirectement. Aussi, augmenter la dépense d'investissement public, c'est faire jouer le fameux multiplicateur keynésien et obtenir un effet massif sur la croissance. Et ce de manière quasi-automatique. Mais le problème est le suivant : rien ne dit que lorsque les statistiques de l'aide augmentent d'un tel montant, cette

[314] Voir J. Cedergren et Richard Manning, « Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris », *Revue de l'OCDE sur le développement*, 8/2, 2007 et sur le Burkina Faso OCDE, *Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Chapitre 6, Burkina Faso*, Paris, 2007.

somme se traduise effectivement par des dépenses en BTP et en bien d'équipement ; à vrai dire, tout laisse même à penser qu'une telle affirmation est inexacte.

On comprend dès lors que les hésitations sur le volume des financements extérieurs soient problématiques pour l'estimation de la croissance, car les choix techniques des modélisateurs, opérés dans le flou, génèrent des niveaux très différents. La méconnaissance des données sur le financement extérieur se traduit par une haute fragilité des données sur la croissance, et par un véritable arbitraire de l'évaluation.

Quelques détails supplémentaires sont ici utiles pour décrire comment ceci opère. Lorsque, chaque année, les travaux demandent au modélisateurs d'entrer un chiffre sur le volume des financements extérieurs et leur composition, afin de les intégrer aux dépenses d'investissement public, un problème majeur se pose : certes la somme globale est déjà très mal connue comme je l'ai indiqué ; mais en outre, ses décompositions sont encore plus mal connues, la composition réelle des dépenses réalisées avec les financements extérieurs restant particulièrement obscure. Savoir si les fonds des projets de développement sont dépensés sous forme de salaires distribués, d'écoles construites, d'ordinateurs achetés, de « 4x4 » mis à disposition des chefs de projets (ou de sommes détournées) est en effet très compliqué. Pourquoi ? D'une part, parce que les financements extérieurs sont évidemment l'un des hauts lieux de la captation de l'aide et qu'aucune tentative sérieuse de contrôle des financements extérieurs, ni même de centralisation de l'information n'a jamais été sérieusement réalisée même si elles sont périodiques : les travaux de la déclaration de Paris, à la fin des années 2000, ont ainsi conduit à des améliorations, et le gouvernement a aussi adopté des mesures pour réguler la jungle des projets au Burkina en 2007[315]. Mais il n'y a pas que la question de corruption. Les contraintes disciplinaires imposées durant l'ajustement sur les niveaux de dépenses des Etats ont aussi fait des dépenses de projets l'un des principaux moyens utilisés pour contourner les plafonds fixés par le FMI. En particulier, les contraintes d'évolution de la masse salariale, qui bloquaient tous les recrutements, ont été allègrement contournées par l'embauche de contractuels, ce qui fait que nombre de personnels émargent sur le budget d'investissement, sans que cela ne soit déclaré. De ce fait, dans les statistiques budgétaires, et

[315] Voir les fameux « cinq décrets » pris par le gouvernement burkinabè en 2007 pour réglementer les projets, première tentative de faire ce genre de chose.

dans le fameux TOFE, la ligne investissement est toujours complètement fantaisiste, et l'on ne sait pas du tout ce qu'elle recouvre.

Ceci a une conséquence : aussi bien pour les comptables nationaux que pour les modélisateurs, cette information, cruciale pour comprendre le niveau de croissance et la destination réelle de ces flux très importants, est ignorée. Comment font-ils alors ? Ils émettent des hypothèses, plus ou moins réalistes, plus ou moins stables. Dans l'IAP, jusqu'à la fin des années 1990, le mécanisme était le suivant : les financements extérieurs reportés dans les statistiques budgétaires étaient considérés comme de l'investissement à cent pourcent, hypothèse carrément irréaliste[316]. Le montant publié sur la ligne du TOFE était donc reporté tel quel dans la case investissement public de l'IAP, gonflant d'autant la demande adressée au BTP ou au secteur des services et, *in fine*, gonflant la croissance. Comme en témoigne le manuel de l'IAP de 2004 en revanche (et on peut se demander si ce n'était pas le résultat de la prise de conscience ayant suivi le rapport OCDE sur les montants de l'aide), les prévisionnistes deviennent ensuite plus prudents : le manuel précise que des études devraient être conduites dans le futur pour connaître la composition réelle des dépenses dites d'investissement public. Il n'entre pas davantage dans le détail mais, dans la pratique, une hypothèse d'environ 70% d'investissement public est retenue, et elle est considérée s'adresser à environ 50% au BTP. Et quelques années plus tard, lors d'une mission que j'ai effectuée en 2008, les prévisionnistes m'avaient indiqué qu'ils considéraient désormais raisonnable de ne prendre que 60% d'investissement, les 40% étant considérés comme du fonctionnement[317]. Ils me confiaient néanmoins que ceci était une convention, puisqu'aucune enquête n'avait pu attester de la pertinence de ce chiffre, ce qui devrait théoriquement être le cas. A défaut, ils avaient décidé de faire monter ou baisser ce ratio en utilisant leur « flair », et selon des critères peu clairs. Le ratio est néanmoins important, et n'est pas l'objet de variations fréquentes bien qu'il évolue au cours des années. La convention varie donc, générant des hypothèses invérifiables au cœur des modes de calcul des agrégats. Et malgré le fait que ces hypothèses techniques sont déterminantes pour définir le niveau de la croissance, elles ne sont jamais présentées par aucun modélisateur pour justifier ses résultats, pas plus qu'ils n'assortissent leurs travaux d'avertissements sur ce point. La remarque mentionnée dans le

[316] Ce que les comptables appelle de la Formation brute de capital fixe, FBCF.

[317] Entretiens menés à la fois avec les prévisionnistes et les comptables nationaux. Voir B. Samuel et J.-B. Gros, *Analyse des procédures de planification, programmation et budgétisation au Burkina Faso. op. cit.* p. 39.

manuel de l'IAP est ainsi une note de bas de page[318], alors que la problématique est l'une des plus importantes pour faire fonctionner ce type de modèle. On comprend bien ce silence (gêné), puisqu'il n'a pour ainsi dire aucun élément solide sur lequel s'appuyer. Ici, il s'agit donc pour le prévisionniste de quantifier un secteur opaque, en le recouvrant d'une hypothèse technique qui n'est jamais rappelée, et qui est pourtant déterminante sur l'issue du calcul. Il s'inscrit donc dans une chaine de mise en nombre plus ou moins arbitraire de la réalité économique.

De telles pratiques sont donc curieuses : elles créent un vide statistique abyssal au milieu des statistiques officielles. Il ne s'agit absolument pas de jeux marginaux autour du modèle, mais bien d'hypothèses centrales qui expliquent la confection du récit de la croissance. Le BTP contribue chaque année pour plus de un point à la croissance nationale au Burkina. L'incertitude porte ici sur le cœur des mécanismes de la mise en nombre. Et ces problématiques sont en outre assez bien connues et périodiquement rappelées[319]. Faisant le bilan de la programmation des investissements publics, un rapport de consultant datant de 2000 rappelait l'ensemble de ces observations, que le modèle IAP devrait être capable de prendre en compte le lien entre investissement et croissance, et qu'il y avait là une priorité. Mais ce genre de recommandations n'est jamais prises en compte.

Cet exemple est, me semble-t-il, particulièrement important pour comprendre le lien qui se tisse entre la fiction des chiffres et l'activité économique « réelle », pour reprendre le terme de Janet McGaffey[320]. Les effets sur les chiffres sont en effet très ambigus. Par exemple, l'hypothèse sur la part d'investissement public a peut être tendance à accroître l'image de l'Etat investisseur, et ceci semble enjoliver la situation économique. Certes. Mais en même temps, de très nombreux projets sont laissés à l'extérieur des statistiques, n'étant jamais comptabilisés (parce que financés par des ONG ou des coopérations internationales non

[318] La note de bas de page 12 du manuel évoque « *une simplification, qui devrait être relativisée par des recherches ultérieures, en vue de distinguer dans ces financements ce qui représente réellement de la FBCF et les autres dépenses, par exemple de fonctionnement.* » voir ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 2.1*. *op. cit.* p 34.

[319] Internationale d'études, de conseil et de formation, *Etude pour l'amélioration du processus de préparation et de suivi du programme d'investissement public… op. cit.* p. 15 ; J.-D. Naudet, La comptabilisation des flux d'aide au Mali, OCDE / Club du Sahel, Paris, 2000, p. 20.

[320] J. MacGaffey, (dir.), *The Real Economy of Zaïre…* op. cit.

alignées avec les bailleurs occidentaux, par exemple par des fonds islamiques…). Et au bilan, la surestimation que produisent ces erreurs n'en est peut être pas une. Il est même fort possible que l'investissement effectif dans l'économie soit supérieur à toutes les erreurs que j'ai décrites. De même, on peut penser que les calculs hasardeux que j'ai présentés ont tendance à tirer les estimations de croissance à la hausse, parce que nombre de financements seraient en réalité détournés, ou utilisés pour autre chose que les dépenses d'investissement annoncées. Mais quel serait l'effet sur la croissance de ces sommes détournées ? Il n'est pas sûr que cet effet ne soit pas important, et que l'économie de rente ne soit pas des plus positives pour la croissance comme pour la relance par la demande… Si les sommes sont détournées, ne nourrissent-elles pas les circuits de la construction par exemple ? C'est ce que laissait entendre un jour le Premier ministre burkinabè, lors d'une réunion sur le CSLP, lorsqu'il protestait contre les bailleurs de fonds qui considéraient que l'aide financière internationale finissait trop largement dans les poches des entreprises de BTP nationales. Il invitait à s'en féliciter, considérant qu'il était bien normal que l'économie burkinabè vive des fonds de l'aide. Il n'est donc pas évident que les suites de calculs présentées plus haut créent réellement l'image d'un « miracle économique ».

Ce débat met surtout en évidence le fait que les prévisionnistes ne savent pas ce qu'ils mesurent en effectuant leurs calculs. Mais en même temps ils savent aussi qu'ils ne savent pas. Autrement dit, il y a bien un risque de ce que l'on pourrait nommer une sorte de « blanchiment » de la réalité sociale et politique par les chiffres et par leur présentation scientifique. Au lieu de rappeler que la quantification de l'économie est impossible, le prévisionniste la recycle et la véhicule dans un récit de la croissance qui élude la réalité de l'économie, mais qui s'affiche comme précis et scientifique.

C - Une pratique clandestine de la macroéconomie : la gestion de l'interface informatique du modèle

La prévision et l'estimation de la croissance s'inscrivent donc dans un jeu de clair-obscur, où une réalité sociale et politique complexe est réduite par la mise en nombre sans que les techniciens n'aient nécessairement conscience de la signification des procédés qu'ils

emploient. Il est possible d'appréhender par un autre biais la manière dont ces jeux de clair-obscur du calcul peuvent se déployer dans le monde social. Outre les considérations sur les mode de calculs et la mesure, il est possible de prêter attention à certaines pratiques usuellement ignorées pour décrire l'analyse économique, et qui pourtant la portent : des procédures comme la gestion informatique gouvernant l'accès au modèle sont « clandestines », dans le sens où elles ne sont pas considérées comme économiques, ni statistiques, alors même qu'elles sont fondamentales pour comprendre comment s'articulent opacité et mis en avant des chiffres dans l'espace public.

Un point de méthode s'impose ici. En saisissant ainsi un fragment de démarche technique dans la construction du discours économique, plusieurs approches pourraient me guider. Je pourrais me situer dans la lignée d'un travail d'ethnographie dans une veine latourienne, en cherchant à mettre à plat les processus sociaux à l'œuvre dans la production des faits économiques[321]. Mais telle n'est pas réellement ma démarche, car je ne prétends pas décrire la quantification dans son intégralité, ou donner une lecture de l'ensemble des moindres détails de ce qui a cours dans le « laboratoire ». En effet, je ne m'inscris pas dans une logique d'inventaire. Je cherche plutôt à mettre en lumière des pratiques qui paraissent porteuses de sens et à dégager de grandes lignes d'interprétations, à partir de détails révélateurs. Pour ce faire, ma démarche consiste plus à me placer à une échelle anthropologique pour prêter attention aux conditions dans lesquelles certaines activités sont réalisées, ce qui me conduit à relever l'existence de certains procédés et à en analyser la portée et la signification en centrant mon attention sur ces derniers. Il s'agit certes de prendre acte de la manière dont un procédé, comme la mise en place de la structure informatique du modèle, constitue un maillon dans une chaîne de traductions qui, par leur succession, donnent « consistance » aux chiffres. Comme le montre Emmanuel Didier, cette consistance émerge d'un ensemble de procédés qui font tenir ensemble les calculs, la mise en forme, les procédés de diffusion, soit toute une série de techniques très concrètes qui permettent au chiffre d'exister[322]. Mais ce que montre aussi son travail et qui m'intéresse encore davantage, c'est aussi que certaines procédures prennent un sens crucial au plan sociopolitique : ainsi de ces

[321] Par exemple dans B. Latour et S. Woolgar, *La vie de laboratoire. Production des faits scientifiques.*, La Découverte, Paris, 2003.

[322] E. Didier, *En quoi consiste l'Amérique… op. cit.* p. 70.

procédures d'« embargo » des statistiques agricoles, et de ces procédures de diffusion très codifiées pour réguler de manière équitable l'utilisation de l'information sur les marchés des produits céréaliers. Il faut garantir que les accès sont égaux. Le mode même de diffusion est alors un point important de la trajectoire des chiffres dans la société et des rapports de force qu'ils recouvrent. En adoptant un regard décalé sur les enjeux de la présentation des chiffres, à cette échelle matérielle, je veux ici donner à voir un dispositif qui montre que la gestion du secret est centrale dans le calcul de croissance burkinabè. A l'inverse de ce que montre Emmanuel Didier, l'interface informatique du modèle burkinabé suggère que les chiffres sont avant tout guidés par des mises en formes à certains égards trompeuses et opaques, qui donnent un accès inégal à l'information.

J'ai montré que le calcul était conduit au nom de la norme mais qu'il était en réalité souvent l'objet de petits arrangements non déclarés. La situation est évidemment un peu plus compliquée, car plusieurs utilisations peuvent être faites du modèles. Etant en effet aussi dédié à la réalisation de « simulations », pour analyser des politiques ou des scénarios (par exemple la montée du dollar, ou des saisons agricoles très mauvaises), il est aussi prévu que le modèle puisse être utilisé en dehors de la cellule qui le gère, par exemple au sein du Comité de prévision. Comme en même temps le modèle est aussi utilisé pour « cuisiner » les chiffres anciens, ou négocier les scénarios officiels d'une manière parfois pas très avouable, il est soumis à des besoins contradictoires : d'une part, il doit pouvoir être transmis en toute transparence mais de l'autre, il ne peut rendre visible son utilisation plus confidentielle, qui remettrait en cause son jeu dans les cénacles de la négociation. Or l'articulation entre ces deux utilisations est visible. Le modèle est en effet organisé autour de procédures de gestion d'accès informatiques qui réglementent son usage. L'interface informatique apparaît explicitement dédiée à réguler le partage entre ce qui doit être visible ou ce qui ne doit pas l'être, et à fixer quelles utilisations du modèle sont jugées légitimes. En cela, elle est révélatrice de la manière dont le secret peut parfois réguler le travail de calcul. Ce qui atteste de la nécessité de prêter attention à des pratiques habituellement négligées pour parler du champ de la macroéconomie.

L'informaticien qui travaille jusqu'au début des années 2000 sur l'IAP a en effet pour principale fonction de gérer l'interface informatique du modèle[323], ce qui reflète bel et bien le fait qu'une des préoccupations de la cellule est d'assurer la maîtrise, voire le contrôle strict, de l'accès au modèle. Le système qu'il a mis en place fait en sorte que le modèle puisse être présenté au public, et transmis. Des utilisateurs externes à la cellule, avec lesquels cette dernière collabore, comme les cadres de l'INSD ou de la DGEP, peuvent « utiliser » le modèle et faire des « simulations », en faisant varier certaines hypothèses (comme les taux de change, les cours de matières premières, la production attendue dans l'industrie, ou les investissements publics). Mais il s'agit tout au plus de jouer à faire bouger des paramètres alors que de nombreux autre choix techniques et « réglages » ont déjà été établis et sont pour leur part non modifiables. Ceci peut sembler naturel : ils n'ont pas participé à tout l'ajustement, si fastidieux, des données, ni aux négociations ; le caractère officiel du travail effectué par les membres de la cellule impose en outre de ne pas revenir sur ces ajustements ; par ailleurs, la structure du modèle est considérée comme stable.

Néanmoins, si l'on comprend ce choix, il n'en a pas moins des conséquences, qui sont au moins double : d'une part, il existe différents types de « sujets du modèle », qui vivent des expériences très différentes ; d'autre part, ces expériences très différentes donnent des points de vue à mon avis presque opposés sur ce qu'est la mise en nombre. En cela, c'est bien une pratique mettant l'opacité au cœur de la gestion économique. Le modèle paraît à la fois sophistiqué, en ordre et cohérent : les utilisateurs le voient, le parcourent, l'utilisent. En leur permettant de faire varier des hypothèses, en leur permettant de regarder comment il fonctionne, le modèle fait miroiter une gestion « transparente » et très polie des travaux macroéconomiques. Mais en même temps, ces utilisateurs externes n'ont pas accès à la réalité des jeux que j'ai décrits ci-dessus. Ils ne peuvent entrer dans la réalité des ficelles et arrangements qui font la mise au point du récit économique, ni même de l'analyse approfondie de l'économie. Ils peuvent certes utiliser le modèle pour effectuer des scénarios de manière raffinée, en faisant varier de nombreux paramètres, les options de politiques économique étant nombreuses, et le modèle très élaboré. Ils peuvent visualiser les équations, leur faire raconter une histoire, tester la réaction de l'économie face à divers scénarios. Mais le paradoxe est qu'ils disposent du modèle une fois que le « sale boulot » a été fait, et ils ne

[323] Ecrite dans un langage appelé « Visual basic ».

voient absolument pas que ces travaux sont réalisés par des jeux de tâtonnement, voire des manipulations pures et simples qui n'ont que peu à voir avec l'expérience qui leur est donnée de vivre. Il n'est pas question de dire que ceux qui accèdent à ce niveau ne disposent d'aucunes possibilités. Mais il est clair que les choses qu'ils ne peuvent pas faire sont nombreuses, et que certaines d'entre elles leur sont même à proprement parler interdites. Car cette interface a une autre fonction, qui est de protéger de toute intervention déplacée sur des chiffres considérés comme officiels, et non modifiables. L'interface permet de préserver ce qui fait le travail réel et important d'ajustement du modèle.

In fine, on peut donc dire que l'IAP est donc assorti d'une « gestion différentielle des droits ». Et celle-ci est d'autant plus intéressante qu'elle s'applique au sein même de l'organe chargé de piloter les travaux, le Comité de prévision. Il en va ainsi des membres du Comité de prévision, qui peuvent discuter des scénarios et des « budgets économiques », et travailler sur le modèle ; mais celui-ci sera verrouillé et ils ne pourront explorer les modalités de la mise en nombre effective. Ce fut mon cas en 1999. Les réunions se déroulent alors comme si l'on discutait du cadre macroéconomique, mais elles n'abordent pas les conditions de production des chiffres, qui forment toute la substance de l'exercice. Elles parlent de mise en forme, ou se préoccupent de détails sur les données, souvent insignifiants, sans remettre en cause la construction des calculs, à laquelle les membres ne comprennent rien. L'emploi des techniques informatiques dénote donc le souci de mise en forme, voire de mise en scène de l'expertise du Secrétariat, et elle révèle en creux toute la distance qui sépare la réalité du travail macroéconomique de ce qui en est donnée à voir, y compris à des collaborateurs assez proches.

D'emblée et très clairement, l'utilisateur externe est limité dès qu'il pénètre le modèle[324] : les touches du clavier sont désactivées (toutes les touches F suivies d'un numéro, qui sont en haut d'un clavier), ce qui n'arrive pour ainsi dire jamais sur une machine, encore plus pour qui est habitué à travailler sur ce type de modèle car ce sont les touches les plus importantes qui sont réglementées, celles qui permettent de visualiser ou de modifier une cellule notamment. Entrer dans le modèle, c'est voir les règles de l'informatique redéfinies, pénétrer dans un univers spécifique et contraint. Par ailleurs, si l'utilisateur se positionne sur

[324] Les tests que j'ai refaits récemment sur la maquette de l'IAP se fondent sur une version datant de 2004.

une cellule, il verra normalement apparaître la formule de calcul ; mais si par hasard il voulait cliquer sur la formule ou pire, la copier, il sera immédiatement rappelé à l'ordre par un bip aigu et par un message rappelant que telle manipulation lui est interdite, car le modèle est protégé. Difficile dans ces conditions de parcourir l'IAP ou d'en comprendre la conception, comme n'importe quel modélisateur souhaiterait le faire. Ensuite, les marges de manœuvre laissées sont soigneusement sériées : par exemple, le manuel de l'IAP précise que l'utilisateur peut modifier certaines équations, à l'instar de celles qui définissent l'allure de l'évolution des prix agricoles sur le futur, ou des hypothèses sur la pluie ou le dollar, ou encore sur les envies d'investissement des investisseurs privés. Mais ces options sont peu significatives, de telles variables étant complètement imprévisibles. Il n'y a donc pas de débat de politique à leur sujet. L'utilisateur intéressé pourra pourtant proposer une équation pour ces variables si cela lui chante. En revanche, les points les plus centraux, ceux qui ouvrent la voie aux travaux sur les propriétés du modèle et qui donne du sens pour en faire un outil critique ne sont pas laissées en accès libre. Prenons la question de l'investissement public, que j'évoquais plus haut, et dont le traitement change tout le comportement du modèle , pour savoir si tout les sommes déclarées comme de l'aide sont l'investissement ou s'il y a des fuites. Prenons encore les comportements de consommation des ménages, cœur de ce que l'économiste va chercher à comprendre et à faire varier. Il est impossible de travailler sur ces points. On peut dès lors se demander à qui ce modèle est réellement transmis, quel type d'individu pourrait à la fois souhaiter entrer dans l'un de ces fichiers totalement incompréhensibles au profane, sans avoir néanmoins les marges de s'y mouvoir. Surtout, la question que l'on peut se poser est celle de l'accès au modèle : pourquoi un tel accès est-il organisé si tout ce qui est intéressant est verrouillé ? Ma réponse, issue des démonstrations précédentes, est que le modèle joue plusieurs rôles à la fois : il doit à la fois sacrifier un rituel de transparence, voire contribuer à la mise en scène de la scientificité de son propre calcul ; en même temps il veut contribuer à accroître le nombre de sujets de la macroéconomie, en donnant aux fonctionnaires un outil d'analyse qui leur permette de produire des notes ; il sert enfin à blanchir les petits arrangements que l'on a vus.

L'IAP apparaît ainsi comme une interface, incarnation de la nécessité de régir ces utilisations et de les rendre compatibles. Elle permet à « l'ordre du modèle » d'émerger. Elle est donc très ambiguë. Certes, elle est justifiée techniquement, pour préserver l'intégrité du travail statistique, qui ne doit pas être modifié sans précaution, tant il est fastidieux et minutieux, et elle préserve aussi une certaine confidentialité et parfois, elle masque même les manipulations sur le modèle. Mais ceci est nécessaire pour ouvrir son accès aux autres. Ce faisant, elle accroît aussi les modalités d'autonomisation du travail sur le modèle, au sein même du groupe qui le gère, et contribue à accréditer l'idée d'une opacité du travail macroéconomique, tout en constituant un rituel de transparence.

De telles pratiques sont peut être « clandestines » pour la macroéconomie, mais elles sont bien au cœur de la gestion macroéconomique au concret. Une preuve de plus en est que l'informaticien de la cellule a fait carrière au sein de l'univers du développement en partie grâce à cela. Il a en effet mis son expertise au service de la Banque mondiale, reproduisant notamment l'interface de l'IAP pour un autre modèle, appelé PAMS, et qui a pour objectif de projeter des taux de pauvreté en vue d'agrémenter les rapports officiels, modèle qui a été à son tour répliqué dans de nombreux pays africains dont la Mauritanie[325]. Son savoir-faire en matière de programmation réglementant les accès aux modèles s'est donc diffusé dans de nombreux bureaux de ministères des Finances du continent.

On voit donc que la mise en forme, ou la « façade » macroéconomique, est obtenue à travers des procédés qui sont, pour certains, loin d'être très spectaculaires, mais composent au final les techniques dont le discours économique procède. Ils sont aussi très ambivalents, car justifiés de multiples manières par des considérations qui n'ont pas trait à une démarche de préservation du secret. De tels constats font penser, à l'instar des travaux de Michael Power sur l'audit, que l'opacité est une matrice essentielle des rapports entre le FMI et le pays, et qu'elle est indissociable de l'utilisation combinée du langage de la technicité et d'une logique de négociation. L'obscurité des techniques constitue ici la matrice des rapports sociaux, bien

[325] B. Kinde, A.M. Sie Tioye, I. Samake, *Manuel opérationnel du simulateur macro-économique pour l'analyse de la pauvreté (PAMS, Version 2.0)*, ministère de l'Economie et du développement, Banque mondiale, GTZ, Ouagadougou, Septembre 2004.

plus qu'une logique univoque d'instrumentalisation. Elle est incarnée par un dispositif technique bien réel et palpable et se situe bel et bien au centre de la modélisation : on ne peut que constater que le manuel du modèle de 2004 consacre un quart de son propos à cette interface, au même niveau que les hypothèses économiques qu'il utilise.

Jusque là, j'ai mis en lumière l'opacité des calculs macroéconomiques (et à partir de l'exemple de la croissance) au Burkina, en mettant en évidence des pratiques qui font obstacle à la visibilité de ces opérations de mise en nombre, et qui apparaissent dans une logique ambivalente de dissimulation. Pour cela, je me suis fondé sur les modalités même du calcul. Je me suis pour ce faire intéressé à une gamme d'actions et de procédés divers : techniques de mesure, négociation de chiffres, bricolages sur le modèle, présentations de résultats, logique d'officialisation des données, gestion informatique du modèle et transmission à des utilisateurs externes, consignes d'utilisation du modèle. Ces opérations sont au confluent de considérations organisationnelles, des pratiques techniques de travail, et de logiques institutionnelles. Je souhaite maintenant m'interroger sur l'insertion de la gestion du modèle dans l'administration burkinabè par le biais de la structure qu'est le Secrétariat, qui l'abrite. Je voudrais en effet montrer ce que la prise en charge du modèle par les administrations peut indiquer en termes de logique de « dissociation », c'est-à-dire en termes de confinement de la gestion par les chiffres au sein d'institutions chargées de réaliser des mise en formes et des traductions spécifiquement destinées à répondre à l'exigence de contrôle, mais qui contribuent aussi à libérer le reste de l'appareil administratif des contraintes de l'audit. Pour cela, ces institutions doivent être capables de jouer sur plusieurs registres, d'opérer des traductions, et de situer ces traductions dans une pluralité d'espaces sociaux et politiques. On l'aura déjà saisi, mon propos n'est pas de travailler sur la genèse des formes institutionnelles et je ne vais donc pas m'interroger sur les dynamiques des institutions ni sur les raisons de leur émergence[326]. Mais je vais chercher à repérer la manière dont des procédés techniques peuvent avoir des effets propres en générant des rapports de pouvoir au sein de

[326] Ce qui écarte mes préoccupations des approches néo-institutionnalistes ; voir par exemple P. Hall et R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47, 3-4, (1997), pp. 469-496 ; B. Palier, Y. Surel, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 2005/1 Vol. 55 ; sur les différentes approches institutionnalistes, voir P. Bezès et F. Pierru, « État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. La France au miroir des sciences sociales nord-américaines », *Gouvernement et action publique*, 2012/2 n° 2, p. 41-87.

l'administration, et dans la mise en œuvre des politiques. Et en l'occurrence, par le biais de la dissociation et de l'opacité, je vais chercher à saisir les rapports que produisent les marges de manœuvre discrétionnaires inhérentes au calcul.

D - De la légitimité experte à l'action discrétionnaire

Il est un point que je n'ai pas encore mentionné, qui est de savoir concrètement de quelle autorité la cellule et le Secrétariat peuvent disposer au sein de l'administration, ou encore quel type de relations elle entretient aux autres structures. J'ai bien mentionné plus haut les relations de complémentarité et de rivalité qui l'unissait aux autres administrations en charge des travaux macroéconomiques, dans un cadre où les travaux réalisés à l'aide du modèle créent des situations de chevauchement et des conflits de compétence, par exemple avec la statistique. Mais en ayant passé en revue les ambivalences techniques du travail conduit autour des objets macroéconomiques, il est nécessaire de s'interroger sur les formes de pouvoir liées à ce flou et à cette obscurité qui se fait parfois opacité et qui entourent le travail macroéconomique. La concomitance de trois éléments permet de formuler une hypothèse que je mettrai en lien avec la notion de « dissociation » proposée par Michael Power. Il s'agit tout d'abord des logiques d'interface avec les bailleurs, où le travail macroéconomique se réalise pour répondre aux demandes internationales, souvent assorties de procédures d'évaluation et de contrôle. Il s'agit ensuite des marges de manœuvre techniques et du flou qui entourent les modalités de calcul et donnent des possibilités de choix discrétionnaire dans la mise en nombre. Il s'agit enfin des rapports de pouvoir qui peuvent se nouer par le biais de travaux macroéconomiques. Ces trois éléments sont constitutifs d'une logique dans laquelle les travaux techniques les plus demandés et les plus en vue créent, pour les institutions qui en tirent parti (comme la cellule en charge du modèle ou le Secrétariat), des positions de « franc-tireur »[327] adossées aux logiques et aux jeux de l'extraversion[328] dans un contexte caractérisé par une relative anarchie administrative. En

[327] Je fais référence à l'expression utilisée par A. Terray, *Des francs-tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances 1948-1968.* op. cit.

[328] Ce qui le rapproche des courtiers du développement, décrits par exemple par Mosse et Lewis, ou par Sardan et les écoles française d'anthropologie du développement. Voir D. Lewis et D. Mosse (dir.), *Development*

particulier, la possibilité de réaliser le travail dans une logique de mise en forme fait du Secrétariat un traducteur qui répond aux demandes externes, exerce un certain pouvoir, tout en se situant sur un registre technique. Dans cette logique, plusieurs indices révèlent bien que c'est sa maîtrise technique qui permet au Secrétariat de chevaucher les justifications techniques et les logiques d'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

Première constatation : les travaux sur le modèle que j'ai présentés ne peuvent être entrepris que par des équipes qui possèdent la technicité du langage macroéconomique, mais qui doivent être également investies dans le processus social et politique de la négociation. Les travaux mêlent de ce fait un ethos technocratique à des interventions bien plus liées à l'exercice d'un pouvoir. Or ce que laisse voir la situation du Secrétariat est une combinaison entre des personnages bien placés dans le régime et des experts de haut niveau, qui interagissent au sein de travaux techniques où le politique et l'expertise jouent un rôle ambivalent. Le Secrétariat fait ainsi un ample usage d'experts nationaux et internationaux grâce au soutien des bailleurs internationaux. Tous les conseillers étrangers mis à disposition par les partenaires auprès du Secrétariat se distinguent par un haut niveau d'expertise et bien qu'étrangers, occupent des responsabilités centrales, ce qui n'est plus censé être le cas après la révision de la politique de coopération, comme je l'ai expliqué plus haut. Mais au sein du Secrétariat, la compétence compte avant tout. C'est ainsi que l'on peut expliquer qu'un Rolf Meier soit resté pendant une décennie à la tête de la cellule de gestion du modèle IAP ou qu'Ali Achour, qui avait réalisé le Tableau des opérations financières de l'Etat, soit lui aussi resté en poste durant des années. Ce sera aussi le cas, dans les années 2000, de Denis Paye qui prend en charge le cadrage budgétaire (ou CDMT) au sein du Secrétariat. Du côté burkinabè, la présence d'une expertise de haut niveau est rendue possible par le statut accordé par l'Etat au Secrétariat, qui permet des rémunérations comparables à celles des organisations internationales. Certains de ses cadres burkinabè mélangent des profils experts et des logiques plus administratives. L'économiste qui fut pendant des années en charge du modèle IAP, Eugénie Malgoubri, est ainsi une technicienne très « légaliste ». Réputée très compétente, elle a connu une ascension en sortant du Secrétariat pour devenir directrice au sein du ministère de

---

Brokers and Translators: the Ethnography of Aid and Agencies. Kumarian Press Inc., op. cit. ; Bierschenk, T., Chauveau, J.P., Olivier de Sardan, J.P. (dir.), 2000. *Courtiers en développement. Les villages africaines en quête de projets*, op. cit

l'Economie, puis à la Primature. Elle a eu à gérer des dossiers très sensibles, à mi-chemin entre la technique et la négociation, qui contenaient une dimension importante de mise en forme pour les bailleurs, à l'instar du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté[329]. C'est aussi le cas du secrétaire permanent, François Zoundi, qui est resté à ce poste des années 1990 jusqu'à 2010, lorsqu'il est a été nommé ministre délégué en charge du Budget. Sa compétence est elle aussi reconnue, et il s'implique personnellement dans les travaux techniques les plus complexes. Mais le profil de François Zoundi est marquant pour une autre raison : il fait aussi partie du cercle restreint des fonctionnaires issus de la BCEAO qui ont pris la tête des Finances au Burkina depuis le milieu des années 1990, depuis le passage du Premier ministre Kadre Désiré Ouedraogo[330]. Ce groupe de fonctionnaire forme depuis lors l'un des noyaux de l'élite compaoriste. François Zoundi est notamment très proche de Lucien Marie-Noël Bembamba, ancien directeur du Trésor, ministre de l'Economie et des finances depuis 2007 et jusqu'à ce jour,

qui est aussi le beau-frère de Blaise Compaoré. Le secrétariat doit donc aussi être perçu comme représentant un groupe particulièrement puissant au sein du régime, comme l'un de ses dignitaires. Plusieurs informateurs m'ont d'ailleurs raconté comment le Secrétariat aurait dû disparaître lors de la scission du ministère de l'Economie et du ministère des Finances en 2002, et que le nouvel organigramme prévoyait de rétrocéder tous les travaux aux directions « régulières »[331]. Mais le secrétariat fut maintenu, au sein du Ministère des Finances, avec dans son portefeuille le CDMT et le Tableau des opérations financières de l'Etat grâce (ou à cause) de la présence de François Zoundi [332]. C'est ainsi que le Secrétariat a gardé la main sur ces deux travaux hautement stratégiques. Il a continué de développer des travaux hautement sophistiqués, notamment grâce à l'expertise des assistants techniques (en particulier d'un autre assistant technique français, très compétent Denis Paye) et a pu maintenir la réalisation de ces travaux dans une structure hors hiérarchie, dépendant directement du cabinet du Ministre, et ne répondant qu'à l'autorité de ce dernier (et pas même à celle du secrétaire général). Une telle position n'est cependant jamais acquise. Le Secrétariat sera ainsi obligé de

[329] Voir B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification… *art cit.*

[330] Ce passage sur le CDMT est fondé sur des informations collectées lors d'entretiens réalisés à Ouagadougou lors de différentes missions en 2008 et 2009 ; voir également B. Samuel, « le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification… *art. cit.*

[331] Entretiens avec d'anciens fonctionnaires du Secrétariat, réalisés à Ouagadougou en décembre 2008.

[332] Mais le CSLP était confié à la Direction générale de l'économie et de la planification (DGEP).

« rétrocéder » le CDMT à la Direction du budget en 2008. Bien que disputée, sa position n'en est pas moins forte, et il réussit à récupérer le CDMT en 2009. Le Secrétariat sera finalement liquidé… après que François Zoundi soit nommé ministre délégué au Budget, dans un nouvel organigramme du ministère adopté en 2012.

Seconde constatation : il apparaît aussi que le Secrétariat dispose, par le biais des travaux experts et de ses interventions directes dans les calculs, de marges de manœuvre discrétionnaires qui peuvent dépasser la sphère technique et prendre sciemment une signification politique. Ces logiques discrétionnaires, sont on l'a vu, souvent infimes, synonymes d'un pouvoir d'intervention sur les chiffres qui est surtout de nature à lui conférer une position de surplomb dans les travaux techniques par rapport aux autres administrations. Mais la limite est ténue entre ajustements techniques et manipulations destinées à orienter les politiques, et parfois l'intervention du Secrétariat peut laisser penser qu'une logique d'instrumentalisation est réelle, sous couvert de justifications et de discours techniques.

On peut interpréter dans le sens le choix de la méthode de production du Cadre de dépense à moyen terme (CDMT). Alors que l'ajustement prend sa fin, les enjeux se déplacent du cadrage macroéconomique vers d'autres instruments. Les politiques de lutte contre la pauvreté prennent une importance croissante, et le cadrage devient important dans sa dimension budgétaire, celle qui génère les politiques publiques. De nouvelles pratiques sont donc mises en lumières, centrées sur la projection des dépenses. Le « cadre de dépense à moyen terme » devient ainsi la nouvelle panacée de l'aide, encadrant les politiques de dépense sur les années futures. Le CDMT fait l'objet d'investissements techniques très importants et de modèles sophistiqués au milieu des années 2000[333]. Il est aussi un exemple de l'ambivalence des démarches de mise en forme. A vrai dire, il est l'un des cas les plus ambivalents parmi les « bonnes pratiques » macroéconomiques burkinabè de la dernière décennie. D'un côté, le CDMT burkinabè opère une véritable « surenchère » dans les bonnes pratiques, par le biais d'une logique qui n'est que de forme : pour répondre aux demandes de bailleurs qui veulent que la dépense publique soit redirigée vers les secteurs sociaux et la lutte contre la pauvreté, il va jusqu'à prétendre que le gouvernement se lie littéralement les mains

[333] Modèle appelé IMSK, élaboré par l'assistant technique français, Denis Paye ; entretiens Ouagadougou, avril 2008.

pour appliquer la consigne à la lettre. Il destine ainsi des clés de répartition fixe qui déterminent l'affectation de tout FCFA disponible sur le budget (les « enveloppes additionnelles ») aux secteurs sociaux « prioritaires »[334]. L'exercice technique est pour cela fort élaboré. Mais il est aussi largement fictionnel, puisque les dotations initiales inscrites dans le budget burkinabè font l'objet d'amples réaffectations en cours d'exercice[335]. On est bien ici en pleine dissociation au sens où Power l'entend, c'est-à-dire dans un cas où la logique de traduction vise avant tout à mettre la réalité dans les termes du langage légitime de l'évaluation, mais est déconnectée de la gestion effective. Au Burkina, des organisations comme le Secrétariat ont pour mission même d'opérer une telle traduction, à cheval entre technique et politique ; elles la rendent particulièrement caractéristique. D'autres exemples montrent que la logique de « mise en forme » opérée par des travaux élaborés au sein du Secrétariat prime sur l'objectif réel de gestion. Par exemple, dans un entretien qu'il m'avait accordé, l'un des experts qui confectionne le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE), transmis mensuellement aux équipes internationales, et cœur de la relation de confiance qui s'établit entre les IFI et le gouvernement, m'affirmait que le TOFE était un « exercice pour statisticiens »[336]. Que voulait-il dire ? Que le tableau qui demandait d'importants d'efforts techniques n'était qu'une photographie plus ou moins claire de la réalité, mais n'était produit qu'à destination des bailleurs. Il était notamment inoffensif par rapport aux jeux effectifs. En aucun cas il ne servait à améliorer la gestion budgétaire, qui passait par d'autres logiques, souvent bien plus informelles et disséminées. Cette mise en forme jouait donc comme une illusion de centralisation.

Il faut cependant aller plus loin dans l'analyse pour voir à quel point ces exercices peuvent devenir ambivalents. Ainsi, tout en faisant figure de bonne pratique, le Cadre de dépenses à moyen terme serait, selon certains témoignages, utilisé pour mettre chaque année une part des marges budgétaires à la disposition des dirigeants du ministère et de l'Etat chargés de les affecter selon leurs propres préoccupations. En 2008, on parlait ainsi d'une

[334] Voir ministère de l'Economie et des finances, *Rapport du Cadre de dépenses à moyen terme 2008-2010*, août 2007 ; Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, Ouagadougou, avril 2000, pp. 61-63 (Indicateur 12).

[335] Voir Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso… op. cit.*, pp. 30-31, (Indicateur 2).

[336] Entretiens, Ouagadougou, avril 2008.

somme d'environ 40 millions d'euros par an, soit 20% des marges budgétaires annuelles[337]. Si une telle affirmation n'est pas vérifiable, elle est plausible. Elle m'a été faite par un cadre ayant travaillé dans la structure, qui se chargeait du travail technique, et que je connaissais bien. Quoi qu'il en soit, en dehors même de cette considération, le CDMT contribue à renforcer une logique dans laquelle le budget est un exercice avant tout déclaratif, qui ouvre la voie à de nouveaux rapports de force lorsqu'il s'agit de l'accès aux ressources dans le cours de l'exercice budgétaire. Il contribue à produire un discours stratégique là où la réalité de l'accès aux ressources, bien qu'il soit censé le régir, passe par d'autres rapports de pouvoir (voir l'encadré 3).

Encadré 3 : Le CDMT burkinabè : une procédure élaborée qui repose sur des prévisions macroéconomiques fluctuantes, et qui masque des rapports de pouvoir

Pour préparer le budget de l'Etat, l'emploi du CDMT veut que l'on estime d'abord quelle sera l'enveloppe à partager, la dépense totale. C'est là l'objet du CDMT, qui estime cette enveloppe et propose une première répartition des crédits entre ministères, sur une période de trois ans. Pour réaliser cet exercice, le Secrétariat doit intégrer des hypothèses de prévision macroéconomique sur le PIB, l'inflation ou les recettes, qui forment le « cadrage macroéconomique » sur lequel les prévisions budgétaires sont élaborées. Mais ce cadrage, à bien y regarder, évolue au gré des rapports de force auxquels il est soumis dans le cours de la préparation du budget.

Le cadrage initial discuté avec le FMI est « orthodoxe », c'est-à-dire qu'il prévoit des recettes et des dépenses basses. Ces hypothèses arrangent une série d'acteurs : sur les recettes fiscales, les régies financières (douanes et impôts) veulent une projection basse. Elles souhaitent de faibles augmentations de leurs objectifs de recouvrement par rapport aux années passées, afin de disposer de marges de manœuvre, quitte à réaliser 120% de l'objectif initial[338]. La Direction des études et de la planification, qui est en charge de la concertation avec ces dernières pour proposer les premières prévisions de recettes, veut pourtant les pousser à améliorer le recouvrement, mais elle ne dispose pas de la capacité d'infléchir leur position[339]. Le CDMT est pour sa part préparé par le Secrétariat avec ces mêmes airs d'orthodoxie ; ceci est aussi avantageux car ce document, qui représente les orientations budgétaires du gouvernement sur les 3 années suivantes, est présenté en mettant en avant le sérieux des intentions du gouvernement en matière de dépenses. Mais une autre réalité prend le dessus à mesure que les jeux au cœur de la préparation du budget se déroulent, tout au long de l'élaboration de la Loi de Finances. De multiples modifications sont progressivement apportées au scénario macroéconomique original, peu à peu « débordé » par diverses interventions. La prévision se voit forcer à la hausse par le ministre de l'Economie et des Finances, qui veut présenter un budget volontariste susceptible de financer le plus possible de « projets prioritaires ». Le ministre veut contribuer à faire du Burkina un « pays émergent » et probablement distribuer des sommes dans un esprit clientéliste. Le ministre n'est pas seul : une pression à la hausse est également exercée par les parlementaires au moment de l'examen du budget, car ils cherchent à maximiser ce qui peut redescendre jusqu'à leurs circonscriptions respectives. Autrement dit, entre les engagements du cadrage formel initial et le processus de préparation du budget, de multiples jeux ont lieu, entrainant les prévisions à la

[337] Idem.

[338] Voir Linpico, *Mesure de la performance … op. cit* ; De manière générale sur les prévisions des recettes fiscales au Burkina, voir M. Raffinot « "Motiver" et "chicoter" : l'économie politique de la pression fiscale en Afrique subsaharienne », in M. Raffinot et F. Roubaud, *Les fonctionnaires du Sud entre deux eaux : sacrifiés ou protégés ?* Autrepart, 2001, (20), p. 91-106.

[339] Entretiens, Ouagadougou, avril 2008 ; la pression fiscale est très faible au Burkina (12% en 2006). La faiblesse de leur action est liée, selon eux à l'absence de modèle fiable pour le faire.

hausse[340]. C'est pourquoi, le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté fait par exemple état de prévisions bien plus élevées que dans le CDMT.

Au final des prévisions macroéconomiques successives contradictoires s'empilent et cheminent au cours du cycle administratif annuel. Le cadrage macroéconomique peut prendre des visages changeants au gré des circulations auxquelles il donne lieu, et articuler des lectures apparemment opposées en étant l'objet de conflits et de transformations. Mais, ces jeux de mise en nombre ont aussi une influence critique sur la gestion des ressources. En effet, le budget finalement adopté est irréaliste, les objectifs de recettes étant notamment gonflées d'environ 10% par rapport à ce qui sera effectivement réalisé[341]. Des réajustements doivent donc avoir lieu en cours d'année, comme je l'indiquais ci-dessus. Avec l'exécution du budget commence une « gestion de la pénurie », car les ministères ne disposeront pas des crédits prévus. Et de véritables marges discrétionnaires s'ouvrent dans les redéploiements[342]. Une seconde série de négociations a en effet lieu autour des régulations budgétaires et des lois de finances rectificatives, redistribuant largement les cartes par le biais des coupes. Les jeux s'organisent cette fois autour de la direction du Budget. Le directeur du Budget réputé intraitable, endosse alors un temps le rôle d'un « ministre bis », si ce n'est d'un « Premier ministre bis » [343], car il possède les clés de ces réaffectations.

In fine, le cadrage macroéconomique et ses transformations génèrent des marges de manœuvre discrétionnaires, mais la situation ne trahit pas non plus une stratégie univoque, parfaitement maitrisée et intentionnelle : la gestion macroéconomique et budgétaire burkinabè est un processus aux enjeux fluctuants, aux acteurs hétérogènes, et dont les intérêts sont divergents. Les conflits sont par exemple fréquents entre le Secrétariat qui entérine l'orientation « orthodoxe » du cadrage initial dans son CDMT, le directeur du budget qui pilote la régulation des crédits et le ministre des Finances qui est à la fois supposé être le gardien de l'orthodoxie et tenu responsable des politiques de développement. Le directeur du Budget, homme de corps très craint, mais qui n'appartient pas au même groupe que les anciens de la BCEAO dont font partie F. Zoundi et son ministre, tient souvent tête au ministre et face à lui, le Secrétaire permanent devient un simple « homme des bailleurs ». En réalité, dans le pilotage, chacun dispose de ses fenêtres d'intervention et le CDMT apparait noyé dans une anarchie bureaucratique où l'idée d'une politique macroéconomique se perd dans les méandres des procédures et des jeux. Il ouvre néanmoins la voie à l'expression de pratiques diverses, de la prédation à la promotion de l'orthodoxie ou au volontarisme. L'Etat burkinabè montre de la sorte une capacité à jouer sur des répertoires concurrents et apparemment contradictoires.

Plus récemment, un autre exemple montre tout aussi bien l'ampleur que prend le jeu de sophistication de outils servant à gérer les fonds à l'interface avec les bailleurs. Depuis que dans les années 2000 la conduite des réformes des finances publiques est devenue l'une des pierres angulaires des appréciations internationales et des notations, le Secrétariat a fait de cette réforme l'un de ses chevaux de batailles. Il a ainsi produit la Stratégie de réforme des finances publiques (SRFP) à partir de 2007[344]. Mais cette stratégie est elle même élaborée d'une manière remarquable. En effet, les critères d'évaluation de la gestion des finances publiques sont désormais bien balisés et standardisés au niveau international, en particuliers avec l'audit appelé PEFA (*Public expenditure financial accountability*) qui décrit le système

[340] Voir Linpico, *Mesure de la performance… op. cit.*, indicateur 3, pp. 32-33.

[341] Idem.

[342] Voir B. Samuel, « le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté… *art cit.*

[343] Entretiens, Ouagadougou, décembre 2008.

[344] ministère des Finances et du budget, *Document de Stratégie de Renforcement des Finances Publiques, Ouagadougou*, février 2007

en 31 indicateurs, que j'analyserai en détail au chapitre 6 [345]. Le Secrétariat, sous l'impulsion de Zoundi, a initié une « bonne pratique » parmi les « bonnes pratiques » : une stratégie de réforme des finances publiques « orientée sur les résultats », dans laquelle les indicateurs servant au gouvernement pour fixer ses cibles et mesurer leur atteinte sont aussi les indicateurs suivis par les bailleurs au niveau international. Autrement dit, l'amélioration des notes internationales est devenu l'axe central de la politique des réformes de finances publiques nationales burkinabè[346]. Ici la logique de mise en forme et de mise en conformité est ouvertement assumée, et elle conduit à orienter le réel puisqu'elle contribue à choisir les réformes des finances publiques à conduire. Du traducteur et de l'interface, le Secrétariat fait parfois irruption hors de son enclave pour redéfinir la manière dont le pouvoir s'exerce. Il mêle ainsi, de manière indissociable, des répertoires divers, techniques et simultanément marqués par les enjeux de pouvoir. Il est le symbole d'un certain style de gouvernement, à la croisée de la technocratie, de l'extraversion et d'un contrôle discrétionnaire sur les choix de l'Etat.

La suite de cette thèse exposera d'autres exemples de « dissociations », en particulier les réformes de gestion de l'éducation dans le cadre du CSLP que je présentais dans le premier chapitre de la seconde partie. L'analyse du CSLP sera notamment l'occasion de montrer comment la gestion de l'aide se passe dans des comités restreints, dissociés, pilotés par le Secrétariat et utilisant des procédés techniques dédoublant les structures administratives usuelles. Plus généralement, les figures de dédoublement continueront d'apparaître au Burkina comme des lieux ambivalents rassemblant technicité et opacité. L'organisation même des secrétariats permanents est vouée à prendre en charge ce type de question : c'est ainsi, j'y reviendrai, que le secrétariat permanent du PDDEB[347] est apparue comme la structure naturelle pour gérer le volet institutionnel des aides au secteur éducatif, le SP/PDDEB. Ce

[345] Pour une présentation de la première version du PEFA, élaborée de manière conjointe par un ensemble de bailleurs de fonds, voir Secrétariat PEFA, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, Banque mondiale, Juin 2005.

[346] Voir le rapport du cabinet de consultant ADE spécifiquement sur la question des indicateurs : ADE, *Mise en place opérationnelle des indicateurs de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP), Rapport Final*, 13 Décembre 2007 ; voir aussi le plan d'action qui matérialise ce pilotage par indicateurs de la stratégie : ministère des Finances et du Budget, *Plan Triennal d'Actions Sectoriel 2007-2009, de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP)*, Ouagadougou, mars 2007.

[347] Programme décennal de développement de l'éducation de base

dernier fut confié à cette nouvelle structure, également externalisée, après que les scandales ayant émaillé la gestion des politiques éducatives lorsqu'elles sont gérées par une autre de ces cellules, le BPE, soit apparu au grand jour (voir chapitre 7). La grammaire du dédoublement et de la dissociation, au nom de la mise en œuvre du langage de l'évaluation, est à n'en pas douter un point d'entrée intéressant pour saisir les styles du pouvoir au Burkina.

Conclusion du chapitre

L'analyse du cas burkinabè insiste sur l'ambivalence dont sont porteuses les logiques techniciennes au cœur de la production des chiffres. Dans tous les procédés que j'ai évoqués, l'« appel du chiffre » et la « volonté de quantifier »[348] sont présents. Mais les modalités du calcul font que, de manière disséminée, et pour des opérations souvent au centre des travaux statistiques, des actes d'estimation arbitraires sont employés. Par ailleurs, la dynamique de négociation et de mise en forme du discours conduit à occulter le caractère arbitraire du calcul. Aussi, de proche en proche, des choix techniques infimes font que la mise en nombre macroéconomique masque autant qu'elle ne dévoile. Pour autant, dans les cas que j'ai évoqués il y a un récit quantifié en trompe l'œil, mais il est rarement le produit univoque de stratégies intentionnelles visant à élaborer un récit falsifié de l'économie. Bien au contraire, les procédés de quantification sont animés par des réponses expertes et par le déploiement de techniques et de savoirs. Certaines institutions, comme le Secrétariat, peuvent agir comme des « francs tireurs » en mobilisant leur expertise, acceptant de procéder aux calculs quelle que soient les conditions et contribuant ainsi à autonomiser la logique technicienne de la mise en nombres. L'opacité résulte d'un mélange difficile à saisir entre des actions de masquage et des ethos techniciens qui agissent de manière plus ou moins involontaire.

Mon analyse montre donc que les calculs macroéconomiques sont souvent des jeux de traduction dans le langage de la norme, et que les enjeux attachés à ces traductions peuvent générer des lieux de pouvoir majeurs et spécifiques. L'opacité des modes de calcul permet notamment de mettre l'exercice d'un pouvoir arbitraire au cœur des bonnes pratiques et de la

[348] Voir A. Ogien, «La volonté de quantifier. Conceptions de la mesure de l'activité médicale», *Annales. Histoire, sciences sociales*, vol. 55, n° 2, 2000, p. 283-312.

norme, ou au moins de les rendre compatibles. Dans ces conditions la prétention à satisfaire la norme en produisant des chiffres ou en opérant des calculs peut constituer une ressource politique majeure au Burkina, parce qu'elle ouvre des marges de manœuvre discrétionnaires.

Ces questions prennent une connotation particulière dans un pays comme le Burkina Faso où la question de la « façade » de bonne gestion du régime Compaoré est en permanence évoquée, mais rarement caractérisée[349]. Le chapitre montre qu'une interrogation partant de la mesure en macroéconomie constitue un point de départ important pour questionner les pratiques de l'Etat burkinabè et les modalités de son action discrétionnaire. Je reviendrai sur cette question plus précisément aux chapitres 6 et 7.

Enfin, de manière plus générale, cette analyse revisite la question de l'obscurité des techniques comptables qui a été caractérisée de manière paradigmatique par Michael Power. Pour lui, cette obscurité tient à l'impossibilité de définir des bonnes procédures dans les situations d'audit. Par rapport au socle établi par Michael Power, ma démonstration a fait émerger la nécessité de distinguer l' « obscurité » de ce que j'appelle l'opacité, qui caractérise une situation dans laquelle la réalité de l'arbitraire du calcul est laissée à l'arrière-plan, occultée. L'opacité est plus forte que l'obscurité. Cette dernière se réfère à l'impossibilité de constituer des critères de vérité objectifs, à définir des procédures meilleures que les autres. L'opacité signifie que cette impossibilité est masquée pour faire croire aux bonnes pratiques. Cette distinction est importante : elle fait apparaître que même en n'étant pas dans une vision réaliste du calcul, il est possible de distinguer des logiques de dissimulation.

[349] Sur la «façade», voir M. Hilgers et J. Mazzochetti, «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», *Politique africaine*, n° 101, mars 2006, pp. 5-18; A. Loada « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », *Politique africaine*, n° 101, mars 2006, pp. 19-41. Voir également M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, Karthala, Paris, 2010.

III - Quantifier l'indiscernable. La colonisation par le chiffre en Mauritanie.

L'objectif du présent chapitre est d'analyser le lien qui existe entre la mise en nombre et les manières de gouverner en Mauritanie. Dans le chapitre 1, j'ai indiqué que les travaux de calcul se traduisaient par une multiplicité d'ethos donnant lieu, pour un même agrégat, à une pluralité de méthodes de calcul, à un ensemble de pratiques et de positions sociales. J'ai aussi montré que des relations sociales se déployaient en étoile autour des équipes du FMI, dont les demandes de chiffres structurent la prévision et le calcul macroéconomique. A la différence du Burkina, il était apparu que ces activités n'avaient pas de centre en Mauritanie. Pour saisir plus finement quelle forme de pouvoir émerge de cette réalité, je voudrais approcher les rapports sociaux et politiques dont le chiffre sert de relais. Je vais montrer que la présence des chiffres dans les « manières de faire » de l'Etat mauritanien présente deux caractéristiques. D'un côté, l'obscurité des modes de calcul fait que la réalité mauritanienne est largement « indiscernable » par les chiffres, qui sont flous et peu fiables, parvenant difficilement à quantifier le réel. Mais, d'un autre côté, ceci n'empêche pas que les chiffres soient omniprésents et guident les relations sociales. Que signifie dès lors l'exercice du pouvoir par les chiffres ? Mon analyse suggère qu'en Mauritanie, la situation de flou et d'incertitude sur les réalités économiques se traduit par des mises en nombre fourmillantes. Pour comprendre l'exercice du pouvoir, il faut donc saisir la signification des actes de « passage au chiffre » lorsque les indications dont on dispose sont particulièrement faibles. Il faut aussi saisir dans quelle mesure les chiffres peuvent conserver une légitimité, tout en sachant qu'il est impossible de discerner s'ils sont valides ou non.

Un tel questionnement peut sembler paradoxal, mais il est à bien des égards banal pour la sociologie de la quantification. Wendy Espeland a montré que la légitimité du chiffre peut être déconnectée de l'idée de la précision ou de l'exactitude. Dans la lignée des travaux de Théodore Porter, elle invite à explorer les formes diverses de pouvoir et d'autorité fondées sur

les marges discrétionnaires ouvertes par la quantification[350]. De même Alain Desrosière et Eve Chiapello ont montré que des travaux comptables peu réalistes et dont l'intégrité est mise en doute peuvent former la base des raisonnements de l'économie[351]. Dans ce sens, même des instruments quantitatifs peu vraisemblables peuvent fonder des modes de gouvernement. La question que je souhaite étudier plus spécifiquement est, ici, de savoir comment le flou et l'indiscernabilité du réel peuvent générer des formes de pouvoir par le chiffre.

A - Les négociations avec le FMI et la sociologie de la case vide

Richard Harper ouvre une piste précieuse pour approcher de front, par l'observation anthropologique, la question de la mise en nombre telle qu'elle s'opère autour de la surveillance du FMI. Il rappelle la pluralité des positions, des attitudes et des cultures professionnelles au sein même du FMI face à la question du remplissage des cases vides dans des tableaux, et le rôle que joue cette question dans les rapports entre les différentes unités au sein de l'organisation. En particulier il montre que les départements géographiques et les départements de statistique n'ont pas la même attitude face à ce que je propose d'appeler le « dilemme de la case vide »[352]. Pour les uns, les « géographiques », il s'agit coûte que coûte de remplir les obligations statutaires du FMI en matière de surveillance multilatérale, lorsque les succès ou échecs d'une opération d'assistance en cours auprès d'un Etat membre doivent être évalués : pour eux, l'idée de la case laissée vide faute de renseignements suffisants est très concrètement un manquement, et éventuellement une hérésie par rapport à leur culture professionnelle. Les consultations réalisées au titre de l'Article IV doivent renseigner un certain nombre de tableaux, et sauf exception, qui sera à justifier, il n'est pas question de s'y dérober. Comme je l'ai indiqué plus haut, il existe bel et bien un impératif de quantification en matière macroéconomique ; cet impératif, c'est l'obligation qu'ont les Etats membres de fournir les informations nécessaires au FMI pour évaluer leur situation économique[353]. Il en

[350] Voir W. Espeland, « Authority By-The-Numbers: Quantification, Discretion, and the Legitimation of Expertise… art. cit. et B. G. Carruthers and W. N. Espeland, « Accounting for Rationality: Double-Entry Bookkeeping and the Rhetoric of Economic Rationality », art. cit.

[351] Voir E. Chiapello et A. Desrosières, « La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions… art. cit.

[352] R.H.R. Harper, *Inside the IMF… op. cit.* pp. 147 et plus généralement le chapitre 6.

[353] Extrait des statuts du FMI, Article IV : « Section 3. *Surveillance des régimes de change*

va tout autrement pour les départements statistiques : pour eux, dans certaines circonstances, lorsque les normes ne sont pas respectées, lorsque les informations sont insuffisantes, il est possible de considérer qu'une information ne peut pas être renseignée, et il est possible de laisser une case vide dans un tableau. C'est même une preuve de rigueur. En tant que statisticien, leur préoccupation est en effet le respect de la méthode, la conformité aussi avancée que possible aux normes en vigueur. L'évaluation de cette conformité constitue le préalable à toute validation de leur part. Aussi, on voit toute la différence d'ethos et de rapport au chiffre en pratique lorsque, en reprenant l'exemple de la comptabilité nationale mauritanienne pris plus haut, on voit que les « géographiques » du FMI ignorent les projets les plus récents de modernisation des comptes et de mise en conformité avec les normes en vigueur (le SCN 1993) tout comme le travail fait par l'ONS pour renforcer la production des comptes au nom du besoin immédiat d'un chiffre, alors que les départements techniques finissent par aider le pays à mettre à niveau ses comptes. On voit aussi les luttes de pouvoir entre les différents départements autour d'un chiffre.

C'est ce que j'appelle la « sociologie de la case vide ». Cette dernière est importante chez Harper, mais il ne pousse pas son analyse en profondeur. Je voudrais dans cette partie m'appesantir sur ces pratiques et leurs significations.

De telles questions sont loin d'être anodines. Elles sont fondatrices de cultures professionnelles, non seulement pour les *staff* du FMI, mais bien au delà. Morten Jerven rappelle que les tableaux de certaines organisations internationales désignent le caractère plus ou moins fiable de certaines estimations qu'elles présentent, et s'étonne que des organisations internationales puisse livrer des chiffres en signalant qu'ils doivent être pris avec précaution[354]. Il y voit une preuve de légèreté et d'opacité dans leur travail. Je pense qu'il ne comprend pas une pratique pleine de sens, révélatrice au contraire de toute la précision du

---

a) Le Fonds contrôle le système monétaire international afin d'en assurer le fonctionnement effectif et contrôle la manière dont chaque État membre remplit les obligations découlant de la section 1 du présent article.

b) En vue de remplir les fonctions visées au paragraphe *a)* ci-dessus, le Fonds exerce une ferme surveillance sur les politiques de change des États membres et adopte des principes spécifiques pour guider les États membres en ce qui concerne ces politiques. Chaque État membre fournit au Fonds les informations nécessaires à cette surveillance et, à la demande du Fonds, a des consultations avec ce dernier sur ces politiques. » ; voir Fonds monétaire international, *Statuts du Fonds Monétaire International*, Washington D.C., 2011, (1944), pp. 6-7.

[354] M. Jerven, *Poor Numbers… op. cit.*, pp. 22-23.

travail des statisticiens. Une telle pratique témoigne de toute la complexité du processus social et institutionnel sous jacent à la publication d'un chiffre, et met le doigt sur la pluralité des rapports qui peuvent exister entre le remplissage d'une « case » et un chiffre. En effet une telle pratique ne doit pas être interprétée du point de vue de la seule question de la fiabilité du chiffre, mais de toutes les considérations qui peuvent entourer la carrière institutionnelle d'une donnée. Une organisation qui a reçu mandat de produire chaque année un annuaire statistique pour l'ensemble de ses Etats membres, doit absolument le faire, quelles que soient les conditions. Ainsi de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies : son attitude dans le choix des chiffres qu'elle est amenée à utiliser est alors très codifiée. Une telle organisation ne publiera jamais un chiffre divergent de celui qui est publié par l'INS. Même si ce chiffre ne présente aucune garantie, s'il est publié par les autorités nationales, il doit être reproduit tel quel. La Commission peut cependant signaler qu'elle n'a pas reçu les indications sur les modes de calcul dudit chiffre, mais elle a l'obligation de le publier dès lors qu'il est officiel pour l'Etat membre. Le problème se corse quand elle n'a pas de chiffre disponible pour un pays donné et pour une variable donnée. Dans ce cas, des méthodes traitant rigoureusement de la même manière les différents pays doivent être appliquées pour estimer les données manquantes. Ces méthodes peuvent être très frustes, mais l'important est que l'égalité de traitement soit assurée entre les Etats membres. Aussi, un astérisque, ou mieux, une série de notes placées dans un tableau, peut accompagner le chiffre pour avertir l'utilisateur que celui-ci n'est « incomplet » ou relève d'estimations très frustes voire, qu'il s'agit d'un chiffre « officiel » (ce qui sous-entend qu'il n'est pas vérifiable)[355]. Il complète l'information, qui est produite par le biais d'un dispositif rigide et met le légalisme en avant.

Tout ceci indique qu'un chiffre ne peut être compris que par le biais du processus social qui conduit tant à son calcul qu'à sa publication dans une base de données et son inscription dans un tableau. Par contraste, la posture professionnelle et institutionnelle des cadres de la Commission économique pour l'Afrique n'a absolument rien de commun avec les travaux de la Banque mondiale, dont les cadres du département statistique publient des bases de données remplies de chiffres recalculés, non validés par les administrations nationales, à partir de méthodes qui, comme le relève justement Jerven, ne sont pas justifiées ni même

[355] Voir par exemple les listes de sigles dans Commission économique pour l'Afrique, *Annuaire Statistique pour l'Afrique 2006*, Centre Africain pour la Statistique, Addis-Abeba, 2006, p. XX, ou p 2-51.11 pour un exemple de liste de précisions apportées à des données nationales (en l'occurrence, l'Ouganda).

accessibles[356]. Il faut dire que les statisticiens qui les produisent et les économistes qui les utilisent n'ont cure de tels détails. Pour les premiers, l'objectif est de fournir aux économistes du monde entier un « produit Banque mondiale » pour effectuer tous les calculs de régression qu'ils peuvent souhaiter réaliser[357] ; leurs « produits », comme le *World Development Indicators*[358] sont disséminés sur internet, vendus sur CD-ROM, objet d'abonnements… Pour les seconds, il s'agit de disposer de données estampillées Banque mondiale pour pouvoir se référer à une certaine forme d'officialité dans leurs sources. Dans ces deux cas, la légitimité du chiffre ne passe donc pas par un regard critique sur la méthode. Un rapide tour d'horizon permet de voir que les statisticiens internationaux ont des conceptions très différentes de la légitimité du chiffre, en fonction de l'institution à laquelle ils appartiennent, ou du métier qu'ils exercent. Au FMI par exemple, les départements qui se chargent de la compilation des bases de données sur les finances publiques ou sur les statistiques monétaires de référence, n'auront par les mêmes priorités et pas le même rapport aux chiffres que les départements géographiques du Fonds. Au BIT, les données sur l'emploi sont systématiquement recalculées pour présenter des normes précises sur ce qu'est le travail et le chômage. La Division statistique Nations Unies livre des données avant tout issues des instituts nationaux de statistiques… De même pour le comptable national pour qui toute case vide est un casse-tête, l'impossibilité de penser la case vide faisant partie de sa culture professionnelle. Comme le rappelait un expert français travaillant notamment en Afrique[359], le comptable national n'a pas le droit à la case vide et ce pour une raison simple : comme sa méthode met l'économie en nombres dans une représentation complète, cohérente et équilibrée – la somme des ressources devant égaler la somme des emplois, la somme des dépenses égaler la somme des revenus, etc. – le comptable national n'a pas droit à la case vide car ce serait renoncer à équilibrer son équation. Il doit donc trouver les indices lui permettant d'affiner chaque terme de l'équation ;

---

[356] M. Jerven, *Poor numbers… op. cit* p. 22.

[357] Il faudrait analyser précisément les liens entre économistes et statisticiens à la Banque mondiale également, car le département *Africa Statistics* fut historiquement un repère de statisticiens très engagés dans la promotion des chiffres en Afrique, sous la houlette de celui qui le dirigea longtemps, Antoine Simonpiétri. Les rapports avec les départements géographiques ont souvent été assez tendus, et les équipes de statisticiens sont elles-mêmes différenciées, les producteurs des *World Development Indicators*, n'ayant pas les mêmes préoccupations que les statisticiens d'enquêtes, proche du terrain et des statisticiens nationaux.

[358] Voir http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators ; Banque mondiale, *World development indicators 2013*, Development Economics Data Group, Washington D.C., 2013 ; voir aussi populaire Banque mondiale, *Little Data Book - World development indicators 2013*, Development Economics Data Group, Washington D.C., 2013.

[359] Charlotte Schiltz, INSEE, une des conceptrices du logiciel ERETES.

et s'il n'a aucune information, il doit choisir en fonction de ce dont il dispose, quel sera la case qu'il va utiliser pour équilibrer ses calculs, « solder » son équation, quitte à prendre le chiffre d'un pays voisin[360] ! Son remplissage de la case vide est donc un arbitrage, une construction analytique élaborée ; et l'on peut même aller jusqu'à dire qu'il est l'objet de tout ce qui fait le sens professionnel du comptable[361]. Il en va de même, en préparant les balances des paiements, de la rubrique « erreur et omissions », dont la particularité est d'être une catégorie « honteuse », car son niveau montre à quel point les calculs sont précis, ou imprécis.

La question de savoir comment les cases des tableaux du FMI sont remplies constitue un point de départ fécond pour approcher la mise en nombre d'un pays tel que la Mauritanie. Pour les équipes géographiques du FMI en mission dans le pays, il est une obligation. Que les administrations nationales soient performantes ou non, que les données soient dignes de confiance ou non, il faut réussir à concocter une image aussi complète que possible de l'économie, une image qui permette à leur organisation de surveiller l'état de l'économie du pays. Le temps est aussi un facteur crucial, car les économistes du FMI analysent les dynamiques économiques en cours ; il s'agit donc d'obtenir autant d'informations que possible, et aussi vite que possible, pour confectionner une image statistique actuelle du pays. Aussi, pour le FMI, les pratiques concrètes de la macroéconomie sont mieux décrites par la négociation, les improvisations et les tâtonnements pragmatiques que par la mise en œuvre de règles strictes et rigides. Ceci vaut pour tous les départements et pour toutes les approches qui existent dans l'organisation : comme le décrit Boumans, le comptable national tâtonne et fait de la cuisine tandis que le modélisateur fait du « cooking » avec les données[362]. Mais ceci prend un sens particulier dans le cadre des fonctions qu'occupent les économistes géographiques du FMI.

Les interventions du FMI sont en effet organisées autour d'une approche particulièrement pragmatique et concrète de la macroéconomie. Les missions que le Fonds

[360] François Fourquet décrit la même chose : F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.* pp. 137 et suivantes.

[361] On peut aussi rapprocher ces réflexions des travaux documentant l'ethos professionnel des comptables ; Voir par exemple P. Miller et M. Power, « Calculating corporate failure », *in* Y. Dezalay, D. Sugarman, (dir.), *Professional Competition and Professional Power*, Routledge, Londres, 1995, p 51-76.

envoie dans les pays africains lorsque ceux-ci ont un programme de prêt avec l'organisation, ont lieu environ une fois par trimestre, et elles sont composées de délégations d'économistes ou d'experts aux profils divers et spécialisés. Les équipes géographiques sont en général composées d'un spécialiste de finances publiques, d'un spécialiste de la balance des paiements, d'un économiste en charge du « secteur réel », d'un spécialiste de la monnaie… qui sont régulièrement en visite dans le pays auquel ils sont affectés pendant une durée parfois longue, plusieurs années. En fonction des besoins et des exercices en cours, ils peuvent s'adjoindre les services de spécialistes encore plus pointus – auditeurs spécialisés dans les comptes des banques pour un exercice sur le secteur bancaire, spécialiste des marchés de change si une assistance technique est demandée par le pays, etc. Lorsqu'elles arrivent, ces délégations d'économistes ou d'experts multiplient les rencontres et arpentent la ville, allant des rendez-vous au ministère des Finances aux rencontres avec les grands opérateurs économiques, interviewant les coopérations présentes, les corps diplomatiques, les services des ministères économiques, comme les Pêches, l'Industrie, ou l'Agriculture, mais aussi les banques… Leur mission ne prend fin que lorsqu'ils ont obtenu les informations qu'ils souhaitaient avoir et lorsque, pour le volet purement statistique, une image suffisamment complète de la situation a pu être rassemblée. Ils multiplient donc les réunions à la recherche d'informations, avec pour objectif de concocter une série de chiffres et analyser l'économie.

Le cœur de leur mission est donc bel et bien de compléter les cases vides des immenses et denses fichiers informatiques en y insérant les parcelles d'informations chiffrées qu'ils ont pu récolter, accompagnées des quelques explications indispensables à la justification de leur calcul. Leur savoir-faire réside entre autre d'ailleurs dans leur capacité à utiliser des « ficelles », des « trucs » et de « recettes » pour combler les manques. Pour les novices, le « manuel de la programmation financière » fournit un véritable catalogue de recettes prêtes à l'emploi[363]. C'est un document impressionnant : il traduit en opérations très concrètes – et dans les termes que l'on peut retrouver sur le terrain – l'ensemble des plus épais et hermétiques manuels statistiques internationaux, simplifiés traduits, et mis en application sur des cas concrets (notamment la Tunisie pour le manuel utilisé en Afrique). En quelques centaines de pages, ils constituent un kit de la mise en nombre complète d'une économie. On

[362] M. Boumans, « Built-in justification »… art. cit.

[363] Voir R. Daumont, M. Kabédi-Mbuyi, *Programmation Financière: Méthodes et application à la Tunisie… op. cit.*

est là au cœur de ce qui fait le travail d'un économiste pays du FMI. Cet ensemble dédié au remplissage de cases vides, à la fois informé et en même temps très prosaïque est le cœur de sa difficile mission. Les économistes de la Banque mondiale se moquent d'ailleurs de leurs collègues du FMI qui, bien qu'issus des plus grandes universités, passent des mois entiers à ces basses besognes consistant à remplir des *spreadsheets*[364]… Mais c'est aussi ce qui fait que, comme le décrit Harper, toute la qualité de l'économiste du FMI est dans ses qualités pratiques, dans son flair, dans sa jugeote, voire dans son intuition. Confronté à des pays où les informations sont très parcellaires, il doit faire preuve non seulement d'un savoir faire technique, mais aussi de pertinence et d'imagination. Sa capacité à décrypter le moindre signe glané et à l'incorporer dans un chiffre est alors le cœur de son travail. C'est bien ce qui fait que les analystes comme Stiglitz, qui ont dénoncé les échecs du FMI[365], échouent à prendre en compte la réalité du travail de ce dernier. Car c'est dans le corps à corps avec les administrations et le pays que les chiffres se concoctent, parfois pour le meilleur, parfois pour le pire, mais dans la profusion d'un réel difficile à mesurer.

Voir en page suivante l'extrait d'un fichier de travail du FMI sur le PIB, datant du début de l'année 2004. J'ai fait apparaître quelques commentaires ajoutés par les statisticiens pour expliquer la manière dont ils justifient les choix techniques (ces commentaires n'apparaissent normalement que si l'utilisateur passe la souris sur la cellule correspondant ; ici je les ai disposés moi même pour voir le graphique et les commentaires). A noter : outre la présence des initiales des analystes, qui montrent que le travail est personnalisé, le fait que les colonnes pour une même année sont multiples traduisant les révisions successives (il y a par exemple quatre colonnes 2002, avec les révisions successives, correspondant à chaque mission, dont les dates sont indiquées en haut). A noter aussi que les commentaires se répondent, ou qu'ils font référence aux dialogues en cours avec les administrations nationales, ou la Banque mondiale. Ils expriment également les jugements des statisticiens.

[364] Entretiens avec des fonctionnaires de la Banque mondiale à Nouakchott et Washington, 2004.
[365] J. Stiglitz, *La Grande Désillusion*, Fayard, Paris, 2002.

GDP by sectors	(Mar. 01) 2000	(Mar. 01) 2001	(Sep. 01) 2001	(Feb. 02) 2001	(Sep. 01) 2002	(Feb. 02) 2002	Sep(02) 2002	(Apr 03) 2002	(prog) 2003	(Jan 04) 2003	2004	2005	2006
Small-scale fishing	0,9		0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7				
Mining									10,1				
Oil													
Manufacturing									5,6				
Industrial fishing									2,1				
Small industries and crafts									3,6				
Construction and public works									8,7				
Transport and communications									11,5				
Trade, restaurants, hotels									16,9				
Other services	4,7					4,7			4,6				
Public administration	15,2					16,8			16,5				
GDP at factor costs	91,7					91,6			91,5				
Indirect taxes less subsidies	8,3					8,4			8,5				
GDP at market prices	100,0					100,0	100,0	100,0	100,0				
Real GDP at Factor Cost Annual Growth Rate	**2000**	**2001**	**2001**	**2001**	**2002**	**2002**	**2002**	**2002**	**2003**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
Rural sector	0,5	3,4	2,5	-1,1	3,3	2,0	-4,2	-1,5	0,6	6,1	3,0	2,2	2,2
Agriculture	-7,6	4,3	-0,9	-13,4	3,5	5,0	-19,5	-11,0	10,0	63,6	4,0	2,5	2,5
Livestock	3,4	3,0	3,9	3,9	3,3	1,0	0,0	1,0	-2,0	-8,5	2,5	2,0	2,0
Small-scale fishing	5,0	5,0	-0,1	-12,3	1,8	5,0	5,0	3,5	4,0	3,9	3,0	3,0	3,0
Mining	9,1	4,0	0,5	-9,2	4,0	2,8	0,0	-7,3	15,1	6,4	8,2	9,1	8,3
Oil													
Manufacturing	2,8	3,3	3,3	5,9	4,2	1,3	-3,8	-4,6	3,2	1,5	5,2	4,0	3,3
Industrial fishing	0,0	0,0	0,5	7,4	1,5	-3,0	-16,0	-20,0	1,0	-16,2	-1,0	-0,9	-0,9
Small industries and crafts	5,2	6,1	5,6	4,7	6,3	5,0	6,2	8,1	4,5	12,3	8,0	6,0	5,0
Construction and public works	12,0	8,6	9,5	14,0	11,4	12,0	12,0	13,0	6,5	4,3	8,4	7,6	12,8
Transport and communications	11,3	8,6	11,0	15,5	9,5	6,5	14,3	13,8	6,5	10,9	7,9	7,1	6,4
Trade, restaurants, hotels	5,2	5,1	4,9	3,6	6,3	5,0	4,9	3,7	3,4	0,1	3,3	4,3	4,7
Other services	5,6	5,0	4,5	3,6	5,8	4,9	5,3	3,9	4,1	3,5	3,5	3,5	4,6
Public administration	6,8	6,1	6,1	7,8	6,6	8,5	7,5	7,5	6,1	5,4	5,0	5,0	5,0
GDP at factor costs	5,8	5,2	4,8	3,8	5,9	5,2	4,0	3,4	5,2	4,9	5,2	5,1	21,4
Indirect taxes less subsidies	-1,6	9,9	10,3	6,3	1,7	4,3	6,5	2,8	4,9	4,8	6,5	7,8	9,5
GDP at market prices	5,2	5,6	5,2	4,0	5,6	5,1	4,2	3,3	5,4	4,9	5,3	5,4	20,4
GDP at market prices	5,2	5,6	5,2	4,0	5,6	5,1	4,2	3,3	5,4	4,9	5,3	5,4	20,4
Non oil GDP at market prices	5,2	5,6	5,2	4,0	5,6	5,1	4,2	3,3	5,4	4,9	5,3	5,4	5,8
Implicit Sectoral Deflators (1 Annual percentage change	**2000**										**2004**	**2005**	**2006**
Rural sector	3,9												
Agriculture	2,5												
Livestock	3,9												
Small-scale fishing	5,4												
Mining	16,4												
Oil													

NC-Feb02 :
See MAED est.
Transport : +8% (increase in gasoil consumption in volume)
Telecoms : +38% (phone traffic estimated to have increased by 150 percent).
Assumption is that telecoms accounts for 25 percent of the sector, as confirmed by ONS.

A M:
effects from drought started in 2001. still mais numbers have to be reconciled in the next mission

AM: production of irrigated rice assumed constant. Other sectors affected by drought. This could be revised upwards if irrigated rice production is as good as projected by the world bank.

AM:
Agreed with MAED:
Total BCI for 2002 : 39.3
Executed 2001 : 26.5 with 1.8 a delayed project.
Assuming a rate of execution of 70 percent, the growth is :
(39.3*0.7) / (26.5-1.8) -1 = 11.3 percent.

Sep02: kept unchanged given that rate of execution of BCI as of end-July is 42.6 percent, which is consistent with about 70 percent over the year.

NL:
Customs data show a decline of 14.3% (probably due to an increase in unregistered exports). Instead, original projection was kept, equivalent to the average growth rate over 1998-99.

AM:(did not change much from NC)
April 2003
9 percent growth in transport (+27.2 percent for gasoil consumption and +7.7 percent for new cars).
28 percent in telecom to reflect the high growth of phone lines and subscribers for cell phones (see telecom tables).

A M:
increase in productivity from all previous investments

Figure 5 : extrait de fichier de travail du FMI (archives personnelles)

C'est bien ce type de considération qui explique que le travail de mise en nombre macroéconomique des pays « sous programme » réalisé par les économistes du FMI est décrit par Harper comme un « processus social »[366] : « *in policy work, numbers and persons go hand in hand* ». Les exercices de rassemblement des données et de cadrage donnent lieu à une infinité de petites opérations techniques et d'échanges entre les services du Fonds et les administrations nationales. Produire les chiffres macroéconomiques, « c'est comme peler un oignon » [367] : chaque indicateur est décomposé en une somme de composantes, chaque source est discutée, évaluée… Les définitions des statistiques sont réajustées, les méthodes de calcul sont corrigées, les indicateurs regroupés… Pièce par pièce, indicateur par indicateur, tableau par tableau, les éléments de la représentation standard de l'économie sont rassemblés. Un tel travail est très fastidieux, car plus les données d'un pays sont de faible qualité, plus la confection d'une image d'ensemble demande de rassembler de très nombreuses données disparates et hétérogènes, comme dans un puzzle géant[368]. Ainsi, lorsque l'on ne dispose pas de données claires des entreprises, on trouve des méthodes de remplacement et des « *proxies* » : pour le secteur du BTP, on utilise par exemple des données d'importation de matériaux de construction ; pour les transports on utilisera les immatriculations ou les importations de carburant… la moindre parcelle d'information est alors potentiellement utile, mais doit être jaugée par l'économiste ou le statisticien, qui effectue de la sorte un travail hautement subjectif et souvent très imparfait d'« estimation ». Un tel travail est une investigation, avec ses tâtonnements et ses arbitrages, ses dialogues avec les acteurs administratifs et économiques, ses travaux de calculs… Aussi, dans un apparent paradoxe, produire des agrégats normalisés relève avant tout d'un fourmillement de petites opérations tâtonnantes, qui demande souvent une somme de petits arrangements[369].

Ce que donne cet impératif de quantification dans la diversité de situations où des chiffres doivent être produits est alors très variable. Dans un environnement comme celui de

[366] Voir Richard H.R. Harper, *Inside the IMF. An Ethnography of Documents… op. cit. p.193.*

[367] *Ibid*, p. 195.

[368] Voir Michel Séruzier, « Une discipline spécifique : la mesure en macroéconomie », op. cit.

[369] En restant dans le champ de la statistique, voir F. Kramarz, « La comptabilité nationale à la maison », art. cit. ; et de manière plus large, sur les processus de normalisation, voir aussi L. Thévenot, « Un gouvernement par les normes : pratiques et politiques des formats d'information », art. cit. ; ainsi que B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale*… op. cit.

la Mauritanie, à certains égards « rétif à la mesure », leur travail donne à voir de multiples moments où la mise en nombre doit s'opérer malgré une connaissance très parcellaire du réel. La sociologie de la case vide aboutit ainsi à des formes d'estimation hasardeuses, comme dans les douanes en Mauritanie.

B - L'impératif de quantifier malgré une réalité obscure

J'ai amplement évoqué plus haut les méthodes de calcul d'un PIB, en montrant que le PIB était calculé à travers des bricolages peu convaincants d'indicateurs eux-mêmes peu fiables. Mais je suis resté au niveau général des méthodes des comptables et de leur vue « de haut », ou « de loin » (je préfère ne pas utiliser le terme « à distance », qui renvoie à une signification bien précise[370]). Ces comptables, parce qu'ils sont confrontés à l'absence des données dont ils ont besoin, font feu de tout bois : le moindre indicateur, plus ou moins fruste, leur sert pour estimer un secteur et pour ne pas être bloqués dans leur calcul du PIB ; mais cet indicateur, au final est noyé dans la masse de leur calcul d'un agrégat plus important. En revanche, la question se pose à une toute autre échelle lorsqu'il s'agit de composer des tableaux qui permettent de présenter un chiffre isolément, de renseigner sur l'évolution d'une variable économique, comme c'est le cas dans une procédure Article IV : certains tableaux se composent, par exemple, des données individuelles sur les pêches, les transports, ou les consommations d'énergie dont chaque hausse ou baisse est interprétée… L'économiste du Fonds prépare des séries de tableaux détaillés soumis au *Board* et qui, une fois validés, resteront sur le site du FMI pendant des années (les rapports vieux de quinze ans sont encore accessibles en ligne). Ils font référence et tiennent lieu de validation. Pourtant, que faire pour estimer des données comme les prises du secteur des pêches ou les importations de carburant en l'absence de sources fiables ? L'impératif de quantification est parfois bien difficile à assumer, et l'économiste du FMI nage parfois en pleine incertitude. Pensons par exemple au cas des pêches, que j'évoquais plus haut : l'évaluation du secteur de la pêche artisanale a été multipliée par trois du jour au lendemain. De tels cas mettent l'économiste devant de véritables dilemmes : soit il tient compte du nouveau chiffre, ce qui veut dire que tous les chiffres publiés jusque là étaient faux et conduit à adopter de nouvelles mises en récit de

[370] cf. les analyses de Foucault ; voir aussi P. Miller and Rose, N. « Governing economic life », art. cit.

l'économie ; soit il garde son (faux) chiffre et ignore une réalité désormais documentée… Et encore, dans un tel cas, il dispose d'informations qui précisent son dilemme dans le choix des données. Souvent l'incertitude reste entière. Dans le cas des pêches industrielles par exemple, l'économiste dispose de chiffres livrés par des organismes publics, mais ils ne sont pas fiables ; il sait qu'il ne sait pas. La responsabilité du choix des sources, et des chiffres à publier, est dès lors très malaisée. Comment choisir de préférer un chiffre à un autre ? Comment assumer de choisir une donnée produite par un petit bureau statistique du ministère des Pêches mauritanien, pour l'amener sous le regard des financiers et diplomates du monde entier dans les documents transmis au *Board* du FMI ? Comme le dit Mary Morgan, grâce à la comptabilité, les faits voyagent…[371] Mais quels faits ? C'est pour approcher ce type de lien que j'évoque en Mauritanie la « mise en nombre de l'indiscernable », mise en nombre que je vais maintenant chercher à illustrer à travers plusieurs exemples concrets.

Cette indiscernabilité revêt des formes toujours changeantes, spécifiques, rendant compte de la pluralité du réel et de l'infinie variété des situations de mise en nombre. A chaque fois, j'y reviendrai, il s'agit, en s'inspirant de la formule de l'anthropologue Annelise Riles, de faire entrer une « infinité » dans chaque case du tableau, comme elle a montré que les travaux bureaucratiques des Nations Unies pouvaient faire entrer une infinité à l'intérieur de choix aussi formels comme la décision de mettre, ou non, une paire de guillemets autour du mot « gender » dans un texte officiel[372].

Le premier cas que je souhaite prendre est à la fois en contact avec la réalité du terrain et dans une sphère bureaucratique « prestigieuse » : c'est celui des statistiques douanières, élaborées par la Direction générale des douanes du ministère des Finances. Les calculs des données sur le commerce extérieur mauritanien de la première partie des années 2000 jettent un éclairage très cru sur l'acte de la mise en nombre, et sur le rôle que joue la mise en forme chiffrée. Concocter des statistiques douanières, c'est en effet collecter des données issues des différentes postes de douanes, les compiler et consolider les informations sur les entrées, les

[371] P. Howlett, M.S. Morgan, *How Well Do Facts Travel? The Dissemination of Reliable Knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010

[372] A. Riles, « Infinity within the Brackets », *American Ethnologist*, 25-3, 1998, pp. 378-398.

sorties, les taxes acquittées, et la liste de produits… Il existe bien évidemment - est-il besoin de le dire - des nomenclatures très détaillées en vigueur au niveau international pour les classifications de produits et la bonne manière de classer les opérations en douane. Mais ce système bureaucratique est aussi très vite en prise avec un réel multiple : par exemple celui du port de Nouakchott, débordé par les trafics dont Zekeria Ould Ahmed Salem a précisément décrit les mécanismes et jeux de contournement[373]. Or face à ce réel insaisissable, dans la pratique, jusqu'en 2005, les douanes mauritaniennes affichent une grande sobriété statistique : elles « enregistrent » les flux commerciaux en volume physique et non *ad-valorem*. Cela signifie que les containers arrivant au port ne sont pas ouverts pour être contrôlés et sont supposés être taxés de manière forfaitaire ou au mètre cube, les légumes étant éventuellement enregistrés de la même manière que des puces électroniques, des vêtements d'occasion ou des sacs de riz. Les statistiques livrées par la Direction générale des douanes à l'Office national de la statistique ou aux équipes du FMI sont donc ainsi présentées en « volume physique ». En réalité, ceci permet aux Douanes de présenter des indicateurs particulièrement peu diserts, et de ne pas s'embarrasser de complexités d'enregistrement alors que les formes de la « taxation » aux frontières recouvrent des arrangements et des relations de pouvoir multiples, et bien peu avouables. Mais la production des données sur le commerce extérieur est alors très périlleuse : les économistes et statisticiens ne peuvent rien faire des données d'importation en mètres cubes qui reflètent le *black out* en matière d'enregistrement statistique et la prédominance de ces jeux autour du dédouanement[374]. Dès lors, la mise en nombre est hautement subjective. Cette situation n'est d'ailleurs pas contradictoire avec l'existence de projets de renforcement des douanes tournées autour d'une amélioration du recouvrement et des procédures statistiques. Les contrôles douaniers sont opérés en collaboration avec une société internationale, la SGS. Les chiffres sont en outre censés être améliorés, un logiciel international étant implanté à Direction générale des douanes depuis le début des années 2000, mis en place avec l'appui de la Coopération française et de l'UE[375] qui représente le

[373] Voir Z. Ould Ahmed Salem « Fraude et Piratage halieutique en Mauritanie », Etude pour le ministère français de la Défense et le CERI-Sciences Po, Paris, 1999.

[374] Expérience personnelle au sein de l'Office national de la statistique.

[375] Voir par exemple Service de Coopération et d'Action Culturelle, *Rapport de présentation du Programme d'appui aux administrations économiques et financières en Mauritanie… op. cit.*

standard international en matière de statistiques douanières (SYDONIA)[376]. Les technologies internationalement reconnues sont donc mises en œuvre. Mais ceci n'empêche pas les petits arrangements, ou l'existence de mille prétextes faisant que la modernisation administrative ne puisse pas fournir de données complètes sur le commerce extérieur, et que dans la pratique les informations des douanes continuent à être livrées en « volume physique » aux statisticiens.

Pour autant, cette incertitude radicale sur les chiffres n'est pas suffisante pour empêcher les procédures formelles de quantification d'être mises en œuvre : même s'il est impossible d'avoir un indice fiable des prix à l'import ou des quantités, les deux figurent dans les rapports du FMI. Ils sont présentés dans le format usuel, fournissant aussi une évaluation des « termes de l'échange » (rapport entre les prix des exportations et les prix des importations)[377]. Je ne sais pas exactement quelle est la procédure retenue par les économistes du FMI pour effectuer leurs calculs et, à la limite, peu importe. Le fait est qu'une technique de calcul fait passer une information, un nombre peu significatif, à ce qu'Alain Desrosières appelle une « variable », c'est-à-dire une estimation d'un chiffre se référant à une abstraction, susceptible d'être mobilisée dans un argumentaire économique[378], un objet qui revêt une signification plus large (ici le prix des importations réalisées en une année). L'ignorance de la réalité économique et l'absence d'enregistrement fiable n'empêchent donc pas la mise en avant d'un chiffre qui revêt, par le seul fait d'être inclus dans un rapport international, un statut de légitimité, et même d'officialité.

Comment interpréter cette situation ?

Bien sûr ce cas reste très proche de l'idée d'opacité mis en avant plus haut à propos du Burkina, dans le sens où des barrières existent à la mise en nombre, recouvrant les jeux et arrangements qui ont lieu au sein des bureaux et de la Direction générale des douanes, haut-

[376] Sur ce logiciel, voir T. Cantens, « La réforme de la douane camerounaise à l'aide d'un logiciel des Nations unies ou l'appropriation d'un outil de finances publiques», *Afrique contemporaine*, n° 223-224, 2007, pp. 289-307.

[377] Voir le tableau 46 dans Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Statistical Appendix, Country report n°03/16*, janvier 2003, p. 48.

[378] « la variable est un nombre *qui peut varier*, et, à ce titre, elle devient un acteur, sujet éventuel de verbes (elle « agit sur une autre variable », « explique… », « est expliquée… »), alors que le nombre n'agit éventuellement

lieux de détournement. Mais en même temps, l'idée de l'opacité ne suffit pas dans le cas présent. Car la question qui se pose au statisticien ou à l'économiste est autre : comment concilier son obligation de quantification et le réel qui n'est pas enregistré, l'acte de quantification devenant périlleux, sinon impossible ? Il me semble que la réponse à cette question demande autant de penser l'obligation de production d'un chiffre, l'impératif de quantification et la posture du statisticien, que la façon dont on peut approcher de la manière la plus réaliste possible les flux commerciaux. La seule chose dont on soit sûr, c'est qu'ici, la statistique est préférée à une case vide dans un tableau. Pour le reste, les chiffres sont produits et diffusés tout en étant coupés de manière évidente du réel des transactions et des enregistrements. Bien sûr, comme pour le Burkina, produire un chiffre sur le commerce extérieur dans de telles circonstances revient dans un sens à « blanchir » une réalité faite de détournements, à travers la quantification et la production d'une description lisse. Mais en même temps, deux faits sont incontournables : tout d'abord, le statisticien est dans une certaine mesure extérieur à cette réalité, qui lui arrive indistincte. Il est à n'en pas douter un élément dans une chaîne administrative qui, dans son ensemble, occulte le trafic douanier. Ensuite, et c'est particulièrement visible pour le cas de l'économiste du FMI, il procède d'une logique qui est la sienne : il doit produire une estimation des données parce que telle est son obligation vis-à-vis de son organisation. Dire que ce sont uniquement les jeux de falsification ou de contournement se déroulant à la douane qui créent l'obscurité statistique serait donc à n'en pas douter oublier l'existence d'une procédure statistique, d'un acte de mise en nombre dont les motivations sont presque autonomes par rapport aux mécanismes qu'il s'agit de mettre en nombre (en l'occurrence l'activité douanière faite d'arrangements et de négociations non enregistrées). La mise en nombres a même lieu à Washington, elle est publiée dans des rapports en anglais, alors que l'activité elle-même a lieu sur la rade de Nouakchott, en hassanya ou en wolof[379]. Le chiffre procède d'une logique propre.

Par ailleurs, les pratiques douanières ont largement lieu en dehors des problématiques de l'enregistrement statistique. L'absence de données de base pour réaliser des calculs fiables mesurant les flux commerciaux a de multiples causes, et celles-ci n'ont en grande partie rien à voir avec la question statistique. Certes, les douanes sont bien sûr un lieu de détournement,

qu'à travers les individus qu'il décompte » voir A. Desrosières, « Pour une politique des outils du savoir : le cas de la statistique », art. cit., p. 65.

[379] Les deux langues principalement parlées en Mauritanie.

mais leurs pratiques n'ont pas d'abord pour objectif de cacher une réalité : l'absence de chiffre est avant tout le résultat du fait que les pratiques professionnelles des douaniers consistent à trouver des arrangements. Dès lors, passer outre l'enregistrement fait partie de la routine, et cet « oubli » n'est pas le motif de leur action ; c'est une conséquence collatérale, produite par une logique d'action qui est bien plus lourde que la question des chiffres, celle de l'appât du gain et de la maximisation des rentes[380]… Ces pratiques ont un poids immense dans la société : les jeux d'influence autour des marchés d'importation et la capacité à négocier les taxes avec la douane sont l'un des facteurs déterminants pour permettre aux acteurs de se positionner sur le marché intérieur. C'est plus généralement l'un des moyens pour réguler l'accès aux positions de pouvoir[381]. Dès le départ, l'enregistrement très partiel des données du commerce extérieur recoupe donc une pratique économique et sociale au cœur des relations de pouvoirs. Elle recouvre un monde face auquel la mise en nombre - en 2004 en tout cas - ne pèse pas lourd. Il est évidemment clair que le fonctionnement du port de Nouakchott ou encore les jeux de négociations entre hommes d'affaires et direction des douanes donnent lieu à des sommes de pratiques et de procédés. Mais dans la somme de ces pratiques, l'acte consistant à renseigner la base de données est probablement un élément négligeable, largement ignoré par les douaniers. L'absence d'enregistrement est donc une conséquence d'une réalité beaucoup plus large. Les douanes constituent une masse rétive à la quantification. C'est cette réalité très ample qui fait qu'une donnée de base impropre est livrée au statisticien de l'ONS ou à l'économiste du FMI. Et c'est pourquoi il me semble juste de décrire cette situation par l'idée d'indiscernabilité, comprise comme l'impossibilité de distinguer entre le réel et l'irréel. Elle se différencie de l'idée d'opacité en ce qu'elle met l'accent sur la position, le regard du statisticien, et non sur le geste du masquage par le chiffre, qui revient à associer le chiffre au processus de fraude. Elle permet de réintroduire la pluralité des motivations, l'existence de l'ethos bureaucratique, la parcelle d'indifférence bureaucratique qui contribue à produire un aspect de réel, à le véhiculer, mais en étant porté par une motivation propre. Dire que le statisticien du FMI masque cette réalité par son chiffre

[380] Sur les combinaisons entre les dimensions d'extraction de rente et la bureaucratiques dans les douanes, voir la thèse de Thomas Cantens, *L'argent des Katikas, une ethnographie des douanes camerounaises*, Thèse de Doctorat d'anthropologie, EHESS, 2010 ; sur les trafics et la douane en Mauritanie, voir aussi Z. Ould Ahmed Salem « Fraude et Piratage halieutique en Mauritanie », art. cit.

[381] entretiens avec des hommes d'affaires, Nouakchott, 2011 ; sur les jeux de pouvoir autour des douanes, voir B. Hibou, *L'Afrique est-elle protectionniste ?... op. cit.* ; sur les commerçants en Mauritanie, voir par exemple P. Bonte, "Faire fortune au Sahara : permanences et ruptures", *Autrepart*, 2000.

serait surement excessif. Mais en même temps, il le produit alors qu'il sait que la valeur descriptive de son calcul est presque nulle. Il remplit la case de son tableau, réalisant l'acte de base que peut produire l'économiste ou le comptable. Le « passage au chiffre » apparaît avoir une valeur en soi, et le chiffre devient presque un fétiche[382].

La question des données relatives aux finances de l'Etat est particulièrement intéressante pour approfondir cette question de l'indiscernabilité. Ce sera mon second exemple. Les incertitudes qui pèsent sur la constitution des chiffres de la dépense publique recouvrent en effet une pluralité d'enjeux. Dans la Mauritanie du début des années 2000, la part des opérations de dépenses non enregistrée est massive, atteignant jusqu'à 43,6% du total pour 2003 (comme en a attesté le rapport sur la révision des données macroéconomiques publié en 2006, faisant la lumière sur le « mensonge statistique » [383]). Mais en même temps, l'incertitude des procédures est telle que l'on ne peut aisément distinguer les malversations des opérations banales de l'Etat. D'un côté, des chiffres erronés sur les dépenses peuvent en effet servir à « masquer » des opérations illicites comme des détournements, ou des dépenses non autorisées et décidées de manière discrétionnaire. Ainsi une part de ces dépenses est liée à des opérations extrabudgétaires, dont les paiements sont effectués par le ministère des Finances ou la Banque centrale sans autorisation légale. Elles incluent de grands programmes de dépense hors budget, comme le plan d'urgence alimentaire de 2003/2004 qui donne lieu à d'amples jeux d'influence autour du Commissariat à la sécurité alimentaire ou des programmes militaires massifs. En 2003/2004, le régime de Maaouya Ould Taya fait jouer à plein sa stratégie clientéliste ; en dehors même de l'action des administrations, une partie de l'élite économique met littéralement à sac les institutions publiques, notamment par le biais de la Banque centrale[384]. Ces sommes non enregistrées, sont évidemment sources d'opacité, d'omissions et de falsifications actives, qui font que les agrégats officiels de la dépense ou de

[382] Sur la fétichisation des nombres dans le contexte africain, voir J. Guyer, *Marginal Gains…* par exemple p.11 ; B. Samuel, « Les cadres stratégiques, nouveaux fétiches des politiques de développement ? », art. cit ; sur l'analyse du chiffre comme ayant une valeur en soi, voir les travaux d'A. Ogien, par exemple « La volonté de quantifier. Conceptions de la mesure de l'activité médicale », art. cit. ou « La valeur sociale du chiffre », *Revue Française de Socio-Économie*, n° 5, 2010, p. 19-40.

[383] Voir République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données, op. cit.*

[384] Voir par exemple article de B. Cherif « Scandale de la Banque centrale de Mauritanie (BCM) : Pourquoi Ould Nagi a-t-il été arrêté ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 17 novembre 2009.

la création monétaire ont très peu de signification[385]. La mise en nombres est donc potentiellement une « falsification »[386], et une démarche de dissimulation, reliée de manière claire à des stratégies d'accaparement et d'instrumentalisation des ressources publiques. Mais, d'un autre côté, la réalité est plurielle et ambivalente. La « fiction » des chiffres est en réalité complexe car elle se noie dans l'informalité généralisée de la gestion des finances publiques. La direction du budget ordonnance, par exemple, de nombreuses dépenses en contournant les systèmes de contrôle et sans se référer à aucune ligne budgétaire (selon des procédures dites de « lettre de débit automatique », ou de « demandes de règlement immédiat »). De telles procédures servent aussi pour les dépenses les plus banales de l'Etat, comme l'achat de fournitures de bureau, le paiement d'une mission ou le financement d'une opération régulièrement convenue dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique sociale. Les procédures accélérées sont utilisées de manière quotidienne, souvent par souci de simplicité et de rapidité. Elles s'appliquent même souvent à des dépenses qui ont été votées et autorisées par les documents budgétaires. Par exemple, lorsqu'un directeur finit par accéder aux demandes de ses cadres de racheter des fournitures de bureau, il est plus aisé pour lui de passer par une procédure accélérée : cette procédure engage moins de travail bureaucratique pour lui, et elle permet de savoir que le fournisseur sera payé presque immédiatement, alors que le circuit régulier de la dépense peut prendre plusieurs mois (cinq mois en moyenne au ministère du Développement rural, par exemple) , au point que de nombreux fournisseur refusent de vendre à l'Etat[387]. L'emploi massif de ces procédures accroît donc le flou sur l'action de l'Etat, car elles sont très mal enregistrées, sinon pas enregistrées du tout. Le Trésor ne calcule par exemple pas ses balances, ce qui revient à ne pas faire de suivi de la dépense, et à ne pas les rapprocher de l'Etat de ses comptes au sein de la Banque centrale[388]. Car ce flou règne aussi à la Banque centrale. La présidence lève d'un côté des fonds sans que le ministère des Finances ne soit informé, mais en même temps personne ne tient un registre sérieux des

[385] Sur ces éléments voir en particulier République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données, op. cit.* p.22.

[386] Ces réflexions ont d'ailleurs été présentées au séminaire « Domestication du faux, supports et suppôts », coordonné par Marc Aymes, Benoit Fliche et Christine Jungen en mai 2011, à l'EHESS.

[387] sur ces points voir Banque mondiale, *Orienter la dépense publique vers la croissance et la réduction de la pauvreté - Revue des dépenses publiques*, Rapport N° 29167-MAU PREM – Région Afrique, Washington D.C., 25 juin 2004, pp. 37 et 55 ; le rapport décrit les 13 étapes que franchit une dépense de l'ordonnancement au paiement, voir p. 53.

[388] ibid. p. 56 ; voir aussi Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.* p. 27.

lignes de crédits, qu'elles soient régulières ou non[389]. Pour reprendre l'expression d'un de mes interlocuteurs, les comptes sont ouverts à la Banque centrale sans aucun contrôle, tout ceux qui sont en position de le faire se « servant dans la caisse ». Lorsque le nouveau gouverneur, Zeine Ould Zeidane, arrive en juillet 2004, 95 % des comptes ouverts ne sont pas réguliers, selon les dires d'anciens responsables. Dans de telles circonstances, la possibilité même de la mise en nombre est compromise, mais elle mêle des réalités très différentes et des causes d' « indiscernabilité » de différents ordres : il y a à la fois la dépense masquée et illicite, qui vise à détourner les fonds sans être pris ; mais il y a aussi tout le fonctionnement concret d'une administration dont les opérations ne sont simplement pas adéquatement enregistrées, et qui se déroule dans une certaine anarchie. Ou, dans le cas de la Banque centrale, les deux à la fois : absence banale d'enregistrement, et utilisation frauduleuse très massive. Mais dans ces différents cas, les détournements et les opérations les plus banales se mêlent et apparaissent homogènes, toutes différentes mais toutes regroupées dans un même tout, un même flou des données, qui les rend indiscernables.

Mais pour autant, les données d'exécution du budget, ainsi que le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) sont évidemment bien produits, suivant l'impératif de quantification des organisations internationales. Le TOFE répond en outre plus ou moins aux normes minimales de présentation demandées[390]. Bien sûr, les données sont, par la force des choses, partielles, puisqu'elles excluent toute une partie des opérations de l'Etat et des dépenses extrabudgétaires, la « réduction statistique » étant évidemment très imparfaite. Elles ne sont pas conformes à l'objectif de représenter de manière fiable les actions de l'Etat. En outre, le tableau n'est produit tous les mois qu'à partir de 2004, et pas avant. Néanmoins, les services de l'Etat mettent un nombre sur une réalité, fut-elle très inégalement enregistrée. Les données recouvrent dès lors une pluralité de liens aux opérations individuelles. Elles recouvrent, pour reprendre le terme d'Alain Blum et Martine Mespoulet, une « anarchie bureaucratique »[391], dans laquelle un amas de procédures hétérogènes, plus ou moins maitrisées et centralisées, finit par constituer une masse impossible à mettre à plat. Outre les

[389] Entretiens avec un responsable de l'époque, Nouakchott, avril 2011.

[390] Voir Banque mondiale et FMI, *Public Expenditure Management : Country Assesment and Action Plan Mauritania, 2004*, Washington D.C., Juillet 2004, p. 14 ; le FMI demande son amélioration, voir par exemple dans Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.* p. 27.

[391] A. Blum, M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline. op. cit.*

opérations du budget régulier, tout à fait officielles, les « lettres de débit automatique », ou les « demandes de règlement immédiat » que je viens d'évoquer sont des procédures accélérées qui sont prévues par la législation budgétaire ; elles empruntent des circuits balisés et le langage de la bureaucratie, nécessitant le tampon et le papier à entête de la bonne direction ; mais leur utilisation, qui devrait être limitée à des cas exceptionnels, fait l'objet d'un abus quasi-institutionnalisé. Les pièces justificatives qui les concernent ne sont ni stockées ni centralisées pour être comptabilisées. Leur utilisation empêche de rendre l'information fiable et exhaustive. A l'inverse, d'autres dépenses sont réalisées de manière totalement informelles et en contournant tous les systèmes existants, en violation flagrante de toute les réglementations : elles sont réalisées par de simples demandes directes de la part de la Présidence à la Banque centrale, les comptes du Trésor pouvant être vidés sans même l'aval du ministère des Finances[392]. C'est notamment le cas pour les dépenses militaires. Certaines dépenses ont des statuts intermédiaires : c'est par exemple le cas des ordres de dépenses effectués sur les budgets des années précédentes, qui n'ont jamais été clos – ce qui est irrégulier mais formellement possible ; d'autres dépenses sont en revanche presque officiellement ignorées, puisqu'il s'agit de dépenses « hors budget », c'est-à-dire non comptabilisées dans les agrégats parce qu'il a été considéré qu'elles sortaient légitimement du périmètre de la dépense (c'est le cas des transferts réalisés au profit du Commissariat à la sécurité alimentaire, ou du Commissariat à la lutte contre la pauvreté et à l'Insertion). La situation de la dépense mauritanienne est donc un véritable maquis de procédures inégalement enregistrées et, *in fine*, une masse hétéroclite allant du plus informel au plus régulier[393]. Les financiers de l'Etat estiment donc une masse presque impossible à cerner.

La « fiction » statistique n'est donc pas uniquement synonyme de dissimulation. Elle est le résultat d'une logique où règne l'impératif de quantification alors que le contexte est à bien des égards rétif à la mesure. L'acte de mesure recouvre une réalité plurielle et complexe. C'est pourquoi il faut comprendre la production des statistiques comme autant de « passages

[392] République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données, op. cit.* p.22.

[393] Ce qui fait aussi penser au maquis de procédures décrit in K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales… op. cit.*

au chiffre », comme des actes de quantification s'attaquant à une réalité à bien des égards incommensurable.[394]

C - Le « passage au chiffre », ou la quantification en actes

Les finances publiques de l'Etat sont en général analysées par le fameux TOFE – Tableau des opérations financières de l'Etat – dans lequel l'analyste peut lire le déficit public et le nouvel endettement, la masse salariale ou le volume d'investissement, ou encore les dépenses de fonctionnement et les intérêts sur la dette… Le TOFE regroupe les variables et critères qui font, depuis la période d'ajustement structurel, l'objet du pilotage macroéconomique et des conditionnalités fixées aux Etats africains. En Mauritanie, la production du TOFE est particulièrement complexe. Mais dans les années 2000, les normes internationales en matière de gestion des finances publiques sont de plus en plus strictes, et elles obligent à produire ce tableau avec une périodicité de plus en plus rapprochée, et selon des normes statistiques précises. Pour respecter le minimum international, le TOFE doit être publié tous les mois, et suivre le manuel des statistiques de finances publiques le plus récent, qui date de 2001 (la précédente version datait de 1986). Echapper à cette obligation statistique est de plus en plut difficile, car des évaluations des pratiques de gestion des finances publiques de plus en plus précises et fréquentes scrutent les pays récipiendaires de l'aide, et en particulier ceux qui bénéficient de la réduction de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE. Ainsi, des diagnostics certifient périodiquement si le pays est en conformité avec les pratiques internationales (aux sigles aussi nombreux qu'énigmatique : AAP, CPIA, CFAA, PEFA, RONC, SGDD[395]), fournissant des notations qui sont de manière croissante utilisées pour fixer le niveau d'accès du pays aux ressources de l'aide internationale[396]. Par exemple,

---

[394] Sur les limites de la commensurabilité, voir W.N. Espeland, et S. Mitchell, « Commensuration as a Social Process. », op. cit. ; H. Verran, « Number », in C. Lury, N. Wakeford *Inventive Methods: The Happening of the Social*, Routledge, London, 2012 ; U. Vormbusch, « Talking Numbers – Governing Immaterial Labour », *in Economic sociology - the european electronic newsletter*, volume 10, n°1, novembre 2008, pp. 8-11.

[395] Tous ces sigles renvoient à des audits réalisés par les organisations internationales. AAP : Assessment and Action Plan to track Poverty Reduction Spending (Banque mondiale); PEFA : Public Expenditure Financial Accountability (multi bailleurs) ; RONC : Rapport sur l'observance des normes comptables (FMI) ; CFAA : Country Financial Accountability Assessment (Banque mondiale) ; CPIA : Country Policy Institutionnal Assessment (Banque mondiale) ; SGDD : Système général de diffusion des données (FMI)

[396] Par exemple Banque mondiale, *CPIA 2005 : Country Worksheet, Mauritania*, document interne Banque mondiale, 2006 ; Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania : Report on the observance of standards and Codes – Fiscal transparency module*, Country report cr02/268, Washington D.C., 2002 ; S. Bakayoko, M. Yaro, S. Cauneau, *Évaluation de la Gestion des Finances Publiques et des pratiques de la comptabilité du secteur privé (CFAA) - Volume 1*, Banque mondiale, Washington D.C. novembre 2002.

dans le cadre des initiatives de remise de la dette des pays pauvres très endettés, il est impossible de contourner cette obligation. Or la Mauritanie, en 2003, est stigmatisée pour la faiblesse de son TOFE, à la fois parce qu'il est de faible qualité et incomplet et parce qu'il n'est pas produit mensuellement. Une pression s'exerce donc sur le pays pour conduire des réformes et renforcer ses procédés statistiques sur les finances publiques.

Mais en Mauritanie, au moins jusqu'en 2005, ce tableau est produit par un homme seul. Thiam Diombar, directeur adjoint du Budget, est le seul à maîtriser les rouages du calcul. Il est dans une position très délicate, pris entre des pressions et des injonctions contradictoires : d'un côté, cette masse informe de la dépense, largement incontrôlable, et le dépasse largement ; d'un autre côté, l'impératif de quantifier et de produire des agrégats pour le compte du FMI et de la Banque mondiale est pressant, car le tableau est le sésame pour accéder aux fonds[397]. Il est pris entre l'« indiscernabilité » et l'« impératif de quantification ». Mais en réalité, sa situation est complexe pour une autre raison. Thiam Diombar est une personne à la fois centrale et dominée dans le système Taya. Il est une pièce maitresse pour l'administration, à son poste de 1996 à 2007 et est le seul à posséder les clés de la maison, à décrypter les opérations, à savoir-faire la « cuisine » des statistiques budgétaires ; mais en même temps, il n'est jamais promu et voit les directeurs défiler, tous des Maures de « grande tente » (expression pour désigner une origine noble) promus pour faire honneur à leurs tribus respectives. Lui est pour sa part un négro-mauritanien, soninké, et beaucoup pensent qu'il est coincé à cette position parce que le régime Taya fonctionne par la discrimination en faveur des franges arabes et blanches de la population. En 2003/2004, il aimerait être relevé de cette charge que représente la position de directeur adjoint, mais le fonctionnement de l'Etat dépend de lui, et il ne peut se dérober. Il reste donc à son poste, travaillant jour et nuit et sans autre choix que de faire ce qui est attendu de lui, à savoir réussir livrer des données sur les finances publiques. Aussi, les chiffres qu'il produit sont véritablement livrés sous la pression, en mettant un nombre sur une réalité qui n'est pas vérifiable, qui représente une masse largement indistincte et qu'il parvient à cuisiner en secret. D'ailleurs, ses chiffres se font souvent attendre, et sont transmis comme des informations particulièrement sensibles ; elles restent secrètes, et pendant longtemps ne sont produites qu'à destination des organisations

internationales ; ces données sont d'autant plus confidentielles qu'elles ne sont jamais certaines, jamais finalisées, toujours contestables et seulement produites sous la contrainte ; elles sont souvent en retard car produites à contre-cœur par Thiam Diombar. Comme le savent tous ceux qui ont pratiqué la macroéconomie dans les pays sous ajustement, le TOFE est un produit hautement recherché, qui se communique sous le manteau et est considéré comme confidentiel. Ce mystère autour du TOFE est l'un des points de fixation traditionnel des tensions entre le FMI et les pays récipiendaires de son assistance. Ceci n'est pas propre à la Mauritanie : la production d'un TOFE est presque toujours l'issue d'une négociation, et elle constitue réellement un point privilégié pour observer dans quelles conditions le « passage au chiffre » se réalise.

Ces analyses suggèrent donc qu'il est utile de voir la société mauritanienne comme « colonisée » par le chiffre, même dans un apparent paradoxe : en effet il revêt une importance stratégique extrême, ordonne de nombreuses réalités par le concret du travail qu'il met en jeu. Même dans un environnement fait de transgressions, même dans l'anarchie bureaucratique, les chiffres constituent un lieu de médiation majeur, et il produit de multiples réalités sociales, politiques et administratives, dont les mésaventures de Thiam et du TOFE témoignent. Dans ce sens l' « impératif de quantification » créée une situation dans laquelle la société mauritanienne est parsemée d'actes de « passage au chiffre », même s'ils sont transgressifs. Elle est donc bien colonisée par le chiffre.

Les statistiques douanières permettent aussi de mesurer l'ampleur de la réalité sociale que l'impératif de quantification génère. Elles s'inscrivent en continuité avec le cas des données de finances publiques. A l'instar de la production du TOFE par Thiam Diombar, les statistiques douanières sont gérées au sein de la Direction générale des douanes par un fonctionnaire réputé pour être l'un des hommes clé du ministère des Finances, Sid'El Mokhtar[398]. Sid'El Mokhtar occupe une position importante au sein du dispositif de gestion de l'accès aux ressources et de la rente. Il est le bras droit du Colonel N'diaga Dieng,

[397] Son amélioration est une conditionnalité structurelle dans les programmes avec le FMI en 2003, voir Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.* p. 27.

[398] Sur les jeux d'influence autour des douanes, voir B. Hibou *L'Afrique est-elle protectionniste?... op. cit.*

directeur général des Douanes, homme très proche du chef de l'Etat et protégé au sein du régime entre autres parce qu'il sert de faire-valoir « négro-mauritanien » dans un régime essentiellement maure et accusé de racisme. Mais ce positionnement n'empêche pas Sid'El-Mokhtar de jouer aussi sur le registre technique. Ce dernier est aussi l'homme qui publie les rares informations à destination de l'Office national de la statistique ou du FMI. Bien sûr, il retient largement ces informations, car les données sur les douanes revêtent un statut de secret d'Etat à la fin de l'ère Taya, comme en témoigne le fait que ce dernier garde précieusement avec lui les disques durs qui contiennent les données douanières, les emportant le soir avec lui et les ramenant le matin (c'est d'ailleurs ce qui a permis de « sauver » les statistiques douanières lors de la tentative de coup d'Etat du 8 juin 2003, alors que les locaux des douanes furent saccagés). Dans de telles conditions, il ne cède pas aisément face aux demandes de transmission de données qui lui sont adressées par l'ONS, ou par les autres demandeurs de données. Mais pour autant, toutes les données passent par lui, et Sid'El Mokhtar est aussi celui par lequel les travaux de mise à niveau des méthodes statistiques sur le commerce extérieur sont réalisés. Sa position est tout sauf univoque : il est à la fois l'homme de la modernisation et celui qui verrouille l'accès à l'information, protégeant la citadelle des douanes par des pratiques statistiques obscures. Ce faisant, l'un peut parfois servir l'autre : l'excuse d'une mise aux normes non achevée sur les données et d'un travail en cours lui sert pour refuser tout accès aux données avant 2005[399]. Le secret douanier est ainsi protégé grâce à la norme : il argumente ses refus d'accès aux données en rappelant que le processus de saisies dans le logiciel Sydonia est en cours, et que les nouvelles normes demandent un travail long et complexe. Le langage et les procédures techniques s'enchevêtrent donc avec les rapports de pouvoir et les jeux de captation au cœur du régime, rendant l'argument, en permanence repris, de la « mise aux normes » et du renforcement des capacités très plastique. Il n'est pas faux, mais il est à comprendre entre les exigences de la technicité et la signification sociale et politique qu'il revêt, aidant à réaliser le verrouillage de l'information et à préserver du regard extérieur les jeux au sein des douanes. Ici, l'indiscernabilité glisse vers l'opacité, et celle-ci est révélatrice de la place des douanes dans la société politique et administrative de la Mauritanie du milieu des années 2000, les chiffres étant à la jonction de répertoires techniques, de la captation, de la domination, et même de considérations ethniques. Le chiffre

[399] Entretiens à la douane, novembre 2004 ; voir également P. Couaillac, *Mission d' implantation du module ERETES du 07 au 21 novembre 2004*, op. cit.

est, comme chez Jane Guyer, un lieu de conversion, assemblant des réalités sociales et politiques diverses dans des actes de quantification[400]. Un tel exemple montre donc bien à quel point la question de l'insertion des techniques de calcul dans le réel peut être diverse, et le sens de la mise en nombre macroéconomique dépendre d'une pluralité d'univers de sens.

Ces constatations permettent de percevoir l'une des dimensions dans lesquelles doit être comprise l'insertion des pratiques de quantification dans les activités administratives. La mise en nombres, comprise comme une réalité abstraite, apparaît dès lors qu'on raisonne à cette échelle anthropologique comme une somme de réalités individuelles et faites de passages au chiffres singuliers. Il est possible de lire les transformations par ce biais : par exemple, au budget, après le régime Taya et le départ de Thiam, c'est un autre jeune technocrate très chevronné, Mohamed Lemine Ould Dhehby, qui a entrepris de produire le TOFE ; il l'a en partie systématisé et rendu « auditable »[401] ; mais il l'a lui aussi pratiquement produit seul pendant des années. Il est aujourd'hui encore directeur général du Trésor et a été l'incarnation du sang neuf au sein de l'administration mauritanienne après la chute de Taya. Thiam quant à lui est devenu inspecteur général d'Etat, et il pilote l'une des administration les plus importantes de l'Etat, en ce qu'il met le chiffre au service du contrôle politique. Une telle échelle, qui met en évidence la singularité des « événements de quantification », me semble fondamentale à mettre en évidence pour prendre en compte toute la richesse des rapports sociaux qui se déploient autour des chiffres. Ceci est très courant, voire banal, même si le cas mauritanien rend les écarts particulièrement visibles et les attitudes d'autant plus repérables.

On peut dans ce sens appeler à conduire une anthropologie rapprochée du chiffre à la manière dont Annelise Riles et ses collègues, dans leurs travaux, étudient les procédures bureaucratiques formelles ; chez eux, les artefacts bureaucratiques sont porteurs de traces de singularités où s'établissent des relations sociales et politiques et sont des lieux porteurs de significations multiples où s'exprime une créativité[402]. Il est utile de se placer à un tel niveau

[400] J. Guyer, *Marginal Gains…. op. cit.*

[401] Sur l'auditabilité, M. Power, *La société de l'audit*… op. cit.

[402] Voir les différentes contributions au volume, A. Riles, (dir.) *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*… notamment celle de A. Reed, « Documents Unfolding », pp. 158-176 ; voir aussi A. Riles, « Infinity within the Brackets ». art. cit.

d'analyse pour comprendre tout le relief des formalités de mise en nombre, dans lesquelles se logent une infinité de détails du monde social et politique. Aussi, pour l'analyste, le niveau anthropologique permet de resituer chacun de ces actes fourmillants qui colonisent les modes de gouvernement : des équipes du FMI aux techniciens nationaux, du cadre de la Banque mondiale préparant un rapport sur le pays à l'expert en mission pendant une semaine, une infinité de rapports aux chiffres et de positionnements s'exprime. Ces rapports marquent de leur empreinte le déroulement de la confection des nombres. L'article IV lui même ne prend pas le même relief pour des cadres de l'administration, des économistes du FMI, des statisticiens de la Banque mondiale ou des statisticiens d'un ministère comme les Finances. Comment sous-estimer la singularité des positionnements de certains coopérants français, comme l'un de mes anciens collègues qui, en Guinée équatoriale était lui-même chargé de recevoir les missions d'Afristat ou du FMI pour leur fournir les données, dépositaire de la mise en nombre dans une administration entièrement rentière, pour ne pas dire corrompue, qui lui déléguait volontiers cette tâche ingrate ? Que penser encore d'un économiste du PNUD qui, en poste en Centrafrique, était en situation de formuler la planification nationale pour le compte de l'Etat, dans un pays où l'administration n'existait plus, faisant planer un imaginaire rémanent des vieux statisticiens coloniaux[403] ? Que dire encore des grands technocrates que j'ai mentionnés, et qui apposent leur marque sur les histoires administratives nationales, mais aussi sur le concret des politiques économiques et des trajectoires nationales ? Les chiffres encapsulent ainsi des positions individuelles toujours uniques bien que les manières de faire soient aussi des points de passage obligés pour comprendre la façon dont se façonnent les trajectoires nationales des politiques économiques.

D - Agir sur l'économie avec des indicateurs défaillants

Comment opèrent les chiffres qui, bien qu'officiels, se référent à une réalité très floue et indiscernable ? Quelle signification leur est accordée dans la construction et le pilotage de

[403] Tout ceci fait d'ailleurs penser aux statisticiens coloniaux ; voir par exemple M. Jerven, *Poor numbers… op. cit.* pp. 36-40 ; V. Bonnecase, « Des revenus nationaux pour l'Afrique ? », art. cit. ; R. Gervais, I. Mandé, « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946 », art. cit.

l'action de l'Etat ? Avant de considérer les pratiques de quantification comme révélant des manières de gouverner les individus, il faut se poser la question des chiffres comme instruments de l'action publique. Comment les interventions de l'Etat et l'action publique peuvent-elles se construire par le biais des chiffres alors que les normes sont amplement contournées et les chiffres totalement flous ? Comment apprécier la carrière de ces chiffres une fois produits ?

Bien que beaucoup de données ne soient pas conformes aux normes, et qu'elles soient à bien des égards obscures, voire mensongères, elles peuvent néanmoins servir à définir des politiques et être des points d'ancrage des procédures. Les chiffres, même non normés ou non conformes, peuvent être repris et utilisés, fournir le support concret à des processus structurés au sein de l'appareil d'Etat. Les processus de d'analyse économique peuvent, faute de mieux, se fonder sur les agrégats qui n'ont une validité que partielle, voire être considérés comme mensonger. C'est le cas lorsque des chiffres sont calculés à l'aide de méthodes contestables, non exhaustives, mais ne sont pas non plus tout à fait faux. En somme, il est possible d'utiliser des instruments, même s'ils sont peu affutés, et même s'ils recèlent de zones d'ombres.

Ceci ne doit pas surprendre. Si on est habitué à voir dans le calcul macroéconomique une méthode rigide et normée, le fait est que l'information économique peut évidemment exister et circuler sans être conforme à des normes, à des repères immédiatement clairs, à des formats prédéfinis. D'ailleurs, le processus de normalisation internationale des données sont relativement récents, y compris pour les finances publiques ou les statistiques monétaires : le manuel des statistiques monétaires ne date que du début des années 2000 par exemple[404]. De manière générale, les dynamiques d'uniformisation, de standardisation et de normalisation sont historiquement traçables[405]. Ils ont certes connu un essor dans les dix dernières années,

[404] Fonds Monétaire International, *Manuel de statistiques monétaires et financières*, Washington, 2000 ; les premières normes internationales de finances publiques datent de 1986, voir Fonds Monétaire International, *Government Finance Statistics Manual – revised version*, Washington D.C., 2001. Les manuels de balance des paiements, eux, sont bien plus anciens.

[405] Voir par exemple C. Lemercier, « Institutions », *in* A. Stanziani, *Dictionnaire historique de l'économie-droit, XVIIIe-XXe siècles*, LGDJ, 2007, pp. 195-211 ; 2008, D. Margairaz, « Économie et information à l'époque moderne », *in* D. Margairaz, et P. Minard, *L'information économique XVIe-XIXe siècles*, Comité pour l'Histoire Economique et financière de la France, Paris, 2008, p. 1-16 ; pour une perspective plus large, sur les pratiques de l'écrit ou de la documentation, voir D. Gardey, *Ecrire, calculer, classer, comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines* (1800-1940), la Découverte, 2008.

notamment favorisés par la crise asiatique de 1997 laquelle a poussé à étendre le champ de la normalisation au sein de la macroéconomie, tout comme le scandale Enron, ou la volonté de baliser les pratiques de *creative accounting* ont fait exploser les normes comptables et financières[406]. Mais rien n'empêche qu'un ensemble de mesures chiffrées soit utilisé même si ces dernières ne sont pas normées. A l'époque où j'arrive en Mauritanie, en 2003 par exemple, les statistiques de la Banque centrale ou les données douanières ne sont pas encore dans une présentation internationale harmonisée. Ensuite, évidemment un ensemble de considérations sur l'intégrité des données rend ces dernières plus ou moins utilisables ; mais dans l'économie « réelle », telle qu'elle est décrite ci-dessus, qui est faite de singularités[407], un chiffre n'est de toutes façons compris que lorsqu'il est resitué dans les conditions précises du contexte de son élaboration. Dans une telle économie, qui est celle qui nous entoure, les statistiques non normées ont leur place.

Prenons le cas de l'indice des prix, soit un des indicateurs macroéconomiques les plus banalement utilisés. L'indice est produit par l'ONS. Jusqu'à la mise en place d'un nouvel indice des prix « standardisé », effectuée en 2003/2004, l'inflation est mesurée à l'aide d'un indice qui utilise une « base » datant de 1983[408]. Il est donc fondé sur un panier de consommation représentatif des comportements des années 1980. Beaucoup de produits des années 2000 n'y figurent pas, que ce soit la téléphonie mobile ou les produits liés à l'informatique, mais aussi le lait en bricks, ou les produits surgelés… L'indice ne peut donc être fiable ni pertinent. Or ceci crée un flottement aux effets divers. D'un côté, il ne peut être considéré comme fiable. D'autant plus que la mesure de l'inflation est effectivement l'objet de falsifications durant les années de mensonge statistique, notamment au début des années 2000[409]. La sous-estimation de l'inflation avait alors divers avantages. Notamment elle donnait une image de stabilité de l'économie ; elle éludait la dépréciation continue de la

[406] voir par exemple M. Capron, (dir.), *Les Normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier*, La Découverte, Paris, 2005.

[407] Le sens que j'accorde au terme est différent de celui que donne Lucien Karpik, qui travaille sur la valorisation et la singularité des biens : voir L. Karpik, *L'économie des singularités*, Gallimard, 2007.

[408] Indice harmonisé avec les 18 autres Etats membres d'AFRISTAT ; voir Office national de la statistique, *Argumentaire pour le passage a l'Indice harmonise des prix a la consommation (IHPC) en Mauritanie… op. cit.* ; Voir République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données macroéconomiques…* op. cit. pp. 17-18.

[409] *Ibid.*

monnaie (l'Ouguiya), variable clé pour le FMI, à un moment où les marchés des devises (officiels et parallèles) étaient l'objet d'importants enjeux et de prises d'intérêts[410]. Mais en même temps, aux yeux des économistes, pendant longtemps il n'existait pas de repères clairs pour dire que les chiffres étaient faux. Certes, l'opinion mauritanienne dénonçait le décalage entre les indices de l'Office national de la statistique et la réalité ressentie, notamment par voie de presse. Mais pour les économistes nationaux et internationaux, le manque de fiabilité de l'indice rendait la réalité indiscernable et, faute de mieux, l'indice servait de base aux rapports officiels, nationaux et internationaux, sans être questionné[411]. En fait l'incertitude sur la méthode de l'indice rendait l'objet ambivalent ; la manipulation était impossible à distinguer de l'erreur de mesure. Il a fallu attendre 2004 et la venue d'une spirale inflationniste pour que les faits « parlent » de manière certaine et que les institutions, notamment le FMI, soient enfin mis devant l'évidence. Entre temps, très peu de gens « savaient » d'ailleurs que les chiffres étaient manipulés, même au sein de l'ONS. Ce cas montre donc que la falsification était possible, entre autres, parce que la méthodologie était incertaine et manipulable. Et dès qu'une méthodologie plus sophistiquée de mesure des prix a été mise en place en 2003/2004, sous l'œil d'experts internationaux, la manipulation s'est plus ou moins arrêtée[412].

Ce constat est doublement intéressant. D'une part, la manipulation s'opère à l'ombre des méthodes et de la mise en œuvre de la norme : elle est permise et couverte par le fait que la méthode n'est plus fiable. D'autre part, à l'inverse, malgré la manipulation, le chiffre continue à avoir une valeur sociale et jusqu'à preuve du contraire, il peut servir à fournir un lieu et un instrument de médiation, de « coordination » diraient les économistes des conventions. En réalité, si la « réduction statistique » est très imparfaite et que les données ne représentent pas de manière fiable la réalité économique, les chiffres ne sont pourtant pas non plus dénués de liens avec les opérations réelles, même si ce lien est lâche. Ils peuvent être

[410] Voir le chapitre 10.

[411] Voir par exemple les rapports du FMI de l'époque, par exemple le tableau 22 dans Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Statistical Appendix…*, ou l'utilisation de l'indice dans Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation… op. cit.*, pp. 18-19, 31, 33.

[412] Voir République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données macroéconomiques*… op.cit., le rapport indique bien que l'écart observé entre les données déclarées et réelles sur les prix s'arrête à partir de 2003.

utilisés dans le cadre de certaines étapes du dialogue social. C'est précisément ce qui m'amène au travail réalisé en 2003/2004 dans le « cadre de dépense à moyen terme », qui témoigne du fait que des travaux techniques appuyant la négociation de mesures réelles pouvaient être conduits à partir de statistiques complètement fausses sur la dépense publique[413]. Aussi imparfaite qu'elle soit, la « mesure » macroéconomique opère ; les agrégats couvrent des réalités hybrides, masquant des jeux d'influence, mais ils servent, par bribes, au dialogue social.

Le premier CDMT est réalisé en 2003 au sein d'une institution appelée le Centre mauritanien d'analyse des politiques. Le directeur du CMAP pilote alors lui-même l'exercice. Le CDMT qu'il initie est d'abord clairement destiné à répondre aux demandes de la Banque mondiale et aux besoins de notation favorables du pays sur les échelles de gouvernance évoquées plus haut. Etant donné l'état des finances publiques mauritaniennes en 2003, le CDMT représente un exercice non seulement décalé, puisque les données sont loin du réel de la dépense, mais aussi politiquement délicat. Il doit proposer une répartition des crédits publics sur plusieurs années dans le futur, alors même que les statistiques budgétaires sont totalement arbitraires. Le document marche donc sur un terrain miné car il doit proposer dans ce contexte un diagnostic approfondi de la situation du budget. Mais, et c'est ce qui est particulièrement notable, il devient un exercice finalement plus périlleux qu'absurde, revêtant un enjeu réel dans le débat sur les politiques économiques. Il identifie notamment des recommandations en matière de politique budgétaire, et ces recommandation ont un sens, elles sont vraisemblables, applicables et même, dans une certaine mesure, vérifiables : travaillant sur les « grandes masses », le CMDT pointe par exemple la sous-dotation en fonctionnement des services sociaux, en particulier la santé, ce qui cadre alors avec une réalité criante du terrain et peut inspirer un certain nombre de mesures pour y remédier. Il discute aussi des hypothèses d'augmentation salariale dans la fonction publique, un point hautement symbolique et politiquement sensible dans le contexte extrêmement tendu de la Mauritanie des années 2003-2005[414]. Le document entérine en effet pour la première fois l'idée d'une hausse importante du salaire des fonctionnaires que le chef de l'Etat a mentionné dans un

[413] Voir République Islamique de Mauritanie, *Cadre de dépense à moyen terme 2004-2006*, Nouakchott, 2003.
[414] ibid. p.22 ; d'autres augmentations de salaire successives ont lieu dans le même sens en 2006 et 2007.

discours, une annonce très attendue étant donnée la grogne généralisée et l'arrivée imminente des premiers profits pétroliers. Ces profits ne viendront jamais, mais les salaires sont bien augmentés, par à-coups, de 28% en décembre 2003[415], puis à nouveau en 2004[416], d'un montant forfaitaire de 8000 UM à contre chaque fois contre l'avis du FMI évidemment (ils seront encore plus augmentés après le coup d'Etat de 2005 et au début des recettes pétrolières[417]). L'enjeu est particulièrement important, dans le contexte délétère qui suit la tentative de coup d'état de 2003 que j'ai décrit plus haut. La Mauritanie vit une grave spirale inflationniste entretenue par les politiques économiques pour le moins laxistes, ainsi que par l'impact de l'invasion acridienne de 2004 et des campagnes agricoles défavorables des années 2002 et 2003. L'inflation annuelle officielle atteint 16% en 2004, et le mécontentement est à son comble. Le climat est aussi celui de l'anticipation d'une arrivée miraculeuse de recettes du pétrole, avec des investissements massifs dans les services et le BTP notamment, et de manière générale, une certaine euphorie aussi bien au niveau des classes dirigeantes que des citoyens. Des taux de croissance de 10 à 20% sont projetés pendant plusieurs années. Dans ce contexte, le CDMT a été l'une des étapes décisives dans le processus de décision de ces augmentations salariales ; en tout cas, il s'est inscrit de manière cruciale dans cet épisode marquant de la vie économie récente de la Mauritanie, mise en forme à travers le travail d'équilibrisme que représentait alors la déclinaison de quelques hypothèses chiffrées. On le voit, l'existence d'un travail technique n'est pas contradictoire avec le fait que l'exercice est grevé par des manipulations et des jeux d'influences. Le CMAP est alors réellement un lieu d'excellence, et pas une langue de bois. C'est une cellule externe rattachée au cabinet du MAED, en réalité un groupe de fonctionnaires de haut vol travaillant comme de super-conseillers, une équipe de consultants de chocs bénéficiant en outre de salaires privilégiés[418]. Le directeur du CMAP est ce jeune technocrate qui a débuté au « Plan » et est passé par le poste d'économiste local à la Banque mondiale, et qui devient un personnage important de la fin de l'ère Taya puis de la transition, Zeine Ould Zeidane, que j'ai évoqué plus haut.

---

[415] Voir par exemple PANA, « L'UTM satisfait de l'augmentation des salaires en Mauritanie », Nouakchott-Mauritanie, 4 décembre 2004.

[416] Voir Ba Adama Moussa, « Les salaires augmentent, les soucis aussi », *Le Calame*, 1er décembre 2004.

[417] Des augmentations de salaire des fonctionnaires de 50% ont lieu début 2006 et début 2007 pour « partager » la rente pétrolière ; Voir par exemple PANA, *Augmentation de 50% des salaires en Mauritanie*, 28 novembre 2006 ; Irin, *Mauritanie: le gouvernement augmente de 50% le salaire des fonctionnaires*, 27 décembre 2005.

[418] Payés sur ressources internationales de l'ACBF et des subventions nationales.

Le CDMT demande une véritable expertise en finances publiques et à ce moment, la Mauritanie est encore un « bon élève » dont les dérives ne sont pas encore connues. Les très compétents membres du CMAP arrivent à faire un excellent travail technique et proposent une analyse fouillée et convaincante de la situation des finances publiques. Le sort qui est réservé au document est paradoxal, car il n'aura jamais pu être mis sur la table publiquement. Il est plusieurs raisons à cela : d'une part tous les chiffres sont faux, et le gouvernement se garde de prendre un tel risque ; mais d'un autre côté, et c'est cela sans doute le plus important, la publication d'un tel document est politiquement inenvisageable à ce moment sur la scène mauritanienne, tant il discute explicitement des options, et tant il touche à des points sensibles comme les allocations budgétaires ou les salaires des fonctionnaires, qui ne sont jamais l'objet de prises de positions de la part de responsables nationaux. Le document ne sera donc jamais vraiment publié. Avant 2004, les versions qui ont existé ne sont pas sorties des quelques bureaux concernés des administrations, ainsi bien sûr que de la Banque mondiale et du FMI. Mais cela n'empêche pas qu'il soit pris en compte dans de nombreuses discussions avec la Banque mondiale et le FMI. On en retrouve d'ailleurs un écho direct, et ce de manière très extensive, dans les analyses faites par la Banque mondiale dans sa revue de dépenses de 2004, et dans la mise à jour des notations des pratiques de gestion des finances publiques (notation dite AAP) de la même année[419]. A partir de ces données dont on a vu la fragilité, pour ne pas dire le caractère fictionnel, la Banque mondiale formule toute une série de recommandations sur les réformes des finances publiques, qui vont des aspects les plus institutionnels aux options de politique économique.

Aussi, bien que le CDMT repose sur des chiffres largement fictifs, les enjeux symboliques, politiques et technocratiques qu'il charrie sont eux bien réels, voire décisionnels. Cela s'explique notamment parce que les agrégats sont des indicateurs hybrides, qui peuvent discuter l'économie en étant seulement partiellement valides. On est bien loin d'une superficialité des exercices bureaucratiques et d'une « facilité » à répondre aux injonctions internationale par quelques mensonges. On est au contraire en présence d'objets

[419] Banque mondiale et FMI, *Public Expenditure Management : Country Assesment and Action Plan Mauritania, 2004*, op. cit. et Banque mondiale, *Orienter la dépense publique vers la croissance et la réduction de la pauvreté - Revue des dépenses publiques…* pp. 42 et suivantes.

lourds et insérés dans une multiplicité de processus de formulation de politiques publiques, et des enjeux sociaux.

L'exemple mauritanien permet d'élargir, tout en l'affinant, la palette des dynamiques de colonisation. Le chiffre colonise la société, mais à rebours pourrait-on dire, ou de travers : il est omniprésent, mais est souvent l'objet de rétention, voire de secret ; il est incorrect mais indispensable ; il répond difficilement aux enjeux, mais est constamment sollicité. En fait, la mise en discussion de l'économie est prise entre la recherche permanente de chiffres, et les hésitations et tensions nées des incertitudes mêmes de ces chiffres. C'est en ce sens que colonisation et indiscernabilité définissent un même régime, fait d'intense activité sociale autour des nombres.

E - La production de la fiction statistique comme gouvernement des individus

Adopter une échelle très rapprochée de l'activité statistique permet aussi de saisir les modes de gouvernement qui se déploient autour des chiffres dans l'administration mauritanienne. Même si les données sont irréalistes et fausses, leur production peut conditionner les rapports sociaux et politiques. Et dès que les petits comportements fourmillants et microscopiques qui entourent les formalités sont pris en compte, la « colonisation » par les chiffres apparaît plus clairement encore. Elle coïncide avec une omniprésence du chiffre, mais précisément dans l'infinité de ses occurrences, et ce dans une réalité où la mise en nombre ne va pas de soi. La fiction des chiffres recoupe de véritables modes de gouvernement.

La manière dont la circulation des chiffres s'opère autour du FMI le montre nettement, notamment pour les activités de cadrage et de pilotage macroéconomique. Après ce que j'ai présenté dans cette partie, on conçoit bien que les équipes géographiques du FMI forment le centre autour duquel la représentation macroéconomique du pays se structure, prend corps. Elles impulsent en effet par leur présence et leurs procédures nombre de travaux administratifs. Les équipes apportent un appui très concret à l'élaboration des chiffres et des politiques économiques, dont elles discutent le contenu et la cohérence, les techniques

utilisées pour les élaborer, les interprétations qu'il faut en faire et les hypothèses techniques sur lesquelles elles reposent… Les équipes du FMI valident réellement les politiques économiques ainsi que les données statistiques, conditions pour accéder aux financements. Ce qui veut dire aussi que la fiction statistique, qui fut en place en Mauritanie pendant 15 ans, fut réellement élaborée sous leurs yeux et avec leur assentiment, sans doute inconscient mais effectif[420].

Les interventions du FMI constituent un socle de procédures sur lesquelles les politiques formelles sont élaborées et sur lesquels les administrations nationales s'ancrent pour réaliser leurs productions. De multiples exemples peuvent le montrer. Par exemple, en Mauritanie, les administrations s'alignent sur le travail technique réalisé avec le Fonds, considérant les chiffres qui ressortent du dialogue avec ses équipes comme les plus officiels et les préférant à ceux que peuvent leur livrer leurs collègues. Ainsi la direction du Budget utilise les données produites notamment par leurs collègues, mais fournies par FMI, pour préparer le budget, pour évaluer l'inflation et réaliser les prévisions de croissance. Parce que ces données sont les plus reconnues, la direction du Budget n'a « pas besoin » d'autres chiffres ou d'autres travaux de prévision que ceux effectués avec le FMI[421]. On comprend ainsi que pour les chiffres sur la Mauritanie, à l'intérieur même des administrations nationales, les bases de données du FMI s'impose.

Le Fonds impose donc sa « domination » à partir non de conditionnalités ou de la confection de réformes comme cela est généralement dit, mais à partir du récit statistique qu'il fait du pays, en l'occurrence de la Mauritanie, et qui est largement fictionnel. Sa « domination » s'étend au sein même de l'administration. De nombreux rapports entre administrations s'articulent autour du pilotage macroéconomique réalisé avec le FMI par des voies bien plus disséminées. D'où l'ambivalence de la manière dont la fiction structure les rapports entre administrations.

---

[420] Ceci rejoint les observations de B. Hibou sur la Grèce ; voir par exemple B. Hibou, « L'intégration européenne du Portugal et de la Grèce : le rôle des marges », *in* S. Mappa (dir.) *La coopération internationale face au libéralisme*, Karthala, Paris, 2003, pp. 87-134.

[421] Entretiens avec le Directeur adjoint du Budget, Nouakchott, mai 2005 ; et Guy de Monchy, *Compte rendu de Mission en Mauritanie*, Contrôle général économique et financier, Ministère de l'Economie et des Finances, Paris, Juin, 2005.

D'un côté, puisqu'aucune donnée n'est fiable, le soupçon règne et la méfiance est la règle entre pairs. Aussi, un cloisonnement extrême règne entre les administrations et la rétention d'information est généralisée. Je l'ai indiqué à propos des douanes, qui ne transmettent pas aisément leurs données, ou du budget, qui réserve son TOFE au FMI. Mais ceci vaut de manière bien plus large. Ainsi, au sein même de l'ONS, les données ne circulent pas d'un bureau à l'autre, même si elles sont par ailleurs transmises au FMI. Les détails sur les prix, qui sont souvent objet de manipulation, ne sont pas fournis aisément au service qui s'occupe des comptes nationaux ou de la conjoncture. La mise en nombre, le « passage au chiffre », a lieu avant tout en vue de la discussion avec le FMI, auprès duquel chacun cherche à se positionner et à tirer avantage de sa relation avec lui.

Mais d'un autre côté, et à l'inverse, il faut bien que les services administratifs remplissent leurs tâches et effectuent leurs calculs. L'ONS a donc besoin des données produites par le ministère des Finances ou des bilans des entreprises publiques, de même que ces derniers ont besoin des indices de prix, ne serait-ce que pour l'indexation des salaires. Aussi, des systèmes de débrouille peuvent se mettre en place pour contourner les difficultés posées par le cloisonnement extrême qui prévaut, notamment durant la période de la fiction économique : les membres d'administrations différentes s'aident grâce à des « contacts privilégiées » et se transmettent le produit de leur collecte, tout comme certains groupes de fonctionnaires font marcher amitiés personnelles ou solidarités de groupe, qu'elles soient tribales ou ethniques, qui prennent le pas sur les rapports institutionnels[422]. Ainsi, le MAED qui a plus aisément accès que l'ONS aux données sur les mines ou les douanes peut-il lui transmettre, à travers quelques individus, certains chiffres lorsqu'il les a obtenus. L'« Etat rhizome » prend ici toute sa consistance, il se matérialise sous nos yeux[423]. Les relations en étoile qui se mettent en place autour de l'exercice de suivi et de cadrage macroéconomique, structuré par les travaux et négociations avec le FMI et le processus de production des faux chiffres contribuent alors à forger la physionomie des relations sociales au sein des ramifications qui font l'Etat en Mauritanie. Ces ramifications sont à comprendre par la somme des petites relations auxquelles elles donnent prises, et non uniquement par les obligations institutionnelles et les jeux les plus formels.

[422] Expérience personnelle au sein de la Direction de la prévision et des études du ministère des Affaires Economiques et du Développement.

[423] J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique*… op. cit.

Au terme de ce panorama et de cette lecture, la fiction macroéconomique mauritanienne apparaît comme un ample processus social. Le récit statistique est produit dans une relation étroite avec le FMI, en référence permanente aux normes statistiques, et les chiffres faux sont produits en passant par la logique formelle des activités statistiques. Aussi, bien que très irréaliste, le récit macroéconomique émerge de manière très nette par les relations avec l'institution de Bretton Woods et par la mise en œuvre de ses normes, mise en œuvre qui se joue sur une ample indiscernabilité entre le réel et l'irréel. Cet enchevêtrement explique d'ailleurs fort bien pourquoi, même lorsqu'elles n'avaient pas besoin de financement ou qu'elles étaient sanctionnées pour leurs dérives, dès la fin du régime Taya en 2004, ou après sa chute à l'été 2005, les autorités mauritaniennes ont toujours cherché à assurer la poursuite des missions du FMI. Ce qui va à l'encontre des idées reçues sur le fait que les pays veulent à tout prix se passer des services des institutions financières internationales, dès qu'ils le peuvent. Le cas de la Mauritanie prouve le contraire : après l'arrivée des premières ressources pétrolières, en 2006, le pays n'avait aucun besoin d'argent frais ; il a tout de même voulu qu'un *Staff Monitored Program* soit mis en place (c'est-à-dire un programme avec le FMI sans ressources financières)[424]. Il l'a fait parce que la surveillance du FMI est nécessaire pour accéder à d'autres fonds d'aide. Mais il l'a surtout fait par souci d'assurer une continuité administrative et pour que le FMI exerce son activité de « surveillance » macroéconomique dont les procédures sont en quelque sorte greffées dans l'activité administrative et donc désormais constitutives de l'administration.

[424] Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Staff Monitored Program*, Country Report No. 06/255, Juillet 2006.

Interlude guadeloupéen : Faire macroéconomie, de l'Afrique à la Caraïbes, des bureaux des ministères à un ample mouvement social contre la vie chère.

Il y a, je crois, un manque dans le cheminement que j'ai suivi jusque là. Parti des objets quantifiés usuels de la macroéconomie, comme le PIB, la croissance ou les indices de prix, dont les processus de calcul relèvent de la statistique, c'est-à-dire de « techniques » administratives et expertes, j'ai indiqué l'existence de formes plurielles de mise en nombre, qui font de celles-ci un lieu d'enchevêtrement de pratiques sociales diverses et singulières. J'ai notamment pu montrer la présence d'une pluralité d'ethos techniciens et j'ai défendu que, pour comprendre un chiffre et sa signification, celui-ci devait être ramené à la singularité du moment de sa production, du positionnement de la personne ou de l'institution qui le produit, ou encore à ses diverses inscriptions dans le réel. De telles réalités font que, d'une année sur l'autre, d'un pays à l'autre, le même agrégat macroéconomique ne prend pas du tout la même signification, et que le chiffre porte avec lui de styles particuliers de pouvoir, des situations sociales et politiques historiquement situées, donc toujours singulières.

Un problème me semble cependant apparaître dans la méthode que j'ai employée. Tout en défendant la nécessité d'une lecture située des chiffres, jusque là, mon analyse est restée confinée dans les bureaux des ministères et des institutions chargées de produire les chiffres macroéconomiques, ou de les surveiller. De la sorte, je suis resté dans une description principalement déclinée dans les termes des dynamiques institutionnelles, des objets bureaucratiques, des modes de calculs ou des normes. Ceci est bien compréhensible et un passage obligé, la production de données macroéconomiques étant évidemment un fait étatique et administratif. J'ai bien sûr indiqué à de nombreuses reprises comment des lignes de fuites diverses et des répertoires éclatés étaient en jeu dans le calcul économique, en montrant que les chiffres ne pouvaient être compris qu'en évoquant leur enchâssement dans un ensemble plus large de référents et de pratiques sociales. On ne peut cependant s'arrêter là pour caractériser le calcul comme processus social : il faut sortir du microcosme des experts techniciens de la statistique et voir comment ces chiffres cheminent dans la société, et comment celle-ci s'en empare. Pour cela, il est important d'aller à l'encontre d'un

raisonnement banal en Afrique : face aux conditions de production et au manque de réalisme des chiffres en Afrique, ces derniers sont considérés comme des objets bureaucratiques « sans enjeu », « artificiels », tout juste aptes à fournir quelques prétextes à une élite administrative déconnectée. Autrement dit, si les chiffres sont peu réalistes et continuent d'être utilisés, c'est surtout parce qu'ils ne concernent qu'un microcosme d'experts « coupés du réel ».

1) Saisir la genèse des objets techniques de la macroéconomie en dehors de l'appareil d'Etat

La lecture considérant que les objets techniques sont coupés du réel - tout comme les lectures qui n'accordent de signification et d' « utilité » aux chiffres que lorsqu'ils sont « réalistes » - revient à ignorer un monde de pratiques et une réalité sociale et politique plurielle. Une telle critique revient à considérer que les travaux administratifs et économiques réalisés au sein de l'appareil d'Etat n'ont aucune portée pour le reste de la société, que ces travaux n'établissent pas de rapports entre l'Etat et les citoyens. A propos de l'Afrique, ces positions rejoignent la vulgate de l'« Etat néo-patrimonial » ou de l'« Etat failli », qui n'a de valeur que pour être un lieu, bien gardé, de captation et d'accès aux ressources[425]. Une telle conception est pauvre. De nombreux travaux ont montré les relations organiques qui existent entre les bureaucraties, fussent-elles technocratiques et autoritaires, et le quotidien des citoyens. Sur la seule question des récits macro-économiques, Béatrice Hibou a montré que la construction des récits fictionnels du miracle tunisien enrôlait les acteurs sociaux et politiques dans une pluralité de pratiques, et dans un ample processus social au cœur de l'ordre politique caractéristique de la période Ben Ali. Comprendre la fiction économique, c'est saisir les circulations du discours quantifié, non seulement dans les actions des hommes politiques, des diplomates, des entrepreneurs, des journalistes ou des syndicalistes, mais aussi des citoyens qui véhiculent, reçoivent et réfractent le discours sur la réussite économique et la

[425] Pour un bon bilan sur les travaux des écoles du néo-patrimonalisme, et sa conception de l'économie politique T. Mkandawire, « Neopatrimonialism and the Political Economy of Economic Performance in Africa: Critical Reflections », Working Paper/Institute for Futures Studies, 1, Stockholm, 2013, notamment p. 33 ; un des textes les plus symptomatiques du néo-patrimonialisme est P. Chabal et J.-P. Daloz, *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Indiana University Press, 1999 ; voir aussi les travaux de Jean-François Médard, par exemple « L'État patrimonialisé », *Politique africaine*, n° 39, 1990, p. 25-36 ou J.-F. Médard, « L'Etat sous-développé au Cameroun », *Année Africaine*, 1977, Pedone, Paris, 1978, p. 35-84.

croissance[426]… Son travail donne donc à voir les formes de la « vulgarisation » de la macroéconomie et abolit la frontière entre l'administration et la société dans son ensemble. Jane Guyer montre de son côté comment les interventions formelles de la Banque centrale nigériane peuvent donner lieu de manière immédiate à des pratiques populaires, par exemple lorsque la *Central Bank of Nigeria* réalise une opération de démonétisation et change l'ensemble des billets de banque en circulation ; une telle opération conduit en effet à un ensemble de pratiques montrant le redéploiement des représentations populaires de l'argent et va jusqu'à transformer des modes d'évaluation économiques les plus élémentaires[427]. Janet Roitman montre quant à elle les liens entre administrations économiques et citoyens dans toute leur plasticité : en étudiant les rapports entre douaniers et trafiquants au milieu du désert tchadien, elle donne à voir l'infinie diversité des formes de l'administration et la pluralité des diffractions des politiques macroéconomiques dans le monde social[428]. Tous ces travaux concourent à ne pas voir les modes d'action des administrations économiques et financières comme étant « hors sol », réalisées sans lien avec la réalité tangible de la société dans son ensemble.

De telles réflexions invitent à penser également les enjeux que portent les statistiques économiques, leur présence et leurs circulations dans les sociétés africaines. A vouloir nier l'existence d'un lien entre les processus de production des statistiques africaines et la société, il y a négation du fait que les catégories de l'économie ont une quelconque réalité dans les univers sociaux africains ; une telle lecture revient à aplatir toute les perceptions de l'économie, de la richesse, des prix, des flux monétaires, pour considérer qu'elles sont déconnectées des formalisations auxquelles elles donnent lieu[429]. Bien qu'elle soit répandue en Afrique, dans une tradition de compréhension de l'Etat importé et extérieur à la société, une telle lecture n'est donc pas tenable.

---

[426] B. Hibou, *La force de l'obéissance… op. cit.* pp. 19 et *Surveiller et réformer. Économie politique de la servitude volontaire en Tunisie… op. cit.*, pp. 110-218 ; « Macroéconomie et domination politique en Tunisie », art. cit.

[427] J. Guyer, K. Salami et O. Akinlade, « 'Kò s'ówó': il n'y a pas d'argent! », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 44-65.

[428] J. Roitman, *Fiscal desobedience: An Anthropology of Economic Regulation in Central Africa*, Princeton University Press, Princeton, 2004.

Les travaux fondateurs sur la statistique conduits sur d'autres zones géographiques mettent en leur cœur le fait de replacer la production des chiffres au sein du monde social. C'est là le cœur du projet de la sociologie de la quantification, qui analyse la manière dont la statistique construit le monde mais aussi la manière dont la société construit la statistique. Tous les travaux d'histoire de la statistique témoignent du fait que les pratiques de la mesure ont une grande portée dans les pratiques politiques et les imaginaires de leur temps. Alain Desrosières ou Théodore Porter le montrent, par exemple en analysant la place des grands corps d'ingénieurs et de leurs techniques dans les trajectoires des sociétés européennes, ou la construction des premières politiques sociales par le biais des calculs démographiques[430]. De même, les calculs du revenu national que documentent Fourquet ou Vanoli participent tant de la mise en place d'un Etat keynésien que de la construction d'un univers mental, en particulier pour ce qui concerne les représentations de la puissance[431]. Mais plus précisément, un apport majeur de l'histoire de la statistique est de montrer que les liens qui unissent les chiffres aux pratiques et imaginaires politiques ne sont pas diffus, mais organiques. Ainsi, dans leur livre fondateur sur les classifications socioprofessionnelles, Alain Desrosières et Laurent Thévenot montrent de quelle manière l'élaboration des catégories statistiques utilisées en France s'enrichit, au fur et à mesure des négociations sociales qui y sont incorporées, les catégories reflétant la sédimentation des rapports sociaux et politiques, et agissant en retour sur ceux-ci[432]. Les catégories reflètent des imaginaires sociaux, et produisent les réalités sociales : elles intègrent une logique de classe (en évoquant par exemple les métiers par la hiérarchie), une logique purement économique (par les professions et les branches), ou même des réalités plus ou moins corporatistes, certaines branches étant décrites de manière particulière en reflétant la classification issue des négociations sociales que ces branches ont connues[433]. La formation des catégories n'est donc pas dirigée de haut en bas, d'un point de vue surplombant ; elle

---

[429] Mon analyse se distingue donc de l'opinion, par ailleurs très nuancée, sur la macroéconomie « hors-sol » mise en avant par K. Nubukpo, dans « Les macroéconomistes africains : entre opportunisme théorique et improvisation empirique »… art. cit.

[430] A. Desrosières, *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, *op. cit.* ; T. Porter, *Trust in numbers… op. cit.*

[431] F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.* pp. 6 ; A. Vanoli, *Une histoire de la comptabilité nationale. op. cit.* ; sur la macroéconomie comme pensée d'Etat voir aussi B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », art. cit. ; J. Gadrey, « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale… » art. cit.

[432] A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles. op. cit.*

reflète au contraire les liens à double sens entre la mise en nombre et les événements ayant cours au sein de la société, et leurs échanges incessants[434]. De manière un peu différente, Boltanski et Thévenot montrent que les objets macroéconomiques, lorsqu'ils sont constitués, incorporent des répertoires populaires par le biais des jugements des agents en charge de produire les chiffres qui, en conduisant leurs activités de codification, agrègent un ensemble de lectures du réel qui se réfèrent à des valeurs, ou des « grandeurs »[435]. Ces travaux montrent combien il est important, pour comprendre l'ensemble des enjeux des chiffres, d'abolir toute frontière rigide entre les pratiques sociales diffuses et les activités de quantification.

Aussi, on comprend que nier la présence des chiffres dans le monde social africain revient à couper la possibilité de la co-construction entre savoir et pouvoir, à abolir la pluralité des rapports entre Etat et société. Or, le fait est que les réflexions envisagées dans les chapitres précédents ne permettent pas réellement à ce stade de montrer que les actes de calcul peuvent faire sens ailleurs que dans le monde clos de l'administration et des experts[436]. J'ai certes montré que les chiffres servaient parfois à décliner des mesures s'imposant à l'ensemble de la société, alors même qu'ils ne sont pas réalistes, et qu'ils peuvent porter des débats publics sur des choix politiques. Les calculs permettant de préparer une augmentation des salaires de la fonction publique mauritanienne montrent par exemple que les chiffres, même « faux », contribuent à faire émerger les réalités sociales. Mais je voudrais aller ici dans une autre direction que celle qui consiste à analyser la capacité des chiffres, même peu réalistes, à construire l'action de l'Etat. Je voudrais plutôt me demander si les catégories utilisées dans le calcul, si les ethos calculatoires ou les notions qui portent les agrégats macroéconomiques peuvent avoir une valeur sociale au delà des cénacles des bureaux de quelques administrations. Est-il possible de franchir les murs des bureaux des ministères des Finances et de resituer les travaux et méthodes macroéconomiques dans des significations

---

[433] Sur cette question, voir le travail classique G.C. Bowker et S.L. Star, *Sorting Things Out. Classification and its Consequences*, op. cit. ; voir aussi C. Brousse, « Réflexions sur la nomenclature socio-économique européenne en gestation », *Revue Française de Socio-Économie* n° 10 - 2, 2012, p. 241-250.

[434] A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles. op. cit.*

[435] L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification… op. cit.*, pp. 25 et suivantes.

[436] Sur l'expertise voir par exemple O. Henry, F. Pierru (dir.), « Le conseil de l'État (1) », *Actes de la Recherche en sciences sociales*, n°193, Juin 2012 ; à l'inverse pour une réflexion argumentée sur les frontières entre les mondes, notamment celui des experts, voir M. Agier, *La condition cosmopolite. L'anthropologie à l'épreuve du piège identitaire*, La Découverte, Paris, 2013.

sociales et politiques plus larges que celle du monde confiné de l'administration ? En quoi les actes de calcul, les gestes techniques peuvent-ils être interprétés sans être considérés dans le monde obscur des bureaux et décrits dans le seul langage de la norme ? Est-il possible de mettre en lumière l'inscription des actes techniciens et de quantification au sein de trajectoires sociales et politiques ?

C'est bien le premier intérêt qu'il y a pour moi à m'intéresser ici à cette lutte contre la vie chère en Guadeloupe. En abordant le cas Guadeloupéen, je vais en effet sortir des bureaux des institutions qui produisent les chiffres. Non que la production des statistiques officielles guadeloupéennes ne soit intéressante en soi ; comme j'y reviendrai plus loin, elle m'intéresse d'autant plus que les méthodes que je viens de décrire à propos du Burkina et de la Mauritanie sont aussi employées en Guadeloupe (ERETES et TABLO y sont utilisés, comme je le rappellerai dans le chapitre 8). Mais le matériau dont je dispose sur la Guadeloupe, collecté lors d'enquêtes conduites au moment même et peu après le mouvement social de 2009, constitue l'occasion de compléter autrement le tableau que j'ai dressé jusque là. La grève de 44 jours qui a eu lieu en 2009 en Guadeloupe donne à voir des objets macroéconomiques et des techniques de gestion économique en train de se faire, des actes de calculs qui ne sont pas confinés au sein des bureaux. Et pour cause puisqu'ils sont au centre des négociations et d'un ample mouvement social de « lutte contre la vie chère », dont les problématiques de pouvoir d'achat et de niveau de prix forment les axes centraux. Or cette situation est très intéressante, car elle permet de voir un cas dans lequel la compréhension des opérations de calcul et l'analyse de leur signification demande clairement d'aller chercher au delà des référents techniques. Elle est bien sûr également intéressante pour saisir l'administration en dehors de ses lieux les plus habituels, j'y reviendrai, même si ce n'est pas le cœur de mon interrogation ici. Dans le mouvement social de 2009 en Guadeloupe, les actes de calcul sont scrutés par le public, réalisés par des syndicalistes, discutés par des administrations, révélés par des auditeurs réagissant à la gronde citoyenne qui s'offusque de l'opacité. Il devient alors possible de mettre en lumière de manière très symétrique l'enchevêtrement des répertoires usuellement qualifiés de techniciens et ceux qui ne le sont pas, au cœur des opérations de calcul. Et il devient aussi possible de voir que la croyance dans le chiffre, les répertoires ingénieurs et du savoir et, plus généralement, les méthodes macroéconomiques, leurs catégories et leurs ethos calculatoires survivent aussi « à l'air libre ».

En fait, un tel questionnement s'inscrit dans la continuité de ce que Desrosières et Thévenot et Bowker et Star ont montré : les objets statistiques sont des objets frontières, c'est-à-dire des objets qui permettent de faire le lien entre des univers et des formes de pensées plurielles, de la société et de la rue au monde de la bureaucratie[437]. Mais les terrains que j'ai réalisés me poussent à ne pas me contenter de le saisir à l'endroit de la production, lorsque le calcul se fait en situation bureaucratique de confinement, mais à étendre ce questionnement jusqu'au moment où il entre dans les mains d'une pluralité d'acteurs « non qualifiés ». Cela rejoint ce que Wendy Espeland a pu montrer sur les exercices de commensuration réalisés par un groupe d' « indigènes » indiens se saisissant des techniques de l'analyse coût/bénéfice pour revendiquer leur droit à empêcher la construction d'un barrage hydraulique sur une terre ancestrale[438]. Ces groupes n'ont pas seulement fait entrer dans le calcul la mesure d'un préjudice immense, l'occupation de leur terre, mais ils ont mobilisé la technique pour faire porter leur revendication. Plus généralement, un certain nombre de travaux montrent comment les objets macroéconomiques ont une existence qui dépasse les milieux administratifs. Ainsi, toutes les analyses qui traitent de l'émergence des problèmes publics liés à la macroéconomie se situent à une telle frontière. Des questions macroéconomiques, comme l'impôt, le chômage, ou la réforme de l'Etat, la dette, ou le déficit de la sécurité sociale, tout en reposant sur des catégories et des procédures techniques, sont des problèmes publics se référant à des compréhensions diverses, et ils sont dès lors aussi à la jonction de réalités « populaires » et de réalités techniciennes[439]. Je pense néanmoins qu'il est insuffisant d'aborder ces imbrications, très profondes, par une approche posée en termes de « problèmes publics » : une telle approche renvoie à une conception fondée d'abord sur les discours et non sur l'étude de la pluralité des pratiques liées aux objets techniques « en action ». Bien

[437] A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles. op. cit.* ; G.C. Bowker et S.L. Star, *Sorting Things Out… op. cit.* ; voir aussi G.C. Bowker et S.L. Star, « Problèmes de classification et de codage dans la gestion internationale de l'information », *Raisons pratiques*, n° 8, EHESS, 1997.

[438] Voir W. N. Espeland, *The Struggle for Water : Politics, Rationality, and Identity in the American Southwest*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998.

[439] Sur la réforme de l'Etat P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, PUF, Paris, 2009 et P. Minard (dir.), « De quoi la réforme est-elle le nom ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 56-4bis, 2009 ; sur l'impôt, N. Delalande, *Les Batailles de l'impôt. Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Seuil, Paris, 2011; sur le chômage, E. Pénissat, « L'Etat des chiffres. Sociologie du service de statistique et des statisticiens du ministère du Travail et de l'Emploi (1945-2008) », *Thèse de doctorat*, ENS, 2009 et R. Salais, N. Baverez, et Reynaud, B., *L'invention du chômage*, Presses Universitaires de France, Paris, 1986 ; sur la dette publique B. Lemoine, *Les Valeurs de la dette. L'État à l'épreuve de la dette publique*, Thèse de science politique pour l'Ecole des mines, Paris, 2011 ; sur les politiques de la santé en

évidemment ces travaux sont intéressants, car ils permettent de penser l'émergence des imaginaires économiques, de leurs traitements en dehors des bureaux, dans les colonnes des journaux ou les partis politiques. Mais cette utilisation des discours ou des débats n'est pas nécessairement le lieu où les pratiques peuvent être le mieux saisies au concret. De même, les analyses néo-institutionnalistes à la Tilly ou Skocpol resituent les faits étatiques dans la société[440] et, comme le notent, Bezès et Pierru, montrent le façonnement du monde social par les objets administratifs en analysant les boucles de « rétroaction » qui se jouent entre les institutions, les procédés techniques et le corps social[441]. Mais leur but n'est pas d'analyser la signification des pratiques sociales liées aux actes techniques.

Mon objectif est précisément de me saisir des catégories de la macroéconomie – en l'occurrence celle de la vie chère – en allant chercher la signification des objets macroéconomiques auprès des citoyens qui s'en saisissent, dans des situations banales. Les analyses conduites par des anthropologues sur des terrains proches des miens, comme celles de Federico Neiburg à propos des prix en Amérique Latine et à Haïti[442], ou de Jane Guyer au Nigéria[443] sont particulièrement heuristiques, comme le sont, sur d'autres zones, les travaux de Boltanski, Desrosières et Thévenot, ou d'Ogien et Laugier, lorsqu'ils montrent comment les objets macroéconomiques prennent vie dans l'univers immédiat des individus[444]. C'est aussi ce que montrent les analyses liées à la sociologie pragmatique : *La Justification* donne à voir les grandeurs économiques en mettant en lien les jugements portés par des individus et

---

France, F. Pierru, *Hippocrate malade de ses réformes*, Éditions du Croquant, Savoir/Agir, Bellecombe-en-Bauges, 2007.

[440] T. Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Harvard Univer- sity Press, Cambridge Mass., 1992 ; C. Tilly, (dir.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1975.

[441] Voir P. Bezès et F. Pierru, « État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. La France au miroir des sciences sociales nord-américaines », art. cit.

[442] F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », art. cit. ; « Sick currencies and public numbers », *Anthropological Theory*, 10, 2010 pp. 96-101 ; avec N. Nicaise, *La vie sociale de l'eau, Bel Air, Port-au-Prince, Haïti. Transactions, réseaux, configurations*, Viva Rio, Rio de Janeiro, 2009.

[443] voir la discussion autour de la « niche economy » : J. I. Guyer, *An African Niche Economy: Farming to Feed Ibadan, 1968-88*, Edinburgh/Londres, Edinburgh University Press/ the International African Institute, 1997 ; J. Guyer, K. Salami et O. Akinlade, « 'Kò s'ówó': il n'y a pas d'argent! », art. cit. ; les différentes contributions dans K. Barrett-Gaines « Special Issue in Honor of Jane Guyer and "An African Niche Economy (1997)" », *African Economic History*, No. 32, 2004.

[444] A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles. op. cit.* ; et sur une catégorie en particulier, L. Boltanski, *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Éditions de Minuit, Paris, 1982 ; S. Laugier et A. Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie ?* La Découverte, Paris, 2010.

les situations les plus concrètes et intimes auxquelles ils font face et qui jalonnent l'économie en pratique[445] ; *Le Nouvel esprit du capitalisme*, donne pour sa part à voir les concepts de la théorie gestionnaire aux prises avec la réalité du monde de l'entreprise[446].

Avant d'aller plus loin, je dois m'expliquer sur mon choix de m'atteler à une telle réflexion à partir de la Guadeloupe et non à partir des cas africains. J'évoquerai plus loin les manifestations contre la vie chère qui se sont déroulées au moment du « printemps arabe » en Mauritanie chapitre 10 et 11, et j'aurais pu montrer comment les taux de scolarisation au Burkina sont aussi des lieux où l'exercice du pouvoir par les chiffres se mêle à des rapports de force à l'échelle de la société, tout comme cela se passe en Guadeloupe. Mais les matériaux que j'ai pu accumuler sur le mouvement social guadeloupéen m'ont donné l'occasion de voir et de prendre conscience de l'importance de cette approche populaire de la macroéconomie grâce à l'opportunité, et la chance que j'ai eues d'approcher de très près cette macroéconomie populaire. Ce faisant, j'ai pu constater que les cas burkinabè et mauritanien s'éclaircissaient également à la lumière des analyses réalisées sur la Guadeloupe, et que le détour s'avérait non seulement riche en lui même, mais aussi heuristique. Tous ces exemples se font écho, et donnent des clés plus précises pour penser la manière dont des acteurs de la société, non étatiques, peuvent dialoguer avec l'Etat en se saisissant des objets macroéconomiques, en les discutant, en les recalculant.

2) Les prix, carrefour de pratiques économiques sociales et politiques

Le cas de la lutte contre la vie chère en Guadeloupe me servira donc de témoin pour montrer que la macroéconomie est aussi une activité populaire ; je veux l'étudier pour démontrer que ce caractère populaire peut être mis en évidence autrement qu'en prenant acte de l'envahissement des bureaux des statisticiens par les catégories et répertoires du dehors. Ici, ce sont les objets macroéconomiques qui sortent et sont projetés dans le monde social, en

[445] L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification… op. cit.*

[446] L. Boltanski et E. Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme, op. cit.* en particulier pp. 47-51 sur ce qui fait l' « esprit du capitalisme ».

étant aux mains des citoyens. Et pour cela, les prix, objets frontière par excellence, s'y prêtent particulièrement bien.

La « vie chère » forme en effet un objet particulièrement riche. Elle abolit non seulement les frontières entre le technique et les conceptions diffuses de l'économique, mais aussi entre le domaine de l'individuel, voire de l'intime, et de l'entreprise ou de l'administratif. Les prix à la consommation sont un carrefour de pratiques : leur appréhension demande d'analyser aussi bien les perceptions populaires du niveau de prix, que les comportements individuels de consommation, les jeux syndicaux autour des revendications sur le pouvoir d'achat, les comportements de marges des chefs d'entreprises, les pratiques des administrations fiscales, la conduite des politiques macroéconomiques, les modes de valorisation des objets et les cultures matérielles… Et le matériau dont je dispose se prête à une observation des prix à l'intersection de ces répertoires : la grande grève de 44 jours qui a lieu du 20 janvier au 4 mars 2009 en Guadeloupe met en prise toute l'île, autorités administratives, syndicats, associations, citoyens, grands groupes économiques avec un débat sur la formation des prix et le pouvoir d'achat. Comme le montrent les travaux de Federico Neiburg, travailler sur l'objet frontière que sont les mises en nombres des prix, à cheval sur le monde technique (et technocratique) et sur des réalités sociales et politiques larges, fournit un point d'entrée privilégié pour interroger les rapports de pouvoir[447]. Son travail montre comment les controverses méthodologiques liées à l'emploi des paniers et des pondérations, c'est-à-dire à l'emploi d'indices entrent en écho avec les renégociations sociales et politiques et comment elles dialoguent avec les imaginaires de l 'économie. La technique se mêle alors aux luttes politiques et à l'énonciation des conflits, tout en construisant l'économie « par le bas ».

Le cas que je vais étudier ici donne non seulement à voir le déploiement d'un discours quantifié dans un débat autour des prix et de leur formation, mais il met en scène une lutte « par » les chiffres contre ce que le collectif LKP a appelé la *pwofitasyon*. La *pwofitasyon* désigne le fait que les profits soient réalisés par une poignée d'opérateurs économiques accusés d'extraire des rentes aux dépens de l'immense majorité des Guadeloupéens. Elle

renvoie aussi à l'idée que les rapports économiques reflètent la persistance de modes de domination, issus de la période coloniale. Les prix élevés, qui sont le moyen d'extraire le profit, sont donc l'incarnation de ces abus et de cette domination. Le collectif LKP, qui a été formé à l'occasion de la grève de 2009, est composé d'associations, de syndicats, de groupements culturels, de partis politiques, et même d'acteurs issus des rangs de l'administration. Pour faire porter son message, et revendiquer une hausse du pouvoir d'achat et une baisse des prix, il manipule des objets techniques comme un moyen de lutte. Il entend dévoiler la réalité sociopolitique inégalitaire par le chiffre. Par ailleurs, il conteste les manières dont les données sur les prix sont usuellement produites et utilisées par les pouvoirs économiques, en se plaçant sur le terrain des modes de gestion. Il conteste donc les manières d'agir sur l'économie les plus habituelles. L'intérêt d'une telle situation est alors de voir que les objets macroéconomiques peuvent sortir des cénacles de l'administration, être interprétés, manipulés, contestés hors des bureaux. Plus, cette situation montre aussi comment, à partir de là, les chiffres peuvent être insérés dans une action de lutte, dans des moments de négociation où les rapports sociaux et politiques sont remis en question de manière radicale. Ici les indices de prix, les données sur le pouvoir d'achat sont déployés pour dévoiler et agir par la force, en vue de modifier des pratiques sociales et économiques[448]. Les chiffres sur les prix sont une arme aux mains du LKP, qui s'en empare pour tenter de modifier les rapports de force à son avantage – et à ceux de ceux qu'il représente.

Il est un autre intérêt à étudier le rôle du chiffre dans la lutte contre la *pwofitasyon* en Guadeloupe. La lutte de 2009 fournit des marqueurs forts pour observer la présence de répertoires usuellement peu considérés pour analyser les objets techniques de la macroéconomie. Dans une société dont le tissu économique est porteur de l'héritage colonial et de la société esclavagiste et de plantation, alors que les imaginaires politiques contemporains sont souvent liés à ces traumatismes historiques, la question de la répartition des richesses induite par les modes de formation des prix ne peut être séparée de ces répertoires politiques à la fois très disputés et toujours vivaces. La lutte contre la vie chère permet donc de montrer que la macroéconomie, bien que représentant une technique

[447] F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », art. cit.

[448] Pour une discussion de l'insertion des catégories statistiques dans l'action sur le réel, et de la tension entre catégories génériques et singularité des rapports sociaux, voir T. Porter, *Trust in numbers… op. cit.*, pp. 37-42.

bureaucratique, est aussi le réceptacle d'imaginaires politiques les plus variés, en l'occurrence des rémanences historiques, et ainsi est un lieu d'énonciation du politique. L'occasion est donc donnée, en passant la porte des bureaux des administrations, de voir que la signification des chiffres est plus riche que ce que les cénacles bureaucratiques laissent penser et peuvent eux-mêmes exprimer[449].

3) De l'impératif de quantifier aux répertoires populaires de la macroéconomie

Le terrain guadeloupéen permet un autre renversement majeur : dans le contexte de la négociation de 2009, les chiffres ne sont plus un outil de surveillance et de contrôle venu de l'extérieur ; il n'y a plus d'impératif de quantification mais au contraire une demande de quantification et même plus, un mouvement vers les chiffres de la part du LKP qui entend participer, au même titre que les acteurs administratifs et techniciens, à leur production.

Jusqu'à présent, la logique de surveillance et de contrôle dominaient les situations sur lesquelles je me suis penché. J'ai restitué ce qui se déployait autour d'une mise en nombre mue – au moins à un moment – par la préoccupation d'être conforme à la norme, de répondre à l'injonction, de constituer une « bonne mesure ». Il est bien évident que la surveillance du FMI et de la BM explique cette omniprésence de l'injonction pour le Burkina et Mauritanie. En Guadeloupe, la présence de l'administration française et l'application des normes de la « métropole » ont pu et peuvent jouer le même rôle. Même si j'ai montré que l'on ne pouvait adopter une lecture univoque et écrasante de l'impératif de quantification parce que la surveillance et la discipline de la norme généraient une pluralité de rapports sociaux, qu'elles se mariaient à l'appel du chiffre et n'agissaient pas uniquement par le jeu de la contrainte, mes terrains m'avaient fait m'arrêter à des considérations en termes d'injonction bureaucratique. Or cette dernière n'est pas le seul motif du passage au chiffre. La volonté de quantifier peut prendre sens dans une trame qui est celle de la société et de son histoire, de ses rapports de

[449] On peut renvoyer aux travaux de Sara Berry sur la profondeur historique des pratiques de l'économie. Voir par exemple « Value and Ambiguity: Evidence and Ideas from African "Niche Economies" », art. cit. ; *Chiefs know their boundaries: essays on property, power and the past in Asante, 1896-1996*, Heinemann, 2000 ; *No Condition is Permanent : the Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, op. cit.

force et de sa grammaire. Je veux donc montrer que la perspective peut être basculée et que l'appel du chiffre peut émerger d'une pluralité de contextes qui doivent être compris non comme les lieux d'une bureaucratie éthérée, mais comme un point nodal dans une trajectoire politique. Ce qui ne dispense évidemment pas d'aller chercher la macroéconomie dans les lieux de sa production ; mais ce qui m'importe c'est surtout de montrer que les sujets de la macroéconomie ne sont pas nécessairement ceux que l'on pense, les techniciens « producteurs » et les citoyens « utilisateurs » passifs. Il ne s'agit pas, bien évidemment de noyer le calcul dans un ensemble de pratiques sociales et culturelles. Mais si l'on veut saisir la finesse des enchevêtrements entre les considérations techniciennes et les préoccupations sociales les plus diffuses, les grammaires de la norme ou de l'impératif de quantification ne deviennent qu'un élément parmi d'autres pour comprendre la signification des manières d'exercer le pouvoir par les chiffres, et un élément lui même inséré dans une trajectoire sociale. En ce sens d'ailleurs, je m'écarte de la plupart des lectures inspirées de Michel de Certeau pour qui les dispositifs formels sont avant tout producteurs de jeux fourmillants « autour » des techniques[450]. Au contraire, les dispositifs formels que j'étudie sont aussi en soi porteurs de significations et d'une intervention dans et sur le réel, la question n'étant pas uniquement de faire resurgir des pratiques « clandestines » le plus souvent ignorées. Les actions fourmillantes et les résistances des acteurs donnent lieu à des solidifications et des formalisations. C'est dans cette perspective que je vais montrer que l'éthos calculatoire du LKP transforme les pratiques administratives en s'ancrant dans une lutte syndicale qui donne lieu à de nouvelles formes de calcul, lesquelles prennent corps au sein de l'Etat.

L'enjeu théorique, est là aussi important. Il devient alors possible de penser d'une nouvelle manière le lien qui unit les travaux techniques de la macroéconomie à la trajectoire sociale et politique. Lorsqu'il est abordé par la question de la conformité et de l'impératif, ce lien semble sourd à la pluralité des situations sociales et politiques qui animent et motivent les passages au chiffre. Mais lorsque ce passage au chiffre n'est pas la réponse à une injonction de quantifier prononcée à 4000 ou 5000 km de l'endroit où le calcul s'opère, à Washington ou à Paris, on peut dire que l'on inverse le relief usuel de l'observation des pratiques de

[450] Tout en étant très en accord avec son regard sur les jeux autour des dispositifs techniques, je ne le suis pas quand il dit, par exemple que « l'investissement du sujet diminue à la mesure de leur [les systèmes techniques]

l'économie : au lieu de voir les actes de quantification comme des manifestations d'une science économique autonomisée et technicisée, il s'agit de voir un fait qui ressortit d'une trajectoire événementielle avant tout sociale et politique[451]. Faire fi de la norme, de son extériorité, de son côté disciplinaire et impératif, c'est restaurer la pluralité des significations du passage au chiffre dans une société politique.

4) Mettre en lumière l'écho politique de l'obscurité du calcul

Un tel déplacement recoupe plus qu'un changement de focale. Il est indispensable pour saisir toutes les conséquences politiques de l'obscurité de la mise en nombre. L'accent que j'ai mis jusque là sur l'obscurité tend à mettre en avant les possibilités d'actions discrétionnaires et arbitraires associées au maniement des chiffres. Puisque l'obscurité des modes de calcul ouvre des marges de manœuvre discrétionnaires aux personnes chargées de calculer, la notion d'« assignation de valeur », déjà mise en avant sur le Burkina, peut être intéressante pour lire les actes de mise en nombre. Cependant, en insistant sur cette dimension, le risque existe de proposer une lecture univoque de l'obscurité, qui serait liée de manière quasi-automatique à l'idée que les chiffres contribuent à l'exercice d'un pouvoir oppressif. Or les espaces ouverts par les calculs ne sont pas univoques ; il peuvent être des espaces de résistance, comme le montre le travail d'Ogien et Laugier[452]. Par ailleurs, le rapport entre l'arbitraire des chiffres et la légitimité du pouvoir est à analyser comme le produit de situations politiques complexes, la décision discrétionnaire pouvant être tantôt légitime tantôt illégitime. Le travail de Porter dans *Trust in Numbers* l'a montré de manière paradigmatique. Il convient donc de ne pas approcher de manière simpliste cette problématique de l'arbitraire du nombre.

Dans le mouvement social de 2009 en Guadeloupe, l'obscurité du calcul est le terrain de la lutte. Les modes de formation des prix sont un terrain de revendication devant les

---

expansion technocratique », M. de Certeau, *L'invention du quotidien… op. cit.*, p. LII ; cette ambiguïté est aussi présente dans le chapitre III, « Faire avec : usages et tactiques », pp. 50-68.

[451] En revanche, sur les travaux techniques comme « actes », voir M. de Certeau, *L'invention du quotidien… op. cit.*, pp. XLV-XLVII.

[452] S. Laugier et Ogien, A. *Pourquoi désobéir en démocratie ? op. cit.*

soupçons de prix abusifs, et les chiffres constituent une réponse face aux soupçons de pratiques illégitimes. La légitimité du pouvoir de l'Etat est contestée par les chiffres, et les manières usuelles de mettre en nombre sont contestées. Mais la grève de 2009 est loin d'illustrer une situation idéale de dévoilement et de preuve par le chiffre : les calculs du collectif LKP se montrent eux aussi obscurs et ils génèrent des effets plus ou moins intentionnels ou contingents, qui conditionnent à leur tour le cours du conflit social, en générant leurs propres effets. L'obscurité du calcul économique n'est pas seulement dénoncée, elle sert de matrice à un ensemble de rapports sociaux et politiques qui vont de la contestation à l'exercice du pouvoir. Les données sur les prix sont à la fois objet de contentieux, lieu de médiation dans le conflit et producteur de rapports sociaux et politique. Dès lors, en étant disputée et investie comme une arène de lutte, la mise en nombre économique est le témoin des moments de la lutte, des victoires et des échecs, des retournements. Ceci replace la question du lien entre opacité, exercice du pouvoir et légitimité. En cela, l'étude présentée ici étend encore l'importance que Power accorde à l'obscurité du calcul : elle montre que cette obscurité est le socle de rapports politiques de très large ampleur ; elle n'est pas uniquement le lieu où s'exprime le pouvoir de l'auditeur, elle est, potentiellement, le lieu du retournement des techniques de pouvoir contre celui qui les exerce[453].

5) De la macroéconomie interventionniste à la macroéconomie populaire

Pour terminer cette longue introduction, je voudrais proposer de rassembler mes différentes réflexions en une proposition théorique autour d'un paradoxe concernant les analyses de la macroéconomie.

Ce que montre le cas guadeloupéen, c'est que la production macroéconomique et les formes d'assujettissement impliquées par les objets et les catégories de la macroéconomie dépassent les quelques actes d'ingénierie qui s'opèrent dans le laboratoire, au moment du déploiement de la technique, par les quelques statisticiens et comptables qui tiennent l'instrument entre leurs mains. Or c'est là que se situe le paradoxe concernant la

[453] Voir le projet récemment conduit par Isabelle Bruno, Emmanuel Didier et Julien Prévieux autour de l'idée de « Statactivisme », dont un colloque sur ce thème le 13 mai 2012 à la Maison de l'architecture à Paris ; voir aussi E. Didier, I. Bruno, J. Prévieux, *Statactivisme*, La Découverte, coll. Zones, Paris, à paraître.

macroéconomie. Bien que très largement utilisée dans l'économie, bien que représentant l'une des problématiques les plus traitées par les nombres, l'une des questions les plus discutées au sein de l'espace public, la macroéconomie n'est que peu pensée dans ses formes les plus diffuses. C'est curieusement un point aveugle du travail fondateur de Miller et Rose sur la comptabilité comme gouvernement à distance[454]. Ils présentent en effet la comptabilité nationale comme un mode d'intervention de l'Etat sur le réel, alors que la comptabilité privée, est apparentée à une forme de subjectivation foucaldienne du fait de sa dissémination plus étendue dans le monde social. Tout se passe comme si la macroéconomie n'était pas « néolibérale ». Il semblerait que la comptabilité nationale et la macroéconomie ne connaîtraient que des occurrences interventionnistes et n'interviendraient pas par les manières dont elles structurent les conduites et orientent les individus, contrairement à la comptabilité privée qui, elle, structurerait les comportements individuels parce qu'elle serait plus largement utilisée. Dans son travail sur la performativité en économie, Eve Chiappelo fait d'ailleurs entrer la comptabilité dans le façonnement du réel par le biais de la comptabilité privée, et non de la macroéconomie[455]. Et Alain Desrosières, dans ses analyses des manières d'agir sur l'économie, crée des idéaux-types dans lesquels la macroéconomie est interventionniste, là où l'état néolibéral repose sur les indicateurs de performance qui mettent en œuvre la discipline et procèdent de techniques d'assujettissement[456]. La macroéconomie n'assujettirait-elle donc pas les individus ? Je pense clairement que si. Bien sûr, les travaux sur les rhétoriques et les croyances économiques se saisissent de tels sujets. En se situant au niveau des représentations et des discours, ils montrent comment les objets macroéconomiques s'insèrent dans des compréhensions largement partagées, et éventuellement populaires[457]. Mais dans ce cas, la dimension pratique est perdue, et l'on reste dans le « cercle des économistes »[458]. Or plus largement, je veux défendre ici que le calcul macroéconomique peut prendre un sens ailleurs que dans ses lieux de production consacrés. Ainsi, les cas que je vais présenter montrent des actes de passage au chiffre réalisés par des

[454] P. Miller et N. Rose, « Governing economic life », art. cit.

[455] E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », art. cit.

[456] A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », art. cit.

[457] D. McCloskey, « The Rhetoric of Economics », *Journal of Economic Literature*, vol XXI, juin 1983, pp 481-517 ; F. Lebaron, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, art. cit.

[458] Le travail de Gudeman présente bien la persuasion économique à l'épreuve de situations banales, mais il oppose la généralité du langage de l'économie à la singularité des pratiques ; voir S. Gudeman (dir.), *Economic Persuasions*, Berghahn Books, New York-Oxford, 2009.

acteurs non administratifs : le LKP pourra par exemple estimer les marges illégitimes captées par les commerçants en employant des méthodes de calculs « sauvages », et en analysant les processus de formation des prix. Or pour que le LKP puisse agir ainsi, il fallait déjà que ses membres soient des sujets de la macroéconomie, de ses calculs et de ses mécanismes. Il fallait que les membres du LKP aient une représentation de ce que le pouvoir du chiffre véhicule, et de ce qu'il rend possible pour engager une lutte. Si la macroéconomie est bien une pensée d'Etat, elle procède aussi de formes et d'équivalences dont la base est bien plus large qu'une conception étroite de la technicité administrative peut le laisser penser[459]. La macroéconomie, en procédant du calcul et des imaginaires macroéconomiques, s'appuie sur des formes qui ont une existence et un sens, qui exercent un appel en dehors de l'Etat. C'est là un point que le travail que nous avons mené avec Béatrice Hibou sur la « macroéconomie par le bas » n'avait pas abordé[460].

Ceci m'amène enfin à une autre question, beaucoup moins balisée. Voici comment ont peut la formuler : doit on considérer que certaines notions populaires, certains imaginaires, sont macroéconomiques ? Autrement dit, comment circonscrire le macroéconomique ? Des affirmations comme « les prix montent, tout le monde le voit », « la gestion opaque des chiffres de tel organisme, secret de polichinelle ! », « la politique fiscale ne profite qu'à quelques uns » sont-elles de l'ordre de la macroéconomie ? Ne doit-on pas considérer que des ethos macroéconomiques, voire des ethos calculatoires sont sous-jacents dans certaines de ces affirmations, dont la formulation paraît pourtant la moins administrative, ou est-ce aller « trop loin » ? De multiples conjectures, autres que les notions définies par le ministère des Finances ou par les théories standard, ne peuvent-elles « faire macroéconomie » ? En disant cela, il ne s'agit pas de mettre au même niveau l'agrégat du ministère des Finances et la discussion du coin de la rue ; mais de dire qu'au coin de la rue, des avis au moins partiellement informés peuvent être émis, et qu'il peuvent s'asseoir sur des préoccupations partagées avec la macroéconomie et son niveau de représentation, ses imaginaires ; et à l'inverse, que le macroéconomiste face à sa courbe qui monte ou descend, face à sa réduction statistique, peut incorporer dans son travail formel des jugements qui ne sont pas, par nature, très différents de

[459] Ce qui rejoint les hypothèses de L. Boltanski et E. Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme, op. cit.* et L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification… op. cit.*

[460] B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », art. cit.

ceux que j'ai décrits plus haut, qui procèdent du bon sens, voire de l'intuition, du « pif » ou de l'affect[461].

La notion de « vie chère » est un concept intéressant parce qu'il est à la fois un jugement subjectif et une référence à une réalité macroéconomique tangible. Lorsque, comme aux Antilles, un mouvement social donne lieu à une grève de 44 jours, fondée sur l'idée de l'existence de prix et de profits abusifs, la *pwofitasyon*, et que celle-ci donne lieu à des évaluations chiffrées, ne doit on pas parler de macroéconomie ? La question est moins aberrante que ce qu'il peut sembler. Les répertoires populaires sont présents au cœur des chiffres et divers travaux ont montré que la macroéconomie était aussi « populaire », dans plusieurs sens. Pour cela, je voudrais notamment m'appuyer sur deux travaux de nature différente, que j'ai mentionnés en introduction, en essayant de les combiner. A partir de la Tunisie, Béatrice Hibou a montré que le miracle économique pouvait prendre corps dans les imaginaires de chaque citoyen et participer de la constitution de ses actes et de son assujettissement. Mais elle l'a fait en analysant les imaginaires mobilisés, qui peuplent l'action des citoyens et des acteurs, et qui opèrent par des processus disséminés contribuant à leur formalisation par « petites touches ». Une telle lecture considère le rapport des citoyens à l'Etat, mais évacue la question du calcul, de la comptabilité, et de ses imaginaires. A partir du Nigeria, Jane Guyer quant à elle rappelle que l'expression « il n'y pas d'argent » est une expression d'ordre macroéconomique[462] : elle montre en effet qu'une telle expression peut être reliée aux décisions formelles de politique budgétaire, qui créent, plus ou moins volontairement, des pénuries. Mais dans son travail, le calcul n'est réellement présent qu'au niveau individuel, et non macroéconomique[463]. Je crois que ces deux approches peuvent être combinées et mises en perspectives avec les travaux centrés sur la comptabilité privée tels ceux d'Eve Chiapello ou de Peter Miller[464] pour montrer que les ethos calculatoires de la macroéconomie sont présents de manière plus diffuse que ce qui est généralement mis en

[461] Voir en particulier la description de la construction de l'équivalence statistique dans L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification… op. cit.*, pp. 12 et suivantes.

[462] B. Hibou, *Surveiller et réformer. Économie politique de la servitude volontaire en Tunisie… op. cit.*, pp. 110-218

[463] J. Guyer, K. Salami et O. Akinlade, « 'Kò s'ówó': il n'y a pas d'argent! », art. cit.

[464] Voir aussi E. Chiapello, « Transformation des conventions comptables, transformation de la représentation de l'entreprise », i*n* M. Capron, (dir.), *Les Normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier, op. cit.* ; A.G. Hopwood et P. Miller (dir.), *Accounting as Social and Institutional Practice, op. cit.*

avant. Il me paraît ainsi fécond de poser la question suivante : qu'est-ce qui, dans la pratique de la macroéconomie, relève d'un espace plus grand que l'Etat ? Il s'agit de savoir dans quelle mesure la pratique macroéconomique peut habiter la société, la structurer et, à l'inverse, de se demander comment la société véhicule la pratique de la macroéconomie. L'une des manières de le visualiser est de saisir comment des objets macroéconomiques d'origine populaire peuvent émerger.

Beaucoup d'objets macroéconomiques peuvent être lus par leur dimension populaire, à l'instar du chômage, ou encore de « l'activité » et de la « conjoncture » (dont on peut se rappeler que son appréciation repose entre autres sur les opinions des chefs d'entreprises… et que c'est aussi le nom d'une bière très populaire au Niger !). Miller et Rose rappellent même qu'une notion comme la « production » est issue de catégories sociales diffuses. Mais parmi ces notions, le niveau des prix est clairement l'un des objets frontières les plus féconds, qui permet de travailler des sphères multiples et hétérogènes. C'est ce que le présent chapitre va maintenant analyser de près.

IV - Des événements de quantification, I. L'obscurité du calcul économique comme enjeu et support de la lutte contre la vie chère en 2009 en Guadeloupe

La mobilisation historique que connaît la Guadeloupe au début de l'année 2009 donne lieu à une grève de 44 jours dont le maître mot est la lutte contre la vie chère et la *pwofitasyon*. Le mouvement social dénonce l'opacité des pratiques de régulation par l'Etat et de gestion des filières économiques, en particulier dans la grande distribution ; face à cela, le collectif LKP[465] fait du calcul et des chiffres une arme à la fois pour analyser, revendiquer et négocier. Il ébranle les modalités de la gestion économique dans le département, mettant les pratiques abusives d'acteurs dominants sous le feu des projecteurs. Je voudrais montrer ici comment une notion non étatique, un répertoire populaire de l'économique, la *pwofitasyon*, peut reposer sur des raisonnements qui, bien que plus ou moins stables et précis, mettent la mesure en leur cœur, et comment une telle notion peut induire des débats et conflits autour des « manières d'agir sur l'économie » (Desrosières).

J'aborderai cette question en deux temps. Dans ce chapitre, je donnerai des éclairages sur le déroulement du mouvement et sur la logique des rapports de force qui s'y jouent, tout en proposant une description fine, et pour ainsi dire ethnographique, de certains moments de négociation. Ceci permettra d'analyser la manière dont les rapports sociaux s'opèrent autour des chiffres et de montrer comment le mouvement fait de l'obscurité de la formation des prix la matrice de la lutte, notamment par l'élaboration d'une plateforme de négociation, puis par son utilisation pour engager des bras de fer avec l'Etat autour du pouvoir d'achat. Dans le chapitre qui suit, je défendrai l'idée que le mouvement social a induit une transformation des manières de mettre en nombre les prix et les marges, conduisant à un redéploiement durable des manières d'énoncer les prix au sein même des politiques nationales, et cela bien au delà de l'action même du LKP. La surveillance des prix, et l'idée de profits abusifs dérivée de la

[465] *Lyannaj Kont' Pwofitasyon*, l'alliance contre la *pwofitasyon*.

pwofitasyon font désormais partie du répertoire commun à tous les acteurs, y compris au sein de l'Etat, dans sa conduite des politiques nationales.

L'identification des situations de *pwofitasyon* accrédite à chaque fois la même idée : celle que des acteurs occupant une position dominante sur un marché ou dans une activité économique captent un profit indu, ce qui se traduit par l'existence de prix de vente élevés. Implicitement, la dénonciation de la *pwofitasyon* fait ainsi de l'évaluation quantifiée – celle du profit ou des marges abusives en particulier – un passage non seulement possible, mais aussi obligé[466]. La lutte contre la *pwofitasyon* a donc engendré une multiplication de travaux de calcul qui furent au cœur de la mobilisation de 2009. Ils furent aussi au cœur des succès qu'elle a obtenus.

Le rôle central des chiffres dans la lutte ne se limite pas, d'ailleurs, à la question des profits et des marges commerciales. La plateforme de revendication mise en avant par le LKP charrie un ensemble de mesures sur les revenus ou le pouvoir d'achat. Sa revendication centrale vise, par exemple, la mise en place d'une prime salariale de 200 euros pour les bas revenus, et la plateforme demande aussi des baisses de prix sur différents produits. Les négociations sociales se traduisent dès lors par des bras de fer autour de mesures chiffrées.

A - Emergence d'une métrique de la pwofitasyon et premiers bras de fer autour des chiffres.

Le dossier qui est à l'origine de l'arrivée de la notion *pwofitasyon* sur le devant de la scène politique en 2008/2009 est celui des prix du carburant. Le marché est administré et la « formule » servant au calcul du prix de vente est particulièrement opaque. Cet exemple de la formule est alors le pivot qui sert de modèle aux acteurs de la protestation, et notamment au collectif LKP pour dénoncer la *pwofitasyon*. Elle permet de montrer que la réalisation de profits abusifs prévaut au cœur des modes de gestion de l'économie, un pouvoir économique organisant l'extraction de la richesse aux dépens des consommateurs. Le cas du carburant

[466] Sur le rôle des calculs dans l'analyse du profit, dans un raisonnement dérivé du marxisme, voir G. Reuten, « Knife-edge modelling : the case of Marx's Reproduction Schema », art. cit. ; E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », art. cit.

joue dès lors le rôle d'un étalon, la critique et le mode d'analyse étant étendus par la suite au reste de l'économie.

1) L'étalon carburant : l'opacité des prix des carburants comme racine de la mobilisation contre la *pwofitasyon*

Le mouvement de protestation à l'origine de la grève de janvier et février 2009 est déclenché par une hausse inexpliquée des prix des carburants à l'automne 2008. Alors que les cours internationaux ont atteint des sommets en 2008, une décrue internationale a lieu à compter du mois de juillet. Pourtant, les mois passent et cette baisse n'est pas répercutée sur les prix à la pompe dans les différents départements français d'Outre-mer. D'une manière difficilement compréhensible, ceux-ci continuent même d'augmenter jusqu'au mois d'octobre. Le pic est très précisément atteint le 1er octobre[467]. Face à cette situation, qui suscite une grogne croissante dans les différents départements, l'Ile de la Réunion se mobilise dès septembre 2008 ; elle est suivie par la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe. Tout laisse à penser que la hausse inexpliquée se fait en effet de manière abusive, au profit des opérateurs locaux du secteur pétrolier et sur le dos des consommateurs antillais. En Guadeloupe, la contestation prend de l'ampleur à partir du mois décembre 2008. Une contestation est initiée par des chefs de petites entreprises regroupés dans le « collectif des entreprises de la Guadeloupe »[468] (et généralement désignés par le terme de « socioprofessionnels ») : pour eux, la hausse entraîne un renchérissement des coûts de production. Avant l'entrée en scène du LKP, qui ne se constitue qu'en décembre 2008, le bras de fer est donc déjà engagé entre l'Etat et différents acteurs sociaux autour des prix du carburant et de l'opacité de leur gestion.

La question de l'opacité des prix du carburant n'est pas nouvelle dans les DOM. Contrairement au reste de la France, les prix des carburants y sont administrés, et ils sont fixés par le biais d'une « formule » adoptée par décret et périodiquement révisée. De premiers décrets en date de 1986 et 1988 avaient autorisé à ce que le marché des carburants puisse

[467] Données obtenues auprès de la DGCCRF.

[468] Voir par exemple « Essence : blocages réussis », *Domactu*, 9 décembre 2008.

déroger aux principes de liberté de fixation des prix, en réglementant les prix de gros et les prix de détail. Un décret de 2003 a précisé ce dispositif, notamment en étudiant précisément la structure du coût du carburant, prenant en compte des données précises sur les cours internationaux, le fret, l'emploi dans la filière ou encore le taux de change du dollar pour calculer des prix maximum autorisés (voir figure 1)[469].

C'est une entreprise de droit privé, la Société Anonyme de Raffinerie des Antilles (SARA), dont Total est l'actionnaire majoritaire, qui assure l'approvisionnement en carburant dans les Antilles françaises[470]. Cette politique d'approvisionnement remonte aux choix effectués par le Président de Gaulle. Le principal objectif était alors la sécurisation de l'approvisionnement dans l'espace national, ce qui a conduit à privilégier la mise en place d'une raffinerie en Martinique, préférée à toute solution d'import, qui aurait été à la fois risquée et coûteuse s'il avait fallu faire venir le carburant de France, ou pire, qui aurait obligé le département à dépendre d'un pays étranger s'il fallait importer dans la zone caraïbe. Mais, une telle politique a un prix. S'ils bénéficient d'une autonomie énergétique, les départements français des Antilles sont approvisionnés en carburant par la raffinerie la plus chère de France. Ses coûts sont très élevés à la fois parce que la raffinerie de Martinique est techniquement peu efficace, et parce que l'étroitesse du marché fait qu'elle a des coûts fixes très importants. Aussi, bien que les départements français d'Outre-mer bénéficient d'une fiscalité bien plus légère que dans le reste du pays puisqu'ils sont entièrement exonérés de la TVA[471], les prix à la pompe des carburants y sont équivalents à ceux de la « métropole ». Par ailleurs, le carburant est géré par le biais d'un monopole de fait, et ceci soulève des difficultés de régulation pour s'assurer que la SARA ne réalise pas des profits abusifs.

[469] Décret 2003-1241 du 23 décembre 2003 ; voir A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer*, Inspection générale des finances, Paris, mars 2009 pp. 8-9 ; Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009 relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'Outre-mer*, Paris, 2009, pp. 4-5.

[470] Cette politique remonte aux choix effectués par le Général de Gaulle. Son principal objectif était l'autonomie en matière d'approvisionnement.

[471] L'octroi de mer s'applique, mais pour un taux de 7,5% en Guadeloupe à comparer avec les 19,6% de TVA en métropole ; voir A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer*, *op. cit.* p. 9.

Si la formule utilisée pour calculer les prix est supposée assurer une gestion équitable du monopole, en protégeant les consommateurs d'éventuels abus, dans la pratique, les dénonciations de son opacité ont été de plus en plus vives dans les années récentes, notamment avec la hausse des prix du pétrole qui a marqué la dernière décennie. Les soupçons d'une situation de rente se sont précisés au cours des années 2000. Avant le mouvement de 2009 déjà, différents acteurs économiques avaient entrepris d'enquêter sur les prix du carburants, allant jusqu'à faire de réels audits afin de dénoncer la situation qui pesait sur les prix payés par les consommateurs guadeloupéens.

Figure 6 : la réglementation des prix du carburant

C. Le prix des carburants dans les DOM déroge au principe de la liberté des prix

Depuis l'ordonnance du 1er décembre 1986, les prix des biens et services sont « librement déterminés par le jeu de la concurrence » au lieu de l'être par l'autorité administrative. Cependant, cette ordonnance prévoit que les prix puissent être réglementés dans certaines zones ou secteurs, par décret en Conseil d'Etat pris après avis du conseil de la concurrence, « quand la concurrence par les prix est limitée », en raison notamment de « difficultés durables d'approvisionnement ». Le conseil de la concurrence a considéré[6] que cette situation s'appliquait au marché des produits pétroliers dans les quatre départements d'outre-mer, dans la mesure où « l'approvisionnement en produits pétroliers est assuré par une seule entreprise qui contrôle à la fois les opérations en raffinerie, d'importation et de stockage » et où « l'absence de concurrence au stade des prix de gros limite la concurrence par les prix dans la distribution de détail ».

Suite à cet avis, le Gouvernement a instauré une réglementation du prix de certains produits pétroliers, par décrets du 17 novembre 1988 (un décret par département), ultérieurement modifiés (pour les Antilles en 2003) et complétés par des arrêtés ou des protocoles. Il s'agit notamment, dans les quatre DOM du supercarburant et du gazole.

Par ces décrets, le préfet fixe, dans chaque département et pour chaque catégorie de produit réglementé, le prix de vente maximum en gros et au détail. Outre la marge maximum de gros (consentie aux compagnies pétrolières distributrices) et la marge maximum de détail (consentie aux gérants de stations-services), le préfet détermine les autres composantes du prix : le taux de passage dans les cuves de stockage, le coût de transport entre, par exemple, la Martinique et la Guadeloupe ou la Guyane, et, selon les départements, des frais divers. Enfin, le prix maximum de détail, arrêté par le préfet et publié, incorpore des éléments de coût qui ne dépendent ni des pétroliers ni de la négociation conduite sous l'égide du préfet, tels que les droits et taxes votés par le conseil régional sur les produits pétroliers réglementés (octroi de mer, octroi de mer régional et taxe spéciale de consommation, dont le produit revient aux collectivités territoriales) ou, dans certains départements, les droits de ports ou redevances perçus par la chambre de commerce et d'industrie.

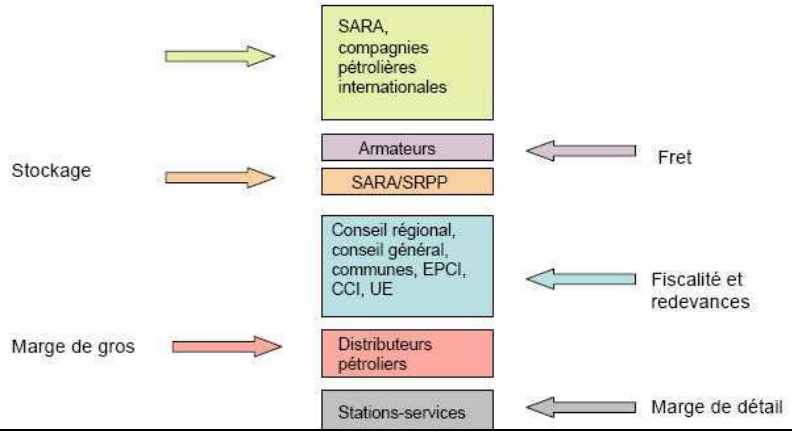
Conformément à la réglementation, le préfet modifie les différents éléments du prix maximum de vente pour tenir compte :

- à tout moment, d'une part, de l'évolution du prix des produits importés (bruts ou raffinés), et prendre ainsi acte de l'évolution des cours mondiaux, d'autre part, de la variation des droits et taxes décidée par le conseil régional ;
- une fois par an, en fonction des « variations justifiées des salaires et des autres éléments du prix de revient ».

(suite de la figure 6)

La structure de prix des carburants routiers comprend les principales rubriques suivantes, avec des variantes selon les départements :

Schéma 1 : Structure de prix type dans les DOM



Source : A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., ***Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'outre-mer,*** **Inspection Générale des Finances, Paris, mars 2009, pp. 8-9**

Ainsi, dès 2005 une association de pêcheurs guadeloupéens (l'association des marins-pêcheurs du Nord Basse-Terre) avait mené une enquête pour tenter de comprendre les liens entre les prix à la pompe et les fluctuations des cours internationaux[472]. Les mouvements des prix à la pompe leur étaient en effets apparus très obscurs : ils avaient observé que les prix hors taxes auxquels leur profession avaient droit augmentaient d'un pourcentage bien plus élevé que les prix toutes taxes comprises. Les prix qu'ils payaient avaient ainsi augmenté de 70% entre 2003 et 2005. Tout en se plaignant des importantes répercutions de ces hausses sur leur activité économique - la rentabilité de leur activité était en effet mise à mal - l'enquête des pêcheurs[473] remettait en question l'arbitraire des modes de gestion du secteur. Leur mobilisation a véritablement ouvert la voie : ils obtenaient que, pour la première fois, la formule de calcul des prix utilisée par la DGCCRF soit discutée en dehors de l'administration. Malgré toute leur insistance, cette mobilisation n'aboutit cependant qu'à des mesures insignifiantes : ayant réussi à déclencher une grève des transporteurs en 2006, ils n'obtinrent qu'une baisse de 5 centimes sur le prix du carburant, et rien de plus.

[472] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, Editions Syllepse, Paris, 2010, p. 86.
[473] Voir « Les pêcheurs exigent de la transparence », *France Antilles Guadeloupe*, 18 Août 2006.

En 2007, le dossier est repris de manière bien plus détaillée par Didier Payen, l'un des principaux importateurs grossistes de l'île[474], membre de la section locale du MEDEF et membre du Conseil économique et social régional. Cet acteur économique de premier plan se lance dans une croisade en commençant à étudier de très près les modalités de gestion de la filière hydrocarbures. Comme les pêcheurs, il fait le lien avec son activité économique propre, dénonçant l'impact des prix sur ses profits. Il va cependant plus loin. Décortiquant le fonctionnement de la filière, il dénonce frontalement les choix de la politique d'approvisionnement et tente en particulier de montrer à quel point les prix pourraient être plus avantageux pour l'économie guadeloupéenne si ce monopole était aboli au profit de solution d'importations en provenance d'Amérique du sud[475]. Importer dans la région permettrait en effet d'obtenir une essence bien meilleur marché, à partir de pays à la fois proches et où le raffinage serait bien plus compétitif. Mais une telle solution est totalement exclue, car les normes techniques européennes l'interdisent[476] et parce que les transports, même avec les pays voisins, restent assez onéreux. Ce choix est donc effectivement contestable. Il a des relents coloniaux indéniables, en ce qu'il continue de faire vivre l'économie des îles antillaises par l'intermédiaire du cordon ombilical maintenu avec la France. En outre, il englue le département dans des jeux réglementaires européens qui peuvent paraître bien arbitraires, éloignés et inadaptés. Mais la situation invite, comme le fait Didier Payen, à entrer dans la discussion économique sur les coûts et bénéfices potentiels d'un éventuel passage à une logique d'importation. Au terme d'une étude digne d'un cabinet d'audit, sa conclusion est claire : il serait possible de gérer autrement la filière du carburant. Son rapport, présenté dans une première version en 2008, tente de comprendre les modalités exactes de la fixation des prix, et il confirme ce que les pêcheurs dénonçaient, sans pour autant avoir la même connaissance : le calcul des prix à la pompe présente diverses irrégularités notoires. Didier Payen montre que ces irrégularités qui vont jusqu'à des doubles

[474] Didier Payen est PDG d'une société d'import, PHP Trading, qui détient notamment l'exclusivité sur l'importation de plus grandes marques de produits de consommation (Danone, British American Tobaccos, Jonhson…).

[475] D. Payen, *Rapport sur les prix des produits pétroliers en Guadeloupe. Version définitive du 10/01/2009*, Observatoire des prix de la région Guadeloupe/Conseil économique et social régional, Basse Terre, 2009.

[476] elles sont notamment en lien avec les caractéristiques des voitures, et fixées selon des critères environnementaux. Voir notamment, A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'outre-mer*, *op. cit.* pp. 33 et suivantes.

comptes de taxes dans le calcul des prix à appliquer, à l'instar de la taxe sur les huiles usagées indûment perçue[477]. Il chiffre, en outre, le surcoût de la politique de raffinage par la SARA, qui représente selon lui environ presque un quart du prix pour la Guadeloupe[478]. Début 2009, Didier Payen réussit à faire endosser ce rapport, fruit de ses propres investigations, par le Conseil économique et social régional et l'observatoire régional des prix. Son travail est donc débattu par les acteurs économiques et administratifs et suscite le débat. Pour autant, son intervention n'ébranle pas le train-train de la gestion des prix du carburant. L'administration en charge de la régulation du secteur, la Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF[479]) continue de réaliser ses calculs en appliquant la formule, en collaboration avec la SARA et les opérateurs de la distribution.

C'est dans un tel contexte que naît le mouvement social, à la fin de l'année 2008. Dès le début de sa mobilisation, et en réaction à la hausse continue des prix, le collectif des entrepreneurs de la Guadeloupe – ou les « socioprofessionnels » – met une grande pression sur l'État. Suivis par les syndicats de travailleurs, ils lancent de premiers appels à la grève, dès le mois de novembre. En décembre, ils opèrent de premiers barrages routiers. Très vite, le Secrétaire d'Etat à l'Outre-mer, Yves Jégo, se montre réceptif aux messages de la mobilisation. Il ne tarde pas à accréditer l'idée qu'une situation anormale prévaut, n'excluant pas l'existence d'abus, et tente de déminer le terrain[480]. Sensible aux accusations d'opacité, il jette visiblement lui aussi un regard soupçonneux sur les pratiques de gestion du carburant par l'administration et la SARA. En particulier, il s'offusque du fait que l'Etat fixe à sa guise les marges de profit de la SARA, ce qu'il qualifiera en 2009 de scandaleux « accord tacite de marge »[481]. Il n'exclut pas non plus l'existence d'irrégularités ou de manquements de la part des administrations elles-mêmes, ne comprenant pas comment il est envisageable que les prix continuent d'augmenter si longtemps en période de baisse des cours. Il réagit donc assez vite : les premiers rapports officiels sont commandités à l'Inspection générale des finances (IGF) dès décembre 2008 et une saisine de l'Autorité de la concurrence sera effectuée plus tard, au

[477] D. Payen, *Rapport sur les prix des produits pétroliers en Guadeloupe*, *op. cit.* p. 29.
[478] ibid. p. 33.
[479] J'utilise à la fois le sigle DDCCRF, qui désigne l'administration départementale, et DGCCRF, qui désigne la Direction générale à Paris.
[480] Voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants*, Grasset, Paris, 2009, pp. 89 et suivantes.
[481] ibid., p. 89.

mois de février. Et en attendant la conclusion de ces audits, dès le début du mois de décembre et devant la pression du mouvement social, l'Etat décide de temporiser en accédant aux revendications du Collectif des entrepreneurs par l'adoption de mesures transitoires : il est décidé le 11 décembre que les prix seront gelés pendant 3 mois et qu'une baisse immédiate de 31 centimes par litre sur le « sans plomb » et de 22 centimes sur le gazole sera opérée[482]. Une telle décision est coûteuse : l'accord prévoit que l'Etat financera la différence, versant des compensations à la SARA. Les socioprofessionnels ont donc eu gain de cause et ceci n'avait rien d'évident, car de son côté, l'administration se défend de tout manquement[483]. Selon les services de la DGCCRF, la formule serait bien appliquée et le calcul des prix serait effectué de manière régulière ; c'est le mécanisme d'ajustement des prix qui serait maladroit car il n'assure pas que les prix à la pompe suivent les cours internationaux. Les révisions des prix ne seraient en effet pas assez fréquentes, et les achats ont parfois pu être faits plusieurs mois avant une date donnée. La raffinerie tarifant ses ventes en fonction des prix d'achat, et non selon les cours du moment, ceci n'assure pas l'alignement des prix à la pompe sur les cours. Les prix de l'automne refléteraient ainsi un achat effectué avant l'été, au plus haut du marché. Selon l'administration, la maladresse viendrait aussi du manque de communication : le mode de calcul n'a jamais été clairement présenté aux consommateurs. Aussi, la situation refléterait surtout des « dysfonctionnements » et l'utilisation d'une formule maladroite, mais en aucun cas des pratiques abusives ou collusives, encore moins des malversations[484], comme le dénoncent les manifestants, et comme Yves Jégo ne l'excluait pas non plus. Ces affirmations seront en effet confirmées par le rapport de l'Inspection générale des finances publié en mars 2009, qui relèvera que l'application de la formule ne donne pas lieu à des manipulations de la part des fonctionnaires. Cependant, s'il blanchit les services administratifs, le rapport n'en est pas moins sévère, et il confirme aussi les accusations portées par Didier Payen : il met en évidence les erreurs et imprécisions qui ponctuent la définition de la formule elle-même, comme le double compte d'une taxe dans les calculs de prix. Si l'intégrité des fonctionnaires n'est pas remise en cause, l'opacité de la formule apparaît, elle, bien réelle, liée à sa complexité et à son absence de révision sérieuse. Cette opacité a un impact sur les prix, qui

[482] Voir « Guadeloupe: un accord sur la baisse du prix du carburants déclenche la levée des barrages », *20 minutes*, 11 décembre 2008.

[483] Comme des fonctionnaires des services de l'État (DGCCRF) me l'ont confirmé. Jégo parle de connivence au plus haut niveau, voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.* pp. 87-90.

n'est pas aussi important que Payen le laissait entendre, mais existe bel et bien. Pour être très concret, le rapport de l'IGF révélera ainsi que 8 centimes seraient dus à ces mécomptes, soit environ 5% du prix.

L'Etat espère donc éteindre le feu avec la mesure transitoire et massive de baisse des prix, avant d'entamer une réforme de la formule. Mais la contestation ne fait en réalité que commencer. Le LKP *Lyannaj Kont' Pwofitasyon*, l'alliance contre la *pwofitasyon*, est en effet créé le 5 décembre à l'appel du principal syndicat guadeloupéen, l'UGTG[485]. Or ce dernier, bien plus radical que les « socioprofessionnels », ne se satisfait pas de la négociation qui vient d'avoir lieu et il interprète tout autrement la proposition de transaction de l'Etat pour mettre fin au conflit : non seulement le LKP réclame 50 centimes de baisse immédiate, et non 30 centimes ; mais surtout, il s'oppose catégoriquement à ce que l'Etat finance la baisse des prix en effectuant des transferts compensatoires à la SARA, comme prévu dans l'accord passé avec les socioprofessionnels. Car pour le LKP, il est hors de question de laisser perdurer la situation de rente de la SARA, qui permet l'extraction de profits sur le dos des Guadeloupéens. Pour lui, dans l'opacité de la manipulation de la formule, c'est bien la légitimité même des profits de la compagnie qui est à contester, la *pwofitasyon*. Il refuse donc de souscrire à l'accord passé avec les socioprofessionnels, qui doit s'appliquer à compter du 15 décembre, et appelle au contraire à lancer une grève générale le 16 décembre[486].

Comment interpréter ces enchainements autour de la formule, qui mettent l'opacité au cœur des prémisses du mouvement social de 2009 ?

A l'instar de ce que j'ai décrit sur le Burkina et la Mauritanie, l'opacité du calcul économique est au centre de rapports sociaux et politiques. Dans sa forme, l'opacité des prix du carburant en Guadeloupe est comparable à ce que j'ai pu mettre en évidence plus haut : le

---

[484] Entretiens au sein des administrations ; voir aussi A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer, op. cit.* pp. 12-13 et 26.

[485] Union générale des travailleurs guadeloupéens, syndicat majoritaire issu des mouvements indépendantistes. Le LKP compte 49 organisations. ; voir P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, Editions Ménaibuc, Paris, 2010, pp. 23-26 ; voir aussi F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., pp. 101 et suivantes.

[486] ibid. p. 97.

maquis des chiffres rend difficile de retracer les modalités précises utilisées dans les opérations de calcul ; des choix arbitraires de méthode influent sur les résultats et la complexité des calculs constitue une couche d'obscurité ; en outre, il y a une forme de légitimation par la scientificité et la précision, incarnée par l'expression même de « formule » (comme le « modèle »), qui situe le calcul dans une prétendue sophistication et une prétendue neutralité scientifique tout en recouvrant visiblement de nombreux arrangements discrétionnaires. Face à cela, le contrôle, l'audit vise à dévoiler, tout comme en Mauritanie, les économistes du FMI ont pu arriver de proche en proche à la conclusion que les chiffres recélaient une opacité et enclencher des vérifications.

Les débats guadeloupéens revêtent un caractère particulier. Tout d'abord, l'utilisation de la formule est ambivalente et fait qu'il n'est pas facile de savoir ce qui relève de l'instrumentalisation, de l'abus, et de ce que l'on peut appeler le maquis ou l'anarchie bureaucratique[487]. Comme le confirmeront les rapports de l'Inspection générale des finances, ou de l'Autorité de la concurrence[488], les pratiques frauduleuses ne sont pas des causes importantes dans la hausse des prix. Mais les erreurs sont multiples et elles expliquent les soupçons de manipulation. La situation est donc réellement ambiguë, notamment parce qu'il existe une réelle confusion entre ce qui relève de la dissimulation et de l'*opacité* et ce qui relève du désordre et du flou – ou ce que j'ai nommé plus haut *l'indiscernabilité* – dont les étendues respectives ne sont pas facilement traçables. Cette ambiguïté n'est pas particulière à la situation guadeloupéenne ; en évoquant les calculs des douanes mauritaniennes ou de la croissance burkinabè, j'ai également montré que la part d'intentionnalité était aussi très difficile à repérer. Mais ici, le débat et les relations entre acteurs portent précisément sur ce doute. Comme l'obscurité du calcul a des conséquences immédiates et perceptibles pour l'ensemble du département – les prix du carburant – elle génère une ample controverse sur l'île. N'importe qui peut questionner l'arbitraire du pouvoir exercé par les chiffres. Par conséquent, une diversité de positions et de rapports sociaux et politiques s'ordonnent autour

[487] A. Blum, M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline. op. cit.* ; K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales… op. cit.* ; B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », les Etudes du CERI n°178, octobre 2011.

[488] A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer*, op. cit. p. 36 ; Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009 relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'Outre-mer*, Paris, 2009, p. 48.

des calculs. Les différentes manières de gérer le doute sont au cœur de la pluralité des prises de position, et les différents acteurs naviguent entre dénonciation, voire procès d'intention à l'encontre des administrations et de la SARA, et banalisation ou minimisation des erreurs de gestion. C'est cette hésitation qui nourrit la remise en cause de la légitimité du pouvoir et qui anime la contestation. L'obscurité du calcul est donc ici la matrice d'une ample remise en cause de la légitimité du pouvoir.

Tous les acteurs n'ont pas le même rapport à la formule. La distance qui les sépare de cette dernière induit un jeu différencié, et même inégalitaire. Les principaux calculs, ceux qui ont force de décision, sont d'abord le fait d'administrations et d'entreprises dont les travaux, incompréhensibles pour les autres, s'imposent et sont le lieu d'exercice d'un pouvoir. Pour la SARA, c'est le lieu d'une prise de rente tandis que pour l'administration, c'est une tâche routinière, ayant certes de lourdes conséquences, mais procédant de l'indifférence de l'administration et de la bureaucratie[489]. Face à cela, la dénonciation de l'opacité est aussi le fait d'acteurs – non seulement des citoyens et acteurs privés mais aussi au sein même de l'administration – qui déplorent l'arbitraire de ce pouvoir. Entre eux aussi les ressources sont inégales. Didier Payen est à sa façon un *insider* : il fait partie d'une élite économique, a accès à l'information et dispose de ressources pour diffuser son message. En revanche, les pécheurs paraissent *a priori* comme des citoyens demandant des comptes, victimes de l'arbitraire du calcul, à l'image des entrepreneurs qui se placent dans leur sillage. Cependant le travail de Didier Payen reste réfutable et externe, puisque lui aussi s'autosaisit, collectant des informations grâce à son réseau social et à son accès privilégié aux administrations, mais sans que sa démarche ne revête un caractère officiel. Son rapport précise d'ailleurs que les informations n'ont pas été aisées à collecter et que les administrations ne se sont pas montrées très collaboratives face à ses questionnements. Ceux qui convoquent les chiffres pour entrer dans leur épaisseur ont ainsi une multiplicité de casquettes et de motivations, plus ouvertement éclatées que celles du gendarme FMI dans ses liens aux opérateurs mauritaniens et burkinabè évoqués ci-dessus et plus directement liées à la pluralité des positions dans la société et ses rapports de pouvoirs, tels qu'ils s'ordonnent autour des actes de calcul.

[489] Voir B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.* pp. 119-128 ; M. Herzfeld, *The Social Production of Indifference. Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*, The University of Chicago Press, 1992.

Ces différents rapports à l'opacité et au calcul entrent ainsi en écho avec une pluralité de liens que les acteurs entretiennent à l'autorité administrative, et ils permettent de rejouer ou de contester des rapports de domination. Les pêcheurs semblent mener le combat de David contre Goliath, puisqu'ils se sont autosaisis de la question du carburant, en se considérant victimes tout en se posant en défenseurs de l'intérêt collectif. Si les soupçons restent encore diffus lors de l'intervention de ces derniers, qui agissent comme des citoyens indignés, ils changent de statut lorsque Didier Payen identifie des sources de fraudes, à travers des calculs suffisamment détaillés pour que ceux-ci soient crédibles et puissent faire prendre un ton réellement accusatoire au débat. Sa démarche est en fait plurielle. Elle est à la fois ancrée dans le dialogue social, puisqu'elle est conduite au nom de l'intérêt général et endossée par le CESR ; mais elle est aussi poussée par la défense de son intérêt propre, puisqu'il est porteur de son statut d'entrepreneur ; par ailleurs, il effectue sa demande dans une approche relativement partisane, à la fois en tant que membre du MEDEF et en tant que « libéral » puisqu'il met en avant sa vision de la « bonne politique » et conteste les choix effectués par les autorités françaises. Quant au LKP, sans rester dans l'ordre de la preuve, et notamment sans attendre la « mise à plat » réalisée par l'Inspection générale des finances, il opère alors un saut en affirmant la réalité de l'abus orchestré par les chiffres, et exige l'arrêt de la *pwofitasyon*. Il pousse donc encore plus loin le ton accusatoire et fait changer le discours protestataire de registre : il fait de l'incertitude sur la gestion un lieu de remise en cause frontale de la légitimité du pouvoir et de l'autorité, un lieu d'établissement de rapports de force. Face à quoi l'administration en charge du contrôle des prix minimise l'ampleur de l'opacité. *In fine*, l'obscurité donne lieu à une pluralité de mouvements, qui se différencient par leur interprétation et leur revendication sur la légitimité des pratiques. L'articulation entre les soupçons d'opacité et la manière d'y réagir ou de l'exprimer prend des significations multiples et donne à voir une pluralité de postures faisant coïncider des rapports aux chiffres, des actions dans un moment de contestation, et des rapports de pouvoir.

On pourrait d'ailleurs avancer encore dans l'analyse de la singularité des préoccupations des divers acteurs, pour en comprendre les différents ethos. Ainsi, Didier Payen se situe par son positionnement à l'intersection de répertoires historiquement ancrés, et

dont l'alliance est tout sauf nouvelle : sa démarche est fortement rémanente des débats conduits par les commerçants colons des îles, qui contestent les décisions étatiques depuis le XVIIe siècle en vue de disposer du droit de libre commerce, comme dans le cas du grand débat sur l' « exclusive » de 1765 relaté par Tarrade[490]. Le style même de son travail pourrait être mis en lien avec sa position, car il mêle le pamphlet au travail de l'auditeur. Ceci est visible notamment par l'emploi de modes de présentations qui montrent d'emblée que l'on n'a pas à faire à un cabinet d'audit : gros caractères, couleurs criardes pour surligner les constats les plus importants aux yeux de l'auteur, lignes de tableau entourées de rouge pour appuyer le ton dénonciateur… De quoi faire penser aux styles des correspondances entre les chambres de commerce et les autorités administratives au cours de l'histoire coloniale[491].

Ces observations ne mettent évidemment pas la situation guadeloupéenne en rupture avec les cas mauritanien et burkinabè présentés plus haut. L'opacité du calcul apparaît comme la matrice de conflits sociaux et de rapports de pouvoir, même si les acteurs sont ici plus divers. En revanche, le curseur se déplace vers une plus grande place accordée à des répertoires non administratifs, des ethos ayant un large écho dans la société, moins techniciens, qui induisent le rapport au calcul, et pour certains acteurs, le passage au chiffre. Et c'est bien là l'intérêt de la situation guadeloupéenne autour du conflit de 2009. L'opacité permet l'ordonnancement d'une pluralité d'acteurs et de positions autour des travaux techniques, sans distinguer clairement les limites de ce qui est technocratique et ce qui ne l'est pas. Il y a là quelque chose de radicalement nouveau par rapport aux cas traités plus haut. Dans les dynamiques analysées dans les trois premiers chapitres, l'obscurité donne lieu à des manières de faire administratives, techniques ou d'ordre institutionnel ; la mise en nombre est prise dans une logique de bonne administration, de respect des normes, d'institutionnalisation de la mesure, qui par ailleurs est encadrée par le « système statistique » et ses initiatives d'améliorations de la qualité des chiffres. Les dynamiques institutionnelles tendent dans ces cas à canaliser et discipliner les rapports sociaux et de pouvoir qui se déploient autour de

[490] Voir par exemple le travail de Jean Tarrade sur les négociations autour du régime commercial colonial : J. Tarrade, *Le commerce colonial de la France à la fin de l'Ancien Régime, Tome 1 : l'évolution du régime de "l'Exclusif" de 1763 à 1789*, Presses universitaires de France, Paris, 1972. pp. 224-285.

[491] *Ibid*. et C. Lemercier, « Statistiques et "avis divers": l'État, les chambres de commerce et l'information des commerçants (vers 1800-vers 1845) », *in* D. Margairaz, et P. Minard, *L'information économique XVIe-XIXe siècles*, op. cit., p. 335-369.

l'opacité, à les diriger, les confiner. Mais, en mettant en jeu une scène politique en ébullition comme celle de la Guadeloupe, l'interrogation sur la méthode n'a plus pour enjeux la question de savoir si les normes sont respectées, les bonnes pratiques appliquées, où même si les chiffres sont réalistes ; les chiffres constituent un passage à l'action, dévoilent, accusent, et de ce fait créent des tensions, et prennent un sens dans la lutte. Ici, en s'insérant dans des moments et des répertoires plus amples, le chiffre devient plus clairement un médiateur et un élément dans une trame à l'intérieur de laquelle il contribue à l'écriture d'événements politiques singuliers. L'opacité est source d'incertitude, de cheminements et d'une pluralité d'événements qui s'enchaînent et permettent de décrire la manière dont les chiffres, tels des artefacts, s'insèrent dans une pluralité d'événements. C'est là, je crois que réside l'intérêt majeur de considérer une situation qui se déroule hors des bureaux : il permet de continuer à évoquer les nombres, l'éthos qui préside à leur production, mais aussi de s'affranchir de la structuration par les interrogations normatives, qui ne sont qu'un élément parmi d'autres, pour entrer dans la pluralité des trajectoires politiques et sociales. Il va de soi qu'il ne s'agit aucunement pas pour moi d'opposer l'Etat à la société. Mais cette situation montre que l'on peut parler de la bureaucratie sans rester dans l'espace des référents normatifs. Ce tour « à l'extérieur » me semble d'autant plus salutaire qu'il permet de faire sauter les préventions que l'on peut avoir en approchant les milieux ternes des techniciens, en sentant que chez eux comme ailleurs, c'est la pluralité du monde social qui s'entrecroise.

2) Du carburant à la plateforme de revendications : improvisations militantes et émergence d'une métrique de la pwofitasyon

Revenons au cours du mouvement. Après s'être constitué début décembre, le LKP veut lancer un appel à la grève générale. Après quelques hésitations, le collectif décide de laisser passer les fêtes de fin d'année et appelle à une manifestation et au démarrage de la grève pour le 20 janvier 2009[492]. Ce délai se révèlera particulièrement utile, car à la fin de l'année 2008, tout reste à faire pour qu'une mobilisation de large portée prenne son envol. C'est entre décembre et janvier qu'il élabore sa plateforme revendicative. La constitution de cette

[492] Entretiens avec des responsables du mouvement, Guadeloupe octobre-novembre 2010, et F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p. 97.

dernière montre comment le LKP peut prendre appui sur la question de la formation des prix et son obscurité pour amplifier le mouvement et permettre à la contestation d'avoir lieu. Ce qui ne veut pas dire que seule cette stratégie explique le mouvement social de 2009. Il est bien évident que le conflit social procède d'une multiplicité de dynamiques enchevêtrées, et qu'il faut suivre les conseils de Michel Dobry quand il propose de ne pas chercher *a posteriori* des causes précises et univoques à une situation de crise politique, ou à l'enchaînement des faits durant un mouvement[493]. Mais la remise en cause de la légitimité des prix du carburant a montré que les mécanismes de la gestion administrative abritaient des rapports de pouvoir et de compromis sociopolitiques ; la dénonciation de l'obscurité des prix laisse entrevoir la possibilité d'une mobilisation remettant en cause ces compromis, et elle est un dossier porteur d'incertitude. La critique radicale des modes de gestion de l'Etat par la dénonciation de la *pwofitasyon* ouvre en fait la possibilité d'un débordement des rapports sociaux, comme Callon, Lascoumes et Barthe[494] ont montré que cela pouvait arriver.

Après avoir pris position contre l'accord passé entre les socioprofessionnels et l'Etat, les membres du LKP sont conscients du fait que le carburant ne constituera pas une revendication suffisante, alors que leur motivation – du moins au sein des principaux syndicats radicaux qui l'animent, comme l'UGTG, la CGTG et la CTU[495] - est de réussir à organiser une grande grève générale. Le LKP veut étendre le spectre des revendications et faire preuve d'habileté pour mobiliser une base plus ample en mettant au point une large plateforme de revendications. L'élaboration de la plateforme est décidée le 5 décembre 2008, soit un mois et demi avant le début de la grève [496]. Lors de la réunion fondatrice du collectif, un appel est lancé à l'ensemble de ses membres. La *pwofitasyon*, mise en avant par l'UGTG depuis longtemps[497], apparaît naturellement devoir être le mot d'ordre fédérateur, dans le

[493] M. Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Presses de SciencesPo, Paris, 2009 (3ème édition).

[494] La remise en cause l'exercice du pouvoir étatique par le biais d'objets techniques est au centre des analyses de M. Callon, P. Lascoumes et Y. Barthe in *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2001. Voir par exemple les chapitres 3 et 4 ; voir aussi M. Callon, «An essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology», art. cit.

[495] Union générale des travailleurs guadeloupéens, Centrale des Travailleurs Unis, Confédération générale des travailleurs de Guadeloupe.

[496] Entretien, Pointe-à-Pitre, novembre 2010 ; voir aussi F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours, op. cit.*, p. 97.

[497] 1997 selon F. Ruffin, « Une flammèche obstinée a embrasé la Guadeloupe », *Le Monde Diplomatiqu*e, novembre 2009.

prolongement de la question du carburant. Le processus qui se déroule entre en décembre 2008 et janvier 2009 permet de concocter une plateforme de 165 revendications[498]. La thématique des prix, du pouvoir d'achat et de la vie chère ponctue la liste, mais ne recouvre pas l'ensemble des revendications (voir encadré 4 et la plateforme complète, en annexe 2). Une série de demandes immédiates, 20 mesures que les membres du LKP veulent obtenir à tout prix[499], est aussi mise en avant. La revendication qui deviendra la marque du mouvement, la demande d'une prime salariale de 200 euros, est suggérée par la CGTG. Une revendication globale de « *baisse significative de toutes les taxes et marges sur les produits de première nécessité et sur les transports* » est avancée, ainsi que la transparence sur les prix des services publics. Ces autres demandes sur la vie chère auraient essentiellement été le fait de la CTU et d'Alain Plaisir, l'« économiste » du collectif, qui aurait fourni environ un tiers des revendications (il m'a ainsi transmis un document préparé par ses soins, bien antérieur au mouvement, et qu'il juge constituer l'origine de la plateforme). Les « mesures d'appel »[500] et le mot d'ordre de la lutte visent à rallier un large public.

[498] Pour accéder à la totalité de la plateforme de revendications : http://ugtg.org/article_700.html.

[499] Voir P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit., p. 41.

[500] Je reprends cette expression à Julien Mérion, de l'Université des Antilles Guyane (communication personnelle, Pointe-à-Pitre, novembre 2010).

Encadré 4 : les principales revendications du LKP en matière de pouvoir d'achat (extrait de la plateforme)

1- NIVEAU ET CONDITIONS DE VIE

- Un relèvement immédiat et conséquent d'au moins 200 Euros, des bas salaires, des retraites et des minima sociaux afin de relancer le pouvoir d'achat, de soutenir la consommation des produits guadeloupéens et plus généralement la demande.
- Le relèvement immédiat du SMIC, des salaires du secteur privé, des traitements de la fonction publique, du minimum vieillesse, des minima sociaux.
- Un salaire minimum guadeloupéen calculé sur le coût réel de la vie en Guadeloupe.
- Création d'un bureau d'études ouvrières, chargé de calculer l'évolution des prix des produits réellement consommés par les travailleurs.
- Réductions d'impôts fondées sur la justice fiscale.
- Baisse significative de toutes les taxes et marges sur les produits de première nécessité et sur les transports.
- Baisse des taux de la taxe sur les carburants.
- Suppression de la taxation des produits locaux

…

Logements

- Gel des loyers pour une période indéterminée et pour l'année 2009 l'annulation de l'augmentation de 2,98%

…

6 - SERVICES PUBLICS

…

- TRANSPARENCE sur la fixation des prix de l'eau, des transports, des carburants, des loyers, du gaz, de l'électricité, des nouvelles technologies de l'information et de communication
- Baisse immédiate de 50 centimes du prix des carburants
- Baisse du prix de l'eau, du prix de transport de passagers, du prix des communications.

Source : Liyannaj Kont' Pwofitasyon, *LKP : la Plateforme de revendication*, Pointe à Pitre, 19 janvier 2009 (lu sur le site UGTG.org).

D'emblée, plusieurs remarques peuvent être formulées sur les mesures qui entendent, dans la plateforme, défendre le pouvoir d'achat des Guadeloupéens.

a) La formation des prix, matrice d'une critique des relations de pouvoir

Le premier élément à souligner est la place et le rôle qu'y prennent les raisonnements sur la *pwofitasyon* et sur les mécanismes de « formation des prix ». Le LKP opère une véritable réplique du raisonnement réalisé à partir des carburants et jette le soupçon sur l'existence de prix et de profits « abusifs » dans toute l'économie guadeloupéenne. Les prix servent de matrice à une ample critique des rapports économiques et sociaux. Parti de la dénonciation de l'opacité des modes de calculs des prix du carburant, le LKP couvre un ensemble très large de produits et de services : « produits de première nécessité », transports, eau, loyers, électricité, communications… Les prix des services publics sont d'ailleurs mis en

accusation au même titre que les autres produits, la régulation étatique étant stigmatisée pour les mêmes manques de transparence que les acteurs privés. Face à cela, plusieurs types de réponses sont exigés. Une première série de demandes a ainsi trait à la fixation transparente des prix : il faut en finir avec les zones d'ombre caractéristiques du système des prix, et la fin de la *pwofitasyon* doit passer par la transparence. Une deuxième série de demandes est regroupée autour de mesures en faveur du pouvoir d'achat : la plus importante et symbolique d'entre elles est la demande d'une prime salariale de 200 euros, mais on y retrouve aussi le relèvement du SMIC et des minima sociaux (qui ont convergé au cours du temps avec ceux de la métropole, mais restent spécifiques au territoire[501]), les baisses de prix par le biais d'un jeu sur les taxes, la baisse des marges et le gel de certains prix (tels les loyers et les carburants). La troisième série de demandes vise à lutter contre la prééminence des importateurs, en cherchant à privilégier les producteurs locaux pour promouvoir de nouveaux modèles fondés sur le « consommer guadeloupéen ». Enfin, des mesures plus ponctuelles sont formulées, comme la demande d'aide à la création d'un « bureau d'études ouvrières » qui, ayant pour but de favoriser la conduite de travaux statistiques par les syndicats, est à mon sens bien moins anecdotique qu'il n'y paraît.

En entrant plus avant dans la plateforme, un point est à mon avis remarquable : la place de l'expertise, du chiffre et de l'analyse y sont, je crois, absolument cruciales. A bien y regarder, il est en effet frappant de voir à quel point les références implicites ou explicites à la mesure des prix et du pouvoir d'achat sont partout présentes dans les revendications. De même, les renvois à certaines grilles d'analyses de l'économie sont omniprésents, constituant l'ossature, le pivot de la logique de la plateforme. Bien sûr, ces références sont souvent floues ou approximatives, exprimées en termes généraux, et même parfois contestables ; mais elles explicitent une somme de mesures, de mises en équivalence, de jeux de commensuration ou de passage entre valeurs, qui rendent possible une lecture de l'économie et de la formation des prix, font émerger un langage et une interprétation du réel opérant une lecture politique des rapports sociaux. De manière générale la plateforme repose sur l'idée que la vie est plus chère

[501] G. Forgeot et C. Celma, *Les inégalités aux Antilles Guyane : Dix ans d'évolution*, INSEE en collaboration avec la CAF, Basse-Terre, 2009 ; voir aussi Direction de la recherche de l'évaluation, des études et des statistiques, *Minimas sociaux et prestations sociales*, édition 2013, ministère de la Santé et des affaires sociales, Paris, 2013.

dans l'île qu'ailleurs, et elle exprime, par différents biais, des grandeurs qui permettent de donner une prise sur cette réalité, et d'aider à lui faire prendre corps.

La demande centrale en faveur du pouvoir d'achat, celle d'une prime de 200 euros sur les bas revenus, explicite le mieux cette idée. Cette somme peut sembler arbitraire et apparaître comme une revendication syndicale particulièrement irréaliste, mais à bien y regarder, ces 200 euros font sens. 200 euros, pour un SMIC d'environ 1300 euros lors du conflit, c'est d'abord une valeur raisonnable par rapport à ce que le différentiel du coût de la vie entre la métropole et les Antilles peut être supposer valoir. Fin 2008, aucune mesure récente n'existe sur le sujet, et c'est aussi pourquoi la mesure peut devenir l'un des enjeux de la lutte. Des ordres de grandeurs épars existent. Les études synthétiques de l'INSEE datant de 1992 avançaient un différentiel de 10 à 12% environ entre la métropole et les Antilles. Quant aux sur-rémunérations que reçoivent les fonctionnaires comme dédommagement de leur expatriation et de la charge du surcoût sur l'île, elles s'élèvent à 40%. Bien sûr, les controverses des années 1990, comme dans le fameux rapport Ripert de 1990, ou celui de Bertrand Fragonard de 1999[502], ont considéré que cette valeur de 40% était surestimée, et que la sur-rémunération devait être revue à la baisse. Mais ce ne fut jamais fait. Par ailleurs, les comparaisons effectuées produits par produit dans les chaînes de la grande distribution, comme ce sera confirmé très vite par les études conduites en Guadeloupe, montrent souvent des écarts de 50% voire plus[503]. Et dans d'autres DOM, comme à la Réunion confrontée au même problème de vie chère, *UFC-que choisir* relève en 2004 et 2005 des écarts dépassant souvent 50%[504]. Aussi, les 200 euros, en représentant un peu plus de 15% du SMIC, fournissent un marqueur médian, et à vrai dire, un montant raisonnable pour un retour à une certaine équité, rendant opératoire la revendication étendard afin d'agir sur les déséquilibres sociaux. D'ailleurs, le premier à y voir le signe du discernement du collectif est Yves Jégo,

---

[502] Voir J. Ripert, *L'égalité sociale et le développement économique dans les DOM*, Ministère des départements et territoires d'Outre-mer, La documentation française, Paris, 1990 ; B. Fragonard, M. Raymond et D. Soubeyran, *Les Départements d'Outre-mer : un pacte pour l'emploi*, op. cit. ; voir aussi E. Mosse, *Quel développement économique pour les départements d'Outre-mer ?*, Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, Paris, 1999.

[503] Voir par exemple Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer*, Paris, 2009 ; F. Vacheret, « Pourquoi les DOM restent Hors de Prix ? », *Linéaire*, n°257, avril 2010 ; J.P. Berthier, J.L. Lhéritier et G. Petit, *Comparaison des prix entre les DOM et la métropole en 2010*, Insee Première, N°1304, Paris, 2010 ; voir encore E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer*, *op. cit.* p. 125.

[504] Voir UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2004*, la Réunion, 2004 ; UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2005*, la Réunion, 2005.

qui fait remarquer *a posteriori* que cette somme comblait à peu près le différentiel de pouvoir d'achat entre la métropole et la Guadeloupe. En terme symbolique, le fait d'avancer une telle somme joue d'emblée un rôle important car elle matérialise, en lui attribuant une valeur, le fait qu'aux yeux du collectif il est possible d'agir pour le rétablissement d'une certaine équité en terme de pouvoir d'achat puisque la mesure est destinée aux « bas salaires » ou aux « minima sociaux »[505]. Chiffrer une prime pour rattraper une injustice, c'est affirmer un principe d'action fondé sur des ordres de grandeur.

b) Ordres de grandeur et rétablissement de la justice sociale

La plateforme appelle aussi à la mise en œuvre de travaux statistiques. Ainsi la revendication demandant la mise en place d'un « salaire minimum guadeloupéen calculé sur le coût réel de la vie en Guadeloupe », au lieu de donner un ordre de grandeur, appelle à opérer un jeu de commensuration : elle fait de la mesure du différentiel du coût de la vie entre la Guadeloupe et la France métropolitaine le médiateur, l'arbitre de cette situation. En outre, si elle ne le formule pas, elle appelle à la mise en œuvre d'une technique statistique afin de pouvoir mesurer, précisément, le « coût réel de la vie en Guadeloupe », et fixer une valeur au différentiel de prix. Le travail statistique devient ainsi l'étape permettant de restaurer une situation de justice sociale. Ceci conduira d'ailleurs à l'intégration au protocole de fin de conflit de la disposition visant à conduire un travail de « comparaison spatiale des prix » en vue de mesurer la différence entre prix antillais et métropolitains (point n°20, voir Annexe 3). Une telle revendication, exprimée de manière très naturelle, a donc pour conséquence de mettre la problématique de la mesure au centre du conflit et plus généralement de la vie sociale.

Mais on peut aller plus loin. La formulation retenue tend à naturaliser deux propriétés attendues de la mesure. La première concerne l'échelle géographique : tenir compte des prix plus élevés en Guadeloupe pour ajuster les minima sociaux, c'est permettre que la politique nationale puisse s'appliquer avec les mêmes exigences qu'en métropole ; mais ceci demande d'adapter sa politique économique en direction des citoyens de la Guadeloupe, car le niveau des prix n'y est pas le même. Aussi, le débat sur les modalités d'insertion de la Guadeloupe

[505] Voir aussi P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*… op. cit. p. 45.

dans l'espace administratif français est omniprésent, puisqu'il s'agit à la fois de prétendre assurer aux Antilles un niveau de vie comparable à la France, bien que pour cela, il faille considérer l'économie guadeloupéenne pour elle-même, en déclinant une politique économique prenant en compte les conditions spécifiques qui y règnent. La revendication consiste donc à caler la politique macroéconomique sur l'échelle de l'île, à prendre en compte sa réalité sociale. Je ne m'y attarde pas, la question de la spécificité des politiques publiques structure tous les débats sur l'administration de l'île[506]. La seconde échelle mise en avant est plus complexe : la mesure des prix devient ici le passage obligé pour rétablir une égalité des citoyens devant la société, les Guadeloupéens étant considérés comme discriminés. La mesure du coût de la vie, comme le fut en son temps l'indexation du SMIG sur l'indice des prix, est ce qui rend possible de formuler une demande de justice sociale par le langage des prix. La mesure des prix est donc directement reliée avec une valeur morale. D'ailleurs, la question de la justice sociale est explicite dans d'autres revendications : ainsi de la demande d'une « réduction d'impôt fondée sur la justice fiscale » qui fait également partie de la plateforme. Les grandeurs économiques – ici le pouvoir d'achat qui renvoie aussi aux revenus, aux prix, aux taxes, etc. – sont mises en lien avec des échelles de valeurs morales et politiques. La plateforme définit donc un espace de commensuration et de mise en équivalence par les prix et le pouvoir d'achat, qui mêle un ensemble de considérations et de valeurs. Elle demande que les politiques économiques fassent preuve de discernement par le chiffre, afin de restaurer une situation équitable sur les niveaux de vie, en prenant en compte les spécificités du territoire au sein de l'espace national. Pour cela, la mesure constitue un pivot. La statistique est ce par quoi il est attendu que ces valeurs puissent effectivement guider les politiques économiques, sur des thèmes par ailleurs cardinaux dans le débat sur les Antilles comme le sont les questions de spécificité et d'égalité. Nombre des revendications demandent ainsi à ce que des paramètres soient « ajustés », ce qui a une signification politique évidente.

[506] Pour des recherches récentes, voir T. Michalon, *Entre assimilation et émancipation, l'Outre-mer français dans l'impasse ?*, Les Perséides, Rennes, 2006 ; 1996 : J. Daniel, *Les îles caraïbes : modèles politiques et stratégies de développement*, Paris Karthala, 1996 ; J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, l'Harmattan, Paris, 1997 ; G. Bélorgey, *Outre-mer : le défi des singularités. Préparation du XIe plan*, La documentation française, Paris, 1993.

c) Une lecture (politique) de l'économie

C'est donc toute une lecture des flux économiques et de ses grandes masses qui est sous-tendue par la plateforme. La demande de la prime salariale de 200 euros est demandée non seulement en vue d'une « relance du pouvoir d'achat », mais aussi pour « soutenir la consommation des produits guadeloupéens et plus généralement la demande ». Or les conceptions sous-jacentes à ces raisonnements ne vont pas de soi. Elles s'opposent en particulier à d'autres lectures de l'économie : d'une part, l'idée que l'économie souffre d'un problème de demande n'est pas partagée par tous les acteurs, dans un contexte guadeloupéen où l'un des grands débats historiques concerne l'impact des politiques de transferts publics menées depuis les années 1960. Ces politiques de transfert sont reconnues avoir eu un impact social important, mais elles sont aussi souvent largement dénoncées pour avoir accompagné la tertiarisation de l'économie et favorisé une économie de consommation[507]. L'analyse du LKP est autre : pour elle, les produits guadeloupéens ne sont pas assez consommés faute d'un revenu suffisant et c'est pour cela que la demande se reporte sur des produits importés, qui nourrissent les circuits de la grande distribution et de l'importation. Les faibles revenus (et les prix élevés) font donc partie d'un ordre économique qui rend l'économie peu compétitive et enrichit les importateurs, les « profiteurs ». La solution réside dans l'accroissement du pouvoir d'achat et dans la mise en place de programmes favorisant les producteurs locaux. Une telle analyse n'est pas absurde non plus. Elle est étayée par les études sur les dépenses des ménages qui montrent que les produits guadeloupéens sont de plus en plus consommés[508], et acquière une certaine légitimité. Mais elle s'oppose aux lectures les plus courantes et naturalisées de l'économie. Les débats sur la tertiarisation et la dépendance de l'économie aux transferts publics tendent souvent à décrédibiliser les mesures sociales sous prétexte qu'elles favoriseraient la consommation. Les poncifs veulent que les « danseuses de la République » (expressions qui aurait été utilisée par Giscard pour désigner les Antilles en 1974[509]) coûtent cher et nourrissent les bas instincts de consommation d'une population gavée par les subventions. Le LKP réplique en opposant une vision toute autre : la hausse du salaire,

[507] Voir chapitre 9

[508] Sur la consommation locale, voir par exemple Philippe Gallot, «Deux tiers des dépenses des ménages en produits locaux», *AntianeÉco*, n°47, INSEE, 2000.

[509] Voir notamment S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale Outre-mer », *La Vie des idées*, Paris, 2009 ; il le démentit plus tard, cf. « Interview de Valery Giscard d'Estaing sur le bilan de son action en faveur des DOM, campagne pour l'élection présidentielle de 1981 », *Journal de l'île de la Réunion*, avril 1981.

couplée aux mesures - également inscrites dans la plateforme - en faveur des producteurs locaux, devraient permettre de faire fonctionner la relance de la production locale. Et il affirme au passage assumer les bienfaits des transferts de l'Etat, qui seraient bons pour l'économie, et non « corrupteurs » ou sources de distorsions. *In fine* une prime sur les salaires serait donc justifiée par de multiples arguments : elle permettrait de desserrer la contrainte pour les ménages, de constituer une mesure en faveur de la production locale, et elle accrédite la possibilité d'un rôle keynésien de l'Etat. Elle décline donc les fondements d'une certaine politique macroéconomique, celle que les membres du collectif estiment être nécessaires pour la Guadeloupe.

La lutte contre la *pwofitasyon* détermine ainsi un espace d'interprétation et d'approche de l'économie. Divers répertoires s'articulent autour de la commensuration dans la plateforme, et ils se combinent de multiples manières : la moindre mesure apparaît alors enserrée dans une pluralité de valeurs et d'échelles. Une baisse des taxes sur les produits locaux, par exemple complexe, puisqu'elle combine demande d'une baisse des prix, discrimination en faveur des producteurs locaux, et vision de ce qu'est la bonne politique économique centrée sur une l'échelle locale. De même, une simple demande de baisse des prix de première nécessité contient un raisonnement implicite considérant que la *pwofitasyon* est réalisée par le biais de marges excessives sur des produits largement consommés, et la plateforme positionne un tel fait à la fois sur la thématique du pouvoir d'achat, et sur celle des pratiques abusives des commerçants, de la régulation étatique défaillante, de la taxation… Aussi, sans discuter de la valeur de ces raisonnements au plan économique, le fait est que la plateforme est présentée dans les termes de l'économie et qu'elle permet d'agencer et de mettre en équivalence des « grandeurs », porteuses de répertoires politiques, au sein de revendications adossées à la mesure et à des lectures de l'économie. Et elle oppose une série de principes simples pour défaire des idées naturalisées et usuellement avancées sur l'économie.

Il n'est pas de ma préoccupation de savoir si cela est volontaire ou non. Mais le fait est que la plateforme fait de la mesure et de la mise en équivalence un moyen pour contester ce qu'elle présente comme l'incarnation d'un ordre économique oppressif, celui des

« profiteurs ». Cet ordre s'appuie sur l'opacité de la gestion économique. Or l' « obscurité » du calcul est bien une indétermination essentielle, un arbitraire des méthodes de l'audit face aux pratiques économiques et de gestion. J'ai plus haut défini l'opacité comme le fait de transformer, plus ou moins consciemment, cette indétermination en dissimulation. Ce qui est notable en ce sens, c'est que la plateforme propose de répondre à l'opacité des prix par un ensemble d'outils qui fournissent des références pour situer les principaux flux de l'économie, « assignés » à certaines lectures, et un ensemble de repères et de mesures pour discerner les mécanismes économiques. Elle fournit même un ensemble d'ordres de grandeur, et elle prend appui sur ces références pour articuler ses demandes. De la sorte, le LKP fait du calcul et de l'analyse une arme dans le combat. Il se comporte de sorte à inverser « l'assignation du chiffre » pour mettre le compromis de la mise en nombre au profit d'un autre ordre politique. C'est cette utilisation du chiffre et de la mesure dans le cours du mouvement social que je vais concrètement donner à voir dans les pages qui suivent.

B - Le calcul et la maîtrise des dossiers techniques comme armes dans la négociation

Si la suite du mouvement montre qu'avec la plateforme, le LKP réalise un « coup gagnant », il convient évidemment de ne pas céder à une illusion rétrospective sur les prouesses du collectif. Son action est avant tout une tentative d'entreprise militante, incertaine et fragile. Néanmoins de la même manière que la question des carburants a montré à quel point elle pouvait fédérer des approches radicalement hétérogènes, le soupçon sur l'opacité de la formation des prix fournit une base adéquate sur laquelle le mouvement peut se déployer : il peut à la fois apparaître comme le terrain sur lequel les syndicalistes peuvent effectuer une prouesse en déployant leur expertise et il peut constituer un lieu propice à ce qu'une mobilisation populaire se greffe. Ainsi, les figures de l'expertise et de l'improvisation militante peuvent se combiner à travers la mobilisation de la thématique de la vie chère.

1) Une nouvelle génération et de nouvelles méthodes de revendication

Avant de montrer comment ceci se réalise en pratique, quelques remarques générales sont importantes pour situer le mouvement et saisir ce que sa démarche engage. On a vu que la plateforme apparaît comme le symbole de la capacité du LKP à fournir un ensemble de revendications percutantes sur la gestion économique. Mais il est important de voir que la possibilité même d'une telle plateforme reflète un mouvement de transformation et un vrai renouveau des modalités de l'action syndicale. Ce qui n'empêche pas que la plateforme soit aussi issue d'un processus de construction très contingent. C'est dans cette dualité que le mouvement se déploie.

Le collectif LKP regroupe en fait de manière inédite[510] des acteurs syndicaux issus des différents secteurs de l'économie, des douaniers, des chefs d'entreprises, des responsables politiques, des universitaires, des représentants d'association de consommateurs… Leur lecture de l'économie est précise et la présence d'hommes de dossiers dans ses rangs lui permet d'avoir une accroche très mordante dans la négociation. Or ceci est le signe d'un renouveau générationnel, marquant l'arrivée de leaders syndicaux issus du cœur du système politico-administratif. Elie Domota, à la tête du LKP, issu du principal syndicat autonomiste guadeloupéen, l'UGTG, est rien moins que directeur adjoint de l'ANPE en Guadeloupe. Alain Plaisir, l'économiste du collectif, est un douanier ayant une connaissance extrêmement approfondie des politiques économiques, et notamment de ses aspects fiscaux. Comme l'explique Fred Reno, ceci n'est pas un épiphénomène ; c'est là l'une des caractéristiques des mouvements de la gauche contestataire et autonomiste depuis les années 1990[511]. Ses leaders, dont un bon nombre est né après la départementalisation et a grandi après le démarrage des premières politiques visant le « rattrapage » économique, peuvent contester de l'intérieur le « modèle de développement antillais » et les rouages du fonctionnement étatique. Après les

[510] Voir J.-L. Bonniol, « Janvier – mars 2009, trois mois de lutte en Guadeloupe », *Les Temps Modernes*, n° 662-663, Paris, 2011 pp. 82-113, et plus particulièrement p. 92 ; F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, *op.cit.* p. 101 ; S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale Outre-mer », art. cit. ; C. Chivallon, « Guadeloupe et Martinique en lutte contre la " profitation " : du caractère nouveau d'une histoire ancienne », *Justice Spatiale/Spatial Justice*, 1, mai 2009.

[511] F. Reno, « Qui veut rompre avec la dépendance ? », in *Guadeloupe, Temps incertains*, revue Autrement n°123, Paris, 2000.

luttes violentes des années 1970, qui vont jusqu'à l'action armée et terroriste[512], la décentralisation a permis de mettre en place des institutions politiques et de déminer la revendication autonomiste, conduisant à déplacer sur le jeu institutionnel le terrain de la lutte[513]. Les partis autonomistes ont pu connaître depuis les années 1990 un grand succès dans des élections locales grâce à cette confiance qu'ils inspiraient, laissant entrevoir combien ils feraient de bons gestionnaires, en particulier face à une classe politique souvent véreuse et peu fiable dans la gestion des collectivités territoriales. Pourtant, ce déplacement sur le terrain gestionnaire a surtout eu lieu au niveau des partis politiques. Il est bien plus nouveau pour ce qui est de la lutte syndicale elle-même. Il y a là un élément crucial pour prendre la dimension du moment. Les principaux syndicats au sein du LKP, comme l'UGTG et la CGTG, sont d'habitude surtout imprégnés par les techniques de la CGT des années 1970, s'appuyant sur l'inflexibilité dans la lutte pour obtenir des victoires, s'il le faut par l'emploi de la violence physique[514]. Ils sont les légataires de la radicalité des combats des années 1970, dont le souvenir est encore extrêmement vivace. L'histoire des luttes sociales est en effet peuplée par les épisodes tragiques de confrontations avec l'Etat, qui constituent le cœur de certains des imaginaires politiques les plus forts aux Antilles, et les plus traumatiques. C'est en particulier le cas des événements de mai 1967 en Guadeloupe, lors desquels la police tirait sur la foule, engendrant un nombre de victimes sur lequel l'Etat n'a toujours pas accepté de lever le secret à ce jour (il s'élèverait selon certains décomptes à presque 80 morts, officiellement à 5 seulement). L'événement s'est en outre soldé par un procès politique de 18 dirigeants syndicaux, qui lui aussi fait partie des imaginaires politiques guadeloupéens. Ces événements ne furent pas isolés. Depuis la départementalisation de 1946, l'appareil étatique s'est souvent montré dominateur, usant à la fois de la force et de subterfuges pour acheter la paix et confiner la violence depuis les années 1950. Mais les méthodes radicales et la violence dont ont hérité certains acteurs syndicaux, notamment l'UGTG ou la CGTG, crée un grand morcellement autour des luttes, qui n'ont que peu de chances de déboucher sur autre chose que quelques victoires catégorielles, et périodiquement de grandes grèves qui clivent la société. Aussi, l'approche employée par le LKP constitue une véritable rupture. Cette fois,

[512] Cas du GONG, Groupe d'organisation nationale de la Guadeloupe.

[513] Sur le cas de la Martinique, voir J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », in F. Constant et J, Daniel (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, *op. cit.*, pp. 223-259.

l'ensemble des organisations syndicales s'unit, s'adjoint l'appui des partis politiques et d'une série d'associations dans une alliance inédite ; en outre, le collectif situe la lutte, face à l'appareil étatique, sur le terrain même des techniques administratives. Le fait même que les mouvements se montrent capables d'user des « outils de gouvernement »[515] que sont les dossiers administratifs, et en particulier de la statistique pour mettre en évidence une dénonciation des pratiques de domination de la métropole se situe à l'endroit d'une transformation profonde des modes d'action politique dans le département et en même temps bénéficie de circonstances qui rendent ces nouvelles formes d'action possibles. La constitution du LKP en 2008 constitue bien un événement, et le cocktail prometteur.

La plateforme est cependant aussi le produit d'un processus totalement contingent et fragile. Elle résulte tout d'abord de cette circonstance tout à fait fortuite pour le département, la fluctuation internationale des cours du carburant, fluctuation particulièrement mal gérée par les administrations locales. On peut en dire autant de l'adoption même de la notion de *pwofitasyon*, et de l'union réalisée autour d'elle. La conjoncture permet en effet que la grande union de syndicats, de partis politiques et d'associations ait lieu, mais ceci est tout à fait sans précédent, et à n'en pas douter l'un des éléments les plus marquants du mouvement de 2009. Ensuite, les mesures qui seront au centre de la négociation, comme la prime salariale de 200 euros, sont imaginées à ce moment[516], certes dans la lignée de la contestation axée sur la *pwofitasyon* et la vie chère, mais en suivant avant tout un raisonnement opportuniste, et en faisant preuve d'une improvisation bien inspirée. Bien qu'elles aient ensuite généré un mythe sur l'extrême préparation du mouvement et sur son savoir-faire, les revendications n'ont pas été peaufinées pendant des mois, et il n'y a aucun plan préétabli, contrairement à ce qu'en dira plus tard Yves Jégo[517]. La plateforme et plus généralement la stratégie du LKP sont bien des improvisations militantes, très largement élaborées au fil des événements[518].

---

[514] Sur le rôle de la violence dans les conflits sociaux en Guadeloupe, P. Braflan-Trobo, *Conflit sociaux en Guadeloupe, histoire identité et culture dans les grèves en Guadeloupe*, l'Harmattan, 2007.

[515] A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*… op. cit. p. 59.

[516] Point issu d'entretiens avec des responsables du LKP, et confirmé par le récit de Gircour et Rey.

[517] Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.* p.51

[518] Sur la représentation du mouvement comme très préparé, voir aussi S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale outre-mer », art. cit.

En réalité, c'est bien par l'administratif et le maniement des chiffres que les rapports de force se nouent entre le collectif et les autorités administratives et politiques. Pour le voir, je propose de revenir à la trajectoire du mouvement et apercevoir le succès que cette plateforme de revendication a pu rencontrer, avant d'analyser un exemple concret des jeux autour des chiffres induits par la plateforme : la négociation de l'accord salarial octroyant une prime de 200 euros aux bas salaires, revendication phare du mouvement.

2) Un « mouvement du XXIe siècle » qui obtient des victoires par sa maîtrise des dossiers administratifs

Fort de ses nouvelles méthodes de mobilisation[519], le mouvement connaît très vite des succès retentissants. Le 20 janvier 2009, jour de lancement de la grève générale illimitée appelée par le LKP, une série de grandes manifestations commence[520]. L'on dit que lors des plus grosses mobilisations, notamment le samedi 24 et le dimanche 25 janvier, plus de 10% de la population de l'île se retrouve dans les rues de Pointe-à-Pitre. En réalité, les circonstances y sont pour beaucoup, puisque comme le reconnaissent volontiers les dirigeants du LKP, le carnaval qui se tient à ce moment contribue largement à faire descendre les Guadeloupéens dans la rue. On peut voir dans cette concomitance le fruit d'un hasard, une heureuse intuition du LKP, ou une marque d'adhésion des Guadeloupéens qui, dans une logique très ancrée dans les mouvements sociaux aux Antilles, seraient venus célébrer la grève par le carnaval et la musique. En réalité peu importe[521]. Car quoi qu'il en soit, ces déferlements donne un coup d'envoi inespéré au mouvement. Le collectif impressionne les autorités politiques et administratives, qui prennent alors conscience de l'ampleur possible du mouvement social. La Préfecture se sent acculée et décide immédiatement d'ouvrir les négociations avec le collectif. C'est à ce moment que le LKP réalise le coup de maître qui lui

[519] L'expression de « mouvement du XXIe siècle » est reprise au politiste Julien Mérion ; Entretien, Pointe-à-Pitre, novembre 2010.

[520] Selon la chronologie que le tient LKP sur son site internet, désormais inaccessible ; voir également N. Calimia-Dinane, « Chronologie » *in La Guadeloupe en bouleverse*, Editions Jasor, Guadeloupe, 2009.

[521] Voir M. Agier et C. Cécile, *La liane guadeloupéenne*, Vacarme 47, 18 avril 2009 ; sur la culture comme répertoire de lutte, voir aussi P. Braflan-Trobo, *Conflit sociaux en Guadeloupe… op.cit.*, p. 145 ; sur les rapports sociaux à l'œuvre dans le carnaval, voir M. Agier, *Anthropologie du carnaval. La ville, la fête et l'Afrique à Bahia*, Éditions Parenthèses/IRD, Marseille, 2000.

donne probablement l'élan qui le portera durant une bonne partie de la grève. Il entame en effet des négociations avec la préfecture et la région sur la base de la plateforme de revendications, mais surtout, la préfecture accepte que les négociations soient retransmises en direct à la télévision, comme le collectif le lui demandait[522]. Cette décision sera par la suite grandement reprochée au préfet, mais elle conduit à ce que du 24 au 28 janvier 2009, la chaîne Canal 10 interrompe tous ses programmes pour diffuser les négociations. Plusieurs jours d'affilée, les membres du LKP font face aux autorités administratives de l'île, le préfet et ses directeurs d'administration, tous rassemblés au sein du centre de conférence appelé *World Trade Center*, à Jarry, près de Pointe-à-Pitre. Les postes de télévisions sont allumés dans tous les foyers de l'île. Ce à quoi assistent, médusés, de nombreux Guadeloupéens lors de ces séances télévisées représente effectivement un événement sans précédent : les membres du LKP apparaissent avoir une maîtrise des dossiers qui leur permet de tenir très nettement tête aux services de l'État. Faisant face aux directeurs d'administration, ils défendent pied à pied chacun des points de leur plateforme et acculent les responsables de la Préfecture et des services de l'Etat. Une telle scénographie est évidemment lourde de symbole. Sur chaque dossier, là où le directeur est pour sa part éventuellement en poste depuis quelques années, souvent venu de métropole comme la plus grande part de la hiérarchie de l'administration étatique, il fait face à des acteurs syndicaux ayant rodé leur connaissance des dossiers depuis de longues années. L'instant sonne comme un affrontement entre les enfants du pays et les responsables de l'appareil administratif venus de métropole, avec leurs logiques et leurs outils responsables des ordres économiques les plus aveugles, contestables et injustes. C'est ce que le LKP s'emploie à démontrer. Un tel événement est considéré comme une véritable première dans la longue histoire des conflits sociaux en Guadeloupe et cette victoire symbolique du LKP sonne comme une révolution. En ce début de la grève, le mouvement prend donc un réel ascendant par le jeu de son expertise dans la négociation. On comprend pourquoi le LKP est très vite raconté par son habileté et mis sur un piédestal pour sa « compétence », là où l'administration aurait été incapable, et serait restée complètement apathique, négligente, et serait aujourd'hui prise en défaut. C'est le discours ambiant en Guadeloupe à ce moment, aussi bien dans la population militante que dans l'administration, les cercles de négociateurs et dans la presse. Cela se traduit concrètement dans les faits.

[522] Selon Gircour et Rey, c'est en fait une idée du président de Région, Victorien Lurel, qui pense que ces négociations lui seront favorables, voir F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours, op.cit.*, p.33.

Le mouvement prend en effet une grande ampleur grâce à ce « coup gagnant ». Les séances de Jarry se terminent en débandade, et la négociation télévisée est interrompue avant le 28 janvier, sur ordre de Paris. Le préfet Desforges lit un message d'Yves Jégo, et dénonce le « tribunal » qu'est devenu la négociation[523]. Ce conflit social devient d'autant plus menaçant pour le gouvernement que des grèves sont également annoncées en France pour fin févier 2009 ; l'effet d'entraînement est très craint. Reconnaissant la lourde erreur de préfecture mais pensant aussi devoir donner satisfaction à des revendications qui lui paraissent de plus en plus légitimes et défendues de manière convaincante, Yves Jégo, le secrétaire d'Etat, décide de venir en personne régler la question et piloter les négociations en Guadeloupe. A n'en pas douter, il reconnaît par là l'ampleur du mouvement et légitime la montée en puissance de la logique de négociation[524]. Surtout, il convertit l'investissement du groupe dans la plateforme en un rapport de force dans lequel les syndicalistes partent avec une position de force notoire.

La « grève des 44 jours » obtient très vite des victoires significatives et souvent inenvisageables peu de temps auparavant. Les différents services de l'État reconnaissent l'existence d'un problème social et de vie chère. D'importantes démarches sont initiées dans le cours du mouvement, comme la saisine de l'Autorité de la concurrence afin de se prononcer sur les « *mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer* », entamée mi-février, et qui livrera en juin 2009 des conclusions légitimant entièrement la démarche du LKP. De même, une mission d'information sénatoriale très fouillée est mise en route, appelée à rendre elle aussi son rapport à l'été 2009[525]. Les négociations autour de la plateforme poussent en outre l'État à agir en dehors de ses pratiques usuelles. Certaines mesures d'urgence le mettent à la limite de la légalité. C'est notamment le cas pour les carburants : l'État oblige la SARA, entreprise de droit privé, à vendre à un prix fixé sortant du cadre des décrets existants, ce qui s'apparente à

[523] Voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants*, *op.cit.* p. 54.

[524] *Ibid.* p 56.

[525] Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer*, op. cit. ; E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer*, *op. cit.*

une réquisition. Les prix sont à nouveaux diminués de 8 centimes le 12 février, et ces baisses de prix forcées donneront finalement lieu plus tard à un contentieux entre l'entreprise et le ministère des Finances, obligeant chaque mois le ministère des Finances à verser des compensations à la SARA pour les pertes occasionnées[526]. La médiation du secrétaire d'État à l'Outre-mer sort elle aussi des méthodes usuelles. Yves Jégo n'hésite pas à épingler certaines pratiques abusives du patronat ou des administrations, et oblige sans complaisance les parties à négocier. Les plus grands hommes d'affaires et industriels des Antilles sont ainsi contraints de rendre des comptes à la table des négociations, et ce faisant, mettent en évidence l'ampleur des contentieux qui habitent l'histoire des relations de domination au sein de l'île[527]. Cette posture, souvent désignée comme étant la « méthode Jégo »[528], finit par être réellement appréciée Outre-mer[529]. C'est dans ce cadre que s'engage la négociation pour la mise en place de primes ad-hoc afin que les salaires soient rehaussés, et plus tard la mise en œuvre d'interventions publiques en faveur de la diminution des prix des produits de première nécessité. Les premières sont initiées dès le début du mouvement, et elles constituent la négociation centrale et la plus visible qui guide le cours de la grève.

Ces succès sont indéniables jusqu'à la première dizaine du mois de février, soit les deux premières semaines qui suivent le conflit. Yves Jégo est alors présent sur le territoire. Le LKP imprime sa marque sur l'administratif et il profite d'un certain ascendant… Jusqu'à ce que l'Etat ne récuse le secrétaire d'Etat. Mais pour comprendre ce qui se passe, il est utile d'entrer dans le cœur de la négociation autour de la plateforme.

---

[526] Entretiens avec des fonctionnaires.

[527] C'est ce que Jégo explique lui-même de sa méthode. Voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.*, p. 98-99.

[528] Cette attitude est nouvelle, et reçue favorablement par une large partie de la société guadeloupéenne : voir par exemple, B. Gurrey, « Ragaillardi, plus rien n'arrête 'Super-Jégo' », in Le Monde, 22 mars 2009.

[529] Julien Mérion en donne la plus claire interprétation : Yves Jégo est le seul à avoir réellement identifié le besoin de répondre à la crise de gouvernance qui se mêle en 2009 aux habituelles crises identitaires et socioéconomiques. (Entretien réalisé à Pointe-à-Pitre en novembre 2010).

3) Un ballet autour des chiffres : la négociation de l'accord salarial

L'obtention d'une prime de 200 euros pour tous les salariés en dessous d'un certain niveau de rémunération constitue la colonne vertébrale de la négociation, son enjeu symbolique. Elle met en prise l'Etat, les collectivités et les partenaires sociaux, et débouche sur un accord, le 26 février, qui intervient au terme d'un processus heurté résumant à lui seul le cours du mouvement de grève. Elle représente aussi certainement le lieu où le rapport de force s'exprime le plus crûment. La négociation prend appui sur la revendication générique mentionnée par la plateforme qui évoque *« un relèvement immédiat et conséquent d'au moins 200 euros, des bas salaires, des retraites et des minima sociaux »*. Elle intervient aussi très peu de temps après l'adoption du RSA en France, qui est également additif pour les bas revenus, et qui n'est pas encore appliqué dans les DOM malgré les appels des élus domiens[530]. La négociation se concentre sur la question des primes salariales. Tout l'objet est de déterminer l'effort financier global qui peut être consenti par chacune des parties appelées à financer (région, Conseil général, État, et entreprises), sachant que le volume financier qui sera accordé conditionne le seuil salarial en dessous duquel il sera décidé d'attribuer la prime. Plus le montant disponible sera important, plus le nombre de bénéficiaires sera important et le seuil d'application élevé. Le rôle des calculs est alors crucial, car il sert de lieu de médiation entre les parties. Différentes phases s'enchaînent dans le cours de la négociation.

Le début de la négociation se déroule sans heurts. Autour du 10 février, le secrétaire d'Etat est sur le point d'obtenir un accord, notamment en réussissant à forcer la main du MEDEF autour d'une application de la prime pour tous les salariés dont les salaires sont inférieurs à 1,6 SMIC. Yves Jégo est alors le « super Jégo » décrit par la journaliste Béatrice Gurrey : il apparaît comme voulant faire bouger les lignes et s'attaquer à l'opacité des dossiers administratifs, ou encore mettre les acteurs en face de leurs contentieux historiques. Il n'est donc pas plus complaisant avec le patronat qu'avec le LKP. Ce dernier réussit alors à pousser à la conclusion d'un accord salarial, et tout semble en place pour la signature. Dans la première dizaine du mois de février, le LKP a en outre encore l'aura des premiers moments de lutte.

[530] Voir « Le RSTA moins avantageux que le RSA ? », France Antilles Guadeloupe, édition du 15 mai 2009.

Pourtant, un coup de théâtre a lieu le 9 février : un coup d'arrêt est soudain mis aux négociations. Paris retire subitement sa confiance à Yves Jégo et récuse cette première phase de discussion. Juste avant de conclure l'accord, et sans préavis, le secrétaire d'Etat est dessaisi du dossier, recevant l'ordre d'abandonner les négociations et de quitter l'île. La raison n'en est pas claire, mais selon ce dernier, le patronat guadeloupéen a réussi à user de son influence auprès de l'Élysée et de Matignon et à le discréditer. Matignon aurait fini par croire la frange la plus influente du patronat de la Guadeloupe selon laquelle Jégo serait en train de jouer contre son camp, abusé et charmé qu'il serait par les analyses du LKP. Lors de ces discussions, il aurait été trop loin dans les concessions et trop réceptif aux revendications du collectif, supposément au détriment de l'Etat, et en vue de faire un coup politique personnel au préjudice certain du MEDEF[531]. Son départ crée une grande incompréhension et est vécue comme un affront par le LKP. Lors de la séance du 9 février à 16h, les membres du LKP, qui n'ont pas été prévenus, trouvent les grilles de la préfecture fermées lors de ce qui devait être la nouvelle séance de négociation. Le collectif y voit plus qu'un geste de raidissement très radical de Paris, c'est une véritable une volte-face[532]. Cet épisode est un tournant dans le mouvement, à n'en pas douter à l'origine de la prolongation du mouvement pendant encore plusieurs semaines. Le mouvement va à la fois se radicaliser, et avoir un impact très lourd sur l'économie du département en bloquant l'économie pendant une période encore bien longue.

C'est aussi dans un tel contexte, et partiellement à cause de cet épisode, qu'ont lieu les moments les plus critiques de la grève. Alors qu'une équipe de négociateurs est dépêchée de Paris par Matignon, le mouvement dérape. Les violences nocturnes se multiplient : pillage des centres commerciaux, affrontements avec les force de l'ordre, et nuits de violence se succèdent. Ces dérapages connaissent en fait leur apogée lors de la nuit du 18 au 19 février : le syndicaliste Jacques Bino est tué par balles près d'un barrage[533]. Sa mort n'a jamais pu être réellement éclaircie bien que la version généralement retenue est qu'il a été abattu par des jeunes pensant tirer sur des policiers de la BAC. Mais les conséquences sont lourdes. « Beaucoup se sont dit que tout cela avait été bien trop loin, et se sont détournés du LKP que les médias et les officiels rendaient responsables des événements. La mort du syndicaliste a

[531] Voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils… op.cit.*, p. 111.

[532] Voir F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours, op.cit.* p. 37.

[533] Ibid. p. 123 et suivantes.

permis le retour au calme avec la reprise en main par le pouvoir d'une situation qui lui avait totalement échappé et l'arrêt des pillages et saccages de commerce »[534]. Les véritables batailles rangées qui ont lieu avec les forces de l'ordre à la mi février effraient la frange des classes moyennes et de cadres, les cols blancs qui faisaient une part importante des soutiens du collectif dont le centre de gravité glisse vers des jeunes plus radicaux. Une véritable scission se joue à ce moment, laissant apparaître des tensions entre les différentes aspirations de la large base du LKP, en particulier entre « modérés » et « radicaux ». Ce virage se traduit à la fois dans le cours des négociations et dans le cours du mouvement. Les méthodes les plus dures, voire clairement violentes, du LKP se font jour à ce moment, sous l'influence de certaines franges les plus radicales du collectif, comme les GITL[535] d'Alex Lollia : certains magasins sont ainsi fermés de force, et des brigades font durer la consigne de la grève générale par l'intimidation. Les barrages routiers les plus sévères ont en outre lieu à ce moment. Aussi, à la suite du départ d'Yves Jégo, la base de la mobilisation s'étiole et le dialogue de se radicalise. En même temps, le LKP est peu à peu mis en difficulté dans les négociations. Pendant que les sections les plus radicales prennent le contrôle de la rue, l'Etat lance la proposition de tenue d'Etats généraux de l'Outre-mer, dès le lendemain de la mort du syndicaliste. Cette annonce est perçue par le collectif comme une réponse démagogique de l'État pour déminer la situation devenue particulièrement tendue[536]. Le LKP s'exclue de ces initiatives, en annonçant d'emblée son boycott. L'Etat reprend petit à petit la main. Dans ce contexte délétère, la reprise de la négociation de l'accord salarial est particulièrement tendue. La manière dont les calculs contribuent à composer un accord reflète alors toute l'ambiguïté du moment.

Dans cette phase finale de négociation, les calculs sont pris au centre d'un conflit ouvert et très radical. Le LKP ne veut en aucun cas descendre en dessous du niveau de 1,6 SMIC, qu'il considère comme déjà acquis dans la première phase de négociation. Dans un tel contexte, la prime de 200 euros devient un enjeu majeur car elle est devenue la revendication

[534] Ibid. p. 137

[535] Voir les mentions des actions du groupe d'intervention des travailleurs en lutte GITL groupe radical dirigé par Alex Lollia de la CTU in Gircour, F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p. 14

[536] Entretiens responsables du LKP, Guadeloupe novembre 2010.

phare du mouvement. La discussion se transforme alors en bras de fer autour du niveau à partir duquel la prime doit être versée, qui prend dès lors une forte portée symbolique[537].

Il est bien évidemment hors de question que l'Etat finance la totalité, mais les entreprises rechignent. Pour comprendre comment se joue la négociation, il faut prêter attention à une tierce partie : dans ce processus très tendu, un acteur joue en effet un rôle crucial, c'est le service régional de l'INSEE. Ce dernier, en fournissant de part et d'autre les chiffres nécessaires aux estimations joue, dans l'ombre, un rôle de facilitateur qui permet, à proprement parler, de « construire » l'accord. L'institut pose les bases sur lesquelles les discussions sont menées, car il fournit de part et d'autres les chiffres nécessaires aux estimations, notamment sur l'emploi et la distribution des revenus par branche[538]. Comme en ont témoigné plusieurs acteurs, le Service régional est en relation directe avec les négociateurs, même si ce contact s'opère de manière assez informelle. Du côté LKP, Alain Plaisir, « l'économiste » du collectif et secrétaire général de la Centrale des Travailleurs Unis (CTU) pilote les négociations. Il communique avec l'INSEE par personne interposée, via le représentant de la CTU au sein du service régional, parfois depuis les coulisses de la négociation. La délégation des négociateurs venus de Paris effectue ses demandes de manière interne à l'appareil administratif en communiquant directement ou *via* la Préfecture avec le service de l'INSEE. L'institut, *via* son chef de service, est alors au cœur de l'affrontement, et il est dans une position particulièrement délicate. Les parties le sollicitent en effet précisément lorsqu'ils se sentent dépassés par la discussion, débordés par l'adversaire, et qu'ils veulent affiner l'argumentaire qu'ils opposent à la partie opposée. Il est donc sollicité lorsque le rapport de force penche d'un côté ou de l'autre, et qu'une partie ou l'autre veut rétablir l'équilibre. Cela pourrait lui conférer un rôle actif dans l'issue de la négociation, en donnant plus ou moins de ressources à l'un ou l'autre partie. Mais, en décidant de donner exactement les mêmes tableaux de chiffres aux deux parties, l'INSEE a su tenir la barre sans commettre d'impair. Il a pu à la fois fournir les éléments sur lesquels construire leurs arguments respectifs, se figurer l'impact de l'accord qu'ils sont en train d'élaborer et, au final, mettre au point les tenants et les aboutissants d'une solution mutuellement acceptable. Au terme de longues discussions sur les chiffres, un accord est obtenu le 26 février 2009. La mise en place

[537] Analyse du politiste, Julien Mérion - entretiens Pointe-à-Pitre, octobre 2010 ; sur la montée aux extrêmes, voir aussi F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit.

du Revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA) permettra de verser la prime de 200 euros aux salariés touchant moins de 1,4 SMIC. Très concrètement, ce sont les chiffres fournis par l'INSEE qui ont donc permis de construire l'accord. Ce dernier prend le nom d'« Accord Bino », en hommage au syndicaliste tué sur les barricades dans la nuit du 18 au 19 février 2009.

La situation, à ce stade, est déjà très intéressante. Le chef de service de l'INSEE, particulièrement exposé, est dans une situation étonnante. Il n'est pas sous l'autorité du préfet, puisque l'institut statistique jouit d'une indépendance et répond à l'autorité de sa direction générale à Paris, et il joue sa propre partition. Ce choix de fournir les mêmes armes aux uns et aux autres lui est propre. Il a donc un réel impact personnel sur la tournure des événements, ce qui ramène au rôle de la contingence dans le mouvement. La négociation, d'ailleurs, lui demande du temps, puisqu'il faut construire les tableaux, les préparer en fonction des données disponibles, ce qui n'est pas immédiat, et fait entrer sa propre compréhension au cœur de la négociation. Ses choix techniques, subjectifs, ont un impact sur les discussions. Tout ensuite se joue par les contacts informels. Du côté de l'équipe de Paris, le rapport à l'INSEE n'est pas institutionnalisé mais il se fait en interne, au sein de l'appareil administratif, et en bénéficiant d'une certaine autorité liée au fait que les médiateurs sont dépêchés par Matignon. D'autant que le chef du service régional de l'INSEE assiste aussi en *off* à certaines réunions de la préfecture, et il est au courant de ce qui se passe du côté étatique. Il est donc considéré par ces derniers comme faisant partie des services de l'Etat, ce qui est naturel. En réalité, ceci trahit un élément : c'est le fait que la situation n'est pas non plus totalement équilibrée, les deux parties négociant à partir de positions très différentes par rapport à l'Institut. Certains détails révèlent l'appartenance du chef de SR à ce camp étatique : par exemple, la préfecture prend garde à ce qu'il ne soit pas exposé ouvertement dans le camp des services de l'Etat, car il mettrait à mal son rôle de médiateur de l'ombre, à la fois interne et neutre. Il joue donc un rôle ambivalent.

En même temps, ce rôle n'est absolument pas univoque, puisque la solidarité au sein de l'INSEE, bien que d'un autre ordre, rend aussi très naturel le lien avec le syndicaliste de la

[538] Entretiens avec des responsables syndicaux et de l'administration, Basse-Terre, en 2009 puis entre août et novembre 2010.

CTU, et les liens de confiance qui se nouent à ce moment sont bien réels. L'intermédiaire du LKP, le syndicaliste de la CTU à l'INSEE, assure que le canal de l'INSEE est totalement ouvert pendant la négociation et ce même s'il ne s'agit évidemment que d'arrangements individuels et informels. Le contact se fait même parfois depuis les couloirs des négociations, par téléphone. Aussi la situation est intéressante parce qu'elle montre concrètement, au delà du rôle de l'INSEE, la manière dont le chiffre est réellement un lieu de médiation. Il y a bien un emboîtement du dialogue social dans les modalités mêmes de communication sur les chiffres, et ce par des jeux asymétriques de dialogue[539]. En outre, la multiplicité et l'asymétrie des échelles de valeur autour des chiffres, et le jeu de commensuration entre les différents acteurs se traduit concrètement dans les rapports différenciés à l'INSEE, marqués par des relations sociales spécifiques. Le rôle de l'INSEE souligne donc le rôle de la technique et la manière dont ce positionnement du LKP sur les chiffres peut s'exprimer, se « convertir » en rapports sociaux et politiques. Et c'est bien ce qui est intéressant, car même s'il permet concrètement de donner une prise au montage de l'arrangement et au « cooking » qu'il demande, il est aussi porteur de nombreuses incertitudes.

Il faut en effet aller plus loin pour saisir la complexité de leur rôle dans la construction de l'accord.

Les parties négocient en fait avec des idées très imprécises sur les montants en question, même si ceux-ci représentent bien les enjeux clés. Car au-delà du récit quelque peu héroïque d'une médiation par le chiffre, le rôle de la statistique apparaît dans toute son ambivalence et sa complexité lorsque l'on prend en compte le fait que les données sont largement insuffisantes pour figurer une image précise des enjeux. Les estimations utilisées par les négociateurs sont très frustes et les simulations fort peu fiables. Notamment, les informations sur l'emploi et les salaires ne sont pas disponibles avec le détail voulu[540]. Une telle situation n'a évidemment pas empêché de conclure un accord. Mais elle révèle à quel point le chiffre s'inscrit alors dans un processus de tâtonnement et de négociation. Elle montre aussi qu'il serait naïf de penser que les données, parce qu'elles prétendent fournir une

[539] On peut penser aux transactions asymétriques et « conversions » articulant une pluralité de répertoires qui sont au cœur des descriptions de J. Guyer dans *Marginal Gains*… op. cit. p. 27 et suivantes.

[540] Entretiens, Basse-Terre, février 2009 et avril 2010 ; voir aussi Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.*

représentation du réel, ont la capacité à fournir une base objective qui aurait permis de « mettre les parties d'accord ». Les chiffres sont en effet bien flous, porteurs d'incertitude et ils laissent ouverts la question des significations de la mesure.

C'est en particulier ce que montre le rôle du seuil d'application de l'accord. Après quelques mois, une polémique éclate sur le caractère brut ou net de la limite des 1,4 SMIC qui a été négociée. La valeur brute finalement retenue rend l'accord singulièrement plus restrictif ; la prime induit en outre le passage de certains foyers à la tranche d'imposition supérieure, ce qui rogne sur les sommes reçues, contrairement au mécanisme du RSA dont le RSTA s'inspire[541]. De véritables jeux de rognage ont ainsi lieux après coup, faisant apparaître l'accord comme une usine à gaz. Qui plus est, dès la fin de la première année, le RSTA n'est plus intégralement financé et les 200 euros ne sont plus intégralement versés car l'accord a une durée limitée. Les collectivités territoriales financent par exemple 50 euros sur une année seulement, et rien n'assure que les entreprises renouvelleront leur engagement. Aussi, le flou des termes de l'accord et ses incertitudes donneront lieu à de nombreuses discordes et rancœurs, ces facteurs conduisant à juger *a posteriori* l'accord moins favorable qu'il ne semblait l'être au départ. Ces révisions et interprétations portent un coup à la victoire éclatante des syndicats, qui semblent avoir été dupés. A l'inverse, l'équipe de négociateurs dépêchée par Matignon paraît *a posteriori* fort habile à manipuler les apparences : elle savait probablement que l'arrangement était bien plus favorable à l'État qu'il n'y paraissait. En particulier, l'accord revenait à affecter des sommes déjà budgétées et destinées à mettre en place le RSA[542].

Il est bien difficile de savoir si les négociateurs ont réellement et activement trompé le LKP. La question n'est évidemment pas sans importance, tant les jeux déterminent la vie et les conditions économiques dans lesquelles évoluent toute une partie des habitants de la Guadeloupe. Mais en même temps, elle est à certains égards peu importante pour comprendre

[541] Voir « le RSTA moins avantageux que le RSA ? », *France Antilles*, 15 mai 2009 ; voir aussi P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes… op. cit.* p. 63.

[542] C'est ce qu'Yves Jégo affirme également, affirmant qu'il y avait là une stratégie de Raymond Soubie, conseiller de Nicolas Sarkozy (p. 121) ; c'est aussi ce qu'ont affirmé plusieurs personnes proches des négociations. Sur l'idée du « triomphe de l'État », voir F. Réno, « l'Etatisation du mouvement social, » in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, Karthala, 2012, pp. 341-358.

la logique dans laquelle l'accord est élaboré et conclu. Car pour le collectif, la bataille se joue en effet ailleurs. Certes l'arrangement n'a pas été mis en œuvre de manière aussi satisfaisante qu'il l'aurait voulu, mais aucun membre du LKP n'est réellement étonné de ces mauvaises surprises, malgré les polémiques qu'elles génèrent par la suite. Les syndicalistes, habitués à ces luttes, savaient que l'Etat allait tout faire pour diminuer la portée réelle de ce qu'ils allaient octroyer, et ils savaient aussi qu'ils n'auraient pas les moyens de l'en empêcher. En revanche, pour eux, l'obtention d'un accord était en soi une grande victoire symbolique. Le LKP a réussi à constituer un montage obligeant les partenaires sociaux à financer une prime salariale de 200 euros, y compris dans le privé. Il a réussi à gagner le bras de fer de la négociation, et le succès, bien au-delà des espérances, est de toute façon retentissant[543]. Et c'est bien ce qu'incarne le rôle du seuil. Il apparaît certes totalement arbitraire, ce qui selon certains témoignages, met le préfet hors de lui : ce dernier ne comprend pas pourquoi il y a ce raidissement autour d'un chiffre totalement arbitraire. Pourquoi1,4 plutôt que 1,2 ou 1,6 SMIC ? C'est que le préfet oublie un autre élément essentiel : ce seuil, outre qu'il paraît arbitraire, est en plus largement fictif, comme l'a montré l'absence de clarté sur le niveau net ou brut du seuil d'application.

Comment interpréter cette situation ? Il est possible, me semble-t-il de le faire en revenant à la problématique de l'obscurité du calcul. Différents rôles de l'obscurité se superposent ici. L'obscurité permet d'abord de construire l'accord, de le concrétiser. C'est en particulier ce que montre le rôle du seuil. A l'opposé d'une lecture métrologique de la statistique, le flou et l'imprécision des termes de l'accord sont ce qui permet d'accommoder, de faire tenir ensemble des positions *a priori* irréductibles. Pendant que le LKP pousse à adopter une prime dans les termes qu'il veut imposer, les entreprises, les collectivités et les services de l'État n'étaient probablement pas prêts à financer cette prime de manière intégrale. Aussi, les approximations de la négociation et le flou des chiffres ont permis de concilier des objectifs contradictoires. L'accord émerge donc par l'obscurité et grâce à ce malentendu, plus ou moins conscient ou inconscient, peu importe car il a été opératoire. Il permet aux syndicats et à l'Etat de sortir tous deux - en apparence - victorieux de la négociation. L'espace ouvert

[543] Entretiens, réalisés entre aout et novembre 2010, notamment avec Alain Plaisir, un des dirigeants du LKP.

par le flou des chiffres est l'endroit qui peut *in fine* permettre le bricolage d'une prime, aussi imparfaite soit-elle.

Pourtant, en même temps, pendant qu'elle fait passer la prime dans le domaine du réel, l'obscurité elle est aussi ce qui rend ce dernier évanescent. A ce propos, deux éléments me paraissent fondamentaux.

Tout d'abord, c'est bien parce qu'il s'engage sur le terrain mouvant des mesures du pouvoir d'achat que le LKP peut établir le rapport de force avec l'Etat et le patronat. Là encore, l'obscurité des problèmes de prix ouvre la voie à ce que des rapports de force s'engagent par les dispositifs chiffrés. Mais dès lors, si par le fait de son inflexibilité dans la négociation et de son habileté, le LKP a pu prendre un instant les manettes, commander la mise en place de dispositifs d'action publique, il le fait bien évidemment sans pour autant disposer de toute la capacité d'analyse et d'expertise des services de l'Etat, qui une fois la surprise passée, reprennent le dessus. Qui s'étonnera de ces mauvaises surprises ? Le LKP a mis l'Etat, les collectivités et le patronat en difficulté dans un bras de fer autour d'un chiffre, et a réussi à établir un rapport de force bien plus équilibré qu'il n'aurait pu l'être auparavant. Mais il entre aussi précisément sur un dossier qui le dépasse, celui des politiques nationales, puisque la prime de 200 euros est négociée de pair avec la mise en application du Revenu de solidarité active (RSA) en Guadeloupe. Sa lutte se transfère donc sur une discussion ayant trait aux raffinements des instruments mis en place par l'Etat à l'échelle de la France entière. Dans ce cadre, il n'est pas étonnant que ce soit finalement les négociateurs venus de Paris qui semblent avoir le dernier mot, le terrain administratif apparaissant favorable à ces derniers. Mais à l'inverse, le collectif a aussi montré qu'il pouvait se mesurer, qu'il était possible de défier le pouvoir étatique sur son terrain, et même de faire bouger les politiques existantes. Et cette inversion temporaire des hiérarchies paraît très significative lorsqu'elle est replacée dans la compréhension de la domination étatique prévalant dans la société guadeloupéenne, qu'elle tend à remettre en question. Et c'est bien là que se situe le sens de l'accord. L'obscurité des dispositifs était un point d'entrée par laquelle le LKP a pu s'introduire pour défier l'Etat de l'intérieur, et le sommer de réorienter ses décisions.

D'ailleurs, la question du pouvoir d'achat semble, à la limite, passer à l'arrière plan, le collectif cherchant surtout à croiser le fer avec le patronat et avec l'Etat. C'est ce que montre

le lien entre RSA et RSTA. Certes le RSA n'était pas prévu pour être initialement appliqué immédiatement dans les DOM comme sur le reste du territoire ; ceci semblait injuste, d'autant plus que les députés ultra-marins avaient plaidé pour sa mise en place simultanée. Ceci pouvait être considéré comme une rémanence des périodes, encore récentes, où les droits sociaux n'étaient pas accordés de manière égale[544] dans les DOM et en métropole. En forçant l'Etat à mettre en place un dispositif équivalent avant la date prévue – le RSTA – le LKP obtenait une victoire. Mais il a aussi pris de réels risques : dans le cours de la négociation, le LKP fut un peu trop gourmand en cherchant à faire du RSTA un dispositif plus ambitieux que le RSA appliqué au niveau national. Il a en particulier cherché à faire en sorte que la prime de 200 euros puisse être versées à tous les salariés en dessous de 1,6 SMIC, ce qui va au delà du RSA, qui ne s'applique pas à ces niveaux de salaire. Il a obtenu satisfaction, mais avec une conséquence imprévue : pour ceux qui pouvaient prétendre au RSA, le RSTA était moins avantageux[545]. Aussi, le LKP était en fait à deux doigts d'imposer des prestations plus basses à certaines personnes éligibles au RSA, et ce par ces jeux de négociations. Finalement, l'Etat décidera de donner le choix à tous les bénéficiaires potentiels entre le dispositif « original » du RSA et le RSTA, mais le LKP avait pris un réel risque de pénaliser une partie des Guadeloupéens. Mais pendant les négociations, ce n'est pas ce qui semblait préoccuper les syndicalistes. Leur objectif était de faire plier l'Etat. Le collectif contestait le monopole d'énonciation de la macroéconomie et s'arrogeait le droit, fût-il momentané, de prendre le contrôle de l'obscurité pour bâtir des dispositifs. En cela, il est frappant de voir à quel point son entrée dans le champ de l'expertise est avant tout un événement, une interpellation, et non un acte dédié à rivaliser sur la gestion. On peut faire le parallèle avec l'un des actes qui choqua longtemps le public et les autorités : suite à une manifestation dénonçant, entre autre, l'absence de mise en œuvre des accords Bino, le LKP envahit la salle du Conseil régional le 7 mai 2009 et fit place nette en enlevant les chaises de la grande salle du Conseil, plus ou moins tranquillement selon les observateurs[546]. De nombreux détracteurs du mouvement crièrent à la tentative de coup d'Etat, quand le LKP clamait que le peuple rendait visite à ses élus et déplaçait les chaises pour faire de la place et permettre au monde d'entrer... Mais dans les

[544] G. Forgeot et C. Celma, *Les inégalités aux Antilles Guyane : Dix ans d'évolution… op. cit.* ; voir aussi sur les prestations longtemps inégales, J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.*

[545] « Le RSTA moins avantageux que le RSA ? », France Antilles, art. cit. ; « Le RSTA, mode d'emploi », *France Antilles Guyane,* 4 juin 2009.

deux cas, la salle ou les dispositifs de politique économique comme le RSA sont les décors symboliques où se jouent les rapports de force. En cela, le caractère évanescent de l'accord, le flou et l'événement de la négociation paraissent étroitement liés.

Ceci m'amène justement au dernier point, et second point à propos du rôle de l'opacité. On ne peut ne pas souligner un fait paradoxal, en l'occurrence, le rapport finalement très ambivalent du LKP à l'opacité : concrètement, il a accepté de jouer le jeu qu'il dénonce, à savoir de jouer sur le flou de la mise en nombre. Lui aussi est producteur et bénéficiaire d'une formule opaque. Comment le comprendre ? Doit-on en conclure à l'absence totale de signification de la négociation et du niveau obtenu pour le seuil ? Je ne crois pas. Comme je l'ai montré, le seuil est l'objet de la bataille, l'incarnation du rapport de force. Le respecter, obtenir un seuil le plus haut possible, est en soi le symbole d'une force de négociation incarnée par le chiffre, et constitue en soi une performance. Et comme je viens de le rappeler, ce rapport de force autour de la limite n'est possible que parce que le flou accommode les positions.

Mais du coup, le niveau du seuil a une réelle force. 1,4 SMIC est peut être arbitraire mais n'est pas équivalent à 1,3 ou 1,5 SMIC. Le prouve le fait qu'Yves Jégo ait été récusé pour avoir laissé filer les concessions : les 1,4 SMIC finalement accordés par les négociateurs ne sont pas équivalentes aux 1,6 SMIC initialement accordées sous l'égide de Jégo. Et pour obtenir cette différence, il aura fallu dépêcher cette équipe de négociateurs de choc de Paris pour prendre le contrôle du LKP, en utilisant toutes les ressources techniques des services administratifs de la région, ainsi que des tours de passe-passe budgétaires. Ce n'est qu'à ce prix que les 1,4 SMIC ont pu, pour l'Etat, constituer autre chose qu'un « hold-up » du LKP. Il y a alors symétriquement, dans l'attachement du LKP à obtenir le niveau le plus élevé, comme une reconnaissance de sa puissance de négociation. Plus qu'un réel impact économique pour les salariés, le niveau élevé du seuil constitue un trophée, une performance, même s'il n'est obtenu qu'au prix de concessions sur le dispositif, lesquelles ne sont pas apparentes, à moins qu'on ne rentre dans le détail de l'analyse. Ceci est une véritable preuve du fait qu'un chiffre économique peut être investi de valeurs autres que les répertoires de la mesure qui lui sont habituellement associés. Le niveau du seuil, qui a un rôle, est signifiant

[546] Voir R. Mounien, « Congrès perturbé: Le LKP dédramatise et s'explique », *Caribcréole*, 12 mai 2009.

dans un espace symbolique plus que dans l'espace de la population des salariés guadeloupéens qui sont pourtant représentés par le passage de 1,2 à 1,4 ou 1,6 SMIC, mais dont la réalité passe en fait au second plan. Cette négociation fait donc émerger une grandeur abstraite : ce que le seuil représente, c'est la force du syndicat, la capacité à rétablir une justice sociale, la résistance face à l'Etat. Cette grandeur abstraite émerge dans les jeux de la commensuration autour du pouvoir d'achat. Elle « prend consistance » au sens que lui accorde Emmanuel Didier[547] en s'incarnant dans le seuil, pouvant s'accroître ou diminuer. Et en même temps l'existence même du seuil, sa matérialité[548] permet aux rapports sociaux et de pouvoir d'avoir lieu. Il génère l'échange et montre que la macroéconomie peut être porteuse de répertoires populaires divers et aux multiples significations.

Ces différents éléments nous montrent donc ce qui constitue ce que j'appellerais un « espace scalaire de la lutte », constitué des différentes échelles et dimensions que le LKP met en avant et qu'il défend à travers la plateforme, en mettant en lien les lieux usuels de l'économie et les répertoires du monde social. L'intérêt de la situation est de montrer une pluralité de répertoires à l'œuvre, simultanément. De nombreux travaux ont pu montrer comment les débats publics, les chiffres et les faits économiques pouvaient se construire simultanément. C'est le cas de toute la littérature faisant état de la co-construction des problèmes publics avec les dispositifs économiques de mesure[549]. Dans la situation que je viens d'étudier, une multiplicité de répertoires est mêlée dans un chiffre qui représente une grandeur hybride, en partie issue d'une politique publique, en partie des imaginaires de leader syndicaux dans la lutte. Le chiffre lui-même, exprimé dans le langage de la mesure économique, est un artefact hybride.

[547] E. Didier, *En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie,* op. cit.

[548] Sur la mise en nombre de grandeurs précédemment non « commensurables », H. Verran, « Number », art. cit. ; U. Vormbusch, « Talking Numbers – Governing Immaterial Labour », art. cit.

[549] par exemple E. Penissat, *L'Etat des chiffres. Sociologie du service de statistique et des statisticiens du ministère du Travail et de l'Emploi (1945-2008),* op. cit. ; R. Salais, N. Baverez, et Reynaud, B., *L'invention du chômage*, op. cit. ; B. Lemoine, *Les Valeurs de la dette. L'État à l'épreuve de la dette publique…* op. cit. ; F. Pierru, *Hippocrate malade de ses réformes, op. cit.*

Dans le chapitre qui suit, j'en viens à ce qui fait le cœur de cet espace scalaire de la lutte, le cœur de la question de la *pwofitasyon*, en abordant les problématiques de formation des prix et de la mesure des marges.

V - Des évènements de quantification II. D'une opacité à l'autre. Les différentes manières de mettre en nombre les prix et les marges en Guadeloupe

Un changement radical s'est opéré dans les modalités de mise en nombre des prix au moment du mouvement social. La régulation de la concurrence et des profits, la prise en compte des problématiques liées aux prix et au pouvoir d'achat dans les politiques ont en outre très clairement connu un renouveau en Guadeloupe après 2009. Dans ce basculement, une négociation conduite par le LKP de mars à juin 2009, et portant sur les baisses de prix des cent produits de première nécessité, fait à mon sens figure de moment pivot. Elle symbolise le déplacement vers une nouvelle manière légitime de représenter et d'agir sur les marges abusives. Certes le succès du LKP dans cette négociation n'est, là encore, que temporaire et fragile. Les baisses de prix sont faibles, et peu durables. Pourtant l'intervention du LKP ne doit pas être interprétée par le biais des « résultats » qu'il obtient au strict plan économique ; elle doit davantage être lue au prisme de ce que sa méthode de négociation induit, et notamment son utilisation des chiffres et de l'argument économique. Dans la négociation des prix des produits de première nécessité, le LKP réussit à engager le débat sur une question qui est au centre des compromis sociopolitiques sur l'île : celle des profits abusifs, qui n'avait jamais jusque là été sérieusement mise en débat. Le mouvement social a dès lors une portée qui va au delà du symbolique : il provoque une transformation concrète des pratiques administratives et un déplacement du débat public.

Un tel constat va à l'encontre de la plupart des observations qui ont été faites à la suite du mouvement social. Si le mouvement social de 2009 a été analysé comme une nette rupture dans l'histoire de l'île[550], l'action du LKP sur les prix et le pouvoir d'achat a, en général, été

[550] Le mouvement social a donné lieu à une important travail d'analyse, production d'article, d'ouvrages, de colloques… Tous, ou presque, accréditent le fait que 2009 constitue un tournant dans l'histoire de l'île. Voir par exemple J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens, op. cit.* ; « Janvier - mars 2009 : la révolte méprisée », *Les Temps modernes*, n°662-663, janvier-avril 2011 ; *La Guadeloupe en bouleverse*, Editions Jasor, Guadeloupe, 2009 ; R. Moussaoui, F. Succab, Monchoachi, J. Maucourant, *Qui ne connaît pas M. Domota ?*, Editions Desnel, 2009. Voir aussi J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », *EchoGéo*, Sur le vif,

considérée comme vaine, et cela pour plusieurs raisons. Le LKP n'aurait obtenu que des victoires temporaires et illusoires, et aucun résultat concret, comme en témoignent la mise en œuvre de l'accord salarial ou les accords sur les baisses de prix des produits de première nécessité, qui n'ont rien donné de tangible[551]. Mais pire, en ciblant la question du pouvoir d'achat et de la consommation, en faisant de la question des prix son combat central, le collectif aurait en fait permis à l'Etat de s'en tirer à bon compte : cela aurait permis au pouvoir politique de déminer la situation par le déblocage de quelques fonds susceptibles de calmer la grogne. Le LKP aurait ainsi bradé une frustration politique guadeloupéenne bien réelle, et qui avait permis au mouvement de bénéficier d'un ample soutien dans l'île[552]. Ceci serait d'autant plus grave qu'un tel enchaînement ne serait que la répétition d'une figure de l'histoire des conflits sociaux guadeloupéens[553]. L'Etat, autrefois colonial, aurait souvent fait face aux conflits sociaux en effectuant quelques promesses non tenues[554], depuis le début des politiques d'assimilation, c'est-à-dire depuis l'abolition de l'esclavage, en 1848. Le LKP aurait donc reproduit un cycle presque rituel dans lequel les protestataires seraient voués à être dominés par l'Etat. La victoire du LKP aurait donc laissé un goût amer, celui d'une « victoire à la Pyrrhus » (Yves Jégo), ou « en trompe l'œil ».

De telles analyses sont évidemment pertinentes et utiles pour décrire le déroulement général du mouvement social, mais elles n'entrent pas dans le débat sur la formation des prix et de pouvoir d'achat. La question de l'ordre des prix recouvre tout un pacte sociopolitique qu'il convient de faire resurgir, notamment en considérant les fonctionnements et la structure

---

2009 ; F. Constant, « La Politique Antillaise du Président Sarkozy, Des équivoques du passé aux convergences du présent », *EchoGéo*, numéro 11, 2010 ; S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale Outre-mer », art. cit. ; C. Chivallon, « Guadeloupe et Martinique en lutte contre la " profitation " : du caractère nouveau d'une histoire ancienne », art. cit.

[551] Voir par exemple « Un an après l'accord du 4 mars : Elie Domota est amer », *France Antilles Guadeloupe*, édition du 5 mars 2010

[552] C'est le sens du document signé par plusieurs intellectuels antillais, connu comme le *Manifeste pour les "produits" de haute nécessité.* Voir E. Breleur, P. Chamoiseau, S. Domi, et al., *Manifeste pour les "produits" de haute nécessité. Martinique-Guadeloupe-Guyane-Réunion*, Galade Editions, Paris, 2009.

[553] Opinion notamment exprimée dans J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », art. cit. ; F. Constant, « La Politique Antillaise du Président Sarkozy, Des équivoques du passé aux convergences du présent », art. cit. ; S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale Outre-mer », art. cit.

[554] J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.* ; L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours.* Rivages des Xantons, 2007 ; R. Croisic, *La société contre la politique. Comment la démocratie est venue aux Guadeloupéens.* L'Harmattan, 2006.

des marchés, qui révèlent comment s'agencent une pluralité de rôles dans la société guadeloupéenne. Les milieux d'affaires jouent évidemment un rôle important par leur contrôle du secteur de la distribution ; mais ils ne sont pas les seuls bénéficiaires des marges commerciales. On peut s'interroger sur le rôle des importateurs ou sur les positions de rente qui s'agencent autour du maquis des procédures de la gestion économique, à l'image de l'octroi de mer évoqué plus haut. On peut s'interroger encore sur les conditions réelles dans lesquelles se mettent en œuvre les politiques de concurrence, alors que quelques opérateurs historiques sont en situation d'ultra-domination. Mais ce n'est pas tout. En faisant des prix la matrice de rapports sociaux et politiques, il faut aussi s'interroger sur le rôle des syndicats, lorsqu'ils imposent des politiques d'emploi qui induisent des coûts salariaux qui pèsent sur les consommateurs, comme c'est le cas dans le secteur du carburant, les stations essence guadeloupéennes ayant des coûts salariaux exorbitants[555]. Bref, un ensemble de rapports de pouvoir se loge au cœur des processus de formation des prix, et le débat qui remet en cause sa légitimité a une portée politique multiforme. Aussi, pour comprendre la lutte contre la *pwofitasyon*, est-il impossible de faire abstraction de toute cette épaisseur sociopolitique. En m'intéressant aux négociations sur les profits et des marges illégitimes, je vais montrer que le mouvement social de 2009 a trouvé dans la mise en nombre de la formation des prix un moyen renouvelé de remettre en question les rapports de pouvoir et les logiques de négociation, par une contestation portée par la technique économique.

A - L'absence de mise en nombre des prix et des marges avant 2009 : logique administrative, évitement… occultation ?

Avant la crise de 2009, la mise en nombre des prix est dans une situation paradoxale. La problématique du niveau des prix ne structure explicitement aucune intervention publique et elle engendre très peu d'analyses économiques. Pourtant, la formation des prix est aussi au centre de l'attention et des relations sociopolitiques, et la dénonciation des prix élevés est aux Antilles depuis longtemps au centre des débats publics. Les prix sont donc dans un sens éludés, sinon occultés des discussions sur les politiques économiques, et ils semblent laissés,

[555] voir A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer*, op. cit. p 22 ;

« désamorcés »[556], entre les mains des profanes, en tant qu'expression d'une appréciation subjective. L'une des conséquences du mouvement de 2009 est de remettre en cause ce *statu quo*, ce compromis, qui met hors du champ du pensable politiquement l'un des principaux modes de formation des rapports sociaux et de pouvoir.

1) L'absence d'analyse du niveau des prix aux Antilles

Plusieurs signes indiquent que, jusqu'en 2009, le débat sur le pouvoir d'achat et les prix génère une réticence de la part des pouvoirs publics, en Guadeloupe comme dans les DOM en général.

Lorsqu'arrive le mouvement social, les analyses économiques sur les prix font clairement défaut. Ainsi, alors que le pouvoir d'achat arrive au centre d'une scène politique en ébullition, les études de l'INSEE sur le différentiel du coût de la vie entre la métropole et les Antilles sont étonnamment anciennes. La dernière date de 1992, la précédente datait de 1985. Une telle carence est étonnante, car la conduite de telles études est théoriquement nécessaire : censées effectuer une analyse détaillée des prix, ces « comparaisons spatiales des prix » servent à l'Etat pour indexer différentes politiques publiques et calibrer certains transferts financiers vers les DOM, comme les primes attribuées aux fonctionnaires afin de compenser l'écart de pouvoir d'achat (les fameuses « sur-rémunérations » des fonctionnaires). Selon certains de mes interlocuteurs de l'INSEE, face au démarrage de la contestation, l'Institut est en fait pris en défaut sur cette question. Mais ceci ne serait pas entièrement dû un hasard. Les cadres de l'Institut savent parfaitement que ces études sont politiquement et socialement très délicates et ils ont omis de s'y attaquer et d'en faire une priorité, pour ainsi dire en toute connaissance de cause. Ils les ont en tout cas négligées. Autrement dit, l'écart des prix entre les différents DOM et la métropole est une grandeur phare pour l'Etat, l'INSEE est censé effectuer des analyses périodiques, mais au moment du mouvement social, le débat s'installe alors que la production d'études et d'informations statistiques sur le sujet ont été négligées.

[556] Dans le sens qu'utilise Mohamed Tozy pour parler du champ religieux au Maroc : M. Tozy, « Représentation/intercessions : les enjeux de pouvoir dans les champs politiques désamorcés au Maroc » in M. Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, n° spécial de l'*Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XVIII, Paris, Editions du CNRS, 1989, pp. 153-168.

L'INSEE n'est évidemment ni la seule concernée, ni la seule responsable. En fait, dans la dernière décennie, les débats sur les prix ont été récurrents. A la suite du passage à l'euro, le débat a été des plus vifs dans les DOM : le changement de monnaie y aurait induit des hausses de prix particulièrement lourdes, en particulier dans la grande distribution. De telles hausses n'ont pas pu être formellement prouvées par des enquêtes en Guadeloupe, mais elles ont clairement été étayées dans d'autres départements d'Outre-mer, comme à la Réunion par exemple, ou les écarts de prix avec la métropole auraient atteint 70 à 80% sur de nombreux produits de supermarché[557]. Plusieurs entretiens avec des cadres de l'INSEE ont confirmé que des phénomènes inflationnistes similaires étaient observés en Guadeloupe, et qu'une analyse attentive des données de prix pouvait le montrer ; mais le discours officiel de l'INSEE a noyé ces hausses dans une appréciation du niveau général des prix, affirmant que ce dernier était resté stable[558]. Malgré ce déni officiel, qui a aussi existé en France métropolitaine, la polémique sur l'inflation du début des années 2000 dans les DOM n'est pas restée sans conséquence. La grogne a pris une réelle ampleur à la Réunion en 2004, et elle a abouti à la création d'Observatoires régionaux des prix dans les différents DOM. Ces observatoires rassemblent des associations de consommateurs, des administrations, des partenaires sociaux, les chambres de commerces etc. sous la présidence du Préfet. Cependant, le chemin pour parvenir à leur mise en place fut également long et fastidieux. La disposition légale ouvrant la voie à leur création avait été adoptée en 2000, sur proposition d'un élu réunionnais, Elie Hoarau[559], mais ce n'est qu'en 2007, après un combat éreintant et après que la polémique sur le pouvoir d'achat ait pris une réelle ampleur à la Réunion, en 2004-2005, que le même député a réussi à faire adopter le décret d'application[560]. En Guadeloupe, l'Observatoire des prix tient ses premières réunions courant 2008, et ses activités sont en expansion lorsque le conflit social éclate. L'observatoire des prix prévoit de conduire toute une série de travaux d'analyse, mais ses activités sont balbutiantes, les procédures ne sont pas régulières et il n'a

[557] Voir UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2004, op. cit.* ; UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2005, op.cit.*

[558] Voir par exemple INSEE, « L'impact du passage à l'euro : Pas d'emballée des prix en 2002 », *AntianEco* n°54, octobre 2002.

[559] Dans le cadre de la loi d'orientation sur l'Outre-mer (LOOM) adoptée par l'Etat français en 2000 ; sur le refus longtemps opposé par le gouvernement à leur mise en place, voir par exemple « Création d'un observatoire des prix à La Réunion - Question orale sans débat n° 0715S de Mme Anne-Marie Payet (La Réunion - UC) », JO Sénat du 17/03/2005 p. 1725 ; voir aussi « Le collectif pour l'observatoire des prix : Dix mille signatures pour Baroin », *Le Quotidien de la Réunion et de l'Océan Indien*, 5 septembre 2006.

[560] Voir par exemple E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer*, *op. cit.* p. 147.

encore pu produire aucun résultat substantiel[561]. Les analyses des prix sont donc prises dans un relatif immobilisme.

Mais ces réticences des pouvoirs publics ne sont pas fortuites. En fait, si les dossiers avancent si peu, c'est que le sujet est explosif, et menace de faire resurgir des contentieux historiques. Un dossier, en particulier fait que les débats sur les prix sont toujours passionnés. La sur-rémunération accordée aux fonctionnaires, qui est de 40% en Guadeloupe, est en principe fondée sur l'écart des prix effectivement observé. La sur-rémunération a été obtenue de haute lutte, et après 65 jours de grève en 1953, alors que seul les fonctionnaires métropolitains bénéficiaient de primes comparables à celles accordées dans les colonies, alors même que la Guadeloupe était un département depuis 1946 et que les « Antillais » n'y avaient pas droit[562]… Depuis cette date, le débat sur les sur-rémunérations ne vise donc pas tant les prix que la question de l'égalité de traitement au sein de la République. Pourtant, le fait est que les écarts de prix ne permettent plus de justifier un niveau de sur-rémunérations de 40% : les études de l'INSEE de 1992 situent l'écart synthétique autour de 12%... Depuis le début des années 1990, les appels à la réforme se font périodiquement entendre[563], mais ces recommandations, émises depuis Paris, n'ont jusqu'à ce jour jamais été suivies d'effet, le spectre de la révolte semblant en permanence resurgir.

On comprend donc combien est délicate l'activité statistique de mesure de l'écart de prix. A la Réunion, la publication d'une telle étude a été la cause de graves troubles sociaux en 1997, et d'une « révolte des fonctionnaires »[564]. On comprend également que l'INSEE en omettant de réaliser cette opération pendant presque 20 ans, a évité de se positionner sur un

[561] Voir J. Favorinus, *Compte rendu de la Réunion du 7 octobre 2008*, Observatoire des prix et des revenus de la Guadeloupe, Groupe de travail « Evolution des prix à la consommation, Basse-Terre, 2009.

[562] J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.* pp. 170 et suivantes ; un dossier du journal réunionnais Antilla fait le lien entre 1953 et les suites de 2009 ; voir H. Pied, « Martinique méconnue… la grève de 1953 », *Antilla*, 2 au 9 septembre 2010.

[563] Voir J. Ripert, *L'égalité sociale et le développement économique dans les DOM : rapport*, Ministère des départements et territoires d'Outre-mer, La documentation française, Paris, 1990 ; B. Fragonard, M. Raymond et D. Soubeyran, *Les Départements d'Outre-mer : un pacte pour l'emploi*, op. cit. ; E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer*, *op. cit.* p. 147. ; M. Laffineur, *Rapport d'information n° 1094 sur la fonction publique d'État et la fonction publique locale outre-mer*, op. cit.

[564] voir par exemple E. Conan « Réunion: les dessous du volcan », L'Express, 07 août 1997.

dossier difficile. Comme me l'a avoué un inspecteur de l'INSEE, ceci était une erreur[565]. Le caractère brûlant du débat aurait dû pousser l'INSEE à planifier l'étude, et non à se défausser. Il ne s'agit certes pas d'une omerta sur le sujet ; on est bien plus dans la réticence, l'entre-deux, et la frilosité à affronter une difficulté de front. L'INSEE, ce faisant, prenait le risque de devoir réagir à chaud par la conduite d'une étude le jour où le débat s'enflammerait. Et c'est bien ce qui arrive en 2009.

Cette position est d'autant plus étonnante qu'elle prive l'Etat d'outils indispensables de suivi économique. La régulation des prix du carburant, l'action sur les protections tarifaires et l'octroi de mer, ou les initiatives ponctuelles, comme les subventions sur les billets d'avion pour assurer la politique de « continuité territoriale » montrent bien que les questions de différentiel des prix sont omniprésentes et fondent de nombreuses décisions. Et c'est d'autant plus ironique que, par ailleurs, la politique statistique aux Antilles est plutôt maximaliste, précisément parce que les besoins de données spécifiques sur l'économie du département sont reconnus[566]. On peut donc dire, qu'à la veille du conflit, l'absence de données est le signe du caractère si éminemment politique et explosif de la question des prix qu'il a paralysé l'administration qui est restée inactive, voire qui a mis le dossier sous le boisseau.

2) L'évanescence de la surveillance des conditions de la concurrence

Le constat concernant la surveillance des marges et des pratiques de concurrence dans le secteur de la grande distribution est similaire. Les évolutions du secteur de la grande distribution ont été un déterminant majeur des transformations de la société, notamment depuis les années 1980. Comme dans le reste de la France, le débat est vif à propos de l'expansion des grandes surfaces au détriment du commerce de proximité, qui transforme le tissu économique et les habitudes dans les îles. Les implantations, comme les départs d'enseignes, sont un point très suivi et contesté de la vie quotidienne des citoyens, documenté

[565] Entretiens, mars 2012.

[566] Voir B. Morel, P. Redor, *Rapport du Groupe de travail "Statistiques DOM-COM"*, Conseil national de l'information statistique, N° 109 Juillet 2008 ; voir aussi *Audition de M. François Lequiller, chef de l'Inspection générale, et M. Philippe Doumergue, inspecteur général de l'INSEE*, Sénat, mardi 7 avril 2009 ; F. Rivière, « Développement ultra-marin et dépendance à la métropole », *in L'Outre-mer français : où en sommes-nous ? », Regards sur l'actualité*, 355, La Documentation française, Paris, 2009.

dans les revues économiques, suivi par la presse, interrogé par les citoyens[567]. Mais la question est conflictuelle, et à l'image des prix, le débat public révèle des zones d'ombre dans les modes de gestion économique et la régulation qu'effectue l'Etat.

La grande distribution aux Antilles est souvent pointée du doigt pour les prix faramineux qui sont pratiqués dans les rayons. Pourtant, périodiquement, de nouveaux entrants tentent de se frayer un chemin avec l'espoir d'y accroître la concurrence, de faire baisser les prix et de gagner des parts de marché. L'enseigne Leclerc s'est, par exemple, assurée une arrivée tonitruante sur le marché antillais, en annonçant sa volonté de faire baisser les marges (l'enseigne s'est installée en Martinique en octobre 2010)[568]. Mais l'intensification de la concurrence ne porte pas ses fruits. De nombreuses enseignes n'arrivent pas à survivre et à rentabiliser leurs activités sur les îles. Les nouveaux investisseurs plient régulièrement bagage[569]. Ces départs, couplés aux prix très élevés pratiqués dans les rayons, semblent prouver le fait que les distributeurs sont avides de profits, se retirant dès qu'ils ne sont pas satisfaits de leurs niveaux de marges. Mais de fait, la question est plus compliquée. Le marché est étroit et le coût d'entrée élevé. La grande distribution aux Antilles est en fait le bastion bien gardé de quelques opérateurs historiques, et pas n'importe lesquels.

Le secteur est pour partie tenu par des hommes à la tête des principales fortunes des îles, comme par exemple Bernard Hayot ou Alain Huyghues-Despointes, tous deux « békés » de la Martinique. Le groupe Bernard Hayot est ainsi à la tête d'une grande partie des enseignes les plus importantes dans le paysage antillais, de *Carrefour* à *Décathlon* en passant par *M. Bricolage*... Comme cela est désormais bien documenté, ces capitaux se sont constitués dans les années 1970. Issus de l'économie de plantation, les grandes figures de l'importation ou de la distribution ne se sont pas constituées seules. Elles ont trouvé dans les aides publiques liées aux politiques de « rattrapage » des années 1960 à 1980 de nombreuses

[567] Voir par exemple les articles d'AntianEco, revue de l'INSEE, depuis les années 80. Par exemple D. Gac, « Commerce : Face à face des surfaces », *AntianEco*, 18, Basse Terre, 1992 ; S. Chappelet, « la grande distribution de détail aux Antilles : Concentration et concurrence », *AntianEco*, 33, Basse-Terre, 1996 ; O. Bart, « Grande distribution alimentaire. Se déplacer pour faire ses courses », *AntianEco*, 42, Basse-Terre, 1999 ; sur les contraintes auxquelles fait face le secteur F. Vacheret, « Pourquoi les DOM restent Hors de Prix ? », op. cit.

[568] Alicia Bellance, « Le groupe Leclerc débarque en Martinique », *France Antilles Martinique*, 20.05.2010.

[569] *Ibid.*

opportunités pour sauver leurs avoirs face à l'effondrement historique du secteur de la canne à sucre qui s'achève dans les années 1970, et notamment en investissant dans les nouveaux marchés liés à la tertiarisation de l'économie et à la grande distribution. Depuis maintenant cinquante ans, le « modèle de croissance » fondé sur les transferts publics a porté ce mouvement. Du côté de la demande, en accroissant le pouvoir d'achat, il a constitué un appel d'air permettant l'émergence d'une société de consommation, favorisée par la croissance « sous serre »[570]. Et du côté de l'offre, les politiques d'aide au secteur productif ont été massives : sous la forme de protections tarifaires et de subventions pour favoriser le secteur agricole de la banane ou des fruits en conserve ; par la défiscalisation et les aides directes pour aider à investir dans des secteurs porteurs comme le tourisme ou la grande distribution. Or les pouvoirs publics ont identifié depuis longtemps les effets d'aubaines que constituaient ces programmes de défiscalisation ou d'aide à l'investissement pour les figures dominantes des îles, notamment les grands planteurs reconvertis, qui ont pu constituer des fortunes et bâtir des empires avec l'appui de l'Etat. Ces « effets pervers » ont été identifiées très tôt et ont été amplement débattus par le parlement[571]. Ce sujet a été au cœur des réorientations que ne cessent de connaître, depuis quarante ans, les politiques étatiques. Mais en même temps, le débat est aussi très inconsistant, et tout se passe comme si il n'y avait pas d'autre choix que de laisser ces « effets pervers » avoir lieu.

Les zones d'ombres de ces politiques n'ont en cessé d'exister. En réalité, les politiques successives ont cherché à limiter les positions dominantes, par exemple en jouant sur les paramètres de la défiscalisation ou en excluant les niches les plus évidentes, afin de ne pas laisser se constituer une classe trop directement bénéficiaire des politiques publiques. Mais elles n'ont jamais réellement cherché à remettre en cause les grandes orientations des aides à l'investissement ou des réformes de libéralisation de la grande distribution. Les abus ont très rarement été sanctionnés. Et les mesures qui auraient pu permettre d'encadrer les politiques publiques pour en maîtriser les effets pervers bien connus n'ont jamais été prises. Ainsi, bien

[570] Cette croissance, entretenue par les entrées massives de fonds est à la fois celle d'une économie de la demande et de l'émergence du citoyen consommateur antillais. Voir J.D. Naudet, « Outre-mer, une croissance sous serre ? », *Lettre des économistes de l'AFD*, n°12, 2006 ; L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours, op. cit. et en particulier le* chapitre 4 pp. 67-78.

[571] Ibid, p. 75 : Jalabert signale des débats sur ces questions au sein de l'assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi de finances 1973, ainsi qu'au sein du Commissariat général au plan en 1980 ; voir aussi J. Ripert, *L'égalité sociale et le développement économique dans les DOM, op. cit.*

que récurrents depuis le milieu des années 1990, les appels à évaluer les politiques de défiscalisation et de transfert émanant notamment des mêmes rapports que ceux qui remettaient en question les sur-rémunérations n'ont pas abouti. Récemment, les travaux de la Cour des comptes ou du Conseil économique et social s'y sont également intéressés, mais ils n'ont pas été davantage mis en œuvre. Cette absence de pilotage est en outre renforcée par les faibles moyens accordés à la DGCCRF, qui ne mène aucune enquête sérieuse sur la concurrence, faute de capacité humaines et logistiques[572].

Aussi, dans le secteur de la grande distribution, depuis quarante ans, les réformes successives n'ont cessé de se traduite par la consolidation des acteurs dominants de l'île, en particulier de Hayot et de Huygues-Despointes, tous deux magnats de la grande distribution. Hier, ils étaient les mieux placés pour tirer avantage de la libéralisation des réglementations d'ouverture d'hypermarchés dans les années 1990. Et aujourd'hui, ils tirent parti de l'absence de moyens accordés aux politiques réglementant la concurrence. Le fait qu'ils occupent des positions dominantes est une réalité à la fois connue, documentée et en même temps largement ignorée au jour le jour par les autorités administratives, qui semblent ne pas disposer des ressources pour faire face à leur capacité d'influence. C'est ce que confirment aussi les analyses réalisées par l'Autorité de la concurrence en 2009, qui sont accablantes mais n'ont pas de pouvoir de peser sur la situation. Sans compter que des indices d'une gestion plus crapuleuse de ces dossiers existent aussi. Ainsi, à mesure que leur puissance augmentait, ils ont aussi développé des capacités à jouer sur les passe-droits. Le Groupe Bernard Hayot par exemple, ultra dominant en Guadeloupe, n'a en vingt ans reçu que des avis négatifs de la part de la DGCCRF pour toutes les demandes d'extension de surface de ses magasins[573], mais toutes les autorisations lui ont finalement été accordées. Il ne fait donc que peu de doutes que son empire se soit bâti à la faveur d'une capacité d'influence hors norme. Tout laisse penser que les rentes générées par les politiques économiques depuis quarante ans sont bien connues, mais que les « spécificités » de ces territoires, leur taille et leur histoire font que l'Etat agit comme si elle considérait que ces zones d'ombres étaient inéluctables. Les modes concrets de gestion du secteur de la distribution sont donc porteurs d'un ordre

[572] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer, op. cit.* p. 132-133 ; c'est aussi ce qu'ont affirmé Etienne Pfister, Rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence et Florent Venayre, maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Polynésie française lors d'une table ronde dans le cadre de la 3e conférence Outre-mer AFD, « Créer de la valeur ajoutée et de l'emploi en Outre-mer », Paris, 25 novembre 2011.

économique. On comprend dès lors que remettre en cause les pratiques de régulation du secteur de la distribution, c'est viser les habitudes et la sociabilité antillaise, ainsi que le système politico-administratif, en son cœur.

Dans le cours même du conflit de 2009, cette dimension fit d'ailleurs une irruption très explicite. L'un des amplificateurs les plus évidents de la crise sociale fut la diffusion par France 2, le 22 janvier 2009, d'un documentaire sur les békés de la Martinique. On y voyait en particulier Bernard Hayot, par ailleurs l'une des plus grandes fortunes françaises, et Alain Huygues Despointes en visite à Paris pour faire prévaloir leurs intérêts. Comme le montrait le film, ces derniers avaient (et continuent très probablement à avoir) leurs entrées jusqu'à l'Elysée, constituant un très puissant lobby bananier. On y voyait aussi le second tenir des propos extrêmement racistes. La diffusion de ce film - dont on peut d'ailleurs discuter de l'objectivité - choqua de nombreux Antillais et mis en évidence jusqu'à quel point les propriétaires des chaînes de la grande distribution étaient issus de familles compromises dans une conception coloniale de la société, et bénéficiaient de passe-droits au sein de l'Etat.

3) Le mouvement 2009 et le « passage au chiffre » sur les prix

Les raisons de l'inaction étatique face aux soupçons, voire à la réalité, des positions dominantes et des prix élevés sont diverses, liées tant aux contournements et jeux illicites qu'aux logiques les plus administratives. Mais, il me semble que par sa plateforme, le LKP ouvre la possibilité à l'Etat et, à vrai dire le force, à adopter une nouvelle posture pour prendre en compte ces réalités et à effectuer un passage au chiffre, ou à la formalisation, qu'il a rechigné à faire jusque là. C'est ce qui me pousse d'ailleurs à penser que le discours sur la *pwofitasyon* recèle une véritable radicalité. En faisant des mécanismes de « formation des prix » la matrice d'une critique des rapports politiques et sociaux, en insistant sur l'existence des profits « abusifs » réalisés aux dépens des consommateurs, en forçant à dévoiler certaines situations d'injustice connues, ou soupçonnées, mais habituellement objets d'une relative inaction ou, pire, d'une véritable indifférence administrative et politique, le LKP conteste la

[573] Entretiens, octobre 2010.

manière d'exercer le pouvoir. Il donne aussi des directions pour agir. Le fait d'appeler à réaliser des analyses de prix, des audits, et des mesures de soutien au pouvoir d'achat met les projecteurs sur les zones d'ombres que le système de prix abrite. La plateforme suggère donc que des formes de domination ont été occultées du débat, et cherche à rendre l'Etat responsable de cet aveuglement. Les mesures qui visent à créer un bureau d'études ouvrière ou à mettre en place une politique de transparence à travers notamment une comparaison des prix et des indices offrent des points concrets d'action pour rendre visibles les pratiques économiques peu avouables, lieux majeurs de domination. On peut en revancher s'amuser du fait que les syndicalistes ne se saisissent ni de la politique de défiscalisation, ni des sur-rémunérations, ce qui montre dans un sens, que ces mesures sont réellement « au delà du politique » au moment du conflit, bien qu'au cœur du sujet.

A partir de là, je voudrais défendre l'hypothèse que la méthode retenue par le LKP a été une arme fondamentale du collectif. Le fait de situer le combat sur le terrain des techniques concrètes de l'économique et du calcul lui a permis de véritablement questionner de manière ample un compromis sociopolitique, et a remis en cause les manières de gouverner l'économie. L'espace pour cette interpellation de la gestion concrète des politiques économique existait. Cette situation sur les prix, et les rentes qu'ils abritent est connue, dénoncée, débattue même si elle n'est pas mesurée ; elle n'est ni totalement refoulée ni réellement prise en compte ; elle est flottante au centre d'un jeu politique, économique et administratif, un jeu qui tolère certaines pratiques, qui sont connues mais laissées dans le flou. Ces pratiques font l'objet de débats mais simultanément d'une cécité ou plutôt d'une indifférence. Et c'est là le sens de l'absence de passage au chiffre. La question n'est pas de caractériser exactement les raisons de ce *statu quo* et de ces pesanteurs, ni de définir les « responsabilités ». Dans ce que je viens de décrire, la question n'est pas celle de l'intentionnalité des acteurs ; ce qui importe, c'est de comprendre que longtemps les pratiques de prise de rente ont été laissées dans le flou. Et face à cette constatation, le mouvement de 2009 fait bouger les lignes dans les manières de faire, d'exprimer et de dévoiler ; les réalités économiques et les comportements qui entourent la formation des prix et étaient jusqu'ici laissés dans l'ombre sont mis sur le devant de la scène. Et le LKP peut réaliser ce mouvement en opérant pour la première fois un passage au chiffre en mettant des nombres sur une réalité encore mal dégrossie. Ces mises en nombres sont critiquables, mais elles initient une logique

d'investigation, et elles ouvrent sur la production d'autres études, plus précises. Pour ma part, je vois donc le mouvement de 2009, et plus précisément la méthode de négociation du collectif par les chiffres, comme un lieu et un moment de basculement, comme l'enclenchement d'une logique de dévoilement. Le LKP est parvenu à ouvrir le débat public sur cette situation en la présentant comme anormale. La situation d'exception bien tempérée et tolérant les zones d'ombre est tout d'un coup devenue inadmissible, le signe d'un ordre économique injuste. C'est ce que suggère la manière dont ont été obtenus les succès de négociation du mouvement autour de la baisse des prix des produits de première nécessité.

Le mouvement social de 2009 advient donc à un moment où les prix et surtout leur formation ne sont pas débattus, les outils de l'analyse économique n'opèrent aucune médiation sur cette question politique majeure. Le système de prix est pourtant, par l'opacité notoire des modes de gestion privés et publics, l'un des lieux où s'établissent les dynamiques d'accumulation et les pouvoirs dans la société antillaise. C'est donc un lieu potentiel de lutte. En engageant la grève de 2009, le LKP disposait donc de marges de manœuvre importantes pour qu'une logique de dévoilement soit enfin mise en œuvre.

B - Faire baisser les prix des produits de première nécessité : la « révolte par le chiffre » et la métrique de la pwofitasyon *à l'épreuve du réel*

Une manière de le voir est de revenir sur le moment où la baisse de prix des « cent produits de première nécessité » (voir point 13 du protocole d'accord, en Annexe 3) est négociée. Ces négociations incarnent en effet la démarche du LKP dans sa recherche d'une diminution des marges, et elles jettent la lumière sur sa méthode d'action, à la fois par les chiffres et par la définition de nouveaux positionnements sociaux et politiques autour des prix.

En demandant la transparence sur les prix des services publics, le collectif pousse les frontières de ce qui dans la société guadeloupéenne est admis comme discutable. Il y parvient parce qu'il interpelle les manières de faire l'économie en pratique, et non parce qu'il mettrait à découvert des faits économiques auparavant ignorés. Demander la transparence des prix,

c'est en effet soumettre à la critique les pratiques les plus banales de gestion. Cette démarche a d'importantes conséquences, car elle souligne le caractère politique de ce qui était considéré comme en deçà du regard. Elle donne dès lors le moyen de faire entrer dans le champ du débat des réalités connues par d'autres biais. Il me semble donc que le LKP opère un coup très important parce que, par les problématiques des prix, il s'adresse aux zones d'ombre que la pratique usuelle de la gestion véhicule. Comme l'exprime Julien Mérion – et je le rejoins, même si je n'emploierais pas le même mot – ce qui est en jeu, c'est bien une crise de « gouvernance » et non une crise du pouvoir d'achat. Dans mes termes, je dirais que c'est plutôt une remise en cause de l'ordre des prix et des politiques de prix, bien plus que la simple question de l'accès aux produits.

Revenir sur la négociation des cent produits de première nécessité permet de montrer comment a concrètement opéré la tentative de dévoilement par les chiffres, dans ses calculs, ses discussions, ses effets imprévus et ses limites. Après cela, je reviendrai sur le déplacement des manières de faire et d'énoncer la question des prix que le LKP a induit, afin de suivre les jeux que cette nouvelles mise en nombre autorise.

1) Les négociations : de la mise en nombre des marges par le LKP aux rapports de force politiques

Les négociations conduites en vue de déterminer les baisses de prix pour les 100 produits dits de « première nécessité » illustrent la place centrale des chiffres dans la lutte. Le collectif fait face aux opérateurs de la grande distribution, et il doit prendre le dessus en donnant une preuve – ou du moins ce qu'il tient pour une preuve – de l'existence de la *pwofitasyon* et de la nécessité de faire baisser les prix et les marges. Ceci est possible grâce aux séries de calculs qu'il effectue sur les prix[574]. Son ambition est double : dévoiler les profits illégitimes par ses calculs, et user du rapport de force ainsi instauré pour peser sur la fixation des prix.

[574] Nous remercions Alain Plaisir, secrétaire général de la CTU pour les indications fournies à ce sujet, qui ont servi de point de départ à ce passage.

Les négociations se tiennent de mars à mai 2009 entre la grande distribution et le collectif LKP, sous la supervision des services de l'État. L'enjeu est d'obtenir une diminution des marges commerciales des enseignes de la grande distribution. Les discussions se déroulent dans une ambiance plus apaisée que celle des accords Bino : la grève a pris fin, et l'accord de fin de conflit a été signé. Ces nouvelles négociations le concrétisent d'ailleurs, puisque le principe d'une baisse volontaire du prix de 100 produits de première nécessité a été acté. Elles sont néanmoins particulièrement fastidieuses. Elles s'étalent tous les jours de la fin de journée jusqu'à quatre heures du matin, pendant environ trois mois, sous l'égide de la Préfecture et de la DGCCRF[575]. La tâche est immense : les acteurs de la grande distribution sont nombreux, allant des enseignes de supérettes de quartiers comme les *Huit à Huit* par exemple, jusqu'au groupe Bernard Hayot. Les enseignes discutent successivement avec le LKP et à chaque fois les produits sont passés en revue un à un. Cent familles de produits ont été retenues, et pour ces cent familles, un ensemble de produits a été sélectionné.

Le LKP fait donc cette fois face aux hommes d'affaires les plus puissants des îles, notamment aux fameux békés associés aux anciens maîtres des îles, dans un contexte social bien sûr marqué par l'omniprésence des échelles de valeur socio-raciales[576]. Bernard Hayot vient en particulier en personne assurer les négociations pour son groupe. On peut d'ailleurs être surpris de sa présence et de son acceptation de se soumettre à ces longues séances de négociation. Selon certains observateurs, les principales forces économiques des Antilles « achètent » de la sorte la paix sociale, mais ce n'est qu'une hypothèse. La présence de l'administration est également très importante dans ces moments de négociations, et en particulier de la DDCCRF qui assiste à l'ensemble des discussions aux côtés des responsables de la Préfecture, facilitant le dialogue et se portant garant de sa poursuite. Elle n'est pas censée intervenir dans la discussion, ce qui n'est pas sans créer des situations étonnantes, puisqu'elle est mise en porte-à-faux par rapport à ses pratiques habituelles : alors qu'elle doit garantir l'application des lois de la concurrence, la DDCCRF assiste à la mise en place d'un système de prix encadrés, à l'opposé total de ses doctrines. Un premier constat est donc que,

[575] Entretiens avec diverses parties présentes lors des négociations ; Guadeloupe, août, octobre et novembre 2010.

[576] Sur cette question voir par exemple J.-P. Sainton, *Couleur et société en contexte post-esclavagiste*, Editions Jasor, Pointe-à-Pitre, 2009 ; J.-L. Bonniol, *La couleur comme maléfice. Une illustration créole de la généalogie des Blancs et des Noirs*, Albin Michel, Paris, 1992.

dans le déroulement de ces négociations, les rôles sociaux se redistribuent et les hiérarchies habituelles sont bousculées. Le dispositif lui-même légitime l'idée que les pratiques de marge sont abusives et à même d'être réduites par une action volontariste et encadrée. Le but de la négociation est de montrer que les prix peuvent être diminués si la *pwofitasyon* est avérée.

Le LKP réalise ce que l'on peut appeler une « révolte par le chiffre ». Il matérialise la *pwofitasyon* en la mettant en nombres, avec ses moyens. Son but est de prouver que les marges des commerçants sont bien trop élevées et qu'elles méritent d'être ramenées par les pouvoirs publics à des proportions raisonnables. A ce moment là, aucune information n'existe sur la formation des marges. A la différence des prix à la consommation, l'INSEE n'est pas, ici, prise en défaut ; seul un audit détaillé d'une filière peut amener à mettre en lumière des éléments sérieux sur la formation des prix, et ceci n'est pas du ressort de l'INSEE. C'est éventuellement de la DGCCRF, et encore. De tels exercices ne peuvent être réalisés que dans le cadre d'audits de concurrence, et quand advient le conflit, la DGCCRF n'a pas conduit de telles études. Elle lancera une série d'audits dans le sillage des accords du 4 mars, et se penchera alors sur un certain nombre de secteurs, comme la distribution, les carburants, les télécommunications, ou encore la banque. Mais à ce moment, aucune information sérieuse sur la formation des prix n'existe. Le LKP s'apprête donc à passer au chiffre en terrain vierge, et il doit donc faire avec les moyens du bord. Sous la houlette de son économiste, Alain Plaisir, la technique qu'emploie alors le collectif est rudimentaire mais efficace. Les équipes constituent des listings de prix pratiqués en France métropolitaine, à partir du site internet de l'enseigne *Carrefour* ; pour chaque produit, un prix théorique DOM est calculé en additionnant au prix métropolitain un pourcentage fixe afin d'estimer le montant des coûts de transports, taxes et autres frais logistiques, supposés par les membres du collectif représenter une part à peu près stable, et qu'ils évaluent de manière forfaitaire à 10% ; le prix ainsi obtenu est ensuite comparé à ce qui est observé dans les grandes surfaces de l'île et les écarts fournissent au LKP son estimation des « marges illégitimes » captées par les entreprises. Cette comparaison est rendue possible car les produits ont été choisis de manière extrêmement précise, incluant la marque, le packaging, etc. de sorte que les enseignes ne puisse se défausser dans la discussion. Armés de feuilles de tableurs, les syndicats négocient avec les enseignes. Chaque enseigne vient alors munie de ses relevés et négocie ainsi ses marges, produit par produit, dans le plus grand détail. A l'aide de sa méthode qui relève du

doigt mouillé, mais procède néanmoins d'un bon sens relatif, le LKP accule ainsi les grandes surfaces à mettre en place les accords « volontaires » de baisse des prix, les en obligeant à argumenter sur le niveau de chacune de leur marge commerciale. Surtout cette méthode, pour frustre qu'elle soit, permet qu'un chiffre soit mis sur la table, faisant entrer la discussion dans la « dimension scalaire » précédemment décrite (voir à la page suivante un extrait des tableaux utilisés par le LKP dans la négociation).

L'estimation reflète aussi la projection mentale de ce que les membres du LKP considèrent être les déterminants de la formation des prix. Leur analyse des prix se matérialise très concrètement dans ce calcul, qui représente la somme des composantes que chacun des experts identifie comme formant le niveau des prix. Le chiffre concocté et opposé par le LKP est, d'un côté, issu d'une estimation reposant sur les calculs du collectif, son « expertise » ; mais de l'autre, s'il juge ces valeurs vraisemblables, elles ne sont évidemment aucunement vérifiables. Néanmoins, ce chiffre est censé « dévoiler » le réel ; son existence même sur la place publique est destiné aux acteurs concernés, dans un pari de leur faire avouer leurs pratiques de fixation des prix et les forcer à opérer des baisses. Il y a donc un mélange entre une logique de « preuve », les calculs étant censés dévoiler les marges illégitimes et un rapport de force par le chiffre qui peut tourner à un simple jeu de dupes, ou de poker menteur, dans lequel des informations invérifiables sont mises sur la table par les différentes parties.

Figure 7 : Extrait du tableau utilisé par le LKP dans la négociation des prix des produits de première nécessité. Source LKP/Alain Plaisir.

Fam	Libellé	Prix Moy Fr	Maj 10%	1 Destrellan			2 Cora			3 Milenis		
				Prix	Diff	Ecart	Prix	Diff	Ecart	Prix	Diff	Ecart
Lait	LAIT CONCENT SUCRE NESTLE 397G	1,65	1,82	1,85	0,04	2%	1,89	0,08	4%	1,96	0,15	8%
	LAIT NIDO 28% 400G		0,00	5,31			5,4			5,3		
	LAIT POUDRE LAICRAN 900G	6,90	7,59	8,05	0,46	6%	8,79	1,20	16%	7,99	0,40	5%
	LAIT CROISSANCE CANDIA BRK 1L	1,85	2,04	1,59	-0,45	-22%	2,20	0,17	8%	1,85	-0,19	-9%
	LAIT 1/2 ECREME VIVA CANDIA 1L	0,90	0,99	1,1	0,11	11%	1,35	0,36	36%	1,1	0,11	11%
	GLORIA LCNS 3X410G	3,60	3,96	4,73	0,77	19%	4,59	0,63	16%	4,73	0,77	19%
	LAIT MELA DEMI ECREME BRICK 1LITRE											
	LA BELLE HOLLANDAISE LAIT SUC 397G											
	lait ppx 1 L	0,59	0,65	0,79	0,14	22%	0,75	0,10	16%	0,8	0,15	23%
	LAIT UHT 1/2 ECREME BOCAGE											
	LAIT ECREME REGILAIT BTE 300G	1,88	2,07									
	LAIT 1/2 ECREME UHT BRK 1L											
BEURRE	ST HUBERT 41 250 G	1,90	2,09				2,19	0,10	5%			
	BEURRE PLAQUETTE BOCAGE 250GR											
	BEURRIER BRIDEL D/S 250G	2,05	2,26	2,36	0,11	5%	2,59	0,34	15%	2,35	0,10	4%
	BEURRE DX 250G PRESIDENT	1,49	1,64	2,29	0,65	40%	2,65	1,01	62%	2,4	0,76	46%
	BEURRE MOULE DEMI SEL U	1,55	1,71									
	BEURRE DOUX 250G MAITRE LAITIER	1,49	1,64									
MARGARINE	MARGARINE ASTRA 500G	1,40	1,54	2,37	0,83	54%	2,39	0,85	55%	2,35	0,81	53%
	FRUIT D'OR VITALITE ALLEGE 250GRS	1,27	1,40	1,77	0,37	27%	1,79	0,39	28%	1,78	0,38	27%
	MARG TOURNESOL ALLEG Nø1 500G	0,76	0,84	1,15	0,31	38%				1,65	0,81	97%
	MARGARINE à frire winny 1kg	1,95	2,15				3,33	1,19	55%	3,33	1,19	55%
CREME FR	S.EPA.4% UHT BRIDELIGHT 2	1,18	1,30									
	CREME EPAIS.LEG.E&V 33CL+15%MG	1,47	1,62	2,04	0,42	26%	2,05	0,43	27%	1,99	0,37	23%
	CR.UHT FLUID.LEG.12% BRID (Qté)		0,00									
	YOPI CHOCO 4X100G	0,98	1,08	1,7	0,62	58%	1,7	0,62	58%	1,69	0,61	57%
Fromage	BRIE ROITELET POINTE 200GR	1,75	1,93	2,48	0,56	29%	2,45	0,53	27%	2,59	0,67	35%
	VACHE QUI RIT 8 PORTIONS 128G	1,35	1,49	1,58	0,1	6%	1,59	0,11	7%	1,59	0,11	7%
	EMMENTAL RAPE 100G ENTREMONT	1,24	1,36									
	CAMEMBERT 45%MG 250GR BRIDEL	1,70	1,87	2,78	0,91	49%	3,19	1,32	71%	2,79	0,92	49%
	EMMENTAL PLAQ PDT 220G	2,35	2,59				2,89	0,31	12%			
	EMMENTAL RAPE 3X70G +1 GT PRESIDENT	2,70	2,97	3,21	0,24	8%	3,25	0,28	9%	3,15	0,18	6%

Cette confrontation est évidemment tendue, car sur certains produits, bien plus qu'un outil de preuve, les nombres apparaissent avant tout comme des instruments visant à contraindre les enseignes à baisser leurs marges commerciales, éventuellement au mépris du réel. Une anecdote qui m'a été relatée par plusieurs des participants à la négociation le montre. Un soir, le LKP tenta de forcer la main à un distributeur en vue d'obtenir une baisse sur un produit particulier, alors que le distributeur arguait qu'on voulait le forcer à vendre à perte. Le ton montait car le LKP, fort de ses calculs, ne le croyait pas et ne voulait pas céder sur ses exigences de baisse de prix. Alors que l'échange devenait tendu, la DDCCRF pensa un instant devoir intervenir devant ce passage en force, à la fois pour désamorcer le bras de fer, et en même temps pour faire tout de même prévaloir les lois : après tout, la vente à perte est interdite, et ceci lui donnait un argument. Mais le préfet rappela au fonctionnaire son devoir de neutralité, et émis implicitement le principe que la logique du dialogue et du rapport de négociation était prioritaire. Quitte donc à ce que des distributeurs soient forcés à réaliser des ventes à perte, ce qui fut parfois le cas. Une telle anecdote est intéressante. Le LKP prétend

inverser les rapports de pouvoir par l'emploi d'une logique de preuve par le chiffre, mais en réalité les chiffres finissent par servir de technique de coercition. La logique de la preuve est bafouée puisque le LKP assigne un prix qui lui paraît convenable en fonction d'un calcul de profit très subjectif, et qu'il n'accepte pas de changer de position même lorsque des arguments très vraisemblables sont avancés. La mise en nombre apparaît donc d'abord comme un acte d'autorité, un acte d'assignation. Elle est d'ailleurs revendiquée comme telle, puisque le LKP veut utiliser le calcul pour inverser des positions de pouvoir autour de l'acte marchand. Mais en même temps, ceci n'est possible que parce que cette négociation se déroule dans une situation de méfiance généralisée, notamment du fait de l'obscurité des pratiques de gestion. Aucune partie ne croit aux arguments de l'autre, et aucun repère chiffré ne peut servir de point de repère. Le LKP fait tout de même un geste ; il consiste à apporter une preuve qui, même si elle se révèle invraisemblable, tente au moins de mettre un nombre sur l'obscurité. Il remplace l'absence de qualification sur la question des marges par un premier calcul, fut-il faux. Ce faisant, il pose un acte de quantification qui peut être par la suite invalidé, et ce même s'il fait temporairement autorité. Et, de fait, c'est le cas. Le LKP ne boude pas son plaisir de prendre le dessus, même un instant, en imposant sa preuve, qui a pour seule qualité d'être la première, puisqu'elle emploie des données très contestables. Ces négociations ont des effets très concrets, puisqu'elles débouchent sur les accords de baisse de prix des 100 produits de première nécessité, lesquels sont contraignants pour les enseignes et font l'objet de procédures de contrôles.

Ces procédures de contrôle sont mises en œuvre par plusieurs biais. Des techniques de suivi des prix sont initiées, notamment le « chariot type » et le « chariot de la ménagère », prévus par l'accord (voir les points 13 et 19 du dans le protocole d'accord, Annexe 3). Des affichages annonçant les baisses de prix doivent être visibles dans tous les magasins (voir image d'une liste de prix affichée par l'enseigne ECOMAX, figure 8). La vérification du respect des accords est du ressort de la DGCCRF, qui doit vérifier les prix et publier chaque mois un relevé des prix de la grande distribution. La victoire est donc bien réelle. Les syndicats ont pu contraindre les patrons à la négociation et obtenir satisfaction, à l'aide de chiffres supposés faire office de preuve mais qui sont, en réalité, des élaborations très largement hasardeuses. Comme le dit dans un autre contexte Mary Morgan, puisqu'ils mettent en nombre ce qui ne peut être observé – l'obscurité des pratiques de gestion – ils ne font

qu'user du rôle d'investigation que joue le modèle[577]. Ils mettent sur la table une estimation et s'appuient dessus pour intervenir sur le réel, quitte à ce qu'elle soit invalidée et remplacée par une méthode jugée plus vraisemblable. Cependant, le chiffre est « assigné » au réel pendant un temps, et il s'impose sur ce dernier, c'est à dire qu'il s'impose aux acteurs mesurés qui tentent d'opposer – souvent sans être crus – le réel à ces estimations, et se rebellent eux aussi à leur façon.

Figure 8 : exemple de liste affichant des baisses de prix dans des magasins de Guadeloupe.

PRODUITS	Ancien prix	Nouveau prix
LAIT 1/2 ECREME, brique de 1L	0,78 €	0,76 €
BEURRE DOUX, 250G	1,79 €	1,75 €
MARGARINE CUISINE, 500G	1,15 €	1,10 €
EMMENTAL râpé, 3X70G	1,99 €	1,95 €
PETALE BLE CHOCO, boîte de 375G	2,29 €	2,25 €
BLE SOUFFLE MIEL , boîte de 375G	2,35 €	2,30 €
GRANULE CHOC INST, boîte de 400G	1,67 €	1,62 €
THE CEYLAN X25, boîte de 50G	1,30 €	1,27 €
COMPOTE POMME VANILLE, 4X100G	1,30 €	1,20 €
PAIN DE MIE NATURE, 500G	2,19 €	2,12 €
PAIN DE MIE COMPLET, 500G	2,09 €	2,05 €
SEL FIN DE TABLE , 500G	0,65 €	0,61 €
POIVRE NOIR MOULU, tube de 100G	1,35 €	1,32 €
CLOUS DE GIROFLE, tube 60G	1,25 €	1,23 €
HUILE DE TOURNESOL, bouteille 3L	5,22 €	5,07 €
HUILE D OLIVE VIERGE EXTRA bouteille de 75CL	5,25 €	5,05 €
CASSOULET, boîte de 420G	0,96 €	0,92 €
FRITES 7/7, sachet de 750 G	1,05 €	1,00 €
CORNED BEEF GELEE, boîte de 340G	1,65 €	1,58 €
HARICOTS ROSES, sachet de 500G	1,05 €	0,99 €
LENTILLES VERTES, sachet de 500G	0,86 €	0,84 €
SPAGHETTI, sachet de 1KG	1,65 €	1,60 €
MACARONI AUX OEUFS, sachet de 500G	1,32 €	1,29 €
RIZ LONG ETUVE, sachet de 1KG	1,65 €	1,62 €
QUEUES DE PORC S/VIDE, 500G	3,92 €	3,85 €
GEL DOUCHE FRUITS ROUGES, 300ML	1,20 €	1,15 €
DEODORANT FEMME FLEURI ,100ML	1,09 €	1,00 €
DEODORANT MUSK ,150ML	1,55 €	1,50 €
PAPIER TOILETTE COMPACTX4	2,85 €	2,79 €
LIQUIDE VAISSELLE SAVON, 500ML	1,40 €	1,35 €
DESODORISANT LAVANDE , 300ML	1,05 €	1,00 €
GEL WC BLEU, 750ML	1,35 €	1,30 €
PILE ALCAL JUPITER LR03, 2piles	0,90 €	0,87 €
LESSIVE LAVAGE A LA MAIN, boîte de 900G	1,49 €	1,45 €
PETIT POIS CAROTTE, boîte de 400G	0,90 €	0,78 €
HARICOT VERT TRES FINS SURGELES, 1KG	2,39 €	2,27 €
SARDINES A L HUILE DE TOURNESOL, 125 G	0,89 €	0,73 €
RIZ BASMATI, sachet de 1 KG	2,82 €	2,59 €
PAPIER ALUMINIUM, rouleau de 30M	2,35 €	2,20 €
LESSIVE POUDRE, 5KG	6,90 €	6,45 €
CUISSE DE POULET , sachet de 1KG	3,65 €	3,30 €
COTES DE PORC, sachet de 1KG	4,29 €	4,08 €

[577] M. Morgan et M. Morrisson, « Models as mediating instruments », art. cit.

Pour autant, en dehors des moments de tensions tels que ceux que j'ai décrits, la discussion se passe sans incidents majeurs. Et pour cause : les distributeurs annoncent immédiatement qu'ils compenseront les baisses en augmentant les prix d'autres produits, de quoi leur donner une certaine aisance. Ainsi, les accords de baisse des prix seront, à leur tour après coup, l'objet de jeux de la part des distributeurs.

2) Petits écarts autour des accords

Une somme de jeux et d'effets imprévus ont lieu autour de la mesure et des dispositifs formels, qui apparaissent de fait peu contraignants.

Dès le départ, les dispositions prévues par le protocole de fin de conflit font que les accords ont une faible portée. Le protocole ne prévoit en effet que des mesures temporaires, puisque les baisses des prix doivent prendre fin au 31 décembre 2009 ; il s'agit donc, encore une fois, d'accords à la durée très limitée. Ajouté aux annonces des distributeurs qu'ils compenseront les baisses par des hausses sur d'autres produits, ceci rend les accords bien peu convaincants. Mais ce n'est pas tout. Le dispositif proposé par le LKP est si hétérodoxe que, malgré une certaine efficacité, il a produit aussi des effets tout à fait inattendus comme l'illustre le choix des cent produits, qui, comme on le voit dans le tableau, sont désignés en allant jusqu'à la mention de la marque et du packaging. Le choix des produits donne tout d'abord lieu à de nombreuses blagues en Guadeloupe : il est un peu ridicule de voir des responsables si haut placés discuter si gravement des prix du « Nesquick », du « camembert 40% de matière grasse » ou encore du « lait croissance Candia en brick », et des rumeurs moqueuses sont colportées sur le fait que les produits ont été choisis pour correspondre aux goûts de tel ou tel responsable. Mais, de manière bien plus sérieuse, ce choix de produits a une conséquence immédiate sur la mise en œuvre des accords, dont il affaiblit encore la portée : pour tout professionnel du chiffre, les membres du LKP ont fait une erreur grossière en faisant porter les négociations sur des produits spécifiques et non sur des « variétés », comme le disent les statisticiens, des catégories qui permettent de substituer une marque à l'autre ou un emballage à l'autre. En l'occurrence, il suffit que les produits objets des accords disparaissent des étals et soient vendus dans d'autres packaging, ou remplacés par des équivalents d'autres marques, pour que les accords ne contraignent plus les enseignes… C'est évidemment ce que les grandes surfaces ne se privent pas de faire.

Le rôle des chiffres n'est donc pas moins ambivalent que dans l'accord Bino, à la fois parce que les effets des calculs réalisés par le LKP sont imprévisibles, parce que les méthodes de calcul sont hasardeuses, et parce que les syndicats, à nouveau, n'obtiennent que des victoires partielles et momentanées. Et tous les contournements peuvent laisser penser que le LKP voulait, ici encore, obtenir davantage une victoire symbolique qu'une baisse réelle des prix. Pourtant, paradoxalement, même si la logique de l'accord prend l'eau, on touche ici au cœur de la logique du LKP, et elle n'est pas ici de si courte vue. L'action du LKP contribue à la fois à établir un nouveau type de rapports de force autour des calculs et à redéfinir, de manière plus large, les manières de faire et les rapports sociaux noués par le biais des travaux de l'économie et des chiffres. Cet accord, même s'il est décevant, constitue un point de départ pour les dirigeants du collectif, car il pose les jalons d'un rapport de force établi sur le terrain des prix. Certains travaux que j'ai déjà mentionnés ont montré comment s'opère la mise en nombre de réalités précédemment considérées comme incommensurables[578] ; ici, au delà de cette mise en nombre nouvelle, s'ouvre la possibilité de que nouveaux rapports sociaux et politiques s'ouvrent, de nouveaux « forums »[579]. La possibilité est en effet ouverte pour qu'un dispositif qui examine finement les prix soit mis en place. C'est fait avec l'institutionnalisation d'un Bureau d'Etudes Ouvrières, prévue par les accords de fin de conflit (point 22 du protocole d'Accord, voir Annexe), au travers duquel les syndicalistes comptent poursuivre leur action en réalisant des relevés de prix et des analyses économiques. Ce bureau réussit d'ailleurs à se voir accorder le principe de subventions publiques dans le cadre des accords de fin de conflit, et il voit finalement le jour en avril 2011[580].

Ces jeux sont ainsi une partie d'une réalité plus ample autour de la formation des marges et des modes de calcul de la *pwofitasyon*, dont la conception évolue en ce moment de

[578] W.N. Espeland, et S. Mitchell, « Commensuration as a Social Process. » ; H. Verran, « Number », art. cit. ; U. Vormbusch, « Talking Numbers – Governing Immaterial Labour », art. cit.

[579] voir M. Callon, P. Lascoumes et Y. Barthe in *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, op. cit.

[580] Après un long combat mené par l'économiste du LKP, Alain Plaisir ; voir N. Calimia-Dinane, « Un bureau d'études ouvrières pour lutter contre la vie chère », *France-Antilles Guadeloupe*, 13 avril 2011.

négociation. Si les chiffres génèrent des contournements, ils font aussi avancer le débat, la notion de *pwofitasyon* se précisant au gré des mises en nombre.

3) La lente décomposition de la notion de *pwofitasyon*

On ne s'en étonnera pas, le calcul réalisé par les syndicats surestime largement les marges des distributeurs. Mais le problème n'est pas de savoir si le calcul était juste ou faux, mais ce qu'il permet de faire émerger. Or la « métrique de la *pwofitasyon* » employée par le LKP se voit clairement et très vite remise en question dans la discussion. En effet alors que le LKP met en avant son expertise et sa connaissance, prétendument intime, de la formation des prix, le fait est que des éléments majeurs lui ont en réalité complètement échappé. Notamment, bien que comptant de fins connaisseurs du système, en particulier Alain Plaisir, du syndicat CTU, mais aussi Justina Favorinus, de l'association de *Consommation, Logement et Cadre de Vie*, les syndicats découvrent que la grande distribution, largement mise sur la sellette comme symbole même de la *pwofitasyon*, est elle-même soumise à d'importantes contraintes sur les coûts et que la marge de commerce leur échappe en grande partie. Selon les dires même de membres du LKP, c'est en fait à ce moment de la négociation que l'importance d'un autre acteur leur apparaît clairement : les intermédiaires importateurs et grossistes. Leur rôle dans la constitution des marges est en effet très important (voir la décomposition des prix présentée dans l'encadré 5), mais jamais identifié jusque-là. Comme je l'évoquais plus haut, la constatation des faillites et retraits des enseignes, fréquents sur le marché antillais de la distribution, laissait certes penser que le marché n'était pas toujours profitable, mais la structure du secteur de la distribution n'avait en fait jamais été analysée dans son ensemble[581]. Or, si les surcoûts liés aux taxes, aux transports et aux monopoles ou les questions de marge avaient été bien identifiées comme en témoignent les travaux de l'Observatoire des prix de 2008, la problématique, pourtant majeure, de la multiplicité des intervenants et du partage des « marges brutes » en une myriade d'acteurs n'avait pas été prise en compte dans toute sa mesure[582]. Ces acteurs sont nombreux, des distributeurs aux

[581] F. Vacheret, « Pourquoi les DOM restent Hors de Prix ? », op. cit. ;
[582] J. Favorinus, *Compte rendu de la Réunion du 7 octobre 2008*, op. cit.

importateurs et grossistes en passant par les opérateurs intervenant dans les chaînes logistiques et le stockage. Pourtant, c'était bien ces « marges brutes », comprises à tort comme étant entièrement captées par les distributeurs, qui avaient justifié le diagnostic de la *pwofitasyon*. Ayant pris conscience du rôle central des importateurs, le LKP a donc un temps envisagé de convoquer ces derniers pour faire baisser leurs marges. Mais cette option est vite apparue une chimère : les importateurs sont très nombreux et dispersés, puisque plus de 300 entreprises ont été dénombrées par les équipes du LKP[583]. Les négociations sur les produits de première nécessité sont donc stoppées devant cet obstacle, la baisse significative des prix étant plus ou moins impossible à obtenir. Mais ce faisant, il impose de mettre le débat au devant de la scène, comme en témoigne le rapport de l'atelier « prix » des États généraux, qui mobilise des experts de l'INSEE, de la DGCCRF et des douanes pour expliquer que les marges de distribution ont souvent été largement surestimées en oubliant nombre d'intermédiaires (voir encadré).

Encadré 5 : Extraits du rapport de l'Atelier 1 des Etats généraux sur formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat[584]

D'un simple point de vue analytique, les prix à la consommation en Guadeloupe peuvent se diviser en 7 composantes :

- Prix rendu port d'embarquement (aide d'Etat N 199/2007-France) ;
- Montant du transport maritime (assurances, frais de manutention et de stockage, port départ + port de destination) ;
- Droits et taxes recouvrés par le service des douanes ;
- Frais de transitaire
- Frais de transport intérieur ;
- Prix de gros ;
- Prix de détail.

….

« le problème de la marge a été abordé d'une façon globale, ce qui a fait croire qu'une marge de 30 % voulait dire un bénéfice de 30 %, alors qu'il fallait faire la distinction entre les frais fixes, les frais généraux et la marge nette de l'entreprise. Cet aspect du problème a été analysé lors des négociations menées par l'État et la région Guadeloupe entre : les enseignes de grande distribution Carrefour, Champion Cora, Match, Ecomax, Super U, Leader Price … ; les importateurs ; les associations et syndicats regroupés au sein du LKP. »

[583] Entretien, Basse-Terre, novembre 2010. Voir aussi ce qu'en dit Alain Plaisir, in voir P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, *op. cit.*, p. 79, qui évoque la tentative de négociation avec les grossistes, fin mai 2009.

Le résultat de ces négociations est donc très ambivalent. Une logique de dévoilement a bien opéré, mais elle n'a pas eu les conséquences espérées : l'action par le chiffre conduite par les syndicats pour révéler les marges commerciales a contribué à mettre en lumière une composante auparavant non identifiée de la formation des prix, mais cette découverte annonce l'impossibilité de faire baisser les prix de manière significative. Plus, elle ébranle le fondement même de l'analyse de la *pwofitasyon*. Aussi, en même temps que la *pwofitasyon* prenait corps et était reconnue par le biais des calculs du LKP, elle était remise en question et montrée comme illusoire par la logique même de l'investigation réalisée par le LKP.

Le suivi de ces négociation suggère donc que le chiffre agit à la fois comme un instrument statistique (par son intention de dévoiler des faits et de les mesurer), comme une technique matérielle à même d'agir sur le comportement des acteurs (et de les contraindre), et par son pouvoir symbolique. Mais paradoxalement, si le cours de la négociation donne à voir des revirements et des effets plus ou moins imprévus liés à la manipulation des objets techniques, le fait est qu'elle met un pied dans l'entrebâillement de la porte. Elle impose de questionner la problématique de la formation des marges. Et de ce point de vue, il est impossible de considérer que le LKP n'a pas fait bouger les lignes, malgré les accords temporaires et les petits jeux autour des chiffres. C'est ce que montre la suite du mouvement.

C - D'une obscurité à l'autre, vers une nouvelle énonciation des prix et des marges.

Certes les interventions du LKP et les accords de fin de conflit n'ont pas, au sens des économistes, « d'impact » durable, par exemple une baisse des prix, ou une hausse du pouvoir d'achat. Pourtant, dans les mois qui suivent, des signes indiquent aussi que le mouvement de 2009 a transformé les pratiques de l'économique et le traitement des prix au sein des politiques économiques. Une série de facteurs consécutifs au mouvement laisse en effet

[584] D. Diman-Antenor, *Rapport de l'Atelier Formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat*, Rapport des Etats généraux de l'Outre-mer, Basse-Terre, 2009, pp. 6-8.

penser que la problématique de la formation des prix et de la vie chère est bel et bien devenue un répertoire central d'énonciation du politique et d'analyse de l'économie, à partir du mouvement social. Sous cet angle, les négociations prennent un autre visage, et constituent un moment charnière entre l'avant et l'après grève de 2009.

1) Une vague de dévoilement autour des prix et des marges

Après la conclusion des accords, les premiers signes d'un changement viennent dès l'été 2009. Alors que, jusque là, le débat sur les mécanismes sous-jacents aux prix avait toujours été jugé illégitime et largement occulté, le mouvement social engendre une multiplicité de travaux. Une saisine de l'Autorité de la concurrence afin de se prononcer sur les « mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer » initiée à la mi-février donne ses conclusions à l'été 2009[585] ; de même, la mission d'information sénatoriale dépêchée dans le cours du mouvement publie son rapport en juillet[586]. Ces travaux appellent à en finir avec le flou de la formation des prix, et à mener une ample politique de dévoilement. Ils promettent de présenter sous quelques mois de manière crue une réalité jusque là jamais formalisée. Le rapport du Sénat montre que les écarts de prix dépassent les 50% sur de nombreux produits, notamment l'alimentaire[587]. Le rapport de l'Autorité de la concurrence est une liste de toutes les entraves probables aux réglementations dans le département, qui en dit long sur l'arbitraire qui règne dans le secteur commercial aux Antilles, notamment du fait de l'existence de positions dominantes. L'étroitesse du marché est en particulier très rapidement identifiée comme conférant des positions dominantes à certains opérateurs économiques, et comme une cause évidente du niveau exorbitant de certains prix, du fait de la structure peu ouverte et non concurrentielle du marché. Le rapport de l'Autorité pointe les effets néfastes d'une réglementation calquée à l'identique sur celle de la métropole qui, dans le contexte insulaire et d'éloignement, peut au

[585] Voir par exemple Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer, op. cit.*

[586] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer, op. cit.*

contraire favoriser des processus de concentration des entreprises, et non une concurrence à même de faire baisser les prix. Les sacro-saints principes libéraux et de la concurrence, qui régissent de manière croissante les réglementations appliquées aux Antilles comme ailleurs, sont remis en question. En dehors du secteur pétrolier, la présomption de prix abusifs est ainsi très largement documentée. Dans l'import et la distribution, de forts soupçons de positions dominantes acquises par le biais d'intégration verticale sont repérés : les importateurs, représentants de certaines marques, et les groupes possédant certaines enseignes sont dans certains cas les mêmes, ce qui permet de jouer sur des exclusivités et de bloquer la concurrence sur les prix. C'est par exemple le cas du groupe de Bernard Hayot. De même, des ententes semblent exister entre importateurs locaux (représentants de marques) et fournisseurs métropolitains, bloquant l'entrée de nouveaux importateurs sur le marché ou empêchant les enseignes de s'approvisionner directement et sans passer par les représentants locaux des marques. Ainsi, des entreprises métropolitaines du secteur agro-alimentaire ont opposé des fins de non recevoir à des clients voulant exporter vers les DOM, faisant prévaloir des exclusivités tout à fait illégales. Parmi les barrières à l'entrée fortement soupçonnées par le rapport de l'Autorité de la concurrence de 2009 figurent en outre l'accès au foncier, qui empêche aux nouveaux arrivants dans la distribution de trouver des terrains pour s'installer, alors que les acteurs locaux, issus de grandes familles, possèdent des terres partout sur les îles. Souvent la limite est floue entre pratiques illégales et contraintes matérielles, et l'étroitesse du marché joue clairement un rôle important. Ainsi l'approvisionnement de certains produits laitiers ne devient rentable que si des quantités suffisantes sont acheminées, ce qui induit des monopoles naturels et une répartition du marchés de la distribution entre quelques importateurs, créant des niches. Les cas listés par le rapport sont innombrables. C'est bien une telle situation qui explique comment l'Autorité de la concurrence exprimait dans son communiqué du 8 septembre 2009 que :

> *« Dans les DOM, la petite taille des marchés et leur éloignement des principales sources d'approvisionnement sont des obstacles naturels à l'obtention de prix comparables à ceux observés en métropole. … Cependant, ces spécificités ne suffisent pas à expliquer l'importance des écarts de prix constatés entre la métropole et les DOM pour les produits de grande consommation. Ainsi, selon les relevés effectués sur un échantillon (1) d'environ 75 produits importés de métropole dans les quatre DOM, les écarts de prix en magasin avec la métropole dépassent 55 % pour plus de 50 % des produits échantillonnés, un pourcentage trop élevé*

[587] *Ibid.*, par exemple p. 125.

pour trouver exclusivement sa source dans les frais de transport et l'octroi de mer. Surtout, l'Autorité identifie dans son avis plusieurs particularités des circuits d'approvisionnement des marchés domiens permettant aux opérateurs de s'abstraire partiellement du jeu concurrentiel, seul capable de faire baisser les prix en faveur du consommateur domien. »[588].

Le rapport est donc clair, l'étroitesse du marché et les particularités des circuits d'approvisionnement antillais font que les positions dominantes sont multiples. En même temps, il atteste aussi du fait que les pratiques illicites se déploient au nez et à la barbe des administrations en charge de faire respecter les réglementations de la libre concurrence. Les réglementations en matière de promotion de la concurrence n'ont aucune prise sur le réel, voire ont les effets inverses de ceux qui sont supposés avoir cours. Il est d'ailleurs un fait notable : la violation des principes de la concurrence sur le marché de la grande distribution est bien connue ; dans un sens les pratiques que « dévoile » le rapport de l'Autorité de la concurrence de 2009 sont des secrets de polichinelle. Les acteurs savent jouer avec et autour des règles, et c'est probablement le principal constat qui ressort de cette analyse.

Un tel rapport est édifiant. On lui donne immédiatement plus de crédit qu'au langage administratif habituel. Il ravit d'ailleurs les trotskystes du LKP, qui y voient la reconnaissance de leurs analyses d'une violation des principes de justice sociale, par l'organisme même garant des réglementations et du libéralisme. En réaction au rapport, voici ce que dit le site de l'UGTG, syndicat qui est l'épine dorsale du LKP :

« *Ce rapport est véritablement accablant pour la grande distribution et pour les importateurs. Il explique que c'est un secteur où il y a une très forte pwofitasyon. Il explique que les prix y sont en moyenne entre 20 et 60 % supérieurs à la France ; certains allant jusqu'à 100 %. Nous l'avions déjà dit, mais cette fois, c'est écrit et cela contredit un peu les statistiques de L'INSEE -autre organisme officiel - selon lesquels il n'y aurait qu'un différentiel de 10% entre les prix. Là, grâce à notre travail, ils sont contraints de dire la vérité sur les prix et sur des marges pouvant aller jusqu'à 100%. [...]Ce sont des liens coloniaux existant depuis des siècles. …. Ainsi tel fabricant décidera d'accorder l'exclusivité à tel société en Guadeloupe. […] De tels liens font que les deux sont gagnants. Le fabricant de France est gagnant car il a un marché captif ; le grossiste importateur est gagnant, car il élimine ainsi la concurrence. Ces pratiques sont illégales et le rapport lui-même le reconnaît, qui parle de réprimer les pratiques anticoncurrentielles.* »[589]

[588] voir Autorité de la concurrence, « L'Autorité de la concurrence recommande d'améliorer le fonctionnement des mécanismes concurrentiels des marchés afin de redynamiser le secteur de la grande distribution, seule manière de faire baisser les prix en faveur du consommateur », Communiqué de Presse, Paris, 2009.

[589] UGTG, *Rapport de l'Autorité de la concurrence sur la grande distribution, Le point de vue d'Alain Plaisir*, 7 septembre 2009.

Bien sûr, le rapport ne fait état que de présomptions, même si elles sont très fortes, et cela ne prête ni à conséquence ni à sanction. Malgré cela, il incarne bien un discours nouveau. Car le fait que l'Etat produise ce type de réflexions est inédit, même si des analyses moins officielles et approfondies existent ça et là[590]. Ce basculement n'est pas uniquement rhétorique. Il induit une activité, nouvelle, d'analyse sur les prix et leur formation. Rapports d'audits, dispositifs de suivi des prix, conduite d'étude ou mise en place de nouveaux organismes, les analyses des prix font florès dans le sillage de 2009. Je reviendrai dans la seconde partie de cette thèse sur les paradoxes de cette « fièvre de la transparence »[591]. Mais quoi qu'il en soit, le débat évolue et chemine autour de la formation des prix, au gré des dévoilements opérés par les différents débats et travaux. Depuis lors, la question des prix n'a plus jamais cessé de structurer le débat public guadeloupéen et antillais. C'est ce que prouve les mesures adoptées en 2012 et 2013 par le nouveau ministre délégué, Victorin Lurel[592] : après avoir mis en route une large initiative sur les prix, la Loi sur la régulation économique dans l'outre mer, adoptée en 2012[593], le ministre tente de faire passer un nouveau décret pour le calcul des prix de l'essence[594]. Deux dispositions sont loin d'être anodines, et entérinent des mécanismes entièrement nouveaux. La première met en place une réglementation des marges qui fait date dans les politiques nationales, en invitant à sanctionner des marges abusives et en instaurant un pouvoir d' « injonction structurelle » pour contraindre les distributeurs ; ce pouvoir est d'ailleurs si fort que sa mise en œuvre sera peut être refusée par le Conseil constitutionnel[595]. Le second réglemente la gestion des stations essence, que l'Autorité de la concurrence avait stigmatisée dans son rapport de 2009[596]. En fait, un virage a réellement lieu

[590] Voir les articles de la revue AntianEco dans les années 1990, évoqués à la note 567 ; sur la Martinique, voir aussi S. Castor, D. Dib, D. Vanoukia et al., *Les entreprises de Martinique*, INSEE-IEDOM-AFD / CEROM, Paris, 2007.

[591] En référence à « La fièvre de l'évaluation », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 55-4bis, 2008.

[592] Victorin Lurel était Président de la Région Guadeloupe en 2009 et est nommé Ministre des Outre-mer dans le gouvernement socialiste de Jean-Marc Ayrault en 2012.

[593] Voir Ministère des Outre-mer, *Lutte contre la vie chère. Présentation du projet de loi relatif à la régulation économique Outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'Outre-mer*, Dossier de presse, Paris, 5 septembre 2012 ; Journal officiel de la République française, *LOI no 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique Outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer*, 21 novembre 2012.

[594] Victorin Lurel « Carburants : la réforme est nécessaire », *Tribune publiée dans France-Antilles Guadeloupe/Martinique et France Guyane*, mercredi 12 juin 2013 ; voir aussi H. Eliézer, « Un pétrolier indien mettra-t-il fin à la politique de Charles de Gaulle dans les DOM ? », *Slate.fr*, 23 juillet 2013.

[595] C. Evrard, « Loi Lurel contre la vie chère : une efficacité à prouver, France-Antilles Martinique », France Antilles Martinique, 25 juin 2013.

[596] *Ibid.*

à ce moment, qui tient à la transformation des pratiques et des attitudes légitimes de la mise en nombre. Désormais les calculs sur les prix, sont passés de l'évitement à l'extrême inverse, le zèle dénonciateur.

2) Faire évoluer les mises en nombre légitimes des prix et contester par les pratiques concrètes de la mise en nombre

Le mouvement peut être compris comme un moment où les pratiques administratives légitimes évoluent. A mon sens, si victoire du LKP il y a, il est dans le fait d'avoir provoqué un glissement dans les répertoires et les manières légitimes d'agir sur l'économie, que cela se traduise par des résultats tangibles au plan économique, ou non. Il est possible de défendre que ce jeu de basculement va très loin. Bien entendu, la politique de transparence est contradictoire, je le montrerai. Mais il est un point que je n'ai pas encore évoqué à propos de la plateforme, et qui me paraît absolument central. C'est le fait que le travail des fonctionnaires des administrations économiques, des gestionnaires en charge de la régulation étatique est remis en cause. En répliquant l'analyse de ce qui se passait sur la formule des prix des carburants, et en demandant de la même manière la transparence sur la fixation des prix des services publics dans le cadre de la plateforme, le LKP pointe la présence de l'opacité dans les tâches constitutives des administrations économiques. Il remet en cause la pertinence des techniques mises en œuvre par les fonctionnaires dans leurs calculs, et l'intégrité de ces calculs. Dès lors, demander la transparence c'est inviter à opérer un basculement visant à faire surgir les non-dits des gestes en apparence anodins accomplis par les fonctionnaires dans leur travail, et même les parts plus inconscientes de leur travail. Il fait des manières de faire les plus techniques et les plus invisibles un lieu central d'établissement des rapports de pouvoir. C'est en cela que l'exemple de la formule régissant les prix des carburants et de la possibilité de dévoiler ses zones d'ombres par l'audit constitue un cas d'école. En montrant que l'obscurité essentielle de la technique, lorsqu'elle est levée, met en lumière les pratiques frauduleuses, le LKP fait peser un soupçon sur les plus petits actes de calcul, et fait même un procès d'intention. Aussi, en appelant à se saisir du sens politique des petites opérations gestionnaires, à la manière dont Ogien et Laugier ont pu montrer qu'en certaines

circonstances ces petites opérations pouvaient être des lieux de révolte[597], le LKP inverse et redéfinit les manières de faire les plus concrètes et infimes de l'administration. C'est dans ce sens que l'on peut parler de pratiques administratives légitimes. Dénoncer la *pwofitasyon*, c'est démontrer que les modes de gestion sont traversés par des répertoires moraux au sein des plus petits gestes.

C'est ainsi que l'on peut interpréter nombre d'épisodes intervenus lors du mouvement et dans son sillage. On peut comprendre l'intervention remarquée d'Yves Jégo en 2009, intervention restée dans toutes les mémoires, lorsqu'il s'offusque sur le prix de vente des brosses à dent, dans ce contexte. Lorsqu'il arrive en Guadeloupe, le secrétaire d'Etat provoque l'hilarité parce qu'il dénonce en particulier « les brosses à dent à quatre euros ». En fait, il tient à montrer que les actes les plus infimes et diffus renferment les formes de pouvoir les plus inadmissibles. Cette démarche l'amène très loin : il veut y répondre… par la mise en place d'une brigade de contrôleurs, et par la mise en place d'un numéro vert, dédié à recevoir les plaintes instantanées des consommateurs lorsqu'ils observent des prix abusifs dans les supermarchés !

Encadré 6 : Yves Jégo et les brosses à dent à quatre euros

« **Lepoint.fr : Vous vous insurgiez en arrivant en Guadeloupe de « trouver des brosses à dents à 4 euros dans les supermarchés ». Vous expliquez-vous mieux ce phénomène ?**

Y. J. : C'est totalement inexplicable. Pourquoi un paquet de riz qu'on trouve à Paris est ici 90 % plus cher ? Qu'il y ait 20 ou 30 % d'écart pour le transport, chacun le comprend, mais 90 % c'est inexplicable ! Il y a donc la nécessité de changer les choses. Je vais ainsi confirmer aujourd'hui qu'une brigade de contrôle des prix sera mise en place pour pouvoir aller traquer la spéculation. Au sein de la direction départementale de la concurrence et de la répression des fraudes, nous allons organiser une brigade de contrôleurs qui interviendra soit à la demande des associations soit à la demande d'un grand public avec un numéro vert. Quand quelqu'un trouvera une brosse à dents à 4 euros il pourra appeler le numéro vert : un inspecteur ira contrôler et l'observatoire des prix aura le résultat de ces enquêtes. »[598]

[597] S. Laugier et A. Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie ?, op. cit.*

[598] Voir C. Chafanjon, « Les « réponses » de Jégo à la Guadeloupe et à la Martinique », *Le Point*, 6 février 2009.

Aussi amusante soit-elle, par son excès, cette prise de position du ministre est intéressante. Elle témoigne d'une logique de surenchère dans l'affirmation de la politisation de faits infimes. Elle accrédite la tentation d'une lecture politique radicale dont atteste la proposition du numéro vert, qui veut transformer chaque citoyen en vigie, faisant écho à la proposition très trotskyste de mise en place de brigades de prix par le LKP, chargées de faire respecter les accords après le conflit. Certes de tels exemples sont amusants et extrêmes. Mais je crois qu'ils témoignent de quelque chose de profond. Parler des prix, à ce moment, c'est pointer le fait que certains produits atteignent des écarts de prix si importants que l'inadmissible est atteint. En cela, ils témoignent de l'émergence d'une nouvelle valeur accordée à cet excès, qui signale un comportement abusif lié aux pratiques marchandes, et auparavant toléré. Pour que l'excès de Jégo puisse avoir lieu, il faut en effet qu'une véritable évolution des répertoires politiques et de la légitimité désormais accordée à un dossier comme les prix soit advenue. Il faut que l'abus de prix devienne un acte qu'il n'est pas incongru de considérer comme intolérable. Dès lors, les dispositifs concrets deviennent ambigus. D'un côté, les dispositifs annoncés ne sont pas crédibles. Qui peut penser que ce numéro vert donnera lieu à des interventions concrètes des administrations ? La mise en place d'un tel dispositif, qui s'ajoute à de multiples autres procédures mises en route dans le sillage du mouvement, peut sembler à la fois disproportionnée et irréaliste. D'un autre côté, son annonce a une réelle signification. En creux, vouloir intervenir, même de manière peu réaliste, c'est affirmer que le niveau des prix et le bénéfice moral sont commensurables, c'est s'engager, dans le futur, à défendre des valeurs morales par de nouveaux dispositifs économiques.

C'est ce renversement des priorités par les plus petits actes qui permet d'expliquer le changement de perspective sur la mise en nombre. Les deux rapports mentionnés ne prêtent à aucune conséquence, ne sanctionnent pas, mais témoignent d'un basculement du langage, de compréhension, et de façon de problématiser, de nommer. Dans une telle approche, il devient possible de faire le lien entre la mise en nombre, l'usage des chiffres, et l'énonciation du politique[599]. Les prix offrent l'occasion d'énoncer le politique par les nombres. Le rapport du Sénat est édifiant à cet égard.

[599] Sur l'énonciation du politique, voir J.-F. Bayart, « L'énonciation du politique », *Revue française de science politique*, numéro 35 (3), Paris, 1985 ; P. Brown, *Pouvoir et persuasion dans l'Antiquité tardive. Vers un Empire chrétien*, Seuil, mars 1998 (traduit de l'anglais) ; M. de Certeau, *L'invention du quotidien… op. cit.*

Il est moins précis sur les prix que celui de l'Autorité de la concurrence, car il entend faire le tour des principaux défis économiques qui se posent à la Guadeloupe ; mais de fait, son style percutant et ses analyses informées touchent leur cible sur de nombreux problèmes. Il identifie une large gamme de solutions pour lutter contre la vie chère : cela va des politiques de transparence à des travaux d'infrastructure pour abaisser les coûts du transport, en passant par la mise à plat de l'Octroi de mer… Et avant tout, il étaye clairement et de manière extensive à la fois l'existence d'un problème de vie chère et d'un problème de mesure des prix.

Dans un long passage intitulé « La question cruciale des prix : une solution à double détente : concurrence et surtout transparence », il montre toute la complexité du débat que les prix soulèvent[600]. Il appelle à faire la lumière sur les différentes composantes des coûts, légitimes ou non, qui entraînent des prix élevés, du prix du fret aux marges de détail ou encore l'existence d'intermédiaires locaux. Il propose de renforcer la surveillance sur le processus de formation des prix. Il déplore ainsi que les services de l'Etat ne se soient pas donné les moyens d'une surveillance des prix, à la fois à l'INSEE qui devrait réaliser régulièrement des études de comparaisons entre les niveaux des prix en métropole et aux Antilles et la DGCCRF, qui devrait accroître ses moyens et conduire des enquêtes de concurrence plus régulières. Il déplore en particulier le fait que cette dernière affirme ne pas avoir les moyens nécessaires pour entreprendre des études sur la formation des prix, qui sont effectivement très lourdes. Il entérine donc globalement les conclusions du mouvement.

Par ailleurs, le rapport sénatorial présente une liste de constats clairs qui étayent l'existence d'un niveau élevé des prix. Il établit ainsi que les prix des produits alimentaires, qui représentent une part de la consommation des ménages plus importante qu'en métropole, ont évolué plus rapidement dans les DOM : ils ont par exemple augmenté de 4,1% en Guadeloupe en 2008. Il relève aussi que l'indice des prix de l'INSEE est peu adapté, car il ne prend pas réellement en compte les habitudes alimentaires qui prévalent aux Antilles ; de la sorte, il a tendance à sous-estimer les hausses de prix par rapport au ressenti de la population[601]. Surtout, pour étayer l'idée d'un haut niveau des prix, le rapport entre dans un

[600] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer, op. cit.*, pp. 118-149.

[601] *Ibid*. pp. 121-123

détail assez impressionnant de données, il fait « étalage » d'informations en ayant recours à la description de dossiers spécifiques, et rarement soulevés de la sorte. La mission cible certains marchés posant de clairs problèmes de concurrence : pour le frêt par exemple, il dénonce en particulier le monopole de la CMA-CGM et les prix abusifs imposés par cette compagnie. Et pour donner des preuves de ce qu'elle affirme, elle confronte des chiffres de coûts avancés par l'organisation des armateurs de France dont elle affirme sans détours qu'ils sont faux, en les comparant avec les estimations de divers « experts » locaux. Elle est ainsi en mesure d'accuser les transporteurs d'être responsables de 5 à 15% des prix de vente, alors que ces derniers défendent les tarifs appliqués par leur profession, affirmant que le transport ne représente que 3 à 4 % du prix des biens, ce qui semble « normal »[602]. Le rapport accuse également Air France de pratiquer des tarifs trop élevés en comparant ses prix avec ceux de la concurrence. Il présente la structure oligopolistique de la grande distribution, indiquant pour chaque grande surface de Martinique à quelle grande famille elle appartient (voir figure 9 ci-dessous)[603]. Autrement dit, la mission prend presque un ton délateur, et entérine les termes mêmes du débat que le mouvement de 2009 avait lancé en formulant la problématique du niveau des prix.

[602] *Ibid*. pp. 141-143.

[603] *Ibid*. pp. 127 et 129.

Figure 9 : tableau sur la grande distribution figurant dans le rapport de la Mission d'information parlementaire de 2009[604]

Le secteur a une **structure fortement oligopolistique aux Antilles** : le tableau suivant illustre ainsi la concentration à la Martinique des enseignes entre les mains de quelques groupes et de quelques familles.

Situation de la grande distribution en Martinique

Enseignes exploitées			Groupe	Actionnariat
Hypermarchés	Supermarchés	Maxidiscompte		
Cora	Match	Ecomax	Cora	Famille Louis Delhaize
		Leader Price	Fabre	Famille Patrick Fabre
Carrefour (*Fort-de-France et Rivière-Salée)*			GBH	Famille Bernard Hayot
Géant (*Schoelcher et Robert)*	Casino		Ho-Hio-Hen	Famille Ho-Hio-Hen
Carrefour *(Lamentin)*		Ed	Lancry	Famille Lancry
Hyper U (*Lamentin et Fort-de-France)*			Parfait	Famille Parfait
	Champion Huit à huit		SAFO	Famille Gérard Huyghes-Despointes
	Madimarché		Huyghes-Despointes	Famille Thierry Huyghes-Despointes

Source : IEDOM, 2007

Le fait que la mission mentionne avoir elle-même procédé à des relevés de prix le confirme également. Le résultat, qui ne déplairait pas à Alain Plaisir du LKP, est évidemment accablant, comme l'atteste la figure 8 ci-dessous, qui reproduit le tableau figurant dans le rapport. Le rapport commente avec force détails les écarts de prix qui y figurent, et dresse ses principales conclusions. Il remarque que les écarts de prix relevés sont inexplicables économiquement. Ces derniers semblent en effet complètement aléatoires, inégaux entre les produits, et variables d'un DOM à l'autre. Ce qui laisse à penser que les surcoûts ne sont pas liés à des facteurs réguliers et systématiques, comme les structures d'approvisionnement. Ses observations sont parfois très détaillées. Je cite le rapport : « *Le prix du 'Nesquick', produit importé, est très supérieur dans les DOM : de 42 % à La Réunion, de 75 % en Martinique*

[604] Ibid. p. 131. Il reprend un tableau figurant dans S. Castor, D. Dib, D. Vanoukia, *Les entreprises de Martinique*, op. cit.

(alors que le produit y était en promotion), de 128 % en Guadeloupe et de 142 % en Guyane. »[605].

Figure 10 : relevé de prix du rapport de la Mission d'information parlementaire de 2009[606]

Extrait du relevé de prix établi par la mission sénatoriale
(prix en €)

Produit	La Réunion	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Métropole
Lait en poudre Nido[1] (2,5 kg, origine métropole)	31,80*[2]	24,05	26,95	24,85	X[3]
Jus d'orange (2 litres, produit importé)	4,18	2,02	2,99	2,60	1,12
Eau de source Cristalline (6 x 1,5 l)	3,85	2,64	X	3,60	1,08
Chocolat Nesquick (1 kg)	4,40	7,08	5,43*	7,50	3,10
Confiture de fraise n° 1 (pot de 1 kg)	1,66*	2,81*	2,39	4,73	1,27
Poulet frais (production locale, prix au kg)	3,70	X	6,10	7,15	3,08
Rouelle de porc fraîche (prix au kg, production locale, emballage sous cellophane)	8,34	10,20	8,20*	9,90	4,70
Patate douce (prix au kg, production locale)	1,50	2,60	2,50	3,50	1,50 (origine Israël)
Tomates (prix au kg, production locale)	3,45	2,50	3,80	4,30	2,80
Eau de javel n° 1 (bidon de 5 litres, origine : métropole)	3,99	2,30*	2,99	3,15	1,05
Liquide vaisselle Mir (750 ml, origine : métropole)	4,20*	3,22	3,15	3,20	1,46
Lessive (Xtra 27 lavages, 2,5 kg)	10,66	12,07	12,37	11,50	6,07

[605] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer*, *op. cit.*, p. 126

[606] *Ibid.* p. 125

Ces constats sont certes édifiants. Outre que l'on aimerait savoir si les sénateurs ont fait les relevés des prix du *Nesquick* eux-mêmes dans les supermarchés, il est surtout frappant qu'ils adoptent entièrement le langage de la lutte. Le rapport montre de manière éclatante à quel point la métrique de la *pwofitasyon* s'est imposée – à raison ou à tort, telle n'est pas la question– dans l'analyse de la situation économique. Le tableau de prix des sénateurs a d'ailleurs de quoi amuser tous les statisticiens, tant il représente un outil totalement discrétionnaire, qui rend impossible toute montée en généralité. En quelque sorte, il surenchérit sur la logique de Jégo et des études du LKP. Il se rallie à la logique de la dénonciation en proposant des relevés de prix accablants, ce qui revient à faire preuve de vertu.

Le cas de ce rapport n'est pas isolé. D'autres exemples vont dans le même sens, comme des articles de presses[607], ou des études d'associations de consommateurs[608], sans compter les relevés que continue à effectuer le LKP, dont il nourrit la presse[609]. Tous ces travaux me semblent très intéressants, car il dénotent qu'à partir du mouvement de 2009, un réel basculement s'opère : la normalité est désormais d'accréditer une situation où les prix sont très élevés, et d'aider à comprendre une telle situation. Ceci n'a pas nécessairement de répercutions claires sur les mécanismes économiques, mais entérine la nouvelle manière légitime de mettre en nombre les prix et les marges, qui donne toute sa place à la dénonciation. Dans ces rapports, quels qu'en soient les auteurs, la volonté d'affiner l'analyse se combine à la logique du soupçon et à une radicalité qui, dans le cas du rapport du Sénat se rapproche même d'une logique de « *naming and shaming* ». Dans ce rapport, comme dans celui de la DDCCRF, il faut à tout prix, si j'ose dire, montrer que les soupçons sont réels. Ceci est si vrai que lors de la publication de sa comparaison spatiale des prix, les statisticiens de l'INSEE devront faire tout un travail de pédagogie pour montrer que les différences de prix, dans leur ensemble, ne sont pas si amples que le débat et sa surenchère ne semblent le donner à le voir. La différence synthétique, mesurée par l'INSEE, est en effet plus proche de

[607] F. Vacheret, « Pourquoi les DOM restent Hors de Prix ? », op. cit.

[608] Par exemple l'association Consommation, Logement, Cadre de Vie qui participe activement à l'observatoire de prix ; avec plusieurs associations, le CLCV a réussi à mettre en place un suivi des prix sur par le biais d'un internet, lancé récemment. Voir E. Lerondeau, « Un site internet dédié aux consommateurs », *France Antilles Guadeloupe*, 11 mai 2013.

[609] Voir par exemple « Le LKP conteste les résultats de l'étude INSEE », *Témoignage*, la Réunion, mardi 24 août 2010.

10 à 15% que de 50%[610], mais son chiffre arrivera dans un contexte où de tels ordres de grandeurs ne sont pas aisément recevables. La raison en est simple : si les écarts sont importants sur des produits en vente dans les rayons de supermarché, ce n'est pas le cas de tous les prix moins visibles, des loyers aux assurances, des biens culturels aux restaurants… Un indice de prix de l'INSEE – parce qu'il est synthétique et donne un niveau moyen sur l'ensemble de l'économie et non limité aux emblématiques produits de première nécessité – ne peut être dans cette logique de surenchère. Ce qui le rend inaudible[611].

Il y a donc un glissement dans les manières légitime d'évoquer les écarts de prix. Ce glissement se situe à l'intersection de répertoires moraux (les prix sont devenus « abusifs » et doivent être dénoncés), d'échelles de valeur quantifiées (les ordres de grandeur des écarts de prix se situent autour de plusieurs dizaines de pourcents), et de pratiques de suivi et de mesure qui doivent être appliquées (les prix doivent être relevés, suivis, analysés). Ces glissements des pratiques légitimes dans les représentations des prix doivent être resituées sur le même plan que d'autres pratiques apparues avec le mouvement de 2009. C'est aussi comme cela, en premier lieu, que l'on peut comprendre la manière dont, durant la grève et dans le sillage de la fermeture des supermarchés, les producteurs de l'île ont investi les rues pour vendre leurs produits, sans intermédiaires ni marges commerciales, droit qu'ils continueront de s'arroger après la grève. Dans le courant du mouvement, en février 2009, pendant que les supermarchés étaient vides et que les marchandises étaient bloquées au port, l'île s'est en effet largement nourrie par les ventes des agriculteurs et des pêcheurs, qui installaient leurs étals dans les rues. C'était un moyen de faire face à la pénurie, mais c'était aussi une part du mouvement social. La grève a de la sorte induit une invitation durable à contourner les supermarchés pour éviter leurs marges commerciales. Ceci n'était pas dénué de contradiction, car les prix n'étaient pas plus bas que ceux pratiqués dans les grandes surfaces, tout laissant à penser que les commerçants… réalisaient alors des marges importantes, alors qu'ils vendaient directement leurs produits. Mais quoi qu'il en soit, de tels basculements investissent aussi de significations politiques les pratiques les plus banales de formation des prix, ici à travers les actes de vente.

[610] J.P. Berthier, J.L. Lhéritier et G. Petit, *Comparaison des prix entre les DOM et la métropole en 2010*, op. cit.
[611] Voir par exemple « Le LKP conteste les résultats de l'étude INSEE », art. cit.

C'est aussi de la sorte – par une évolution des pratiques légitimes – qu'on peut lire le témoignage que m'a livré un acteur de l'administration à propos des manières d'évoquer les politiques économiques au sein de sa direction. Lors d'un entretien, un haut fonctionnaire m'a décrit comment le débat sur l'économie avait été redéfini à la suite des questionnements lancés par le mouvement. Au sein même d'administrations économiques dont la culture est pourtant très loin de telles conceptions, il commençait à devenir possible de dire que la mise en place des réglementations libérales et de la concurrence produisaient dans les DOM l'exact inverse de ce qu'elles étaient censées apporter, et qu'il fallait penser à en limiter l'impact. Le mouvement semblait avoir autorisé ce haut fonctionnaire à prendre la parole pour rendre explicite ce sentiment jusque là présenté par lui comme réprimé. Il y a là un élément fondamental dans ce que le ressenti du mouvement a pu représenter, l'endroit du basculement dans un rapport de force autour des manières d'agir sur l'économie. Le mouvement s'immiscait dans l'univers de la conviction de l'intime, de la mobilisation personnelle et du ressenti, à la manière dont les travaux de Thévenot et Boltanski montrent qu'il est nécessaire de travailler sur le moment où le fait devient public et passe de l'intime à la mise en débat[612]. C'est précisément à cet endroit que le mouvement du LKP a situé la lutte, entraînant l'assentiment d'une large frange de la population guadeloupéenne dans une protestation qui est, en fait, une remise en question d'un ordre qui ne dit pas ce qu'il est, en déplaçant et rendant public des ressentis parfois intimes ou banals autour des prix et de l'économie.

C'est enfin, de la sorte que peut être comprise l'ambivalence de la situation actuelle vis-à-vis du dossier de la vie chère. Si la question des prix n'a jamais cessé de structurer le débat politique et l'action économique du gouvernement dans l'Outre-mer depuis 2009, elle reste aussi plongée dans une ambivalence suspendue à ces hésitations numériques. C'est ce que montre les lois et décrets adoptés récemment sous l'impulsion de Victorin Lurel, ministre des Outre-mer, à la fois sur la concurrence, les prix de première nécessité et le carburant. Présentant ce projet de Loi de régulation économique outre-mer au Sénat, le ministre accrédite entièrement l'idée que ces nouvelles manières d'énoncer les problématiques de prix

[612] Les situations de dispute qu'étudient Boltanski et Thévenot ont pour caractéristique de rendre public des expériences individuelles, s'inscrivant dans la suite du travail de Boltanski sur la dénonciation ; voir L. Boltanski, Y. Darré et M.-A. Schiltz, « La dénonciation », *Actes de la recherches en sciences sociales*, 51, mars 1984 ; L. Thévenot, *De la justification… op. cit.* p. 19.

sont légitimes, par mention d'ordres de grandeurs et par les jugements qu'il émet. Voici ce qu'il déclarait le 26 septembre 2012 :

> *« Sur ces territoires, les prix de la plupart des biens et des services demeurent bien supérieurs à ceux de l'Hexagone (de 22% à 38,5% d'écart mesuré en 2010 par l'INSEE, pour les seuls produits alimentaires). Or, dans le même temps les revenus y sont notoirement plus faibles avec un revenu médian inférieur de 38%, toujours en 2010 selon l'INSEE.*
>
> *Ces écarts ne datent pas d'hier. Et pendant longtemps, une même réponse a été formulée. Ou plutôt une litanie d'explications. Autant dire une fatalité qui ne dit pas son nom et qui frapperait pour toujours les outre-mer.*
>
> *En substance : "Ces différences sont normales. Elles s'expliquent par le coût inévitable du fret aérien ou maritime, par la fiscalité locale, par ce que l'on appelle du joli terme fourretout de "coûts d'approche", par le coût du travail – également plus élevé dans les outre-mer -, par les coûts de stockage, par la taille forcément petite des marchés et donc des volumes de produits à commercialiser, et j'en passe…"*
>
> *Pourtant, ces explications – que l'on peut entendre pour la plupart – ne résistent plus aujourd'hui à l'analyse fine de la situation réelle dans les outre-mer. Elles ne suffisent pas, en tout cas, à justifier les différentiels considérables de prix constatés entre l'Hexagone et les outre-mer dans la grande distribution, mais aussi dans la distribution spécialisée ; dans le commerce alimentaire, mais pas seulement ; ainsi que dans de nombreux tarifs : banque, assurance, téléphonie mobile, Internet à haut débit, billets d'avion…*
>
> *Même la production locale aura à faire un travail de vérité et d'élucidation car même si elle fait face à un coût du travail plus élevé et à la cherté des intrants, elle bénéficie également d'incitations et d'aides publiques qui devraient la rendre plus compétitive.*
>
> *Car nous ne parlons pas d'écarts relativement soutenables de 10, 15 ou même 20%.*
>
> *Non. Nous parlons de chocolat en poudre que toutes les familles de l'Hexagone et des outre-mer ont sur leur table de petit déjeuner et que l'on trouvera à 3,10 € ici, à Paris, quand il pourra être à 4,40 € à La Réunion, à 5,43 € en Martinique, à 7,08 € en Guadeloupe et, même, à 7,50 € en Guyane !*
>
> *Cet écart mesuré en 2009 dans un rapport de la Mission commune d'information outre-mer conduite par le sénateur Doligé, variait dans ce cas précis de 42 à 142 %. Trois ans après, hélas, de tels écarts demeurent.*
>
> *Nous parlons de quatre pots de yaourts nature que l'on trouvera à 1,15 € dans l'Hexagone et jamais à moins de 2,30 € outre-mer. Là encore 100 % d'écart pour deux produits identiques de consommation courante.*
>
> *Je pourrais allonger la liste des exemples, qui peuvent vous paraître anodins ou anecdotiques. Mais n'en doutez pas, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, ils sont le témoignage de l'injustice criante que ressentent nos compatriotes outre-mer et qui peut être le ferment d'un sentiment d'abandon .»*[613]

Victorin Lurel exprime donc de manière claire et explicite cette nouvelle manière légitime d'évoquer les prix, à la jonction entre les ordres de grandeurs numériques et les valeurs morales. Le projet de loi qu'il met en route s'inscrit d'ailleurs très directement dans la

[613] Victorin Lurel, *Discours prononcé lors de la discussion générale du projet de loi sur la régulation économique Outre-mer au Sénat*, Paris, 26 septembre 2012.

lignée d'une action visant à empêcher les pratiques « inadmissibles » en matière de prix. Les dispositions de la loi entérinent des mécanismes entièrement nouveaux : droit d'encadrer les prix des produits de première nécessité, possibilité de réglementer les marges commerces, ce qui fait date dans les politiques nationales. En invitant à sanctionner des marges jugées abusives (pouvoir d' « injonction structurelle »), le projet de loi est révolutionnaire. Mais en même temps, et c'est bien la conclusion à laquelle les participants d'un colloque réunis en juin 2013 à l'Université des Antilles Guyane sont arrivés, le projet est très ambivalent[614]. Car il mentionne la possibilité de réglementer… lorsque les marges sont « élevées ». Mais qu'est-ce qu'une marge élevée ? Citons France Antilles, qui rend compte des échanges tenus lors de ce colloque. Selon les participants, *« l'Autorité de la concurrence ne peut soulever la préoccupation de concurrence que 'du fait de prix ou de marges élevés en comparaison des moyennes habituellement constatées'. Et c'est sur ce point que les limites de la loi Lurel apparaissent clairement. En effet, qu'est-ce qu'un prix 'habituellement constaté' ? »*[615]. Le projet de loi ne le précise évidemment pas, ce qui conduit les participants à déplorer le *« manque de définitions »*. Les difficultés à s'accorder sur des ordres de grandeur semblent donc présager d'une application très hésitante de cette loi, qui paraît encore une fois, bien obscure, et d'un redéploiement des enjeux autour des mesures des prix.

Conclusion

Pour terminer, je voudrais revenir sur l'un des paradoxes apparents que le mouvement contre la vie chère en Guadeloupe a donné à voir. Pratiquement tous mes interlocuteurs et tous les analystes, que ce soit dans ou en dehors du LKP, semblaient d'accord pour considérer que l'obtention de mesures sur le pouvoir d'achat, bien qu'arrivant sur le devant de la scène à compter de ce moment, n'avait paradoxalement pas représenté une attente forte chez les Guadeloupéens avant le mouvement. Et qu'*a fortiori* l'obtention de la prime de 200 euros n'était à proprement parlé pas attendue[616]. Il me semble que tout l'intérêt de ce que j'ai

[614] C. Evrard, « Loi Lurel contre la vie chère : une efficacité à prouver, France-Antilles Martinique », art. cit.

[615] *Ibid.*

[616] C'est ce qui est ressorti de mes entretiens avec les différents acteurs et observateurs guadeloupéens qu'ils soient sensibles ou non à la cause du LKP.

montré, c'est précisément de voir comment, bien que la revendication sur le pouvoir d'achat n'intéressait pas fondamentalement la société guadeloupéenne, les prix ont pu être investis de significations politiques lourdes. La problématique du pouvoir d'achat ne doit en effet pas être considérée pour elle-même dans cette protestation, mais bien plus pour les conflits qu'elle abrite, avec la métropole, avec les réseaux commerciaux, avec les grands détenteurs de capitaux, autour de la question de l'égalité de traitement. Le fait est que si la question du pouvoir d'achat se retrouve au centre de la scène politique et sociale, ce n'est pas, d'abord, pour elle-même. Ceci me semble fondamental. Il est impossible de comprendre le mouvement de 2009 si on cherche à le voir comme l'aboutissement d'une grande lutte contre la vie chère, qui aurait abouti grâce à l'implication de la population guadeloupéenne dans son ensemble. C'est ce qui rend la situation si intéressante à étudier, et significative pour saisir la richesse de ce que peuvent véhiculer les objets macroéconomiques. Le fait que la thématique des prix puisse s'imposer dans le débat à un moment donné, fut-ce d'une manière contingente, suggère que les prix et leur mesure peuvent constituer des lieux d'énonciation du politique particulièrement puissants, et d'une grande portée. La revalorisation du pouvoir d'achat n'est pas un horizon d'attente central – elle est même une thématique éthérée - mais les questions sous-jacentes à la formation des prix, comme l'opacité, les logiques rentières, les formes de l'inégalité, sont des questions politiques centrales et hautement disputées. Lutter contre *pwofitasyon*, c'est donc à ce moment, se donner une possibilité de contestation. C'est s'appuyer sur la polysémie des objets formels pour exprimer cette contestation, qui a de multiples dimensions[617]. Cette contestation peut en outre être formulée parce qu'elle s'exprime par des jeux de calcul sur les prix, ce qui la rend apte à être revendiquée (« transportable » dirait Mary Morgan)[618], et apte aussi à connaître une carrière sur la scène politique guadeloupéenne. Elle est aussi apte à exprimer les soupçons (qui sont souvent des convictions) qui planent au dessus des pratiques réelles des opérateurs économiques. Aussi la plateforme centrée autour de la *pwofitasyon* est-elle dès le départ un moment de constitution

[617] Ce qui rejoint les réflexions de B. Hibou sur l'imbrication des formalités et des informalités, ainsi que la créativité des normes, cf. B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.* pp. 157 suivantes, et pp. 182 et suivantes ; sur la polysémie des procédures, voir également A. Riles, *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, op. cit.; M. Strathern, (dir.) *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy. op. cit.*

[618] P. Howlett, M.S. Morgan, *How Well Do Facts Travel? The Dissemination of Reliable Knowledge, op. cit.*

d'un objet hybride et complexe, plein de sens et de techniques[619]. Les objets manipulés dans le conflit social sont à la fois politiquement lourds, mais issus d'une certaine contingence, inscrits dans une trajectoire de lutte et portés par l'entrepreneuriat syndical, mais également en lien avec des contentieux largement partagés. Ils sont à la fois labiles et porteurs de répertoires politiques particulièrement importants[620].

[619] Sur les différentes facettes des nombres, voir aussi J. I. Guyer, N. Khan, J. Obarrio et al., « Introduction: Number as Inventive Frontier », *Anthropological Theory*, 10, 2010, pp. 36-61

[620] Je retrouve là également la nature plurielle des prix que le travail de F. Neiburg met en avant, à la fois technique, politique, et culturelle ; voir F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », art. cit. et « Sick currencies and public numbers », art. cit.

Deuxième partie

Introduction à la seconde partie : formalités économiques et trajectoires politiques.

Dans la première partie, mon analyse de la production des statistiques et du calcul macroéconomique a cherché à resituer la portée des actes de mise en nombre et la signification des méthodes statistiques. Au delà des normes, j'ai montré que ces derniers formaient un processus social à la fois porteur et réceptacle de rapports de pouvoir. Pour cela, j'ai porté mon attention sur la pluralité des méthodes statistiques pour mettre en évidence le fait que, derrière un chiffre, se profilait une pluralité de processus. La mise en équivalence de la quantification est en général vue comme un effacement de la multiplicité du réel. Je défends une vision légèrement différente, et notamment que la mise en nombre opère certes un rejet de la pluralité du réel dans un « hors champ », mais que plus profondément, la mise en équivalence elle-même est porteuse de singularité. Mon propos invite donc à se saisir des chiffres comme des objets uniques, historiquement, socialement, politiquement situés, qui doivent ce faisant être approchés par l'anthropologie tout en « faisant macroéconomie ». J'ai donc montré que c'était en se situant à cette jonction entre deux approches et deux échelles que l'on pouvait pleinement saisir la dimension politique des chiffres, à travers les jeux auxquels ils pouvaient participer ou dans lesquels ils pouvaient être instrumentaux, à travers les discussions et les débats qu'ils pouvaient, ou non, autoriser.

Pour continuer mon travail d'analyse de l'insertion de la gestion macroéconomique dans l'exercice du pouvoir, il me semble maintenant nécessaire d'adopter un regard sur les objets techniques et de quantification, qu'avec Alain Desrosières, je qualifierai d'externe. Il ne s'agit évidemment pas de faire une distinction rigide entre le point de vue interne et le point de vue externe, et ce que j'ai donné à voir dans les pages précédentes montre bien qu'il est souvent difficile de délimiter clairement de ce qui est de l'ordre du calcul et ce qui ne l'est pas (pensons par exemple aux relevés de prix des sénateurs français en Guadeloupe). Néanmoins, après m'être focalisé sur les processus de production des chiffres, je voudrais compléter cette lecture en me concentrant sur les trajectoires sociales et politiques de chacun des pays analysés. Les chiffres ne sont alors plus regardés pour ce que leurs modalités de

production disent de la société, mais pour comprendre leur rôle dans la société et surtout la manière dont des événements et des trajectoires s'agencent autour d'eux et par leur biais.

C'est ce que je me propose de faire dans cette seconde partie, à partir de trois points de vue différents qui convergent autour d'une réflexion sur les chiffres et les trajectoires historiques conceptualisée en termes de « formalités ».

J'ouvrirai d'abord la réflexion par le cas burkinabè, qui permet d'interroger la question de la trajectoire historique à travers la problématique de la conformité aux normes et préconisations internationales. Je montrerai de quelle manière la trajectoire d'un « bon élève » peut se traduire par une énonciation technique des rapports sociaux et des rapports de pouvoir. A partir de la bureaucratisation de l'enseignement au Burkina, je montrerai que la trajectoire du « bon élève » ne peut être comprise en considérant que les procédures ne sont qu'une « façade ».

Le cas guadeloupéen me permet, ensuite, d'illustrer la deuxième direction que prend ma réflexion sur les trajectoires historiques : celle de l'historicité des modes de gouvernement par le chiffre. Pour ce faire, je commencerai par rappeler comment les politiques du chiffre sont envahies par la société. Puis je défendrai que les modalités de ce « débordement » ne peuvent être comprises que si l'on tient compte des répertoires historiques qui affleurent dans la crise sociale. Et je reviendrai en arrière afin de saisir les rapports entre les formalités et la formation du compromis sociopolitique en Guadeloupe[621].

Enfin, le cas mauritanien permet de penser la question de la trajectoire historique à travers la problématique de la nature de l'Etat et de ses modes d'intervention. Pour ce faire, je reviendrai sur les modes d'action de l'Etat face aux problématiques de la vie chère, qui sont apparues particulièrement présentes sur la scène sociale et politique dans les dernières années. Je montrerai que l'analyse des formalités économiques permet d'analyser les styles de gouvernement et leurs transformations. Dans un pays réputé très « informel », je montrerai que le fait politique mauritanien ne se joue pas moins autour des formalités.

[621] Il me faut préciser que j'utiliserai aussi des sources sur la Martinique, qui est l'île sœur de la Guadeloupe, car de nombreux épisodes historiques ou de nombreuses politiques ne sont documentées que sur l'une des deux îles.

Cette réflexion sur l'insertion des chiffres dans les trajectoires historiques exige donc de prendre un peu de « hauteur », et plus exactement, d'aller au-delà des simples opérations de calcul et de construction des chiffres. Avant d'entrer dans le vif du sujet, il me semble important de préciser deux points de méthode.

La première précision de méthode concerne la façon de conceptualiser les procédures de gestion de l'Etat. Je le fait en empruntant le terme de « formalités » à Jane Guyer, à Michel de Certeau et à Béatrice Hibou[622]. Pour moi, une formalité est un objet ou un acte technique ou administratif auquel est conféré le pouvoir d'agir sur le réel, dans une logique instrumentale, en disciplinant les comportements, ou en jouant un rôle d'intermédiation entre des acteurs en présence. C'est une procédure ou un ensemble de procédures qui organise la mise en forme d'une réalité sociale dans un langage scientifique, technique ou administratif, et qui fait appel, pour cela, à des opérations de calcul, de classement ou d'analyse, autrement dit à un traitement d'information[623]. Telle que je la conçois, une formalité peut être une opération constitutive de la politique économique, à l'instar de l'emploi d'un modèle pour la production d'une note d'analyse macroéconomique ou de la conduite d'un exercice de planification, lesquels peuvent conditionner l'accès d'un gouvernement à un guichet international de prêt. Ce peut être aussi une procédure de gestion, comme lorsqu'un directeur d'école fait parvenir des formulaires renseignant l'administration provinciale sur ses effectifs, justifiant ses demandes de crédits. Ce peut être encore la constitution, chaque année, d'un recueil statistique, comme la conduite de missions au titre de l'article IV du FMI. La formalité est donc une procédure plus ou moins usuelle et répétée, mais qui se traduit par la production d'un chiffre, par une mise en équivalence, par un acte de commensuration opéré par le jeu du classement, ou par un enregistrement. Conceptualiser ces opérations en termes de formalités permet de mettre en évidence les rapports sociaux et de pouvoir que font advenir les objets techniques, et ce au nom d'une gestion de l'économie.

---

[622] M. de Certeau, L'invention du quotidien. op. cit. p. XXXIX ; B. Hibou, La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale, op. cit, chapitre 5, p. 141-189 ; J. Guyer, Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa, op. cit., p. 155-169.

[623] La formalité se rapproche aussi de la notion avancée par Laurent Thévenot « d'investissement de forme », à ceci près que dans l'acception que je lui donne, elle ne prend pas son sens dans une stratégie économique (chez Thévenot les entreprises réalisent à proprement parler un investissement). Voir L. Thévenot, « Les investissements de forme », art. cit.

La seconde précision concerne les trajectoires historiques. Dans cette partie, mon analyse vise à se saisir de l'histoire et d'une pluralité de moments pour montrer comment les formes économiques sont des sites ambivalents où s'entrecroisent une pluralité de dynamiques. Même si j'analyse des trajectoires, l'objectif n'est évidemment pas de prétendre proposer une analyse d'ensemble des transformations des politiques économiques, de prétendre épuiser la liste des facteurs qui permettraient d'élucider ce que sont les « résultats » économiques, politiques, ou sociaux, ni même la signification des politiques économiques que j'étudie. Autrement dit, je n'entends pas dresser le catalogue des causes permettant d'expliquer les transformations historiques, et la présente partie ne propose pas une histoire économique du Burkina, de la Guadeloupe et de la Mauritanie. Dans cette démarche, ce qui m'intéresse est de rendre compte de la plasticité des politiques économiques et de leurs procédures, de leurs insertions, plurielles, dans l'exercice du pouvoir en analysant une pluralité de situations historiques et de moments. Mais ma motivation, à la différence, par exemple, de ce que la sociologie historique néo-institutionnaliste propose, n'est pas d'expliquer les trajectoires historiques, de lire le façonnement de la société par la construction sociale des politiques économiques[624].

[624] Sur ces démarches, voir par exemple P. Hall et R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », art. cit. ; P. Bezès et F. Pierru, « État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. La France au miroir des sciences sociales nord-américaines », art. cit.

Prélude burkinabè : la « façade réformiste » en mouvement. Le rôle des procédures et la bureaucratisation du pouvoir au Burkina Faso.

Durant toute la première partie de la thèse, je suis resté « très près » du calcul, ne m'écartant du travail technique que pour aborder des situations où la question de la mise en nombre ou de l'analyse économique était explicitement mise en débat, à l'instar des discussions autour de la mesure des prix en Guadeloupe. Je voudrais désormais, dans cette seconde partie, adopter une posture « plus éloignée » des chiffres, non pour m'en détacher, mais pour resituer la présence des objets de l'économie dans la pluralité du monde social et politique et pour analyser les modes d'exercice du pouvoir dont témoignent les objets formels de l'économie. Et pour engager mon analyse en suivant cette posture « externe », je voudrais dans ce premier chapitre partir d'un dilemme que la situation burkinabè pose de façon particulièrement féconde, tout en permettant de monter en généralité.

Le paradigme le plus couramment utilisé pour décrire la gestion étatique et le style de gouvernement est celui de la « façade », qu'elle soit « réformiste » ou « démocratique », ou encore – ce qui est à peu près synonyme – celui de l'Etat « en trompe l'œil » : le pays jouerait sur les faux semblants des procédures, usant de la capacité de se dédoubler pour ériger une image fictive faite d'un ensemble de règles formelles, et qui lui permettraient de masquer la réalité de ses méthodes réelles. Le pouvoir burkinabè est en effet autoritaire, reposant largement sur l'affairisme, la prédation et le clientélisme. Il n'hésite pas, en outre, à faire usage de la violence policière, en interne, et d'agressivité guerrière à l'international. Mais comment penser la construction d'une image fictive au plan économique alors que les pages précédentes ont montré l'infinie diversité des motivations politiques et sociales qui portent la production, la diffusion et l'utilisation des chiffres ? Dans les chapitres précédent, j'invitais à dépasser une approche simpliste du manque de fiabilité des données économiques africaines, et à resituer l'« appel du chiffre » dans une pluralité de significations et de processus sociaux et politiques. De la même façon, je me propose de dépasser les lectures en terme de faux-

semblants en prenant au sérieux toutes les pratiques concrètes qui sous-tendent la gestion formelle de l'administration.

Pour tout analyste du Burkina Faso, la théorie de la « façade » possède un pouvoir explicatif évident et retrace sans aucun doute une partie de la scène politique et administrative du pays. La « façade » est bien réelle, ce qui, d'ailleurs, inscrit le pays dans la lignée des Etats ayant joués sur le dédoublement du pouvoir, selon une figure classique en Afrique[625]. Mais à l'aune de l'approche que je retiens ici, une difficulté émerge, rendant cette lecture plus complexe à penser qu'il n'y paraît : de quoi cette façade est elle réellement faite, de quelles pratiques administratives ce dédoublement procède-t-il ? Dans la lignée des analyses cherchant à comprendre la « formation » de l'Etat et de l'exercice du pouvoir[626], je voudrais comprendre cette « façade » en dépassant une vision intentionnelle de construction de celle-ci et en intégrant les actions contradictoires, contingentes et éventuellement involontaires qui ont permis de la former[627]. Or la plupart des analyses du pouvoir burkinabè qui recourent à la figure de la « façade » réformiste tendent à représenter le pouvoir politique et administratif comme tout puissant, et omniscient dans le maniement d'un double langage. La façade apparaît être le produit d'une démarche entièrement intentionnelle, les jeux de dédoublement semblant être orchestrés par un pouvoir qui agit afin de se dégager des marges de manœuvre informelles[628]. Les pratiques conformes aux normes internationales seraient ainsi restreintes aux moments clés de la négociation ou de l'évaluation par les partenaires étrangers, tandis que l'exercice du « pouvoir réel » serait confiné dans des jeux informels, qui dénoteraient une occultation maîtrisée de la réalité du pouvoir. Cette interprétation me semble lacunaire, ne serait-ce que parce que cette représentation du pouvoir, sans cesse invoquée, n'est jamais caractérisée concrètement. Cette lecture n'est évidemment pas infondée : la tenue des élections montre à quel point le régime Compaoré sait se montrer stratège et manier avec

[625] J.-F. Bayart, « "L'Afrique invisible", Politique internationale » 70, hiver 1995-1996, pp. 287-300 ; J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, op. cit. ; W. Reno, *Corruption and State Politics in Sierra Leone*, Cambridge University Press, 1995.

[626] Pour une approche d'économie politique en tels termes, voir en particulier B. Hibou, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*, op. cit. ; «Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne: du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire», *Les Études du CERI*, n° 39, 1998, p. 1-46 .

[627] B. Berman and J. Lonsdale, *Unhappy Valley…*

[628] M. Hilgers et J. Mazzochetti, «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», art. cit. p. 10-11.

finesse la grammaire de la « conditionnalité démocratique » pour orienter les élections en sa faveur. De nombreux récits attestent aussi de la grande habileté des gouvernants – notamment de la personne même du chef de l'Etat – à manipuler ses adversaires, ou à mettre les réformes au profit de ses proches[629]. De même, la capacité d'intimidation du pouvoir sur les citoyens, les fonctionnaires ou les acteurs du jeu politique est bien réelle, et la crainte de la sanction ou de l'exclusion de toute participation à la vie publique décourage tout acte de dissidence[630]. Ainsi, s'ils veulent progresser et occuper des postes de responsabilité, les membres de l'administration burkinabè se doivent d'être encartés au parti au pouvoir. Il en va de même de la gestion et de la « gouvernance » dont je montrerai de multiples exemples de mise en forme habile dans la grammaire en vogue au niveau international. Michael Power l'a bien montré à propos de la société de l'audit, les jeux de traduction constituent une pierre essentielle de la logique de dédoublement : au Burkina comme ailleurs, les « adaptations », « traductions » et autres « appropriations » constituent indéniablement des modalités d'exercice du pouvoir[631].

Cependant, les constats que j'ai dressés dans la première partie montrent aussi que l'administration au concret donne à voir une réalité bien plus complexe. En m'intéressant à des processus administratifs au cœur de cette « façade » – les chiffres constitutifs du récit macroéconomique – j'ai montré que le pays utilisait souvent des techniques administratives sophistiquées, des bonnes pratiques, mais que leur utilisation ne pouvait être considérée comme une falsification. J'ai notamment montré que les travaux de la mise en nombre sont mus par des logiques d'action et des ethos pluriels, éventuellement contradictoires : ils vont de la préoccupation de rigueur et de scientificité dans le travail technique, au souci de promotion de l'Etat développeur, en passant par la préservation du secret autour des jeux illicites que recèle la gestion publique. J'ai bien sûr largement ouvert la porte à l'interprétation qui prend au sérieux l'existence de faux-semblants, et mon analyse suggère que l'opacité est souvent au cœur du calcul économique, ouvrant la possibilité de masquer le

[629] Voir par exemple A. Loada, « Blaise Compaore ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », *in* R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993*, op. cit., pp. 277-297 et « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit.

[630] Voir les travaux de J. Mazzochetti « "Quand les poussins se réunissent, ils font peur à l'épervier…" les étudiants burkinabè en politique », *Politique Africaine*, 101, mars-avril 2006 pp. 83-101 et *Etre étudiant à Ouagadougou, Itinérances, imaginaire et précarité*, Karthala, 2009.

[631] Pierre Joseph Laurent a très bien montré les jeux en trompe-l'œil autour de l'argent du développement, voir P.-J. Laurent, *Une association de développement en pays mossi. Le don comme ruse*, Karthala, Paris, 1998, notamment p. 253 ; voir aussi son analyse de l'espace public autour de l'Etat en trompe l'œil dans *Les pentecôtistes du Burkina Faso. Mariage, pouvoirs et guérison.* IRD – Karthala, Paris, 2009, pp. 241-290.

réel de l'économie ou de la gestion de l'Etat. Mais deux réserves sont aussi apparues nécessaires à l'interprétation de cette opacité. D'une part, les ethos technocratiques président souvent à la conduite des travaux administratifs et ce faisant, ils laissent une large place à des logiques d'ingénierie visant la mise en œuvre des « bonnes pratiques ». D'autre part, la gestion opaque de l'économie par les administrations burkinabè n'est pas synonyme de l'emploi de techniques maîtrisées : au contraire la mise en récit du pouvoir est porteuse d'incertitude et d'arbitraire. L'obscurité est un lieu de conflits entre divers acteurs, elle rend le processus de mise en nombre et en récit du pouvoir contingent et pluriel. En outre, cette mise en récit implique des acteurs internationaux incarnant la norme, à l'instar du FMI. De manière générale, le jeu de constitution du récit sur l'économie est apparu comme le produit d'un monde d'experts, de fonctionnaires et de responsables politiques et administratifs complexe et différencié, et non pas comme le produit d'un processus conduit par un pouvoir omniscient et capable de tirer toutes les ficelles. Autrement dit, à l'image d'une administration entièrement hiérarchisée, monolithe, aux procédés verrouillés, le portrait que j'ai dressé a substitué celle d'une administration plurielle, divisée en cultures administratives et en réseaux de pouvoir rivaux, en prise avec des difficultés techniques dans la réalisation de ses travaux, et qui parvient à étayer et à promouvoir l'image du « bon élève » tout en la conciliant avec un désordre administratif criant. Ce qui invalide l'idée d'une manipulation univoque.

Devant ce constat, la question est alors de savoir en quoi mon analyse de l'obscurité de la mise en nombre peut aider à affiner la compréhension des jeux de dédoublement du pouvoir. Il ne s'agit pas, en effet, de tomber dans le déni de ce que chaque citoyen burkinabè connaît au quotidien, à savoir l'écart incommensurable entre les représentations de l'administration et ses pratiques effectives ; mais il ne s'agit pas non plus de renoncer à analyser la complexité de l'appareil d'Etat et à écraser la réalité administrative sous une lecture univoque. Aussi, il est à propos de la compréhension de la « façade burkinabè » comme de la compréhension des faux chiffres : comment, évoquer la fiction du bon élève sans faire de celle-ci un mensonge, mais un récit issu d'une pluralité de pratiques sociales, un lieu traversé d'une pluralité de rapports de pouvoir contradictoires ? Ne peut-on montrer en quoi le jeu du calcul et de la mise en nombre contribue à faire émerger une réalité politique trompeuse en reposant, dans un paradoxe apparent, sur les actions de fonctionnaires mettant effectivement en avant des ethos calculatoires et la prétention à la scientificité ? Ne peut-on,

enfin, voir la façade comme un jeu, au fond fort banal, de déploiement des rapports sociaux autour de la norme, dans lequel la particularité du Burkina n'est pas tant de générer des apparences plus trompeuses qu'ailleurs, mais d'énoncer le pouvoir par le jeu de ses écarts à la norme ?

Pour poser ces questions, j'exposerai mon interprétation de la façade burkinabè en deux temps. Dans un premier temps, je reviendrai sur la façon dont le Burkina s'est historiquement constitué en « bon élève », en montrant comment les écarts entre l'image du respect des bonnes pratiques et la réalité de l'exercice du pouvoir ont pu émerger, et en désignant les lieux de ces écarts. Ceci m'amènera à la fois sur le terrain de la pratique démocratique et sur celui de la gestion des finances publiques. Ce faisant, je montrerai que même lorsqu'elles sont « trompeuses », la production des procédures administratives se conjugue avec des rapports sociaux et politiques multiples. Aussi, les pratiques et procédures qui permettent de fonder l'image du bon élève apparaissent d'emblée polysémiques et à l'intersection d'une pluralité de dynamiques, sans compter que la figure du bon élève prend un sens différent selon les périodes. Le bon élève burkinabè du début des années 1990, qui joue sur l'Etat de droit et le légalisme après la révolution marxiste de Thomas Sankara n'a pas la même portée que le bon élève des années 2000, qui concilie la sophistication gestionnaire à la stratégie développementaliste et la mise en place d'un ordre politique fondé sur l'extraction des rentes diplomatiques et de l'aide.

Puis, ayant posé ce « décor » de la façade burkinabè, j'inviterai à entrer dans le bâtiment de l'administration burkinabè. En me penchant sur le cas de l'éducation, et plus particulièrement sur le renouvellement des stratégies visant la scolarisation primaire universelle, j'étudierai les réformes administratives conduites au nom de l'appel à la « bonne gouvernance ». Je pointerai le fait que la promotion des techniques de la gestion axée sur les résultats entraîne un redéploiement des modes d'exercice du pouvoir. Autrement dit, le déplacement de la fiction des chiffres induit des transformations des pratiques de pouvoir. Je défendrai aussi que ces réformes étendent le domaine de la technocratie, ce que j'appellerai « bureaucratisation » en lien avec les travaux menés récemment par Béatrice Hibou. *In fine*, il apparaitra qu'étudier les contours changeants de la façade, c'est étudier les transformations de l'exercice du pouvoir et de la signification des procédures.

VI - L'émergence du bon élève burkinabè et de sa « façade réformiste »

Dans un pays comme le Burkina, l'un des principaux objets des programmes de coopération et de l'aide internationale consiste, en reprenant la terminologie de la Banque mondiale, à « construire » un Etat démocratique et légal-rationnel, géré conformément aux règles de la « bonne gouvernance »[632]. Cette construction de l'Etat donne lieu à de nombreuses actions volontaristes de réforme, à des programmes d'assistance technique, à des stratégies de « renforcement des capacités » (*capacity building*). Empruntant des principes, techniques et normes définis au niveau international, elle exige une évaluation régulière du respect de ces normes. Des experts d'organisations internationales, d'ONG ou de services diplomatiques scrutent ainsi en permanence la gestion étatique, depuis la liberté de la presse jusqu'à la répression de la corruption des fonctionnaires, en passant par l'attention au droit des enfants, ou encore la gestion des finances publiques ou le respect des principes démocratiques[633]. Les résultats de ces évaluations sont divulgués dans des rapports rendus publics et discutés dans des conférences médiatisées[634] ; ils conditionnent la délivrance de l'aide et orientent la vie administrative. De ce fait, les pratiques formelles de l'Etat deviennent des sujets débattus sur les scènes politiques nationales. Fussent-ils de près ou de loin « importés », ces normes et principes internationaux pénètrent ainsi les représentations les plus banales sur l'Etat et participent de la formation de l'Etat, comme l'a montré Jean-François Bayart pour d'autres objets et pratiques en soutenant la thèse de la « greffe de

[632] F. Fukuyama, *State Building. Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 2004 ; Banque mondiale, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, Washington, D.C., World Bank, 1997.

[633] Sur la multiplication de ces notations dans le domaine financier voir O. Vallée, *La Police morale de l'anticorruption*, *op. cit.* ; sur les finances publiques, B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification… *art cit.* ; sur la prolifération des normes et mesures dans le développement, voir B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.* pp. 80-92.

[634] La forme la plus aboutie est le score de la Banque mondiale appelé *Country policy and institutionnal assessment (CPIA)* qui utilise seize critères allant de la gestion macroéconomique, aux questions de genre, aux politiques sociales, aux institutions du secteur public ou encore aux droits de propriété intellectuelle… ce score, qui conditionne l'accès aux ressources de la Banque mondiale, est maintenant présenté comme un outil au service du développement. Voir S. Devarajan, « Le CPIA, un outil pour accompagner la relance économique des pays africains », *Blog des idées pour le développement – AFD*, 12 septembre 2012. Auparavant confidentiel, il

l'Etat » contre celle de l' « Etat importé » développé par Bertrand Badie[635]. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler l'importance que revêtent les scandales de corruption, la dénonciation des gaspillages, ou à l'inverse la revendication d'une administration efficace et impartiale sur les scènes politiques africaines[636] et dans la vie quotidienne des citoyens[637]. Sans parler, évidemment des élections, qui scandent la vie publique.

Dans ce contexte, dire qu'un Etat est en « trompe l'œil », c'est en général affirmer qu'il existe un décalage entre ce que l'Etat prétend être par son discours officiel, ses procédures apparentes, ses statistiques – qui veulent faire croire au respect des normes et principes importés – et la portée réelle de ces principes et normes dans ce que seraient les pratiques « objectives » de l'appareil administratif[638]. Le présent chapitre tente à la fois d'expliquer par quels processus de tels écarts apparaissent, tout en montrant qu'il est insuffisant de les interpréter par la théorie de la « façade ».

Entrer dans les formalités constitutives de la « façade » du régime nécessite de faire un détour par la question démocratique et de l'organisation d'élections, et ce pour au moins trois raisons. Tout d'abord, l'ère politique que j'étudie ici démarre avec la fin de la période révolutionnaire. Suite au coup d'Etat de Compaoré contre Thomas Sankara en 1987, celle-ci fait coïncider adoption de politiques d'ajustement structurel et retour à une vie démocratique. Or au début des années 1990, à la suite du discours de la Baule prononcé par François

---

est désormais diffusé, cf. Banque mondiale, *CPIA. Assessing Africa's policies and institutions*, Office of the Chief Economist for the Africa Region, Washington D.C., juin 2013.

[635] J.-F. Bayart (dir.), *La Greffe de l'Etat. Les Trajectoires du politique, 2*, Karthala, Paris, 1996 et « L'historicité de l'Etat importé », *Les Cahiers du CERI*, n 15, Paris, 1996 ; B. Badie, *L'Etat importé : L'occidentalisation de l'ordre politique, op. cit.*

[636] Voir O. Vallée, *La Police morale de l'anticorruption, op. cit.*

[637] G. Blundo et P.-Y. Le Meur, « An Anthropology of Everyday Governance : Collective Service Delivery and Subject-Making », *in* G. Blundo, & P.-Y. Le Meur, (dir.), *The governance of daily life in Africa. Ethnographic explorations of public and collective services*, Brill, Leiden, pp. 1-37 ; G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan, *Etat et corruption en Afrique: une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers, Bénin, Niger, Sénégal*, Karthala – APAD, Paris, 2007.

[638] Cette conception est explicitement théorisée par Pierre-Joseph Laurent dans « Pouvoirs et contre-pouvoirs », in M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, op. cit. Elle est aussi omniprésente, avec différentes nuances, dans les analyses d'Augustin Loada, par exemple « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit., et dans les travaux sur l'Etat « semi-autoritaire » de M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.) notamment *Révoltes et oppositions*

Mitterrand (lequel remet en avant la conditionnalité démocratique), ces deux éléments constituent les deux faces indissociables de la figure du « bon élève » burkinabè. Cette conjonction revêt un sens très fort dans la trajectoire politique propre du Burkina puisqu'au sortir de la révolution populaire sankariste, la promotion de l'« Etat de droit » et de la réforme économique libérale s'insère dans un mouvement conjoint de re-légitimation des actions de l'Etat par renforcement des procédures légales[639], ces dernières ayant été précédemment considérées comme des instruments au service de l'« ordre bourgeois »[640]. Ensuite, la question électorale est incontournable pour saisir les contours de la « façade » du régime burkinabè dans la mesure où les élections permettent des jeux de manipulation et illustrent la capacité d'instrumentalisation des institutions à travers la tricherie et la ruse. La question démocratique constitue donc une réserve de sens pour penser l'exercice du pouvoir par ce que j'appelle le « paradigme de la façade » et un étalon pour dénoncer la légitimité usurpée du régime. Enfin, les élections rappellent le biais des analystes du Burkina à adopter une lecture normative de la vie politique, s'accrochent à une lecture téléologique de la démocratie, et caractérisant les élections en termes d'« avancées » et de « reculs ». Curieusement, le fait que les élections, même truquées, puissent être porteuses d'une pluralité de sens témoignant à la fois de l'importance accordée au rituel électoral[641], de la légitimité du clientélisme et de la cooptation, ou encore de la valeur accordée à la ruse n'est abordé qu'avec réticence[642]. Or cette réticence obscurcit de la même manière les lectures usuelles des pratiques de la gestion publique, et cet exemple des élections est heuristique pour penser les formes de légitimité les plus diverses, et éventuellement transgressives, qui prévalent dans le pays, et qui sont nécessaires pour aborder la polysémie des formalités.

La plupart des analyses se ramènent soit aux répertoires moraux de la corruption et de la tromperie, soit à des considérations sur les « capacités techniques » de l'administration. En

---

dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso, op. cit. et «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», art. cit.

[639] C'est l'un des thèmes centraux d'Augustin Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso... op. cit.*, par exemple pp. 312-354.

[640] Sur les procédures de l'Etat révolutionnaire et les réformes post-1987, voir B. Guissou, *Un espoir en Afrique*, l'Harmattan, Paris, 1995 ; B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification*, L'Harmattan, Paris, 1989 ; R. Banégas, *Insoumissions populaires et révolution au Burkina Faso*, CEAN, Bordeaux, 1993.

[641] Hilgers et Mazzochetti reconnaissent néanmoins que les élections, même biaisées, sont un temps fort de la vie politique nationale, voir « L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles », art. cit. p. 12

[642] A contrario, pour une analyse polysémique du rituel de l'élection voir R. Banégas, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin. », *Politique africaine*, 69, 1998, pp. 75-88.

décalage par rapport à ces interrogations et lectures normatives, je me propose dans les pages qui suivent, de prendre au sérieux la pluralité des ressorts de l'action de l'Etat au concret lorsqu'il prétend réformer les finances publiques, se moderniser ou même développer une nouvelle stratégie pour progresser vers la scolarisation universelle. Le régime faisant de la sophistication de ses procédures et de ses « bonnes pratiques » un argument de poids pour se légitimer, il est important de mettre en évidence, au-delà de toute interprétation quant à leur « agenda caché » ou aux raisons supposées de leur adoption, la complexité des répertoires de la technocratie pour mieux faire apparaître les rationalités et les imaginaires sous-jacents à ces formalités et leur importance dans la vie sociale et politique. C'est ce que je ferai en évoquant les multiples jeux entourant le respect des normes internationales. Ceci posera les bases pour aborder le lien entre formalités et pouvoir au Burkina, que j'aborderai de façon plus détaillée sur l'éducation en seconde partie.

A - Suites électorales

Arrivé au pouvoir en 1987 par un coup d'Etat perpétré contre la Révolution Démocratique et Populaire (RDP, 1983-1987) de Thomas Sankara, dont il était le dauphin, Blaise Compaoré a rapidement positionné son pouvoir sous le signe de l'« Etat de droit »[643] et des référents libéraux de la « démocratie de marché »[644]. Ceux-ci ont notamment été entérinés par la promulgation, en 1991, de la constitution de la 4ème République. Depuis lors, la constitution est toujours en place, établissant un record de longévité dans l'histoire burkinabè, tandis que les élections ont régulièrement lieu, aussi bien pour élire les députés siégeant au sein du Parlement (1992, 1997, 2002, 2007), que les élus locaux (les municipales se sont tenues en 1995, en 2000 et en 2006) ou encore, évidemment, pour la présidence de la République (les élections ayant eu lieu aux moments prévus en 1991, 1998, 2005 et 2010)[645].

---

[643] Mentionné dans la constitution de 1991, voir Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, Ouagadougou, 2010, pp. 14 et suivantes ; Guissou évoque la nécessité de « civiliser les mœurs politiques », voir *Un espoir en Afrique…*, op. cit., p181-185.

[644] Sur le virage aux référents libéraux, voir aussi B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification*, *op. cit.* p. 262-263.

[645] Voir par exemple Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit. p. 25 ; A. Loada et C. Santiso, « Elections historiques au Burkina Faso : Vers une maturité démocratique ? », Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002 ; IDEA, *La reforme du système électoral au Burkina Faso - Rapport du séminaire sur le dialogue pour le développement démocratique au Burkina Faso et l'atelier sur la démocratie et les élections*, Stockholm-Strömsborg, juillet 1999 ; voir aussi A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? »,

Dans ce contexte, selon les périodes et les observateurs, les analyses ont oscillé entre l'idée d'un début d'« apprentissage » ou d'« enracinement »[646] de la démocratie, malgré l'existence de « défauts », et celle de la « façade démocratique ». Le rappel de cette trajectoire de « démocratisation », largement documentée montre de quelle manière le paradigme de la façade a pu être naturalisé, faisant de l'émergence d'un imaginaire de la tromperie et de l'instrumentalisation la clé de lecture dominante du régime Compaoré. Elle montre aussi la pluralité des dynamiques à l'œuvre.

1) Sous le signe des faux-semblants : émergence d'un parti présidentiel hégémonique par le jeu formel de la démocratie

Le début de la vie électorale postrévolutionnaire burkinabè, à partir de 1991, campe très vite le décor des années à venir. La constitution de la 4ème République, adoptée le 2 juin 1991 par référendum[647], inaugure une ère de multipartisme, mais voit immédiatement un parti exercer un pouvoir hégémonique qui n'a depuis lors jamais cessé. L'Organisation pour la démocratie populaire/Mouvement du travail (ODP/MT) créé en 1989 est l'ancêtre du parti aujourd'hui encore au pouvoir, le Congrès pour la démocratie et le progrès (CDP). Bien que la nouvelle constitution de 1991 ait scellé la « déconnexion » entre le parti et l'Etat - ils étaient fondus dans le « Front Populaire » entre 1987 et 1991 et le politique pouvait intervenir dans l'administratif du temps de la Révolution[648] - le parti présidentiel s'est d'emblée positionné comme l'organe central de la vie politique du pays. Il a permis d'unir les anciens partis et les groupuscules communistes du pays et s'est approprié les structures populaires de la Révolution, les comités de défense de la révolution (CDR, transformés en 19887 en

Politique Africaine , 69, mars 1998, pp.62-74 (p.71), qui évoque une routinisation de l'élection au Burkina.

[646] Les références de la note précédente se situent toutes dans une analyse « transitologique » appréciant le degré de la « progression » vers les bonnes pratiques démocratiques ; un auteur comme Loada oscille entre l'analyse de science politique non normative et la posture du consultant en doit électoral, empreint de lectures téléologiques ; pour une illustration dans la presse, voir le dossier d'I. Barry, « Législatives 2007. Un grave recul démocratique. », *l'Evénement*, 116, 25 mai 2007, où interviennent les deux spécialistes des élections, Luc Ibriga et Augustin Loada.

[647] Pour les informations exactes sur la constitution et son contenu, voir Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit.

[648] Sur ces aspects, voir la thèse d'A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso…* op. cit. pp. 296 et 317-318.

Comités révolutionnaires), reconverties en cellules partisanes[649]. Outre cette reconversion des structures révolutionnaires, l'ODP/MT a élargi sa base politique par une politique d'ouverture[650]. Les élections législatives de 1992 ont inauguré sur le terrain électoral une domination du parti, à la faveur d'un véritable « raz de marée ». Cette victoire était loin d'être acquise[651] : la période qui a suivi la fin de la RDP avait été très agitée et la reconversion démocratique zélée orchestrée par le régime de Blaise Compaoré avait suscité une vive opposition, notamment auprès de certains segments marxistes[652]. En 1991, une fraction importante de la scène politique était dans l'opposition, rassemblée dans la CFD, une large coalition hétéroclite mais unanimement opposée au nouvel homme fort[653]. Les élections présidentielles de 1991 furent boycottées par l'opposition, Compaoré étant le seul candidat, et le taux d'abstention attint 74%[654]. L'opposition tenta même de s'opposer à la validation du scrutin en usant de violence (Guissou parle de la « liberté de casse » de l'opposition[655]) sans succès. La véritable légitimation démocratique vint néanmoins des premières législatives qui se tinrent le 24 mai 1992. La victoire fut écrasante, l'ODP remportant 78 des 107 sièges.

Plusieurs facteurs ont alors joué. Tout d'abord, la victoire a été servie par une indéniable fraude. Celle-ci n'a pas été suffisante pour expliquer le raz-de-marée, mais elle a été assez évidente pour entraîner une contestation du résultat des élections[656]. Ces fraudes ne semblent d'ailleurs en rien avoir embarrassé les soutiens extérieurs du régime, à commencer par la France, et ce malgré le souffle du discours de la Baule, prononcé par François Mitterrand le 20 juin 1990. Mais la fraude n'explique pas tout. Le mode de scrutin a favorisé

---

[649] Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit. p. 55.

[650] Voir A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso... op. cit.*, pp. 287-289, et « Blaise Compaore ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit. ; sur le processus de préparation de la constitution, F. M. Sawadogo, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », *in* R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993… op. cit.* ; voir aussi B. Jaffré « Complot du 18 septembre : certaines vérités 16 ans après », *l'Indépendant*, 628, 20 septembre 2005 ; sur la préparation de la constitution voir aussi B. Guissou, *Un espoir en Afrique…* op. cit., pp. 183-184.

[651] Selon R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », *Marchés Tropicaux*, 31 juillet 1992, pp. 2034-2037.

[652] Notamment de ses compagnons les plus proches, Lingani et H. Zongo, qui finiront exécutés.

[653] B. Guissou, *Un espoir en Afrique…* op. cit., pp. 187-189.

[654] R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit.

[655] B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.*, p. 190.

[656] Voir aussi A. Loada et R. Otayek, « Les élections municipales du 12 février 1995 au Burkina Faso », *Politique Africaine* n°58, juillet 1995.

le parti le plus fort[657]. Surtout, et c'est là la principale leçon de ce moment, le déroulement du jeu démocratique s'est révélé être avant tout un formidable moment de redistribution des cartes politiques. Cette nouvelle donne est portée par la recherche de rétributions de la part des notables et des votants (qui se voient offrir divers cadeaux), et évidemment de la part des hommes politiques qui comprennent vite que le partage des ressources se fera par le jeu des ralliements, qui seuls donnent accès à l'appareil d'Etat. Une coalition composée de l'élite politico-militaire, des milieux d'affaires et de notables, ainsi que de certains leaders révolutionnaires s'est donc rapidement formée à la tête du pays[658]. Des débauchages ont eu lieu, avant et après les élections, l'un des grands partis d'opposition voyant par exemple son leader, H. Yameogo, entrer au gouvernement. La nouvelle grande arène politique de la démocratisation s'est donc immédiatement placée sous le signe des prébendes et du clientélisme, le système politique s'illustrant par ce que René Otayek a alors appelé la « démocratie de subsistance »[659]. Enfin, bien que l'élection ait formellement entériné la séparation entre l'appareil partisan et appareil étatique, elle inaugure une période où l'accès du parti majoritaire aux moyens de l'Etat, par le biais de ses cadres, lui assure une domination matérielle et symbolique sans partage et la positionne sans conteste comme favori pour les élections suivantes[660]. Dès lors l'opposition se montre dans la plus totale incapacité de tirer son épingle du jeu démocratique[661]. Elle est par conséquent prompte à céder aux sirènes des alliances avec le pouvoir pour obtenir quelques postes, à l'instar de l'ADF et du RDA, partis d'opposition qui fusionnent en 1998 et qui restent dans une zone floue entre cooptation et dissidence. La démocratisation burkinabé est ainsi, dès le départ, et fort classiquement, placée sous le signe des faux-semblants du pluralisme.

[657] R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit.

[658] A. Loada, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit. p. 290.

[659] R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit.

[660] Les exemples sont innombrables : voir R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit. ; A. Loada et R. Otayek, « Les élections municipales du 12 février 1995 au Burkina Faso », art. cit., p. 136 ; A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? », art. cit., p. 65.

[661] Voir aussi B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.*, pp. 191-192

La suite des années 1990 se place dans cette lignée. Les élections scandent la vie publique, mais l'ODP/MT (qui devient le Congrès pour la démocratie et le progrès en 1996) devient un « parti unique de fait », pour reprendre le terme utilisé par Augustin Loada[662]. En 1997, la « majorité » croule tellement sous les soutiens, qu'elle est obligée de céder au rituel, alors encore très « américain », de l'organisation de primaires pour dégrossir le nombre des candidats admis à se présenter aux législatives[663]. Après une première législature sans embûche, le parti de Compaoré affiche ainsi une domination insolente. Comble de la domination, le parti, qui remporte 101 des 111 sièges aux législatives du 11 mai 1997, finit par voir comme une potentielle menace la faiblesse, pour ne pas dire la débilité de son opposition, appelant à son renforcement et ne manquant jamais une occasion pour réaffirmer sa totale dévotion au jeu démocratique. Le Président ira jusqu'à estimer publiquement que cette sous-représentation de l'opposition à l'assemblée (10 sièges pour 33% des votes) est problématique[664]. Ce qui rappelle que l'ultra-domination du parti n'empêche pas à la grammaire formelle de la démocratie de se déployer. Outre la régularité des élections, la transparence et l'équité de ces dernières constituent un sujet récurrent et central dont se saisit le débat public[665]. D'ailleurs, l'élection « départage » effectivement. C'est ce qu'illustreront certaines batailles – devenues rituelles – dans les villes de Koudougou ou de Ouahigouya, qui opposent certains des éléphants de la vie politique par l'entremise du jeu électoral (notamment Salif Diallo face à Gérard Kango Ouédraogo)[666]. Et le déroulement même des élections conduit à des réformes électorales, par exemple pour accorder un statut à l'opposition, nourrissant la « consolidation démocratique ». Ce qui n'empêche pas, dans le même temps, que la constitution puisse être manipulée en vue de supprimer la limitation du nombre de mandats présidentiels afin d'ouvrir la voie à une nouvelle candidature du président Compaoré en 1998. La négociation de l'article 37, qui fixe le nombre de mandats, est en réalité depuis plus de quinze ans la pomme de discorde de la scène politique burkinabè,

---

[662] A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? », art. cit., p.71, ou « Démocratie burkinabè, il faut tout remettre à plat », *L'Evénement*, n°116, Ouagadougou mai 2007.

[663] A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? », art. cit., p.65

[664] ibid., p 69 ; Dans le même texte, il cite aussi le bras droit de Blaise Compaoré, Salif Diallo, alors secrétaire général adjoint du CDP qui déclare que « du point de vue externe, c'est assez gênant pour une démocratie » ; voir aussi A. Loada et R. Otayek, « Les élections municipales du 12 février 1995 au Burkina Faso », art. cit., p. 139.

[665] *ibid*., p. 138.

l'article étant modifié au gré des pressions du moment et des jeux politiques. Et c'est encore le cas en 2013. Cet environnement a donc pour résultat de promouvoir simultanément l'hégémonie d'un groupe et d'un parti, le registre démocratique comme instrument de cette hégémonie, et une compétition électorale ayant pour objet la course – souvent débridée – pour le contrôle des ressources[667]. Le régime pilote donc une grande entreprise hégémonique à la fois clientéliste et aux apparences progressistes et réformistes. La vie politique se déploie autour des formes démocratiques, la démocratie constituant un registre dans lequel se jouent au moins en partie les affrontements pour l'accès aux ressources et les positions de pouvoir.

Fort de ces résultats, le Burkina des années 1990 est l'un des meilleurs « élèves » de la Baule, promu par la France comme par les institutions de Bretton Woods. Comme le rappelle Augustin Loada, le pays est à la fois aidé par les appuis français et par une politique active de communication, notamment dans la revue *Jeune Afrique*[668]. Il sait aussi monnayer cette position. Avec 75%[669] de ses investissements publics financés par l'aide internationale, l'image de réformateur est au cœur de la stratégie d'extraversion du pays. Ceci est renforcé par l'action extérieure du Président, qui prend progressivement une stature diplomatique (et militaire) régionale et consolide ainsi son aura. Il s'engage notamment dans la résolution des conflits touaregs au Mali et au Burkina[670]. Alors qu'approchent la fin des années 1990 et après dix années au pouvoir, le régime semble avoir acquis les lettres de noblesse de la « démocratisation réussie » et de l'image de stabilité et de capacité de maîtrise de sa stratégie. Comme le formule Loada, il sait piloter le pays d'une « main de fer dans un gant de velours », et cela n'est pas pour déplaire aux bailleurs. La décennie suivante est pourtant bien plus agitée.

---

[666] *ibid*., p. 139.

[667] Voir encore sur ce point la lecture de B. Guissou, « Réflexions sur la qualité et le contenu du processus démocratique au Burkina Faso 1960-1995 », *Cahiers Africains*, 23-24, Bruxelles, 1996, pp. 62-73.

[668] Voir A. Loada, « Blaise Compaore ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit., pp. 292-293.

[669] En 1998, selon Fonds Monétaire International, *Burkina Faso : Statistical Annex*, Country Report No. 99/57, p. 21.

[670] voir B. Guissou, « Le Burkina Faso au delà de l'ajustement structurel », *Africa Development*, XXI, 2-3, 1996, pp. 159-183 et *Un espoir en Afrique… op. cit.*, p. 202.

2) Face aux contestations politiques suivant de l'affaire Zongo, les réformes électorales comme recours

En 1998, un événement majeur a lieu alors même que des élections présidentielles se sont déroulées, encore une fois boycottées par les principaux opposants et gagnées sans difficulté par le sortant, avec près de 90% des voix[671]. Norbert Zongo, journaliste insoumis au pouvoir est assassiné le 13 décembre 1998. Le choc provoqué dans la société burkinabè est puissant, et trouble le cours de la trajectoire du « bon élève ». En fournissant une justification ponctuelle, mais incontestable et visible, de mécontentement, elle libère une parole jusqu'alors contenue et sans prise face à la routine des procédures formelles de la démocratie. La contestation peut enfin sortir de la sphère politique monopolisée par le parti présidentiel, notamment en ravivant l'activité conjointe de syndicats, de mouvements estudiantins, d'ONG de défense des droits de l'homme ou encore de groupes politiques clandestins dénonçant les excès du régime[672]. Le pouvoir fait alors face à des protestations multiformes et particulièrement virulentes qui mettent en accusation le chef de l'Etat et ses proches (voir encadré 7 à la page suivante).

[671] Elections qui ne manquent pourtant pas de légitimer le régime, car bien organisées et formellement transparentes ; voir S. Hagberg, « Enough is Enough': an ethnography of the struggle against impunity in Burkina Faso », *The Journal of Modern African Studies*, 40-2, juin 2002, pp. 217-246.

[672] *Ibid.* ; voir aussi le dossier « Burkina : autour de l'affaire Zongo », *Politique Africaine*, 74, juin 1999, pp. 163-183 ; A. Loada, « Réflexions sur la société civile en Afrique : le Burkina de l'après-Zongo », *Politique Africaine*, 76, décembre 1999.

Encadré 7 : l'affaire Zongo : libération de la parole face aux pratiques du régime Compaoré

L'affaire dite « Zongo » fait apparaitre au grand jour le versant le plus noir du régime. A la fin des années 1990, la violence politique débordante du régime Compaoré n'a été ouvertement dénoncée que par quelques rares individus, dont le journaliste Norbert Zongo[673]. La critique du régime et de ses discours réformistes lénifiants, qui s'était déjà fait précise et acérée sous la plume du journaliste, arrive sur le devant de la scène après sa mort : partis d'opposition, presse et organisations de la société civile, réunis dans le mouvement « Trop c'est trop » et dans le *Collectif d'organisations démocratiques de masse et de partis politiques*[674], menés par le Mouvement Burkinabé des Droits de l'Homme et des Peuples (MBDHP), dénoncent le fait que le pouvoir se personnalise et est mis au profit de proches du régime (par exemple par l'ascension de François Compaoré, frère et conseiller économique du Président, et haut dignitaire lié à l'élite économique du pays[675]) ; ils dénoncent encore le fait que le pouvoir manipule les institutions à son profit, comme le prouve l'abrogation de l'article 37 de la Constitution ; ils protestent enfin contre les crimes d'Etat et la violence politique qui ne cessent de se répandre depuis dix ans, notamment perpétrés par les gardes du régiment de la sécurité présidentielle (RSP)[676]. L'ensemble de ces « travers » contribue selon eux à forger une « culture de l'impunité », qui constituerait la raison de la contestation, et dont l'affaire Norbert Zongo est un paroxysme.

Si Norbert Zongo était depuis longtemps le poil à gratter du régime, l'affront qui lui valut d'être éliminé était d'avoir enquêté sur la mort de David Ouedraogo, chauffeur de François Compaoré, retrouvé mort des suites de mauvais traitements reçus du régiment de la sécurité présidentielle pour le punir d'un vol qu'il aurait commis chez François Compaoré. Le journaliste demandait à François Compaoré de répondre de sa responsabilité devant la justice. Il fut lui aussi assassiné par des membres de la garde présidentielle, dans une attaque grossièrement maquillée en accident de voiture, le 13 décembre 1998, reprenant un procédé bien connu d'élimination des opposants. Devant la contestation, le régime Compaoré s'est vu dans l'obligation d'établir dès janvier 1999, une commission d'enquête indépendante qui finit par confirmer ces faits. Mais aucun responsable de haut niveau ne fut pourtant inquiété, seuls des militaires furent inculpés et condamnés. L'affaire Zongo a ouvert une seconde phase du régime Compaoré, beaucoup plus agitée et durant laquelle le pouvoir doit en permanence batailler contre une opposition frontale et survivre aux coups de butoirs de la contestation.

Devant la mobilisation sans précédent qui se lève dans le pays, le régime n'a d'autre choix que de se montrer moins arrogant ; il survit en engageant des mesures d'apaisement et de modération. Un « conseil des sages » est mis en place en mai 1999 pour ouvrir une sortie de crise et Compaoré met en place fin 1999 deux commissions *ad hoc* pour travailler sur les réformes judiciaires et politiques[677]. Si les travaux de ces Commissions suscitent la suspicion, une série importante de réformes est engagée, dont le rétablissement de l'article 37 limitant le

[673] S. Hagberg, « 'Enough is Enough'… art. cit. p. 219 ; et « Burkina : autour de l'affaire Zongo », art. cit.

[674] Sur la composition de ces mouvements : Hagberg rappelle que le collectif est issu d'une coalition qui s'est opposée au pouvoir lors des élections de 1998, à laquelle se sont jointes des organisations de la société civile, voir S. Hagberg, « 'Enough is Enough'… art. cit. p. 222. ; Loada rappelle que le mouvement « Trop c'est trop » s'est structuré autour du noyau constitué par les organisations syndicales révolutionnaires et le MBDHP, les partis d'opposition radicaux, la Coordination des intellectuels burkinabè, et diverses organisations se voulant apolitiques, voir A. Loada, « Réflexions sur la société civile en Afrique : le Burkina de l'après-Zongo », art. cit., p. 140-146.

[675] F. Compaoré, est marié à la nièce de l'une des figures de proue de la chambre de commerce. On le surnomme « le petit président » ; voir aussi R. Carayol, « Burkina Faso : François, l'autre Compaoré », *Jeune Afrique*, 18 juillet 2012.

[676] S. Hagberg, « 'Enough is Enough'… art. cit 231-232 ; V. Ouattara, *L'ère Compaoré. Crimes, politique et gestion du pouvoir*, Klanba Editions, Paris, 2006.

nombre de mandats présidentiels et un statut accordé à l'opposition politique. Une refonte du système électoral est adoptée en 2001, qui modifie le mode de scrutin et le découpage territorial dans le but de permettre une expression effective de l'opposition sur la scène politique[678]. Par ailleurs, un nouveau gouvernement est nommé, avec à sa tête Ernest Yonli, nouveau Premier ministre qui fait entrer au gouvernement plusieurs partis de l'opposition, à l'exception de l'opposition radicale qui refuse de participer. J'y reviendrai amplement d'un point de vue des techniques gestionnaires, mais sur le plan politique aussi le gouvernement joue autant que possible sa carte du « bon élève » auprès des organisations internationales et dans le jeu des réformes administratives et du développement. Il n'a en réalité pas d'autre choix car outre son affaiblissement par la pression publique intérieure, il est acculé au plan international. Le régime est l'objet d'enquêtes commanditées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui montrent dès 2000 son implication dans les trafics d'armes et de diamants avec la Sierra Leone, le Libéria, puis l'Angola de Jonas Savimbi, ainsi que son rôle majeur dans les conflits de la région[679]. La pression est donc multiforme. Les élections législatives qui se tiennent en 2002 reflètent ce recul du pouvoir burkinabè, laissant penser que le fonctionnement de la démocratie est en train de s'équilibrer. Lors des élections de 2002, le parti majoritaire se résout à adopter un mode de scrutin plus favorable à la représentation à l'opposition[680]. Et de fait, celle-ci entre massivement au Parlement, avec près de la moitié des sièges (54 sur 111). Comme le fait remarquer très justement Loada, en 2002, l'opposition a peut-être même manqué là l'occasion historique de l'alternance, la frange radicale ayant appelé une nouvelle fois à boycotter les élections[681]. Cette séquence a souvent été interprétée comme un moment où la « transition démocratique » était enfin sur une « bonne voie ».

---

[677] Voir S. Hagberg, « 'Enough is Enough'… art. cit. p. 224.

[678] Les autres réformes incluent le passage au quinquennat et la création d'un conseil constitutionnel : sur ce point, voir A. Loada et C. Santiso, « Elections historiques au Burkina Faso : Vers une maturité démocratique ? », art. cit., p. 8-10 ; Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit., pp. 16 et 19.

[679] Hervé d'Africk, « Blaise Compaoré dans une affaire de diamant », *Le Reporter*, 25, Ouagadougou, 1er au 14 juillet 2009 pp. 3-4 ; Lansana Gberie, « L'Afrique de l'Ouest : entre pierres et étincelles », Document hors série no 9, *Partenariat Afrique Canada*, Ottawa, mai 2003 ; de Joost R. Hiltermann, « Lettre au Président Compaoré de la République du Burkina Faso au sujet de l'enquête sur les armes », Division de l'Armement de Human Rights Watch, 28 mars 2000 ; Conseil de Sécurité, « Rapport du groupe d'expert chargé d'étudier les violations des sanctions imposées par le Conseil de Sécurité à l'União Nacional para a Independência Total de Angola (Unita) », Organisation des Nations Unies, New York, 27 février 2000.

[680] A. Loada et C. Santiso, « Elections historiques au Burkina Faso : Vers une maturité démocratique ? », art. cit., p. 7.

[681] A. Loada, « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit., p. 32.

Ce moment a été une période d'incertitude. Le régime aurait pu porter un changement réel porté par les procédures électorales, qu'usuellement il manie si habilement à son seul profit, dans la mesure où il était véritablement acculé. Néanmoins, passé près d'une défaite, la capacité de récupération du régime s'est révélée impressionnante. L'après-2002 entame une nouvelle période d'instrumentalisation de la démocratie par le régime de Blaise Compaore. Il joue notamment à nouveau le jeu du formalisme démocratique, selon de nouvelles modalités, et c'est à n'en pas douter à partir de ce moment que se consolide la figure de la « façade démocratique ».

3) Reprise en main et solidification de la figure de la « façade » à partir de 2003

Plusieurs facteurs permettent au régime de faire jouer à nouveau les formalités démocratiques en sa faveur. Par un peu de manipulation des règles, tout d'abord. L'année 2004 est marquée par un « rétropédalage » sur le plan des réformes électorales : pour le régime, celles de 2002 auraient été trop fortement biaisées en faveur de l'opposition, et elles ne seraient pas justes. Un rééquilibrage partiel est donc opéré, sans que le mode de scrutin législatif soit modifié, mais en revoyant en profondeur le découpage électoral et en diminuant la proportion des sièges élus par le biais de la liste nationale ; le scrutin municipal est aussi modifié[682]. Le résultat est clair : pour le professeur Luc Ibriga, le pouvoir adopte des « lois de circonstances »[683] tandis que le Centre pour la Gouvernance Démocratique, « la révision du Code électoral de 2004… a constitué une véritable instrumentalisation du droit ayant conduit à l'adoption d'une loi 'sur mesure', c'est-à-dire au seul profit de la majorité parlementaire, une loi de circonstance, édictée unilatéralement par la majorité au pouvoir selon les intérêts du moment »[684]. Ce qui pousse Augustin Loada à comparer la compétition électorale à un « match de football sur terrain incliné »[685]. Mais en même temps, le pouvoir ne dépasse pas les limites du jeu démocratique. Même si les institutions comme la Commission électorale nationale indépendante (CENI) sont à la solde du régime, les apparences sont sauves, tout comme l'est le « respect de la démocratie » aux yeux de la communauté internationale. Le jeu

[682] ibid.

[683] I. Barry, « Législatives 2007. Un grave recul démocratique. », art. cit.

[684] Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit., pp. 49-50.

se fait en revanche plus grossier (et révélateur de l'arrogance du régime) lorsqu'il s'agit de faire sauter le verrou de la limitation du nombre de mandats afin de permettre une nouvelle candidature de Blaise Compaoré à la présidentielle. Contrairement aux recommandations du conseil des sages, et bien que l'article 37 de la constitution limitant à deux le nombre de mandats autorisés pour le président ait été rétabli en 2000, une décision rendue en octobre 2005 par le Conseil constitutionnel confirme que la candidature de Compaoré est recevable. Celui-ci s'était d'ailleurs déjà déclaré depuis deux mois, et de larges campagnes de communication avaient déjà été menées en faveur de sa reconduction[686]. Mais cette décision n'est pas prise en dehors de la légalité formelle : c'est un argument juridique – la non rétroactivité de la modification constitutionnelle de 2000 – qui ouvre la voie aux deux mandats supplémentaires pour le président Compaoré, lui permettant de se représenter en 2005, puis en 2010... Elle met donc en lumière la capacité du pouvoir à mettre à son profit le langage des formalités électorales.

En dehors de cette ingénierie électorale, l'autre grand jeu pour gagner les élections consiste à jouer sur les rapports de force politiques en divisant et affaiblissant l'opposition. A compter de 2002, les révélations sont innombrables qui mettent en évidence la manière dont le régime sait corrompre ses opposants, entreprendre des manœuvres habiles pour scinder, et récupérer une partie de l'opposition ou encore la pousser à la recomposition. Ces tactiques sont assumées par le régime : Augustin Loada cite ainsi Salif Diallo, bras droit de Compaoré, qui affirme que l'appareil d'Etat est effectivement utilisé pour faire en sorte d'empêcher les partis d'opposition de gagner. Ces recompositions jouent parfois sur les procédures légales, à l'instar des facilités offertes aux fractions de partis politiques pour les autoriser à se constituer comme parti, de façon à encourager la dissidence et leur éclatement, comme c'est le cas du Parti africain de l'indépendance, PAI[687]. Une autre pratique est le recours à la corruption des partis : c'est le cas avec l'affaire dite des « 333 millions de l'opposition »[688] qui a miné la

[685] Ladji BAMA, « Elections au Burkina Faso : Compétition "sur un terrain incliné" », *Le Pays*, Ouagadougou, 16 août 2007.

[686] A. Loada, « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit., p. 21.

[687] Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, op. cit., p. 58.

[688] Laurent Bado, candidat crédible et populaire, se serait vu verser 30 000 000 FCFA par le président ; voir M. Hilgers et J. Mazzochetti, «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», art. cit.

crédibilité de certains des plus sérieux opposants avant l'élection de 2005[689]. On peut également évoquer les pratiques d'enrôlement des différentes forces sociales à son service, comme l'administration mais également l'église protestante mobilisée par la CENI au début des années 2000[690], ou les chefs traditionnels depuis le début du front populaire[691]. Ces jeux tactiques, finement menés, font que les élections présidentielles de 2005 sont de nouveau un « plébiscite » pour le Président, quelques années seulement après que ce dernier ait été très sérieusement fragilisé. Ce revers coupe l'herbe sous les pieds de l'opposition partisane, qui se montre encore une fois incapable de tirer profit de l'insatisfaction largement partagée dans la population face au régime. Les législative de 2007 ne font que convertir l'essai : « Recul démocratique » aux yeux des ingénieurs de la transition démocratique[692], elles ouvre la voie au retour d'une hégémonie du parti présidentiel, qui obtient 73 députés au parlement, contre 14 pour l'ADF-RDA, premier parti d'opposition.

Toutes ces tactiques ne ressortissent pas tous du jeu démocratique, loin s'en faut. Mais en même temps, il est aussi frappant de noter qu'à aucun moment le Burkina n'a cessé d'être gouverné à travers une grammaire formelle de la démocratie et de l'élection. Les chercheurs que j'ai abondamment cités s'intéressent d'ailleurs eux-mêmes aux règles électorales en tant qu'horizon par excellence de la vie démocratique. Aussi, ce lieu d'observation est particulièrement intéressant : d'un côté, il atteste de l'existence indéniable d'une « façade » démocratique ; mais de l'autre, et simultanément, il suggère que cette « façade » n'est pas sans épaisseur puisque la vie démocratique formelle apparaît comme un lieu essentiel de l'exercice du pouvoir. Un tel positionnement monte d'un cran en généralité par rapport à Hilgers et Mazzocchetti, qui font de l'élection un lieu d'exercice du pouvoir et de constitution des sujets politiques burkinabè, mais parce que l'imaginaire de l'absence des possibles est une explication de l' « alternance impossible ». De mon côté, je considère qu'il existe une

[689] Les textes de Loada fournissent une quantité de telles anecdotes et illustrations, par exemple « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit. et « Contrôler l'opposition dans un régime semi-autoritaire », *in* M. Hilgers et J. Mazzocchetti, *Révolte et opposition dans un régime semi-autoritaire, le cas du Burkina Faso, op. cit.*, pp. 269-293.

[690] Voir P.-J. Laurent, *Les pentecôtistes du Burkina Faso. Mariage, pouvoirs et guérison, op. cit.*, pp. 250-255, qui relate les réactions de l'Eglise lorsque le pouvoir la sollicita pour prendre parti dans le cadre de la CENI.

[691] Voir par exemple B. Beucher, « Le mythe de l'empire Mossi, l'affirmation des royautés comme force d'accompagnement ou de rejet des nouveaux pouvoirs centraux, 1897-1991 », *in* M. Hilgers et J. Mazzocchetti, *Révolte et opposition dans un régime semi-autoritaire, le cas du Burkina Faso, op. cit.*, pp. 25-50.

[692] I. Barry, « Législatives 2007. Un grave recul démocratique. ».

pluralité de répertoires ayant trait à la vie électorale[693]. On voit là l'intérêt de mettre en parallèle ingénierie électorale et ingénierie économique et gestionnaire. Même si la « tromperie » devient clairement un art aux mains du pouvoir burkinabè, les procédures électorales abritent toute une gamme de rapports sociaux. Les règles formelles et légales du jeu constitutionnel sont un outil de médiation des rapports de pouvoir sur la scène politique, même si elles se réalisent par le biais d'une succession de conflits, d'arrangements ou de tromperies…

En ce sens, les procédures électorales permettent de préciser le questionnement sur ce que représente cette façade du « bon élève » et sur ce qu'elle signifie. Savoir en quoi la grammaire des procédures formelles rend possible l'insertion de la « façade » dans une infinité de manières d'exercer le pouvoir, et ce derrière des objets en apparence très normés, et saisir la plasticité des rapports sociaux qui peuvent se nouer autour des techniques et des procédures, voilà qui me semble une façon d'approfondir le questionnement des analyses jusqu'ici mentionnées. La centralité des jeux de transgression ne légitime pas pour autant une analyse normative focalisée sur la dénonciation des transgressions. Cette dernière sont des lieux de renégociation des rapports sociaux, de réinvention permanente des rapports politiques, et même de créativité par le langage formel, voire d'utilisation de répertoires politiques jugés légitimes, comme mon analyse de la polysémie des objets techniques de l'économie l'a montré. Le détour électoral suggère que l'on peut élargir le constat de la force des procédures à partir des jeux autour du vote, qui empruntent une multiplicité de modes de domination : par le clientélisme et la cooptation, par l'exercice violent du pouvoir, par le jeu sur la réforme, par le maniement du langage diplomatique, par la ruse... La trame électorale est donc un point d'entrée intéressant pour saisir la pluralité des modes d'exercice du pouvoir à travers les apparences légales. Même si les procédures électorales apparaissent comme des transgressions à l'aune des normes de l'idéal démocratique, elles sont ambivalentes et ne sont pas nécessairement synonymes d'illégitimité, de domination ou de répression. Au contraire, l'analyse au concret des pratiques qui entourent les élections suggère que celles-ci sont également porteuses de pratiques et de répertoires légitimes du pouvoir. C'est aussi ce qui donne aux années 2000 toute leur complexité : Blaise Compaoré s'impose par le biais de

[693] M. Hilgers et J. Mazzochetti, «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», art. cit.

procédures électorales qu'il manipule certes, mais tout en jouant aussi sur des ressorts suscitant une certaine adhésion.

4) Une ère post-Zongo entre contestation violente et légitimation par les urnes

Le régime Compaoré se légitime ainsi aussi par les élections : légitimité par les formes du légalisme d'abord, les élections ayant toujours lieu aux moments prévus par les textes ; légitimité charismatique, l'intelligence du Chef impressionnant ; légitimité de la gestion de l'accès aux ressources, par proximité à l'appareil d'Etat ; légitimité par valorisation de la ruse comme attribut du pouvoir, qui fait que les tromperies ne font que renforcer l'image de puissance de la chefferie[694] ; ou encore, par défaut cette fois, légitimité par réduction de l'espace des possibles, qui règle la participation à la vie publique par la loyauté, face à l'ordre imposé par le parti. Le pouvoir joue ainsi par le biais de mécanismes d'inclusion ou d'exclusion très variés, et qui font que l'élection est bel et bien un moment formel où se joue, en dehors du simple résultat, la mise en scène d'une grammaire multiple des rapports de pouvoir.

De la sorte, on peut dire que la force du régime burkinabé s'exprime dans cette trajectoire de légitimation par les urnes. Compaoré sait apparaître comme le seul maitre à bord et il s'est forgé une image de toute puissance qui lui confère une aura. Ceci n'est pas anecdotique. Il est vu par certains partenaires extérieurs, notamment en France, comme un visionnaire sur le plan des politiques de développement, il a acquis une immense stature sur le plan diplomatique et politique international, notamment par son intervention dans la crise ivoirienne, qui démarre en 2002, et dont l'importance sur la scène intérieure burkinabè est absolument critique. Le gouvernement burkinabè est en effet largement impliqué dans la rébellion, se légitimant par là en jouant sur la corde nationaliste.

[694] Voir P.-J. Laurent, *Une association de développement en pays mossi. Le don comme ruse*, op. cit. pp. 199 - 201.

Encadré 8 : Compaoré et la légitimation par la crise ivoirienne

La crise ivoirienne survient en octobre 2002 avec l'ouverture d'un front de rébellion dans le nord du pays, à la frontière burkinabè. Les partisans de Laurent Gbagbo l'assimilent très vite à une intervention du Burkina Faso. Comme le documentent précisément René Otayek et Richard Banégas, la participation burkinabè ne saurait être minimisée. D'une part, il est clair que le Burkina sert rapidement de base de repli pour la rébellion, avec laquelle les signes de collusion sont innombrables, à commencer par la présence régulière des chefs de la rébellion à Ouagadougou et leurs liens étroits avec le sommet de l'Etat (plus précisément avec François Compaoré et le ministre de la sécurité, Djibril Bassolé). D'autre part, le pays apporte un soutien politique avoué au mouvement qui dirige alors la rébellion, le MPCI[695], sous couvert de protection des ressortissants burkinabè[696] ; et en réalité, l'appui s'avère aussi militaire. Il est même probable que le Burkina soit l'un des instigateurs du conflit ivoirien. Après avoir été stigmatisé pour ses interventions guerrières, la crise ivoirienne constitue une occasion majeure pour le régime burkinabè pour se re-légitimer. Grâce au conflit ivoirien, Compaoré peut se présenter comme le premier garant du patriotisme burkinabè à un moment où celui-ci est attaqué. L'occasion de reprendre la main et de rassembler des foules dans Ouagadougou est fournie par les agissements de Laurent Gbagbo qui prône la haine contre les étrangers, en particulier contre les burkinabè. Compaoré ira jusqu'à demander l'envoi de Gbagbo devant la CPI[697]… Agissant discrètement, il dispose au plan international des marges de manœuvre pour ce faire. « Le tombeur de Sankara est passé maître dans l'art de tirer un profit maximal de la haute estime en laquelle il est tenu par les autorités françaises, ainsi que de la force des liens occultes unissant certains dignitaires du régime burkinabè aux réseaux de la 'Françafrique', voire à certaines loges maçonniques. Son statut de bon élève de la Baule et de la Banque mondiale… lui autorisent ainsi certains écarts, y compris une responsabilité plus que plausible dans la tentative de coup d'Etat ivoirien »[698]. Juste avant les élections de 2005, la crise ivoirienne s'avère ainsi un tremplin pour remobiliser le pays derrière l'impératif patriotique qui relègue à l'arrière plan les questions politiques lancinantes, ainsi que sa réputation d'« Etat voyou ».

Les burkinabè ont été les victimes les plus visibles de la crise ivoirienne : de très nombreux burkinabè vivent en Côte d'Ivoire tandis que le langage du pouvoir de Laurent Gbagbo en fait des étrangers à chasser du pays, et le port d'Abidjan fut longtemps la voie d'approvisionnement privilégié pour le Burkina. Dans un paysage économique, social et politique bouleversé par cette crise, les dividendes retirés par l'implication du régime dans le conflit sont incalculables. La mobilisation de l'opinion intérieure derrière cette « cause nationale » a réduit le discours de l'opposition à une critique molle et décousue[699] ; le prestige du Burkina en tant que médiateur n'a cessé de croître en Afrique, le pays réussissant à garder cachée, ou du moins officieuse, sont intervention armée. La ligne de défense d'une stratégie non interventionniste est implacable : Compaoré serait-il assez fou pour lancer le pays dans une déstabilisation de son puissant voisin, alors qu'il risquerait alors de voir 3 millions de

[695] Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire.

[696] R. Otayek et R. Banegas, « Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne : effets d'aubaine et incertitudes politiques. » *Politique africaine*, 89, 2003, pp. 71-87. (p. 78).

[697] ibid. p.82.

[698] ibid. pp. 84-85.

[699] ibid. p. 86 ; A. Loada, « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », art. cit., p. 24.

burkinabè de l'extérieur revenir au pays, de voir ses routes principales d'approvisionnement coupées, et le risque de s'attirer les foudres internationales ? Ces arguments ont d'avance dédouané le pays auprès des observateurs et des chancelleries. Les réformes électorales de 2004 et 2005 ne peuvent se comprendre sans prendre en compte ce contexte particulier, et surtout sa gestion très habile. L'épisode ivoirien rappelle ainsi mieux que tout autre l'importance de mobilisation et de l'adhésion au régime, aussi paradoxale et polysémique soit-elle, comme le rappelle l'acceptation, au nom de l'unité nationale, de l'interprétation lâche de l'article 37 autorisant les nouvelles candidatures de Compaoré. On voit ainsi que les formes démocratiques ne suivent pas seulement une logique institutionnelle « froide », conforme ou non à des normes démocratiques préétablies définissant de manière univoque le « sens profond » de la démocratie, mais qu'elles sont le réceptacle de rapports de pouvoir dans toute leur fluidité. L'élection est sans aucun doute « travaillée » et joue sur des ressorts clientélistes, mais la capacité à jouer sur les événements (i.e. la crise ivoirienne), à évaluer les rapports de force et à en jouer à son profit, notamment à travers le thème de la fierté nationale et de l'autochtonie[700] est tout aussi importante pour comprendre les processus diffus et fragmentés de légitimation qui permettent au pouvoir de se mettre à l'abri.

C'est aussi, à n'en pas douter, l'un des ingrédients essentiels pour comprendre comment le pouvoir de Compaoré est toujours en place. A partir de 2006, le pays bascule dans des séries d'émeutes chroniques : en 2006, celles-ci sont déclenchées par un fait anodin, la décision de rendre obligatoire le port du casque sur les mobylettes ; en 2008, les émeutes de la faim jettent les foules dans la rue contre la hausse des prix, dénonçant les comportements des commerçants, la corruption ou encore les politiques fiscales[701]. Les élections présidentielles de novembre 2010 se tiennent donc dans un contexte complexe. Compaoré est néanmoins réélu à la faveur de sa capacité à occuper le terrain politique, mais aussi de la faiblesse chronique de l'opposition formelle et des bénéfices qu'il continue à tirer de la situation

[700] Benoit Beucher, *Une royauté africaine à l'heure de la mondialisation : le royaume de Ouagadougou et la question du développement au Burkina Faso*, Sociétés Politiques Comparées, n°6, juin 2008, p. 103. L'existence, un an avant les élections de 2010, d'une campagne de publicité dans la ville de Ouagadougou sur le thème de « être burkinabè, ça se mérite » prouve à quel point le jeu sur fierté nationale est exalté, et dans un sens, redonné à chaque citoyen pour s'approprier une part de ce destin national.

[701] Voir le P. Janin (dir.), « Surveiller et nourrir. Politique de la faim. », *Politique Africaine*, 119, octobre 2010 ; sur les émeutes de 2006 et 2008 voir Loada « Contrôler l'opposition dans un régime semi-autoritaire », art. cit. p. 289-291.

ivoirienne. Mais simultanément, la contestation ne cesse de prendre de l'ampleur dans le pays. Les événements qui ont secoué le pays en 2011 ont été particulièrement graves. Déclenchés à nouveau par la mort d'un étudiant (Justin Zongo), probablement à la suite de maltraitances par les forces de l'ordre[702], ils finissent par une mutinerie d'une partie de l'armée, le Président étant conduit à quitter son palais pour se réfugier hors de la capitale. Il reprend finalement la main sur l'armée, mais ces épisodes donnent l'occasion de rappeler que la puissance du pouvoir burkinabè n'exclut pas sa permanente précarité qui en constitue même une force dans la mesure où il doit en permanence se défendre avec acharnement. Et c'est le principal intérêt de ce détour électoral : il donne à voir les façons par lesquelles une procédure mobilise de multiples moyens qui sont autant de médiations de rapports de force politiques tout en assurant une relative unité de forme.

In fine, le jeu électoral, pour formel qu'il soit, n'en rythme pas moins la vie nationale, l'exercice du pouvoir comme la contestation, témoignant de l'éclatement des répertoires qui trouvent à s'exprimer par le biais de la « façade ». Pour saisir toute la portée de ces procédures électorales formelles, il faut donc les resituer dans une analyse large de l'exercice du pouvoir, en les considérant autant comme des réceptacles de dynamiques diverses que des facteurs contribuant à produire la situation politique. Les procédures électorales jouent certes un rôle fondamental dans le grand récit du régime Compaoré comme idéaltype d'un pouvoir piloté par un habile manipulateur. Mais simultanément, elles laissent entrevoir que le pouvoir se joue dans une multiplicité d'arènes : les formalités électorales sont autant le reflet de cette pluralité changeante des rapports de force que des actions de manipulation qui permettent au pouvoir d'agir sur la société. C'est ce qui explique le faible pouvoir explicatif des analyses en termes de jeux « en trompe l'œil », ou de « façade » et qui rejoignent les critiques des lectures « complotistes » ou intentionnalistes. Comme le montre Sten Hagberg, ces dernières concentrent leur attention sur les détenteurs, peu nombreux, du pouvoir, développant à l'instar de la kremlinologie du temps soviétique, une *naamologie* (du nom de la chefferie mossi, le *naam*) centrée sur les petits jeux politiciens[703]. De façon générale, cette posture qui centre le regard uniquement sur les plus hauts personnages du régime ne prend pas en compte les

[702] Voir par exemple B. Salouka « Burkina Faso : Koudougou à feu et à sang », Afrik.com, 25 février 2011.

[703] S. Hagberg, « Démocratie à double façade », *in* M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, op. cit., pp. 295-306.

modes de gouvernement – c'est-à-dire les dépendances mutuelles, les rapports de domination, les jeux de pouvoir et les relations sociales sans lesquelles le pouvoir ne peut s'insérer dans la société et s'exercer[704]. Seule une prise en compte de ces réalités plus amples, plus diffuses mais aussi moins faciles à appréhender sans entrer dans le détail des pratiques, autrement dit seule une prise en compte de leur épaisseur sociologique[705] permet de dépasser ces impasses. C'est ce que je vais maintenant montrer à partir des techniques de finances publiques.

Le détour électoral a permis d'avancer dans une première compréhension de la « façade réformiste » burkinabè, en fournissant quelques clés d'interprétation pour avancer dans la compréhension plus technique et donc plus complexe et fine de la gestion des finances publiques et de l'aide, autre versant du jeu sur les procédures au Burkina Faso.

B - Les ambivalences du « salut par les formalités »

Au tournant des années 1990, le Burkina effectue aussi un retour vers les doctrines économiques internationales. Il entame en 1991 la mise en œuvre de politiques d'ajustement structurel sous la férule des institutions de Bretton Woods. Le pays s'arroge alors rapidement un statut de pays privilégié et aimé des bailleurs de fonds, statut qu'il ne cessera de renouveler. Sa position de « bon élève » se consolide notamment à travers la réforme de l'aide au développement qui débute au milieu des années 1990. Il prend le rôle d'un « pays test » pour l'adoption de nouveaux paradigmes du développement et la mise en place des nouvelles initiatives des institutions internationales, telles la lutte contre la pauvreté, l'annulation de la dette publique des « pays pauvres très endettés » ou encore la promotion de la « bonne gouvernance ». A l'instar des procédures de la démocratisation, il est alors intéressant d'observer les dynamiques de transformation des procédures formelles de la gestion économique, et d'interroger leurs ambivalences. Elles permettent de saisir les cheminements de l'Etat et les trajectoires politiques, tout en assistant à la manière dont la « façade » et l'« Etat en trompe l'œil » prennent corps.

---

[704] voir B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, op. cit., inspiré de M. Foucault, *Sécurité, territoire, population : Cours au Collège de France (1977-1978)*, Seuil, Paris, 2004, pp. 249 et suiv.

[705] C. Geertz, *The interpretation of cultures*, Basic Books, New York, 1973.

1) La polysémie du réformisme dans les années 1990, ou les manières de concilier l'inconciliable

Après la Révolution sankariste, les politiques économiques burkinabè se fondent rapidement dans le moule du langage formel de l'ajustement structurel. Les négociations avec les Institutions de Bretton Woods sont officiellement lancées en 1989, un premier plan d'ajustement étant mis en œuvre à partir de 1991[706]. A l'instar de ce que j'ai décrit à propos du processus démocratique, il convient d'interroger la portée de ce virage, ainsi que son insertion dans la physionomie des pouvoirs.

Les figures sont à certains égards parallèles. Les actes fondateurs par lesquels le Burkina entre dans la version internationale de l'ajustement structurel – le pays ayant déjà réalisé un « auto-ajustement » dans les années 1970 puis durant la Révolution à travers des politiques de rigueur définies de manière nationale[707] – apparaissent d'emblée jouer sur une pluralité de significations et de répertoires. Au sortir de la révolution, la période Rectification qui va de 1987 à 1991 cherche à concilier l'inconciliable : orientations révolutionnaires et réformes de libéralisation. Des mesures associant des répertoires assez éclatés figurent ainsi dans les politiques économiques du gouvernement au tournant des années 1990. Certaines mesures desserrent l'étau révolutionnaire : ainsi de nombreux fonctionnaires abusivement licenciés durant la révolution, « dégagés », selon la terminologie de la Révolution, sont réintégrés dans la fonction publique tandis que les salaires, réduits sous la révolution, sont revus à la hausse[708] et que les véhicules de fonction sont rétablis. D'autres initiatives entament un réel processus de libéralisation, avec des mesures en faveur du secteur privé, des allègements fiscaux, une libéralisation des prix, des actions en faveur de la construction immobilière[709]. Enfin, de nombreuses mesures de politique économique restent très largement dans l'esprit révolutionnaire : l'illustre la poursuite des réformes agraire et foncière engagées sous la révolution, qui visent à redistribuer les terres, ou la réaffirmation de la nécessité de conduire de grands programmes hydrauliques. Bref, des grammaires *a priori* opposées se mêlent au cœur du langage des réformes, les politiques ménageant à certains égards la susceptibilité des révolutionnaires, tout en renouant avec les élites économiques grâce à une

[706] A partir de 1991 bénéficie des facilités d'ajustement structurel sous une forme de programmes annuels.

[707] C'est le thème central de la recherche de P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit.

[708] ibid., p.184.

[709] Voir B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification, op. cit.,* p. 262-264

libéralisation croissante de l'économie. Mais ces jeux sur la simultanéité de politiques économiques apparemment incompatibles ne se limitent pas à la nature des mesures adoptées. Ils sont également repérables par l'analyse des procédures techniques de formulation des politiques économiques employées par le gouvernement.

La préparation du premier programme d'ajustement structurel burkinabè illustre bien toute la polysémie des formalités. Symboles de l'orthodoxie libérale, les procédures de négociation avec les Institutions de Bretton Woods mêlent les formalismes de l'ajustement et ceux de la Révolution. Il en est ainsi de la préparation et de la validation du fameux « document cadre de politique économique » (DCPE) préparé par les administrations en septembre 1989. Souvent pris comme symbole de l'arrogance des économistes de Washington face aux gouvernements des pays « ajustés », ce document habituellement produit par les équipes de Washington a été dans ce cas préparé par les administrations burkinabè après que le gouvernement a mis toute son énergie à rapatrier sa production dans le pays. Surtout, le DCPE passe par une procédure de validation typiquement révolutionnaire : il est adopté par le biais d'un rituel participatif très sankariste, soumis au vote d'une large assemblée lors d'assises nationales qui se tiennent en avril 1990. Et ce n'est que fort de cet assentiment de « plus de 2000 délégué(e)s de toutes les organisations syndicales, politiques, religieuses, traditionnelles », que la négociation est conduite avec la Banque mondiale et le FMI[710]. De la sorte, les autorités donnent à ce geste l'allure d'une affirmation souveraine, voire révolutionnaire, alors qu'il s'agit, à peu de choses près, de mettre l'économie du pays sous la tutelle du FMI et des experts de Washington. Une telle démarche peut sembler cosmétique, mais elle brouille les cartes de nombreuses manières. Bien sûr, le pouvoir joue sur les mots pour faire passer les changements d'orientation dans un pays où les anciens marxistes ont encore un poids important. Mais il ne s'agit pas simplement de jeux de mots. La planification telle qu'elle fut initiée sous le sankarisme continue d'être employée : le plan quinquennal de développement populaire (PQDP) est adopté en 1991, en même temps que le premier programme d'ajustement[711] et cette stratégie qui consiste à promouvoir simultanément

[710] Voir P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit. pp. 187-191.

[711] Conseil national du plan, *Deuxième Plan quinquennal de développement populaire*, 1991-1995, Ouagadougou, 1991.

planification et logiques d'ajustement, que ce soit de façon complémentaire ou de façon concurrente, se poursuit jusqu'à aujourd'hui. En 1994, la tenue d'un séminaire gouvernemental relance la planification à moyen et le long terme, critiquant les approches de court terme de l'ajustement[712]. Ces orientations sont soutenues au niveau international par des organisations moins orthodoxes que les institutions de Bretton Woods, comme le PNUD, et elle permettent réellement de recycler les références et héritages révolutionnaire au cœur de l'appareil d'Etat. Elles autorisent en particulier l'administration à entretenir des corps professionnels portés par des idéologies et des visions différentes, contribuant à la reconduction des clivages au sein de l'appareil d'Etat : ainsi de l'opposition entre planificateurs et financiers, qui oppose notamment les cadres de la Direction générale de l'économie et de la planification, cœur du ministère de l'Economie aux administrateurs des régies financières de la Direction du budget ou du Trésor, qui furent longtemps aux mains d'anciens intendants militaires. Cette opposition a continué de se redéployer jusque dans les années 2000, par exemple par le biais des oppositions entre tenants de programmes de dépenses orthodoxes et tenants de programmes volontaristes[713].

On ne peut interpréter la simultanéité de langages et de répertoires politiques en termes de double langage. Ce positionnement du gouvernement fait plus que dresser un décor factice, il n'est pas seulement instrumental, tentant de faire passer la pilule de l'ajustement auprès des récalcitrants, notamment les marxistes. Le discours opère et génère des effets propres, parfois inattendus, y compris en dehors du pays. Le recours au langage de la révolution au cœur des procédures de l'ajustement contribue ainsi à construire l'image vertueuse du bon élève burkinabè auprès des organisations internationales et en particulier de la Banque mondiale. Dès le lendemain de la révolution, en 1989, l'un des premiers travaux communs au Burkina et aux institutions financières internationales est la publication d'un rapport faisant un bilan à certains égards très élogieux de la révolution. Le *Country Economic Memorandum* réalisé par la Banque mondiale est devenu l'un des manifestes de l'auto-ajustement, cité à l'envie pour

[712] Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, *Etude institutionnelle du système national de planification (SY.NA.PLAN), séminaire sur le renouveau de la planification (Bobo-Dioulasso 20-25 juin 1994)*, Ouagadougou, 1994.

[713] P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit. ; B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification… *art cit.*

montrer que les politiques économiques sankaristes étaient « vertueuses »[714]. Il ne s'agit pas seulement de saluer l'entrée dans une nouvelle ère, mais de glorifier la période révolutionnaire en tant qu'initiatrice du dialogue social et de la « participation ». Les milieux du développement s'emparent de cette lecture au moment où l'*empowerment* et les vertus de la société civile entrent massivement dans leur propre rhétorique et que la Banque mondiale en fait l'un de ses crédo, en particulier autour de la lutte contre la pauvreté. Les assises révolutionnaires, telles celles qui avaient validé le PAS, sont alors érigées en une « tradition de la participation » burkinabè, vantée dans des documents officiels jusque dans les années 2000, aussi bien par le gouvernement que par les organisations internationales[715]. Dans le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté de 2000, par exemple, cette « tradition » fait l'objet du premier encadré. Elle est encore réifiée par cette technique de l'encart dans le document entérinant l'accès du pays à l'initiative PPTE de réduction de la dette. De même, la révolution est souvent présentée, par les organisations internationales, comme vertueuse au prétexte qu'elle aurait favorisé un Etat frugal et légué une situation plus favorable en matière de dette et de déséquilibres de finances publiques que dans la plupart des pays africains « moyens ». Il est devenu banal de voir les agences de développement saluer les vertus du marxisme sankariste, comme l'illustrent de nombreux encarts, références dans des rapports, et appropriations de langage[716]. Ces références ne sont pas anodines : figurant en bonne place dans des rapports importants, elle peuvent même conforter, comme je le montrerai plus loin, l'inclusion du Burkina dans certains travaux ou études d'organisations internationales. Le cas le plus emblématique de cette appropriation internationale du mythe révolutionnaire est certainement un document de la Banque mondiale datant de 2002, qui compare la méthode sankariste aux principes gestionnaires du « cadre de développement intégré » de la Banque

[714] Banque mondiale Burkina Faso. *Memorandum economique*, Bureau régional pour l'Afrique, décembre 1989. Il est d'ailleurs très souvent mentionné pour cela par les différents analystes de la situation Burkinabè. Voir par exemple R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane, « Du Burkina, du changement social et de la démocratie », in R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993… op. cit.*, p.13 ; P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit. p167.

[715] Il s'agit d'un processus classique d'invention de la tradition, dans la lignée des travaux de Hobsbawm et Ranger, E. Hobsbawm et T. Ranger, *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge 1983. Voir ministère de l'Economie et des Finances, *Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté*, Ouagadougou, 2000 ; Encadré 7, *in* International Monetary Fund, International Development Association, *Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries–HIPC. Completion Point Document for the Original HIPC Initiative and Second Decision Point for the Enhanced HIPC Initiative*, Washington DC, juin 2000.

[716] Par exemple Banque mondiale, *Burkina Faso, Country Assistance Evaluation*, Operation Evaluation Department, Washington DC, juin 2000, p. 2, qui vante les succès du sankarisme, au plan foncier, des politiques sociales.

mondiale[717]. Alors que le pays se partage entre partisans des réformes et nostalgique de la période révolutionnaire qui ont vécu le virage social-démocrate et libéral comme une tromperie, les répertoires politiques se croisent tandis que le mythe du « sérieux burkinabè » se consolide. Or c'est le formalisme qui permet de jouer sur ces différents registres.

La polysémie de l'ajustement au Burkina tient également à la capacité du gouvernement à articuler, à faire tenir ensemble d'une part les processus formels et le respect apparent des règles, et de l'autre, leurs transgressions et les ressorts les plus illicites de l'exercice du pouvoir. Lorsque l'on prête attention au versant plus obscur de l'ajustement, les réformes économiques se déploient en effet, au Burkina comme ailleurs car ce phénomène est finalement assez classique, à cheval sur les frontières du licite et de l'illicite[718]. Pour l'exprimer rapidement, on pourrait dire que plus le gouvernement manie le langage de la réforme et entre dans le costume de l'élève modèle, plus la dimension patrimoniale du fonctionnement de l'Etat se renforce à travers les initiatives réformistes elles-mêmes et notamment l'argent frais de la coopération internationale[719]. Dès les premières années de la Rectification, Blaise Compaoré a joué sur la lutte effrénée que se livraient certaines franges révolutionnaires pour l'accès aux ressources de l'appareil d'Etat[720]. La politique clientéliste s'est par ailleurs appuyée sur l'instrumentalisation de la commande publique, tandis que les hommes d'affaire du pays ont été les premiers bénéficiaires des mesures post-révolutionnaires grâce aux nombreuses mesures d'exonération de charges[721]. Les programmes de privatisation ont en outre servi à consolider quelques fortunes de proches du chef de l'Etat. Le frère du

---

[717] Banque mondiale, *Evaluation of the Comprehensive Development Framework (CDF), Burkina Faso Case Study*, Washington DC, 2002, p. 3 compare la méthode sankariste avec les principes gestionnaires du cadre de développement intégré de la Banque mondiale.

[718] On se contentera ici de renvoyer aux travaux très détaillés sur l'ajustement et ses procédés, comme ceux de B. Contamin et Y.-A. Fauré, *La bataille des entreprises publiques en Côte d'ivoire. L'histoire d'un ajustement interne*, Karthala-Orstom, Paris, 1990 ; B. Hibou, *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure*, op. cit. ; N. Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001; J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, op. cit.

[719] P. Zagré, termine son ouvrage sur cette note, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit., p 225. ; Otayek évoque la « démocratie de subsistance », in « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit. ; A. Loada et R. Otayek, Loada et Otayek évoquent la « politique des feuilles », *in* « Les élections municipales du 12 février 1995 au Burkina Faso », art. cit., p. 136 ; voir encore R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane, « Du Burkina, du changement social et de la démocratie », art. cit. p. 19.

[720] A. Loada, « Blaise Compaoré ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit., p. 288.

[721] ibid., p. 291.

président que j'évoquais avec l'affaire Zongo fera d'Alizetta Gando, sa belle-mère, l'une des plus grandes puissances économiques du pays, à partir de l'acquisition pour une somme symbolique de l'entreprise nationale chargée du traitement des cuirs et peaux, devenant l'une des principales figures de l'industrie au Burkina[722]. Salif Diallo, vieux bras droit du Président ne cesse d'accumuler un capital, fêtant même publiquement ses nouveaux milliards de FCFA[723]. Augustin Loada montre aussi comment le marché de l'expertise, tiré par le biais des réformes de libéralisation, participe des retombées de l'ajustement, notamment pour équiper les ministères, former les cadres, ou encore offrir une capacité de conseil, même si celle-ci opère surtout en direction des étrangers[724]. *In fine*, une élite postrévolutionnaire prend de manière croissante le contrôle de l'accès aux ressources en s'appuyant sur les mesures de politique économique libérales, et constitue l'un des piliers sur lequel le pouvoir s'assoit. On retrouve là une figure de chevauchement caractéristique de la politique du ventre et du processus de consolidation au pouvoir d'une élite post-révolutionnaire, comme l'a théorisé Jean-François Bayart en termes de modèle thermidorien[725].

Les rentes de l'extraversion qu'abritent les procédures de l'ajustement apparaissent ainsi sous des facettes très différentes. Lorsque l'on évoque la stratégie du « bon élève », la rente liée au réformisme est généralement comprise comme la capacité d'un pays à obtenir des ressources financières ou une protection diplomatique de certaines puissances ou organisations internationales en échange d'un comportement docile, quitte à jouer sur les apparences. Les exemples cités rappellent que cette stratégie signifie aussi un mode d'exercice du pouvoir fondé sur nombre d'hybridations à l'œuvre derrière les formalités économiques, que le constat de « réformes en trompe l'œil » est incapable de saisir[726].

---

[722] B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.*, p 205 ; R. Carayol, « Burkina Faso : François, l'autre Compaoré », art. cit.

[723] Expérience vécue, fin des années 1999.

[724] A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso… op. cit.*, pp. 458 et après.

[725] J.-F. Bayart, « Le concept de situation thermidorienne: régimes néo-révolutionnaires et libéralisation économique », op. cit.

[726] Ainsi encore des jeux de pouvoir articulés autour des politiques de libéralisation extérieure, tels que les a étudiés Béatrice Hibou, ou encore des arrangements financiers autour des réformes de la gestion des entreprises publiques, comme l'ont montré Fauré et Contamin sur la Côte d'ivoire : B. Contamin et Y.-A. Fauré, *La bataille des entreprises publiques en Côte d'ivoire… op. cit.* ; B. Hibou, *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure*, op. cit.

Un dernier élément mérite d'être mentionné car il constitue l'une des principales faces cachées de la mise en conformité burkinabè avec les normes libérales internationales. Il s'agit de son penchant guerrier et de sa participation à des trafics internationaux. Les contraintes financières sont particulièrement lourdes au cours des années 1990, et la dévaluation du FCFA, en 1994, renchérit la contrainte financière en doublant le coût des importations. Comme le rappelle Basile Guissou, il est difficile dès lors de ne pas faire le lien entre les sacrifices financiers de l'ajustement et la politique menée par l'Etat pour s'arroger un statut international sur le continent[727]. Cette stratégie passe par l'acquisition du statut de grand frère pour les chefs d'Etat du continent et simultanément par celui d'Etat voyou qui opère une extraction violente. Dans les années 1990, le pays s'insère ainsi dans des réseaux internationaux qui mêlent diplomatie et trafics, notamment à travers l'alliance de plus en plus profonde avec Kadhafi et les activités de ventes d'arme et de diamant sur le continent[728]. Aussi, à mesure que prennent racine la social-démocratie et les politiques libérales et réformistes, la diplomatie, la conduite guerrière et l'implication dans les trafics se développent également, s'entremêlant et devenant souvent indissociables. Ce lien ne s'est jamais démenti : le régime Compaoré continue à tirer les dividendes de sa stratégie internationale qui alterne guerre et médiation, « une marque déposée burkinabè », selon la remarque ironique d'un rapport très récent produit par l'ONG *International Crisis Group*[729]. A la fin des années 1990, alors que la scène politique s'apprête à être marquée par les tensions politiques liées à l'affaire Zongo et que le parti présidentiel est en situation de domination hégémonique, alors que l'appartenance du pays au petit club des pays privilégiés de l'aide au développement a été consolidée par presque une décennie de réformes, le rappel de cette insertion internationale illicite rappelle toute l'ambivalence de la grammaire de l'ajustement.

2) La rente du « bon élève », ou le bénéfice des jeux réformistes à l'interface entre bailleurs et administrations nationales

Le statut du « bon élève » se consolide et devient d'autant plus une ressource majeure pour le régime que la seconde moitié des années 1990 l'aide au développement opère une

[727] B. Guissou, « Le Burkina Faso au delà de l'ajustement structurel », art. cit. p. 182.
[728] ibid. 1995 ; B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.*, pp. 201-203

transformation notable : les organisations internationales et les grands bailleurs tentent en effet de mettre fin à la crise de la dette et de liquider l'héritage des doctrines économiques orthodoxes du consensus de Washington en proposant de nouveaux procédés gestionnaires. Le Burkina assiste à ces transformations en étant aux premières loges et en *insider*. Il parvient en effet aisément à être considéré comme un réformateur suffisamment sérieux pour faire partie des « pays-test » sélectionnés pour participer à ce tournant managérial des bailleurs de fonds. En effet, au cours des années précédentes, de dures décisions avaient été prises pour restreindre la dépense publique, avec des restrictions de salaire, des économies drastiques dans l'éducation ou la santé. Les banques et les participations de l'Etat ont été restructurées, et l'économie qui était largement administrée, a été dérégulée. Selon l'ancien ministre du Plan, Pascal Zagré, tous les mécanismes de protection sociale élaborés pendant trois décennie ont en outre été démantelés[730]. Il est vrai que d'autres programmes, tels ceux relatifs à la privatisation, ont généré des réticences et ont « pris du retard », pour reprendre le vocable du FMI. Les réflexes révolutionnaires sont considérés comme faisant obstacle ou ralentissant les réformes, comme l'avait illustré la concertation nationale accompagnant les décisions prises lors de la dévaluation du Francs CFA[731]. Mais la mise en œuvre de ces réformes est jugée courageuse par les institutions de Bretton Woods, et elle consolide peu à peu la réputation du pays[732]. Après la dévaluation du Franc FCFA qui rend les déséquilibres insoutenables, les institutions internationales et les bailleurs n'hésitent donc pas à « soutenir les efforts » du Burkina[733]. Le pays est comparé à un avion prêt à décoller, qu'il faut aider[734]. C'est ainsi qu'il faut comprendre la sélection, dès 1997, du pays à l'initiative PPTE de réduction de la dette. Bien que la Banque mondiale et le FMI soient critiqués de toute parts pour le caractère trop restrictif de l'initiative et la sévérité des conditions impossibles exigées[735], le Burkina est

---

[729] International Crisis Group, *Burkina Faso : avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*, Rapport Afrique n°205, Dakar – Bruxellles, juillet 2013.

[730] P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit., p. 206.

[731] Voir F. Lejeal, « Dossier Burkina Faso », *Marchés Tropicaux*, 868, 25 avril 1997, p. 880.

[732] Ibid.

[733] Voir par exemple l'éditorial d'un ancien ambassadeur de France dans Marché Tropicaux, au lendemain de la tenue du sommet des chefs d'Etat de l'UEMOA à Ouagadougou, G. Simon, « Pour en finir avec l'afro-pessimisme : vers un régionalisme euro-africain », *Marchés Tropicaux*, 868, 25 avril 1997, p. 870.

[734] F. Lejeal, « Dossier Burkina Faso », art. cit.

[735] Voir Fonds Monétaire International, *HIPC Initiative: The IMF's Response to Critics*, Washington DC, septembre 1998.

choisi[736], avec seulement quatre autres pays africains (la Côte d'ivoire, l'Ouganda, le « bon élève » par excellence, et le Mozambique ; le Mali sera intégré l'année suivante)[737]. La stratégie du pays est payante.

L'ère de la gouvernance et de la lutte contre la pauvreté qui se profile à la Banque mondiale et chez les bailleurs occidentaux au milieu de la décennie confirme cette stratégie. L'idée que l'aide doit mettre la priorité sur la « bonne gouvernance », sur l'Etat social et sur les procédés gestionnaires – et non plus sur la macroéconomie la plus orthodoxe – augure d'une longue période de réformes administratives et préfigure une abondance de l'aide internationale[738]. Fort du capital de son crédibilité, le Burkina sait s'adapter avec brio aux circonstances et aux rhétoriques qui les accompagnent en renforçant sa proximité avec les bailleurs.

A compter de 1996, la Commission européenne prend la tête d'un groupe de bailleurs[739] pour conduire une initiative majeure, initiative dite des « tests de reformulation de la conditionnalité » et le Burkina est choisi comme pays pilote. Après une décennie éprouvante pour les pays sous ajustement – et pour les théoriciens du développement dont les recettes ont eu bien du mal à convaincre – l'objectif est de montrer que l'on peut améliorer l'efficacité de l'aide en utilisant de nouveaux procédés gestionnaires, et en particulier des indicateurs statistiques et des mesures des performance[740]. La Commission européenne joue dans cette initiative rien moins que sa nouvelle doctrine de financement des pays du Sud, qui sera

---

[736] Voir Fonds Monétaire International, Association Internationale de Développement, *Burkina Faso, Final Document on the initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)*, Washington D.C., août 1997, p. 7.

[737] Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *HIPC Initiative—A Progress Report*, Washington D.C., 25 septembre 1998.

[738] L'étape en général prise pour référence dans le virage de la gouvernance pour les pays en développement est la publication par la Banque mondiale du rapport sur le développement dans le monde de l'année 1997, Banque mondiale, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, op. cit. ; la première trace des objectifs du millénaire pour le développement, qui visent l'éradication de la pauvreté et l'atteinte d'objectifs sociaux d'ici 2015 est trouvée dans un rapport de l'OCDE : Comité d'assistance au développement, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, OCDE, Paris, mai 1996.

[739] La Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, le FMI, le Japon, les Pays Bas, la Suisse, la Banque mondiale. Australie, Canada et PNUD rejoignent le groupe en 1999.

[740] Voir Ministère de l'économie et du développement, *Communication au High-Level Forum on Harmonization*, Rome 24-25 février 2003 ; voir aussi Banque mondiale, « Conditionnality revisited : A new Approach in Burkina Faso », *PREM notes*, n°35, Washington D.C. janvier 2000.

appliquée pour la décennie à venir, redéfinissant toutes les procédures d'instruction des dossiers, toutes les règles formelles qui vont présider au décaissement de ses aides délivrées au titre du FED (le Fonds européen de développement). Le Burkina tire alors un profit impressionnant de sa participation à ce qui n'est *a priori* qu'une initiative technicienne. Le gouvernement technocrate alors en place est particulièrement bien placé pour creuser le sillon du « bon élève » et du « pays test », mettant en avant sa maîtrise technique. Le Premier ministre, Kadré Désiré Ouaedraogo, est issu de la Banque centrale des états d'Afrique de l'ouest (BCEAO) qui, bien que faisant relativement pâle figure au plan politique, a contribué à installer un groupe de ses propres techniciens au cœur de l'Etat burkinabè. Il est appuyé par un ministre de l'Economie et des Finances qui connaît bien les institutions financières internationales, Tertius Zongo (futur ambassadeur à Washington et futur premier ministre). L'intérêt de cette initiative ne vient pas de sa « réussite ». Au contraire, aucun résultat convaincant n'est obtenu par le travail technique. Mais il vient du fait même d'avoir accepté d'être cobaye, si l'on peut dire. De fait, la réalisation du travail a eu un impact énorme, à la fois pour le Burkina et pour la Commission européenne. Ainsi, l'élaboration des nouveaux indicateurs de suivi de l'aide n'est pas concluante au Burkina : sur les différents secteurs visés (éducation, agriculture, santé, finances publiques, commerce), un grand nombre des indicateurs attendus ne reflètent aucun impact de l'aide étrangère délivrée ; par exemple, le taux de fréquentation de centres de santé n'augmente pas malgré l'aide étrangère fournie sur la décennie 1990. D'autres souffrent de problèmes inextricables de fiabilité statistique. Dans ce cadre, le pari de lier les déboursements de l'aide aux indicateurs semble particulièrement ambitieux[741]. Mais la Commission européenne, dans une volonté modernisatrice et dans une recherche de légitimation, tient absolument à ce que son initiative soit présentée comme un succès[742]. Peu importe que les travaux soient conduits au forceps, livrant des matrices d'indicateurs peu fiables. La Commission recadre toutes ses procédures de gestion sur ces derniers, mettant en place la procédure dite de la « tranche variable », une procédure qui va gouverner ses décaissements durant toute la décennie à venir, et conditionne le déboursement d'une partie de l'aide à l'atteinte de résultats obtenus. Elle redéfinit ainsi toute la grammaire de la négociation des fonds, en réalisant alors une transformation souvent jugée absurde et

[741] T. Zongo, S. Coulibaly, S. Emblad et al., *Conditionnality reform: the Burkina Faso pilot case. Summary Report*… op. cit.

[742] ibid. ; voir aussi D. Booth, *Reconciling alignment and performance in budget-support programmes: What next?*, The World Bank, 2006.

dogmatique, à la fois par des experts internationaux et par les fonctionnaires des pays qui se soumettent à ces jeux bureaucratiques[743]. En jouant le jeu, le Burkina multiplie la mise. Le fait d'avoir déjà effectué un travail pour élaborer des indicateurs, au moment où les initiatives de développement se tournent vers la gestion axée sur les résultats, lui donne une avance certaine, le pays étant considéré comme prêt pour l'utilisation de ces procédures gestionnaires. La fiabilité des indicateurs ne compte pratiquement pas. L'expérience de ces procédés gestionnaires est considéré par nature comme un atout qu'il pourra valoriser. Et le statut même de « pays pilote » suffit à lui ouvrir les portes de moult initiatives, en dépit du caractère peu convaincant des indicateurs de performance. Les travaux réalisés lors des tests de reformulation de la conditionnalité servent, par exemple, de base à la production de l'un des deux premiers Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) du monde (avec celui l'Ouganda). Or cet instrument est très chèrement voulu par le président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, et devient la pierre angulaire de la réforme de l'aide à la fin des années 1990 dans tout le monde du développement[744]. Pour cette raison même, le Burkina est à nouveau choisi en 2002 lorsqu'il s'agit d'évaluer l'initiative sous-jacente à la promulgation des CSLP, montrant bien comment le pays multiplie et capitalise ce statut de pays pilote.

Il peut sembler étonnant qu'une telle déconnection existe entre l'échec inéluctable et la capacité du Burkina à capitaliser sur ces travaux ; mais toutes ces initiatives sont des tentatives très incertaines qui naviguent dans le vague statistique du développement et procèdent d'abord d'un ethos réformiste, voire d'une foi réformiste. La seule participation du Burkina à la réforme est en soi un signe de « bonne volonté » du pays, et en fait « un pays avec lequel il est possible de travailler ». Cela en fait un bon « pays test » pour le laboratoire de l'aide[745].

Le cercle vertueux du bon élève continue de se déployer : la participation du Burkina en tant que pays pilote pour l'élaboration du CSLP lui ouvre à son tour l'accès à la seconde phase de l'initiative de réduction de la dette PPTE[746]. Le jeu de martingale semble ne devoir

[743] Voir T. Zongo, S. Coulibaly, S. Emblad et al., *Conditionnality reform: the Burkina Faso pilot case. Summary Report*. op. cit.

[744] ibid. p.9 ; voir aussi Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *Poverty Reduction Strategy Papers—Progress in Implementation*, Washington D.C., 7 septembre 2000.

[745] Entretiens avec un responsable d'agence de développement, Ouagadougou, mai 2009.

[746] Fonds Monétaire International, Association Internationale de Développement, *Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries-HIPC. Completion Point Document for the Original HIPC Initiative and Second Decision Point for the Enhanced HIPC Initiative*, Washington DC, juin 2000.

jamais s'arrêter : le savoir acquis à travers le CSLP est jugé servir à la mise en place, là encore très précoce, de nouvelles lignes de crédits de la Banque mondiale. Le pays reçoit ainsi dès 2000 des fonds au titre du crédit d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté (CASRP), qui est une aide donnant au pays la responsabilité de gérer les fonds par le biais du budget national, alors même que la plupart des pays se voient refuser l'accès à ce guichet privilégié. A l'instar de la Mauritanie, les bailleurs estiment que nombre de pays ne présentent pas les garanties suffisantes en matière de fiabilité des finances publiques. Mais le Burkina, qui a réalisé des réformes des finances publiques – il a, par exemple, mis en œuvre certaines techniques jugées nécessaires, comme les cadres de dépense à moyen terme, ou l'informatisation des systèmes du ministère des Finances – est jugé remplir les critères, et il reçoit à ce titre 80 milliards de FCFA (soit environ 120 millions d'euros) entre 2000 et 2004[747]. La Banque africaine de développement emboite le pas de la Banque Mondiale, et met en place le « PASRP » (Programme d'appui à la stratégie de réduction de pauvreté), sur un modèle comparable d'aide apportée au budget national[748].

La capitalisation continue donc, dans une logique de boule de neige : l'expérience des tests de reformulation de la conditionnalité servira, et de manière bien plus importante encore, à la mise en place d'une structure visant à systématiser et pérenniser l'apport de ce type d'appuis dits budgétaires au gouvernement. De la sorte, les réunions techniques si peu convaincantes avec la Commission européenne de la seconde moitié des années 1990 ont fini par former la base d'un groupe pérenne de bailleurs, le SBC/CSLP (soutien budgétaire conjoint au CSLP), dont le premier protocole est signé en 2001[749]. Cette initiative ouvre la voie d'accès du pays à une aide massive et employant les procédures gestionnaires les plus en pointe. Toute la charge de la gestion des fonds est laissée au gouvernement, la contrepartie étant un suivi des résultats par des indicateurs statistique et la constitution de ce groupe en une sorte de « gouvernement de bailleurs » qui, en discutant ces indicateurs, donne son avis sur les choix nationaux. Ce groupe prendra une importance croissante dans les années suivantes et deviendra en 2005 le cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien au CSLP (CGAB/CSLP). Corollaire de cette initiative qui ouvre le robinet de l'aide, des cohortes de

[747] Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques et programmes financiers, *L'expérience du Burkina en matière d'Aide Budgétaire*, ministère des Finances et du Budget, Ouagadougou, 2004, document préparé pour la conférence du Conseil économique et social des Nations Unies, New York 17 mars 2004.

[748] ibid.

[749] Ibid. ; voir aussi Partenariat Spécial pour l'Afrique, *Expérience du groupe SBC CSLP au Burkina Faso*, 2002.

réformes de la gestion financière du pays se mettent en place. Le Burkina instaure des programmes de réforme des finances publiques qui font de lui un terrain d'expérimentation de techniques gestionnaires avancées, comme par exemple la gestion budgétaire axée sur les résultats sous ses différentes facettes, des budgets de programmes aux CSLP en passant par les cadres de dépense à moyen terme[750]. A partir de 2001, ces réformes se réalisent par le biais du programme de renforcement de la gestion budgétaire, qui est remplacé par la Stratégie de renforcement des finances publiques à compter de 2007. Ils permettent de lancer de nouveaux programmes de consolidation de l'Etat et contribuent à affermir l'image de sérieux d'un pays méritant la confiance[751].

Le Burkina met donc en route le cercle vertueux du « bon élève », opérant de véritables martingales par le biais de ses « investissements de forme »[752]. La gestion de l'interface avec les bailleurs, habilement opérée, conduit à une gestion publique de plus en plus sophistiquée, et engrange des bénéfices financiers indéniables pour le pays. C'est ce qui explique que la « bonne gouvernance » devienne l'une des orientations cardinales du gouvernement, notamment avec Ernest Yonli comme Premier ministre. Il l'affirme très clairement lorsqu'il dit qu'« *être un bon élève, pour employer la terminologie usuelle du FMI, nous aide effectivement beaucoup. Cela fait de nous un pays crédible en matière de gouvernance économique et politique et quand vous êtes crédible, il est très facile de pouvoir mobiliser les ressources extérieures. De ce point de vue, nous profitons de la confiance que nous accordent les bailleurs de fonds pour pouvoir mobiliser assez de ressources financières pour les secteurs prioritaires aussi bien productifs que sociaux.* »[753] La nomination de Tertius Zongo qui prend la suite du d'Ernest Yonli à la primature en 2007 doit se comprendre dans ce contexte. Si son profil de technocrate sème parfois le doute sur la scène intérieure, semblant avoir peu de poids politique[754], il impressionne les agences et les chancelleries par son maniement des techniques de gestion. Ces jeux, tout en se déroulant dans les termes de la

[750] S. Mesplé-Somps et M. Raffinot, « Réforme budgétaire et gestion par les objectifs dans les pays à faible revenu : les exemples du Burkina-Faso et du Mali », *Document de travail*, n°13, DIAL, 2003.

[751] Pour des états des lieux de ces « bonnes pratiques » burkinabè, voir A. Lawson, M. Chiche et I. Ouedraogo, *Évaluation de la réforme de la gestion des finances publiques au Burkina Faso 2001–2010*. op. cit.

[752] L. Thévenot, « Les investissements de forme », *in* L. Thévenot, (dir.) *Conventions économiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1986, pp. 27-71.

[753] V. Joguet, « Nous n'avons pas pu réaliser nos ambitions économiques - Interview d'Ernest Yonli, Premier ministre du Burkina Faso », *Dossier Spécial Burkina Faso*, *Marchés Tropicaux*, 3031 12 décembre 2003, p. 2548.

[754] Voir R. Carayol, « Tertius Zongo l'homme de confiance. », *Jeune Afrique*, 29 novembre 2010.

technique, forment un pan important des relations du pays avec ses partenaires. Un câble de *Wikileaks*, cité par *Jeune Afrique*, révèle ainsi que l'ambassadeur américain est très impressionné par l'utilisation que font les Burkinabè des méthodes de gestion axée sur les résultats ; il est révélateur qu'il mentionne l'emploi de ces procédés au même titre que les dossiers politiques les plus sensibles[755]. Bref, dans les années 2000, la situation est caractérisée par une stratégie du « bon élève » menée avec zèle, qui s'appuie sur la conduite de réformes toujours plus importantes et nombreuses, et la participation à une somme d'initiatives techniques qui prouvent l'investissement que les bailleurs réalisent dans ce « pays test ».

3) Le développement de l'audit, et le surgissement de la figure de l'Etat voyou et trompeur

Pourtant la voie de la bonne gouvernance et du « salut par les formalités » est parfois étroite et sinueuse. Les excès du régime montrent que le crédit du régime auprès de la communauté internationale n'est pas inépuisable[756]. A la suite de l'affaire Zongo, les réactions internationales restent certes timorées[757]. Mais à partir des années 2000 les versants illicites des pratiques nationales sont régulièrement évoqués sur la scène du développement, donnant lieu à des épisodes de tension entre le Burkina et ses bailleurs. Le choc est grand lors de la publication de diverses évaluations. Les audits des marchés publics, comme ceux commandités en 2002 puis en 2005 et 2007 par la Commission européenne pour vérifier la bonne utilisation des aides délivrées au titre du FED, montrent des résultats alarmants. Ils prouvent l'existence massive de détournements par le biais de la commande publique, et montrent une aggravation des tendances. L'audit de 2005 relève ainsi des irrégularités

[755] Ce qui ouvre encore les portes de l'aide américaine, par l'accès en 2008 aux fonds du *Millenium Challenge Corporation*. voir « WikiLeaks - Burkina Faso : comment les États-Unis jugent Blaise Compaoré », *Jeune Afrique*, 14 septembre 2011.

[756] Voir par exemple le scepticisme de Vincent Joguet vis-à-vis du « bon élève » dans son éditorial « Atteint, mais toujours debout », *Dossier Spécial Burkina Faso*, *Marchés Tropicaux*, 3031 12 décembre 2003, p. 2545 ; voir également l'entretien de F. Lejeal avec Blaise Compaoré, qui questionne le Président de manière virulente et révèle l'image du Burkina à l'époque, F. Lejeal, « Interview du chef de l'Etat le Président Blaise Compaoré », *Dossier spécial Burkina Faso*, *Marchés Tropicaux*, 6886, juin 1999.

[757] Sur la relative impunité internationale du régime, voir par exemple S. Hagberg, « 'Enough is Enough'… art. cit. pp. 230-231 ; voir aussi « Burkina : autour de l'affaire Zongo », art. cit. ; les réactions existent, notamment de la part de l'Union européenne mais elles ne prêtent pas à conséquence, voir M.-S. Frère, « Enterrement de

multiples : absence de mise en concurrence, pratiques quasi-généralisées de fractionnement des marchés, pièces justificatives irrégulières, possibilités pour les présidents de commission d'intervenir de manière discrétionnaire… En outre, il mentionne une gestion de l'Etat débonnaire « surprenante voire inquiétante » face à la conduite de l'audit même, puisque, pour plus de 30% des dossiers examinés par les auditeurs, il n'a pas fourni les pièces demandées, signe d'un laisser-aller et de sentiment d'impunité face aux conclusions de l'audit[758]. L'audit de 2007 conduit par la Commission montre des résultats encore plus préoccupants[759].

Ce ne sont pas des cas uniques. Un coup de tonnerre suit ainsi la publication en 2004 et 2005 de l'audit du Plan décennal de développement de l'éducation de base, conduit au nom de la promotion de la scolarisation universelle[760]. La gestion des fonds de l'aide au secteur éducatif est alors épinglée comme un haut lieu de prédation. En réalité, l'étendue croissante des vérifications internationales et des procédures de surveillance mises en œuvre dans les années 2000 éclaire des pratiques jusque là laissées dans l'ombre. Le clientélisme du pouvoir est ainsi parfois saisi sur le vif, rendu visible, et il se voit donner une existence croissante sur la scène des formalités, mettant au centre de l'attention ce qui était longtemps de l'ordre des petits arrangements.

Les procédures de l'audit deviennent centrales, dans les années 2000, dans les pratiques du monde en développement, et elles impriment leur marque en étant utilisées dans une logique bien décrite par Michael Power. Le pilotage par l'audit crée parfois des boucles et des jeux circulaires. Ce sont alors les mécanismes employés par le régime pour déployer sa rhétorique de « bon élève » qui sont mis à nu et placés sous le feu des projecteurs. Le

---

première classe ou leçon de droit. La presse burkinabè et l'affaire Zongo », in M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso,* op. cit., pp. 241-267.

[758] Voir 2AC, *Audit a posteriori de la passation des marchés publics exercices budgétaires 2004, Burkina Faso - Rapport Provisoire, Volume 1,* Vincennes, septembre 2005.

[759] Entretiens avec des acteurs locaux de l'aide au développement, Ouagadougou, mai 2009.

[760] De très larges extraits de l'audit effectué par Deloitte Burkina ont été publiés dans la presse, voir « MEBA : Les résultats de l'audit sur le BPE et le PDDEB », Le Pays – lefaso.net, Ouagadougou, 16 septembre 2005 ; voir aussi « Dossier Education - Gestion du PDDEB, plus de 4 milliards de FCFA dans le flou », L'Evénement, 76, 27 septembre 2005 ; du côté des bailleurs voir L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation,* AFD, septembre 2008, pp. 4-5 et 35-36 ; M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso,* Cambridge Education/Mokoro /Oxford Policy Management, février 2010.

gouvernement emploie en effet des techniques visant uniquement à répondre aux attentes les plus visibles des organisations internationales, sans nécessairement se lier les mains. Par exemple, l'audit des marchés publics ne fait pas seulement le constat de carences graves et multiples lors des passations mais souligne aussi que la réglementation, formellement adéquate, est d'un emploi problématique.[761] Ce constat que les administrations jouent sur les formes apparaît plus clairement encore en 2007, à la lumière du diagnostic d'ensemble des finances publiques, usuellement désigné par son sigle « PEFA » (*Public Expenditure and Financial Accountability*). Le rapport montre le contraste qui existe entre certaines réformes très visibles et sophistiquées qui mettent en valeur les réformes et répondent aux lubies du moment, et la gestion effective des fonds. De nombreuses notes qui se rapportent aux conditions de gestion effective des fonds sont déficientes, recevant les notes les plus basses, D ou D+. C'est le cas pour les indicateurs sur le contrôle des dépenses (indicateur de performance 21 sur le contrôle dit « interne », effectué par le ministère des Finances lui-même, et indicateur 26 sur le contrôle dit externe, effectué par un organe comme la Cour des comptes). C'est également le cas de l'indicateur qui rend compte de la transparence en matière de traitement des contribuables (indicateur 13 sur la transparence de l'assujettissement des contribuables), qui atteste de la possibilité pour un contribuable de vérifier que les règles lui ont été justement appliquées. C'est encore vrai pour les procédures jugeant de la mise à disposition des fonds par le ministère des Finances aux ministères dépensiers, qui mettent en lumière les interférences majeures des financiers dans l'exécution des dépenses (indicateur 16, sur la prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement). Or pendant que ces indicateurs portant sur la gestion pointent des manquements notoires, le fait est que des indicateurs portant uniquement sur les « mise en forme », et sur les procédures les plus visibles de présentation du budget mais qui n'engagent pas l'utilisation des fonds reçoivent, pour leur part, d'excellentes notes. Ainsi la préparation des documents se voit attribuer des notes A ou B (indicateurs 5, 6, 11 et 12 sur la préparation et la présentation budgétaire ou le vote par l'assemblée), de même que la présentation d'états statistiques périodiques (indicateurs 24 et 25)[762]. Toutes ces pratiques sont peu contraignantes, et de l'ordre de la présentation, de la publication de statistiques agrégées et ex-post, ou

[761] 2AC, *Audit a posteriori de la passation des marchés publics exercices budgétaires 2004*… op. cit. p.7.

[762] Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, *o. cit.* ; voir p. 152 pour un tableau de synthèse de ces notations.

établissant des déclarations d'intentions. On assiste donc à une double confirmation : confirmation de l'existence de lieux très opaques dans la gestion des finances publiques et confirmation que d'autres mesures formelles tentent d'habiller l'utilisation des fonds par des présentations favorables. L'audit PEFA a ainsi suscité des discussions houleuses entre l'Etat et ses partenaires, confirmant le constat de la « dissociation », déjà argumenté dans la première partie de la thèse, sur les modes de calcul : ce que montre un tel audit, c'est la manière dont des jeux de traduction sont employés pour rendre les procédures conformes au langage des bonnes pratiques, mais sans nécessairement refléter les modes de gestion effectifs.

Il est un autre constat intéressant : c'est le fait que cet emploi de l'audit a des effets de rétroaction, contribuant à réorienter les trajectoires de l'Etat et des politiques. Le régime peut ainsi tourner ces révélations gênantes à son avantage, en particulier en se montrant très préoccupé de répondre à ces constats alarmistes par de nouvelles preuves de sa bonne foi... L'intégration de la critique pour élaborer de nouvelles réformes est ainsi un classique de la neutralisation de la critique par les autorités burkinabè. En 2005 par exemple, une réforme du code des marchés publics est lancée après l'audit catastrophique de l'Union européenne, réforme qui aboutit à la promulgation d'un nouveau code en 2008[763], tandis que de nouveaux mécanismes financiers sophistiqués (création du FSDEB) viennent répondre aux scandales dans la gestion du secteur éducatif, réorientant très largement les politiques nationales[764] (voir plus bas dans le chapitre). De manière plus générale, le gouvernement de Tertius Zongo fait de sa détermination à lutter contre la corruption l'un de ses principaux crédo[765]. Il encourage des organismes de surveillance comme le REN-LAC (Réseau national de lutte anti-corruption), qui produit des rapports annuels dénonçant la petite corruption. Des rapports sont

[763] voir par exemple le site de la DGMP qui précise que la nouvelle réglementation, adoptée en 2008 (décret n°2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public) a pour objectif « d'améliorer le système national de gestion des marchés publics par l'adoption de dispositions qui permettent de remédier aux faiblesses décelées lors des revues analytiques du système de passation des marchés publics effectuée par le gouvernement en collaboration avec les partenaires techniques et financiers ».

[764] Voir par exemple L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation*, op. cit., pp. 4 et 36 ; M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p 21.

[765] Voir par exemple R. Carayol, « Tertius Zongo l'homme de confiance. », art. cit.

également produits sur la question, comme ceux du FMI et du PNUD en 2003[766]. Le fait de répondre aux critiques par la mise en place de nouvelles réformes, qui engagent de nouveaux chantiers de mises en forme, est quasi-systématique. De la sorte, les dialogues sur la gestion suivent en permanence une logique circulaire : aux constats alarmistes succèdent des réponses prouvant la bonne volonté du gouvernement, qui apparaît donner des gages aux bailleurs en réformant ses pratiques, jusqu'au nouveau scandale. On ne peut mieux illustrer l'anticipation des demandes internationales par les autorités burkinabè qu'en évoquant sa conception des réformes des finances publiques : en 2007, après la publication du diagnostic PEFA, l'Etat va jusqu'à établir une nouvelle grande réforme générale des finances publiques, la Stratégie de réforme des finances publiques, dont l'objectif est explicitement… d'améliorer les notations du pays dans les grilles de notations de l'audit PEFA juste mentionné[767]. Les indicateurs utilisés par les évaluateurs internationaux servent ainsi aux autorités à apporter les correctifs idoines, anticipant l'optimisation de la réponse aux jeux orchestrés par la bonne gouvernance. Et ceci est bien évidemment jugé comme représentant une « bonne pratique » au niveau international, attestant de la culture « orientée sur les résultats » au Burkina Faso.

Parfois bien sûr, le pays est acculé et pris en défaut. Certains dossiers plus épineux, comme la création d'une Cour des comptes ou d'une juridiction supérieure ayant compétence sur les finances publiques, ont longtemps fait l'objet d'un bras de fer entre les bailleurs et les autorités burkinabè et d'un blocage du gouvernement qui sonnait comme un aveu[768]. Car il est un fait : tout en conduisant une trajectoire réformiste, le gouvernement évalue clairement les marges de manœuvre qu'il peut se créer autour des formalités et ne se lie pas les mains avec des réformes trop contraignantes. A l'instar de la publication du nouveau code des marchés

[766] Voir par exemple, PNUD, *Rapport sur le Développement Humain 2003, Burkina Faso : Corruption et Développement Humain*, Ouagadougou, 2003 ; voir l'étude spécifique sur la corruption dans Fonds Monétaire International, *Burkina Faso: Selected Issues and Statistical Appendix*, Country Report no. 05/358, Washington D.C., septembre 2005, pp. 7-12 ; De tels outils existent au sein du secteur public (INSD, statistiques) comme au sein du secteur associatif (Centre pour la gouvernance démocratique, qui met en œuvre les enquêtes d'Afrobaromète) ; voir aussi S. Lunning, « Réseau National de Lutte Anti-corruption (REN-LAC) : a network for opposition ? », in M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, op. cit., pp. 223-240.

[767] voir ADE, *Mise en place opérationnelle des indicateurs de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP), Rapport Final*, op. cit. ; et ministère des Finances et du Budget, *Document de Stratégie de Renforcement des Finances Publiques*, Février 2007.

[768] Entretiens avec des responsables d'agence d'aide, Ouagadougou 2008.

publics qui, bien que très sophistiqué, peut toujours être contourné, l'attention à la gouvernance est toujours ambivalente.

Ainsi, les jeux autour des mises en forme font du respect des critères formels l'une des activités, l'un des langages par lesquels les relations entre le Burkina et ses partenaires s'établissent. La « façade », le mélange de pratiques relevant de la bonne gestion et de celles relevant de l'Etat voyou sont au centre de l'attention, engageant le gouvernement dans des cycles de réforme. La logique poussant l'Etat à mettre ses pratiques en conformité et à jouer sur les apparences est d'autant plus claire qu'elle constitue toujours une ressource pour l'Etat réformiste qui, comme l'exprimait ironiquement Jean-François Bayart à propos du Sénégal, exporte plus de programmes de réforme que d'arachides[769]. Pour autant, le rôle des formalités est cardinal et ne se réduit pas à un pivot autour duquel les apparences sont construites. La « façade » est un lieu où se croisent une pluralité d'acteurs et de stratégies, imaginaires et techniques diverses, elle est constituée d'une multiplicité d'opérations. Elle fixe de véritables orientations du gouvernement, modifiant ses procédures et ses manières de faire, engageant une infinité de nouvelles techniques gestionnaire. Les débats sur l'« Etat en trompe l'œil » trouvent évidemment leur limite dans le foisonnement des réformes engagées, qui redéfinissent entièrement les procédures de l'Etat. Pour l'analyste intéressé par les pratiques administratives, les jeux autours des réformes sont un point de départ de la réflexion et non un point d'arrivée. Les techniques procédurales appréhendées comme interface peuvent alors être considérées comme le réceptacle de dynamiques multiples et comme un espace dans lequel peuvent se dérouler des événements et s'élaborer des manières de gouverner.

[769] J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique… op. cit.*

C - L'historicité du rôle des procédures dans l'exercice du pouvoir : l'Etat administratif comme matrice des transformations politiques au Burkina

Je voudrais m'arrêter sur un dernier point à propos de la « façade » réformiste. C'est le fait que les jeux de mise en conformité avec les normes et le langage formel renvoient à des significations très liées à la situation historique dans laquelle elles interviennent, renvoyant à des styles de pouvoir bien particuliers. Dans le Burkina de 1991, celui de la préparation d'une nouvelle constitution et du début de l'ajustement, les significations accordées aux formalités constitutives de la « façade » sont imprégnées des dynamiques politiques post-révolutionnaires alors que dans les années 2000, elles prendront sens dans le contexte des tensions socio-politiques et de la crise ivoirienne. Ceci est important à souligner si l'on veut saisir comment les pratiques techniciennes au sein de l'appareil d'Etat sont historiquement situées et comment la co-construction de l'action de l'Etat et de ses instruments formels ressortit de différents régimes.

Les pratiques techniques de l'Etat - légales, de gestion administrative, de mise en œuvre des politiques économiques - et la manière dont elles se sont insérées dans l'exercice du pouvoir se sont en effet amplement transformées au cours des dernières décennies, et notamment dans le courant des années 1990. Pour simplement ouvrir la porte à cette idée, sans m'y attarder, je veux revenir sur un épisode déjà évoqué plus haut, à savoir le processus de conversion du Burkina au libéralisme, entre 1987 et 1991, schématiquement entre la prise de pouvoir de Blaise Compaoré le 15 octobre 1987, qui se déroule dans un contexte révolutionnaire marxiste, et l'adoption de la nouvelle constitution nationale, qui coïncide quasiment avec l'adoption du programme d'ajustement structurel. Cette période, dite de la « Rectification », est intéressante car elle est le siège de grandes manœuvres qui transforment totalement l'appareil d'Etat, démantelant les structures révolutionnaires à travers des manœuvres qui mêlent jeux politiques, violence, et réformes économiques et gestionnaires. La place même des techniques dans la gestion de l'Etat évolue considérablement, tout en étant caractérisée par une grande incertitude liée au moment post-révolutionnaire. Mon hypothèse est qu'au delà de considérations morales sur le double langage, la polysémie des procédures

est centrale dans l'Etat post-révolutionnaire, parce qu'elle permet au pouvoir de faire tenir ensemble une pluralité de formes de légitimité caractéristiques des attentes en ce moment de retour à l'Etat de droit. Les procédures techniques sont alors l'incarnation d'un retour des règles, après un règne de l'arbitraire du pouvoir politique populaire et des comités de défense de la révolution (CDR).

Cette période dite de la rectification est en effet d'abord une période de trouble, inaugurée par une prise de pouvoir particulièrement sanglante. C'est une période d'indétermination, à l'image des jours de silence complets qui suivent les affrontements meurtriers du 15 octobre 1987 lors desquels Sankara fut assassiné en plein conseil des ministres, avec une grande partie du gouvernement, et les burkinabè plongés dans l'incertitude et l'insécurité socio-politique les plus complètes. Blaise Compaoré finit par faire un discours fébrile annonçant sa prise de pouvoir[770]. Il n'annonce pas la mort de Sankara, qui sera divulguée par le bouche à oreille, confirmée par la présence, dans un terrain vague à l'arrière d'un quartier de la capitale Ouemtenga, de tombes portant les noms des membres du gouvernement assassinés[771]. Ce premier événement de la période du Front Populaire, étrange, ouvre une série de changements, qui touche par touche et sans annoncer la couleur, vont, en quatre ans, transformer les référents du régime d'un registre marxiste révolutionnaire à un registre « social-démocrate » et d'inspiration libérale, réussissant tant bien que mal à amorcer le virage sans jamais l'annoncer réellement. Cette grande liquidation est intéressante car, au delà du retournement idéologique, elle est le fruit d'un glissement qui recouvre à la fois une transformation de la sémantique du régime, de ses bases politiques et des modes de gouvernement. Au plan idéologique, le coup d'Etat de Compaoré pouvait laisser présager un durcissement de la révolution, dans la mesure où Sankara avait été largement critiqué pour la pause dans le processus révolutionnaire qu'il avait décrété en 1986. C'est pourtant l'inverse qui se déroule : Blaise Compaoré, numéro deux du régime, réputé plus orthodoxe que Sankara, permet en fait aux forces « réactionnaires », aux anciens « ennemis de la

[770] Blaise Compaore dira plus tard avoir perdu un ami, et une longue mythologie naitra de ce qui est aujourd'hui repris comme un instant, celui d'un assassinat, et fut en réalité un affrontement ayant duré une journée entière et dans lequel on estime qu'environ 150 soldats ont perdu la vie. Voir B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification*, op. cit., p. 219.

[771] Sur le rôle du silence dans le pouvoir mossi, voir M.-S. Frère, « Enterrement de première classe ou leçon de droit. La presse burkinabè et l'affaire Zongo », art. cit., p. 255.

révolution » de rejoindre le pouvoir. Il fait également évoluer les pratiques économiques du régime, abandonnant les orientations marxistes. Logique contre-révolutionnaire ou réflexe de survie, les interprétations de ce choix diffèrent[772] ; quoi qu'il en soit, en écartant du pouvoir les courants les plus radicaux de la révolution, le régime élargit sa base, et se positionne dans une logique d'ouverture idéologique alors que le vent tourne avec la chute du mur de Berlin. Mais au delà de telles considérations sur les alliances et les retournements idéologiques, il est possible d'adopter un regard sur ces changements à partir des procédés de l'administration et du rôle accordé aux institutions formelles. La Rectification met sur le devant de la scène la préoccupation de légalité et use amplement du dispositif institutionnel, notamment par le biais du processus d'adoption de la nouvelle constitution et les réformes économiques[773].

Or le rôle que jouent les procédures légales dans la formation des rapports de pouvoir ne saurait être négligé. On sort alors d'une « période obscure » de l'histoire burkinabè, pour reprendre le terme de François Furet sur la révolution française[774]. Les procédures et les institutions révolutionnaires servent essentiellement de réceptacle à des conflits personnels très rudes, arbitrés souvent par la violence[775]. Sankara tente dans sa dernière année de se constituer une garde prétorienne, tandis que les membres du gouvernement se menacent par des armes en plein conseil des ministres. Les institutions formelles ont entièrement perdu le rôle d'administration et la vertu légale-rationnelle qu'elles sont censées exercer, pour devenir des lieux de luttes et d'affrontement pour la conservation ou le contrôle du pouvoir[776]. D'ailleurs, les institutions ont tant perdu de leur rôle que tout a fini par se jouer en dehors des lieux et procédures consacrés, dans l'ombre : depuis 1986, il semble que Compaoré détenait déjà objectivement le pouvoir bien qu'il n'ait pas été officiellement aux commandes de l'Etat. L'atteste notamment le fait que le dernier gouvernement de la révolution était presque entièrement composé de ses proches. Sankara avoue de son côté qu'il ne vient plus aux

[772] A. Loada, « Blaise Compaore ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit., p. 289.

[773] Loada évoque la fonction « réconciliatoire » du droit et décrit de manière détaillée les enjeux du « recodage » A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso...* op. cit., pp. 343 et suivantes ; pour des récits détaillés des réformes voir B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification*, op. cit., pp. 261 et suivantes ; B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.* p. 181 et suivantes.

[774] Voir F. Furet, *Penser la Révolution française,* Gallimard, Paris, 1985 ; et la lecture qu'en fait Jean-François Bayart, in « Le concept de situation thermidorienne: régimes néo-révolutionnaires et libéralisation économique », op. cit., p. 10.

[775] Sur les événements de cette période, voir B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification, op. cit.*, pp. 233 et suivantes ; B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.* pp. 77 et suivantes.

[776] Ibid., sur le « western » qui se joue au sein de l'appareil d'Etat.

conseils des Ministres, le dialogue étant rompu à l'intérieur du Conseil. Après la disparition de Sankara, cette logique où les rapports de pouvoir reposent sur les manœuvres politiques, les secrets et les complots continue. Les assassinats politiques se multiplient, plus encore que sous la révolution, pour éliminer les adversaires gênants[777]. Aussi, après le coup d'Etat de 1987, l'invocation de l' « Etat de droit » sonne comme l'adoption d'un nouveau langage. Et tout concourt à dire que le virage qu'apporte ce changement de langage est crucial. Le langage formel du droit est, par exemple, le vecteur par lequel l'alliance autour du nouveau Président se constitue, dans un contraste saisissant avec l'utilisation quasi-exclusive du complot ou de la violence qui régnait peu de temps auparavant. C'est en effet par les procédures d'élaboration de la nouvelle Constitution que Compaoré oblige les différents acteurs politiques à prendre parti pour ou contre son régime, à être enrôlés dans la nouvelle majorité ou à s'opposer et s'exclure[778].

Les jeux autour de la mise en place de l'Etat de droit peuvent donc sembler ridicules et superficiels, puisqu'il s'agit alors d'élaborer la constitution d'un Etat qui s'évertuera à la contourner. Mais en regardant de près les procédures, en analysant le déploiement des rapports de force qu'ils portent et suscitent, celles-ci jouent bien un rôle central. Comment cela se déroule-t-il ? La nouvelle Constitution doit être discutée en 1991 lors d'une commission constitutionnelle et lors d'assises. Compaoré tente de former un bloc majoritaire pour faire passer le projet de constitution qui consolide son pouvoir. Il rallie à la coalition gouvernementale des partis précédemment jugés « rétrogrades » comme l'ADF-RDA[779] sous les yeux hagards des franges marxistes radicales de la révolution. Mais face à cette tentative de formation d'un bloc autour de la nouvelle Constitution, la réaction se fait aussi par le langage du droit. L'opposition tente d'organiser la riposte en forgeant un projet alternatif. Un ensemble improbable de partis de droite et de partis radicaux révolutionnaires, tous rassemblés dans une union (le CDF) lance une offensive contre le régime… en revendiquant la nécessité d'une conférence nationale, surfant sur la vague du discours de la Baule. Cette coalition espère ainsi barrer la route à Blaise Compaoré en faisant capoter le projet

[777] Vincent Ouattara a recensé les crimes du régime, in *L'ère Compaoré. Crimes, politique et gestion du pouvoir*, op. cit.

[778] Voir B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.* p.187 ; F. M. Sawadogo, « L'élaboration de la Constitution de la Quatrième République », art. cit. ; A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso*... op. cit.

constitutionnel, et en s'attirant des sympathies internationales[780]. L'offensive et son issue sont alors décidés par le biais d'un bras de fer entièrement juridique : il s'agit de déterminer la constitutionnalité ou non de la Conférence nationale. Lors de cette discussion, le pouvoir tient notamment un discours élaboré (« juridiste » selon les termes d'Augustin Loada) sur l'Etat de droit pour défendre sa position. Cherchant à inclure différentes tendances par le jeu légal, il met aussi en avant le concept de l' « Etat de droit révolutionnaire », censé permettre une « assimilation des différents segments de l'élite »[781]. Dans cette discussion juridique minée d'enjeux de pouvoirs, Compaoré parvient à ses fins moyennant des concessions et l'émergence de nouvelles manières de jouer autour des procédures. Il détourne la demande d'une conférence nationale en organisant à la place un « Forum sur la réconciliation nationale », bien plus inoffensif pour lui dans la mesure où il ne remet pas en cause le processus constitutionnel. Par ailleurs, il verrouille le jeu autour de la constitution, en employant essentiellement de la cooptation, en enrôlant les « cuistres » de l'appareil d'Etat qui ne « courent qu'après les rétributions »[782]. Il casse ainsi la protestation et se libère la voie pour les élections de 1992.

L'interprétation la plus usuelle, celle de la « façade », voit dans le forum de réconciliation nationale de 1991 un acte fondateur de l'instrumentalisation et du double langage de Blaise Compaoré, une posture qui « fait illusion » et n'est qu'un registre argumentaire, un « discours de légitimation »[783]. C'est très certainement vrai. Mais il est un argument supplémentaire à voir pour rendre compte de ce qui se passe et pour prendre toute l'ampleur de cet acte inaugural : il y a dans cette séquence un exemple fort intéressant de la puissance des formalités et du légalisme en action, qui est loin d'être anecdotique, car elle dénote de réels changements des modes d'exercice du pouvoir. Le rôle de l'ambivalence du langage administratif se transforme. Car à ce moment précisément, à la radicalité révolutionnaire, se substitue la force du « légalisme », qui devient le registre utilisé par le

---

[779] Voir A. Loada, « Blaise Compaore ou l'architecte d'un nouvel ordre politique », art. cit., p. 289.

[780] Voir P. Kiemde, « Réflexions sur le référendum constitutionnel et les élections présidentielles et législatives de 1991 et 1992 », in R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993… op. cit.*, p. 353-369.

[781] J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique… op. cit*

[782] Je reprends ici les termes de A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso*... op. cit.

[783] Voir également R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », art. cit.

nouveau régime, et le moyen qui prime, à ce moment du moins, pour servir d'instrument et de lieu de médiation des rapports de force sur la scène politique. Les jeux autour du droit deviennent la matrice des rapports de pouvoir. Même s'il manipule, s'il emploie des procédés clientélistes, ou s'il offre des prébendes pour faire adhérer au projet légal différents segments de la scène politique, le pouvoir déplace sur le terrain de la gestion la manière de décider de l'issue des rivalités à la tête de l'Etat, sujet qui relevait peu de temps auparavant de procédés violents. Dès lors, le passage à des nouveaux référents ne doit pas être compris uniquement comme un jeu sur les apparences ; c'est tout à la fois un nouveau régime d'énonciation politique autour des règles, un redéploiement du pouvoir prenant appui sur le légalisme et le mode de déploiement concret du droit. C'est même, au contraire d'un jeu de faux-semblants, une manière d'instituer une nouvelle économie politique autour de règles, par le jeu des prébendes et par la « démocratie des billets ».[784] Ceci n'est absolument pas négligeable : dans le paradigme « thermidorien », que décrit François Furet sur la révolution française et que Jean-François Bayart a comparé à d'autres situations post-révolutionnaires, il apparaît que la logique des « intérêts » est fondamentale après la violence révolutionnaire. L'Etat post-révolutionnaire est rarement un modèle de gestion, il manque en permanence ses ambitions « gestionnaires », il triche, corrompt et coopte. De même le régime de Thermidor tire sa légitimité transitoire de sa légalité, de sa préoccupation de représentativité là où régnaient l'absence de droit et les excès du factionnalisme. En revanche, la légitimité a changé de camp. L'utilisation de la violence en particulier n'est plus revendiquée, mais masquée, vue comme honteuse, et le formalisme joue un nouveau rôle de médiation, qui « civilise » et surtout « formalise » les rapports de pouvoir.

Dans ce sens, le langage de l'administration est tout sauf « ornemental », contrairement au qualificatif utilisé par Loada, et conformément aux lectures habituelles du langage des réformes burkinabè. L'appareil d'Etat et l'administration sont des lieux où se jouent aussi bien les positions de pouvoir, que les styles de gouvernement, et *in fine* la légitimité de l'Etat. Le droit, comme les procédures de gestion, opèrent, et le qualificatif utilisé par Augustin Loada est d'autant plus surprenant qu'il est le chercheur qui a le mieux montré cette réalité, en étudiant l'« Etat administratif » burkinabè et en montrant précisément que les rapports sociaux et de pouvoir se jouaient autour et par les procédures de la révolution, au début des

[784] La réconciliation de Compaoré avec la base des fonctionnaires et des cols blancs est d'ailleurs l'une des pierres angulaires du Front Populaire, et l'une de ses premières actions.

années 1990. Entre 1987 et 1992, le rapport au gouvernement s'est modifié par les objets administratifs, et il a existé une politique administrative hautement liée aux manières de gouverner. Or ces considérations, qui reconnaissent le fait administratif comme matrice et comme matière constitutive des pratiques politiques, sont largement oubliées dans les analyses récentes du pays, au profit d'une vulgate sur « l'absence d'Etat »[785] ou sur l'invocation rituelle d'une « façade » dont les modes d'action concrets ne sont pas étudiés. Etudier la « façade » burkinabè de manière intéressante, c'est au contraire analyser comment formalités et informalités s'agencent et s'emboitent dans l'exercice du pouvoir, et se reploient au cours du temps. Cet oubli n'existe pas que sur le Burkina Faso : de nombreuses analyses font de l'univers bureaucratique un lieu de dépolitisation ou de négation de la possibilité d'exercice d'un pouvoir politique. Chez James Ferguson, par exemple, dans son livre *Anti-Politics Machine*[786], les procédures de gestion d'un projet de développement sont une manière d'occulter les rapports politiques sous jacents aux réalités agraires que le projet traite. J'ai au contraire montré que les procédures sont productrices de rapports politiques, et des lieux d'énonciation des rapports de force. Elles sont donc explicitement politiques. De même, lorsqu'il aborde l'économie, Achille Mbembe voit dans les politiques économiques libérales la possibilité d'un démantèlement de l'Etat, sans voir que le changement des procédures est un changement de rapport au monde porteur de manières différentes d'exercer le pouvoir[787].

Un exemple qui peut paraître caricatural mais n'en a pas moins été réel me permet de formuler le questionnement sur le rôle des procédures dans l'exercice du pouvoir qui va me guider dans la partie qui vient. C'est le changement qu'a connu le secteur éducatif dans le passage des années 1980 aux années 1990 au Burkina.

Le régime sankariste a eu un rapport complexe aux politiques éducatives[788]. Son approche de l'éducation fut empreinte par un style allant à l'encontre de l'utilisation des

---

[785] Voir P.-J. Laurent, *Les pentecôtistes du Burkina Faso. Mariage, pouvoirs et guérison. op. cit.* et « Pouvoirs et contre-pouvoirs », art. cit.

[786] Voir par exemple J. Ferguson, *The Anti-Politics Machine.'Development', Depolitization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minneapolis Press, 1994.

[787] A. Mbembe, *De la postcolonie, Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine, op. cit.* p 116-117.

[788] Voir P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, Karthala, Paris, 2004, p. 170 ; B. Jaffré, *Burkina*

procédures de gestion légales-rationnelles. L'un des épisodes les plus périlleux qu'ait connu le régime, car l'un de ceux qui ont le plus symbolisé ses excès, fut la répression, en 1984, de la grève des enseignants. Ces derniers, qui constituaient la base d'un parti politique important (le MLN), furent écartés du pouvoir au début du CNR. Sankara décida de licencier tous les professeurs impliqués dans la grève, soit 1500 enseignants, et de les remplacer par des jeunes révolutionnaires et bénévoles. Ce choix mit fin à la grève tout en générant d'immenses contestations. Mais il permit la reprise des cours et annonçait une nouvelle manière de gérer les politiques éducatives. La qualité de l'enseignement qui s'ensuivit, dispensé par de jeunes révolutionnaires, fut évidemment assez basse… Néanmoins, dans la lignée de ces décisions, d'autres initiatives éducatives furent mises en œuvre dans un style populaire de gestion du fait éducatif. Des campagnes d'« alphabétisation commando » furent conduites dans tout le pays, de pair avec une large politique d'implantation d'établissements scolaires. La construction des écoles se faisait sur la base du « bénévolat » et en utilisant les « travaux collectifs », et n'était donc pas coûteuse... On peut donc dire que le régime a mis en œuvre des politiques éducatives de scolarisation de masse, tout en suivant des procédés « populaires » de gestion et de mise en œuvre. Ceux-ci étaient en rupture avec les réformes scolaires « classiques » ; ils ont néanmoins fait augmenter la scolarisation de plus de 10% en moins de quatre ans, faisant passer le taux de scolarisation de moins de 20% à près de 30%. La période sankariste peut donc être caractérisée par une qualité de l'enseignement particulièrement faible, mais elle a inauguré une politique de scolarisation massive. Une fois le régime sankariste tombé, la politique de scolarisation massive a emprunté de tout autre chemins. Dans un contexte de croissance démographique particulièrement importante et de mise en œuvre des initiatives internationales de financement de la scolarisation universelle, la manière de faire progresser la scolarisation passe alors par un ensemble de techniques gestionnaires bien différentes, qui visent à la fois la maîtrise des coûts et l'efficacité du système scolaire... D'immenses financements sont en outre apportés à l'éducation depuis les années 1990, pour construire des écoles (cette fois en rémunérant des entreprises de BTP) ou acheter des manuels ; des structures bureaucratiques de gestion des politiques scolaires fleurissent, du niveau central pour la planification des politiques, jusqu'au niveau déconcentré des provinces, pour la mise en œuvre des moyens. La production des rapports sociaux autour des modalités de la gestion

Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification, op. cit., pp. 87 et suivantes ; B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.*, pp. 117 et suivantes.

et des procédures a été, dans le passage du Burkina de Sankara au Burkina de Compaoré, un lieu de changement majeur. La trajectoire post-révolutionnaire en éducation est aussi passée par le biais des procédures, qui ont pris un rôle tout à fait nouveau dans le monde social.

Ces éléments constituent des indices de l'intérêt d'une approche qui lit les trajectoires de l'exercice du pouvoir par les formalités. Les procédures peuvent renvoyer à la fois à différentes techniques de pouvoir et à différentes formes de légitimité. Néanmoins, je n'ai fait, jusqu'à présent, que montrer la singularité de moments sans entrer dans le détail de la manière dont des réalités sociales de large envergure peuvent se déployer et se redéployer dans les formalités, grâce à des jeux autour d'elles et à des transformations sur elles. Je n'ai pas encore proposé une analyse fondée sur les pratiques concrètes des administrations, attestant à ce stade de ces jeux sur les apparences, de la constitution de cette « façade » réformiste. J'ai certes montré en quoi cette « façade » touchait à une multiplicité de pratiques, ce qui laisse présager qu'elle résulte d'une multiplicité de modes d'exercice du pouvoir ; mais il reste précisément à approcher cette diversité de pratiques de pouvoir et à analyser la gestion publique au quotidien et « par le bas », par les opérations banales des administrations. C'est ce que je me propose de faire dans la seconde partie de ce chapitre. A partir des politiques éducatives au moment de la mise en œuvre du tournant managérial, entre les années 1990 et 2000, je voudrais précisément engager un questionnement sur les dynamiques de l'exercice du pouvoir, en cherchant à comprendre ce que les transformations des procédures peuvent engendrer. Il s'agit alors de comprendre comment, en suivant les recommandations internationales sur la mise en œuvre de nouvelles techniques de gestion, le pouvoir burkinabè peut induire une redéfinition multiforme des conditions de l'exercice du pouvoir en analysant au plus détaillé ce secteur l'éducation, pour savoir si, au delà de ces jeux, il est ou non, raisonnable d'évoquer à propos de l'administration burkinabè un pouvoir « pyramidal », « prussien »[789], « quasi-wéberien »[790] et piloté par une main de fer. Pour le voir, il faut porter un regard très rapproché sur les techniques et les conditions dans lesquelles l'émergence de faits sociaux, en l'occurrence du fait scolaire, se réalise par leur biais.

[789] A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? », art. cit. p. 73.

[790] R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane, « Du Burkina, du changement social et de la démocratie », art. cit. p. 14.

VII - L' « Education pour tous » au Burkina Faso : de la platitude de la « façade réformiste » aux multiples reliefs de la « production bureaucratique du réel »

Je me propose donc maintenant de chercher à comprendre ce que les transformations des procédures engendrent lors de la conduite de réformes. Pour cela, je vais interroger l'adoption la mise en place de nouvelles techniques gestionnaires dans le domaine de l'éducation au Burkina dans les années 2000. Il s'agit alors de saisir la pluralité des petits déplacements liés à l'adoption des nouvelles techniques de gestion, censés témoigner de la présence multiple et disséminée des procédés administratifs et de leur occurrence en différents endroits de la société. Mon objectif est de comprendre comment le gouvernement burkinabè induit une redéfinition des modes d'exercice du pouvoir tout en suivant les recommandations internationales.

Peu de travaux ont cherché à rendre compte des liens entre les sociétés africaines contemporaines et les productions administratives et bureaucratiques. Sur le Burkina, l'évocation que fait, par exemple, Pierre-Joseph Laurent de l'Etat en trompe l'œil oublie entièrement l'analyse du fait administratif, alors même que toute une partie de sa réflexion argumente une « absence d'Etat » (ou un Etat jouant sur la tromperie)[791]. Il analyse certes de manière fort intéressante les figures symboliques du pouvoir et de son dédoublement, ainsi que la situation de « modernité insécurisée », mais son étude abstraite, théorique, ou normative, finit par conduire à une vision qui réduit à néant l'épaisseur du monde administratif et de son agir, sauf par les réseaux de sociabilité qu'ils permettent de consolider dans la société à « Big men » qu'est, pour lui, le Burkina Faso[792]. Ceci est d'autant plus troublant qu'un travail comme le sien analyse par ailleurs de manière extrêmement fine des réalités de terrain sur l'espace public local, les associations villageoises, ou les univers

[791] Voir P.-J. Laurent, *Les pentecôtistes du Burkina Faso. Mariage, pouvoirs et guérison. op. cit.* et « Pouvoirs et contre-pouvoirs », art. cit.

[792] ibid. p. 99. ; voir aussi P.-J. Laurent, « Le "big man" local ou la "gestion coup d'État" de l'espace public », *Politique africaine*, 80, 2000, p. 169-181.

religieux, l'éducation et même sur les effets de la décentralisation[793]. Mais tout se passe comme si les mécanismes jouant au cœur de l'Etat et par le biais de ses procédures pouvaient être laissés de côté.

Ceci rejoint certains des travers des analyses des anthropologues du développement. Les travaux sur la « gouvernance au quotidien » en Afrique sont troublants dans la mesure où ils sont construits autour des catégories normatives de la « bonne gestion » sans entrer dans le concret des pratiques administratives qui se nichent derrière ce qu'ils nomment la « gouvernance »[794]. Partant de l'idée que la demande d'Etat des citoyens est frustrée par l'absence de services publics performants, ils étudient, à raison, les contacts entre citoyens et services publics. Mais ils adoptent pour cela un cadre d'analyse accréditant une lecture où des « usagers » du service public font face à un « fournisseur », lequel est pris en défaut car ne respectant pas les règles[795]. Il n'est bien évidemment aucune raison de nier la réalité de ces contacts frustrés entre citoyens et services publics, ni la rancœur et le ressentiment que cette situation fait naître chez les citoyens. Mais en les abordant par la « gouvernance » et ses imaginaires, l'analyse du fonctionnement de l'Etat oublie de rendre compte des multiples ressorts et des contradictions dont procède cette gestion, de ses tensions et de ses complexités propres. Il fut déjà reproché à l'anthropologie de la corruption que produisent Jean-Pierre Olivier de Sardan, Giorgio Blundo et Mahamat Tidjani Alou[796], le fait que la logique des administrations est souvent éludée du débat[797]. Cette critique me semble pertinente. Une sociologie politique fine de l'appareil d'Etat, de ses modes d'action, de ses ethos techniciens est nécessaire pour resituer l'échelle à laquelle se situe l'exercice du pouvoir par les agents

[793] Voir F. Dasseto, P.-J. Laurent, A. Nyamba et al., *Décentralisation et citoyenneté au Burkina Faso, Le cas de Ziniaré*, L'Harmattan, 2004.

[794] G. Blundo et P.-Y. Le Meur, « An Anthropology of Everyday Governance : Collective Service Delivery and Subject-Making », art. cit.

[795] G. Blundo, & P.-Y. Le Meur, (dir.), *The governance of daily life in Africa. Ethnographic explorations of public and collective services*, op. cit. ; et, sur le Burkina, les travaux, par ailleurs riches, du Laboratoire citoyenneté sur les services publics à l'échelle locale, par exemple J.-P. Jacob, I Hema, P. Hochet et al., *Les services publics à l'échelle locale. Education primaire, action sociale, santé et approvisionnement en eau dans la commune de Boromo (Province des Balé, Burkina Faso)*, Etude RECIT n° 17, Ouagadougou, novembre 2007, pp. 126.

[796] Voir par exemple G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan (dir.), « Dossier : La corruption au quotidien », Politique Africaine, 83, octobre 2001 ; G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan, *Etat et corruption en Afrique: une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers, Bénin, Niger, Sénégal*, op. cit.

[797] Dominique Darbon, « Pour une socio-anthropologie de l'administration en Afrique II, Retour méthodologique à propos d'un article de Jean-Pierre Olivier de Sardan », *Politique africaine*, 96, 2004, pp. 163-176.

publics, de haut ou de bas niveau. Il ne faut évidemment pas se limiter à ces répertoires techniciens et internes, mais restituer l'immersion de l'ingénierie administrative dans la société afin de penser finement la pluralité des situations qui résultent de l'emploi des techniques de gestion.

Une démarche consistant à replacer le détail des faits administratifs dans une lecture ample du réel et de la société politique est d'autant plus nécessaire que de nombreux faits qualifiés de techniques produisent des effets multiples et incertains. Il va de soi qu'une telle réforme (celle, par exemple, de la gestion de l'éducation que je vais analyser ici) n'est comprise dans ses détails que par quelques experts ; mais elle est récupérée, recyclée, vulgarisée de mille manières dans la réalité sociale, au point de créer des faits sociaux de grande ampleur. Je désignerai alors cet ensemble de mouvement par un terme questionnant l'omniprésence du fait administratif, y compris là où on ne l'attend pas. Mon hypothèse est que l'on peut parler d'une « bureaucratisation » de l'éducation au Burkina. Lorsque les jeux de la technocratie construisent de manière croissante l'action de l'Etat, que la trame des événements politiques, économiques et sociaux, souvent diffus, peut être reliée à des phénomènes d'ordre technique, administratif ou bureaucratique, y compris avec leurs effets involontaires et inattendus, ne faut-il pas parler de « bureaucratisation » ? En acceptant cette définition, la question de l'exercice du pouvoir par la fiction revient dès lors à chercher en quoi la *bureaucratisation du réel* est révélatrice d'une manière de gouverner.

Voici comment je vais procéder. Pour aborder ce processus de « bureaucratisation » de l'éducation, il me faudra revenir au niveau des procédés concrets, afin de mettre clairement en lumière la manière dont les réformes gestionnaires de l'éducation agissent sur le réel, ainsi que les liens organiques qui les lient à la situation sociale et politique. Je vais en particulier détailler la méthode de diagnostic du secteur éducatif aujourd'hui la plus répandue en Afrique, et qui, outre le fait de disséquer le fait scolaire en une somme impressionnante de variables et de tableaux, est devenue pour ainsi dire un passage obligé pour accéder aux fonds de l'aide internationale. J'essaierai à la fois de comprendre comment elle s'est imposée, et d'expliciter en quoi les nouvelles mises en formes et analyses transforment les manières de

construire le fait scolaire par le chiffres[798]. J'accréditerai par ailleurs l'émergence d'une fiction statistique, en désignant les lieux de l'opacité des chiffres et de la gestion, tout en indiquant comment cette opacité est liée à un ensemble de manières de faire de divers acteurs. Le phénomène de bureaucratisation de l'éducation que je vais mettre en avant sera alors double. D'une part, lorsque l'Etat met une énergie croissante à calculer, intervenir, classer, il étend le champ de la fiction gestionnaire ; il recouvre un ensemble toujours croissant de lieux par le calcul, engendrant une somme toujours plus grande de manières de faire, en enrôlant un ensemble croissant d'acteurs[799]. Par ailleurs, je montrerai aussi que les indicateurs, par leur opacité, induisent des effets souvent non intentionnels sur le réel, par la manière dont ils opèrent au concret. Et c'est là que réside le second aspect de ma compréhension de la « bureaucratisation » de l'éducation. La bureaucratisation du fait scolaire, c'est aussi cette part qui n'est explicable que par le biais des effets propres et souvent arbitraires des objets techniques sur le réel.

A - Une production bureaucratique du réel

Après deux décennies de rigueur macroéconomique et de politiques d'ajustement structurel, des initiatives de financement volontaristes de l'éducation se mettent en place à la fin des années 1990, comme l'initiative *Education Pour Tous* qui vise la scolarisation universelle en 2015, ou l'initiative Fast-Track[800] (FTI en anglais, « Initiative de Mise en Œuvre Accélérée » de l'éducation pour tous en français, IMOA) qui comptent répondre enfin au problème du « sous-financement chronique de l'éducation de base ». Le Burkina suit le mouvement. Afin de pouvoir accéder aux financements et répondre aux exigences des coopérations et des organisations internationales, le Burkina doit produire, en 1999, un nouveau programme décennal de développement de l'éducation de base (PDDEB, 2000-

[798] A. Blum et M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline*, op. cit.

[799] Sur l'enrôlement M. Callon, « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. », art. cit.

[800] Voir l'engagement sorti du sommet de Dakar, qui est la nouvelle feuille de route de l'initiative Education pour tous UNESCO, *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs. Texte adopté au Forum mondial sur l'éducation*, Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000 ; pour une présentation de l'initiative Fast-Track : http://www.globalpartnership.org.

2009)[801]. Le pays a pourtant adopté en 1996 une lettre de politique éducative issue d'une longue réflexion nationale sur la réforme du secteur, et qui rassemble tous les acteurs concernés derrière une même vision stratégique. Mais les initiatives internationales exigent que les politiques nationales suivent certaines conceptions précises de planification éducative et certaines normes de présentation inspirées des nouvelles normes gestionnaires. Le PDDEB est mis en œuvre à compter de 2002. Rapidement, la multiplicité des financements disponibles conduit à une explosion des montants consacrés à l'éducation. Le budget du ministère de l'Enseignement de base double pratiquement entre 2001 et 2005, notamment grâce aux financements extérieurs, qui triplent en trois ans, et aux fonds de l'annulation de la dette PPTE. Le budget du ministère passe ainsi de 9,6% à 12,3% du total des dépenses de l'Etat [802]. Sans surprise, après une décennie d'apathie, les taux officiels de scolarisation dans le primaire font un bond, passant de 44% à près de 65% entre 2001 et 2007, tandis que le nombre d'écoles primaires double. Ainsi, entre 2001 et 2007, le taux de croissance annuel de la scolarisation primaire est de 10,7% et le nombre total d'enfants inscrits au primaire passe de 938 238 à 1 561 256.

Le tableau reste cependant bien plus morne et ambigu que ces indicateurs ne le laissent croire. Au plan des résultats, tout d'abord. Le taux d'analphabétisme ne décolle pas, à près de 70%, tandis que le pourcentage d'enfants achevant l'école primaire (condition pour conserver certains acquis scolaires) reste très modeste, ne passant que de 29% à 36%[803]. En outre selon une enquête menée en 2007, les performances des élèves en écriture et en calcul diminuent. Les conditions d'enseignement restent en effet particulièrement précaires. Dans le primaire, on ne compte souvent qu'un manuel de lecture pour deux élèves. Par ailleurs, on compte

---

[801] Voir Ministère de l'Enseignement de base de et de l'Alphabétisation, *Plan Décennal de Développement de l'Education de Base, 2000 – 2009, adopté par Décret n° 99-254/PRES/PM/MEBA du 20 Juillet*, Ouagadougou, 1999.

[802] Voir M.-A. Nadeau et al., *Evaluation à mi-parcours du PDDEB, Rapport final*, Education management Europe, Burkina Faso, Décembre, 2005, p. 204-205 ; voir aussi P. Vachon, *Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2009 "Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance" - Etudes de cas par pays - Burkina Faso*, Unesco/EFA document 2009/ED/EFA/MRT/PI/36, 2008. L'accroissement est possible alors même que *Fast track* à proprement parler connaît des retards, des financements européens et français pallient à ce retard. Voir M. Chiche et al., *Evaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. 32.

[803] Voir M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. 17 ; P. Vachon, *Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'Education pour tous 2009 "Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance", op. cit.*, p. 26.

souvent un professeur pour plus de 100 élèves[804], bien loin de la valeur indicative visée par l'initiative EPT (1 professeur pour 40 élèves en 2015).

Sur le plan des modes de gestion aussi, le constat est confus. Les engagements pris sur le papier par les autorités sont parfois éloignés de ce qui est réalisé dans les faits. Lors de la préparation des requêtes de financement, le gouvernement consent à présenter des listes de mesures conformes aux recommandations des experts internationaux, mais celles-ci sont vues comme des conditionnalités imposées par la Banque mondiale et suscitent de fortes résistances dans le pays. Une fois les fonds obtenus, la mise en œuvre des politiques est alors très partielle[805], et tout se passe comme si les politiques n'étaient qu'un habillage pour obtenir les fonds de l'aide. Cette dernière pousse à réduire les coûts, notamment le salaire moyen des professeurs ou encore les coûts de revient de la construction des salles de classe. Pour ne pas passer à côté des financements, le gouvernement consent à s'engager au moment d'écrire les requêtes, mais une fois les fonds obtenus, des désaccords subsistent sur le bien fondé des mesures à mettre en œuvre[806]. Néanmoins, les montants mis à disposition de l'éducation sont si importants que le secteur éducatif apparaît aussi comme une manne financière qui suscite des convoitises. Le doute ne s'évapore jamais, malgré les efforts de réforme, sur la gestion des fonds. Un épisode traumatise en particulier la communauté éducative en 2004 et 2005 : la structure en charge de la gestion des fonds du PDDEB, le Bureau des projets éducation (BPE) est l'objet en 2004 d'audits accablants qui montrent que le secteur éducatif est devenu un lieu majeur de rente. Les fonds irrégulièrement dépensés s'élèveraient à plus de 4 milliards de FCFA (environ 8 millions d'euros)[807], dont les bailleurs demandent la restitution partielle. L'aide chute brusquement, perdant 30% entre 2004 et 2006. Le rapport, publié par les journaux, conduit à l'éviction du ministre en 2005 ce qui, en pleine campagne électorale, n'est pas habituel pour le régime Compaoré[808]. Si le BPE est liquidé et si la confiance revient tant

---

[804] Officiellement, les groupes comprennent en moyenne 52 élèves, mais le « double flux » et courant, le professeur assurant l'enseignement pour deux groupes, un le matin et un l'après midi. Voir F. Compaoré et M. Ouedraogo, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », *in* M. Compaoré, F. Compaoré, M-F Lange, M. Pilon (dir.), *La question éducative au Burkina Faso. Regards Pluriels*. op. cit., p. 37.

[805] Comme l'évaluation de la mise en œuvre de l'initiative Fast-Track le met en valeur, voir M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., pp. 39-46.

[806] ibid., p.39.

[807] « Dossier Education - Gestion du PDDEB, plus de 4 milliards de FCFA dans le flou », art. cit.

[808] J. Tourré, « Les vraies raisons du limogeage de Mathieu Ouédraogo », *L'Indépendant*, Ouagadougou, N°627, 13 septembre 2005.

bien que mal dans les années suivantes, grâce à la mise en place de nouvelles procédures[809], le niveau d'aide de 2005 ne sera plus jamais atteint.

Ce tableau en clair obscur suggère une situation complexe, née de l'enchevêtrement de nombreux facteurs dans la formation du « fait scolaire ». A une action volontariste de l'Etat se couple le sentiment que des mesures impopulaires sont adoptées sous la pression internationale. Les résistances et les jeux de contournement se multiplient autour des politiques formelles, à la fois dans la société et au sein de l'appareil d'Etat. Les nouvelles politiques éducatives transforment le fait scolaire tout en étant des lieux de conflits sociaux et politiques, ainsi que pour l'accès aux ressources du pouvoir. Interroger cette situation par le biais des objets bureaucratiques est riche d'enseignements.

Dans les pays bénéficiaires de l'aide, les politiques publiques ont souvent été analysées à travers le couple injonction/résistance[810], ou qualifiées de réformes sans changements[811]. Pourtant, je voudrais montrer qu'avec le tournant volontariste et gestionnaire, les modalités de gestion de l'aide et de définition des politiques éducatives ont concrètement changé, les pratiques bureaucratiques contribuant à « façonner » le fait scolaire dans un sens nouveau.

1) Le tournant volontariste et gestionnaire dans l'éducation

[809] Entretiens à Ouagadougou avec plusieurs bailleurs, notamment du PNUD, de l'AFD, de la Commission européenne et de la Coopération française, avril et mai 2009. Voir aussi M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., ; L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation*, op. cit, pp. 4-5 et 35-36.

[810] Par exemple M.-F. Lange, « Politiques publiques d'éducation » in Lévy, M. *Comment réduire pauvreté et inégalités. Pour une méthodologie des politiques publiques*, Karthala, Paris, 2002 ; sur l'éducation, J.M. Ela, *Innovations sociales et renaissance de l'afrique noire… op. cit.*, p. 363-364 ; c'est aussi l'hypothèse sous-jacente aux critiques comme celle de J. Stiglitz, *La Grande Désillusion, op. cit.* ou encore W. Easterly, *Les Pays pauvres sont-ils condamnés à le rester ?*, Éditions d'Organisation, Paris, 2006 qui évoquent la responsabilité de la Banque mondiale et du FMI dans le choix de « mauvaises solutions ».

[811] voir B. K. Campbell, « La bonne gouvernance, une notion éminemment politique », art. cit. ; J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Tout changer pour que tout reste pareil ? », art. cit. ; sur l'éducation voir N. Altinok, et T. Lakhal, « La Place de l'Etat en Afrique selon la Banque mondiale : de l'ajustement structurel à

Les nouvelles initiatives internationales de financement de l'éducation accordent désormais un rôle pivot aux réformes de gestion, de planification ou aux techniques financières. Pour l'initiative *Education pour Tous* et pour l'initiative Fast-Track, le principe est simple : « aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources[812] ». Autrement dit, tout Etat capable de justifier que sa politique sectorielle est « crédible » et de montrer que sa stratégie est « bonne » sera financé autant qu'il le faut pour atteindre l'objectif de scolarisation primaire universelle d'ici 2015[813]. Fast-Track est, sous cet angle, une procédure visant à débloquer des fonds très importants en contrepartie de réformes et de travaux techniques de planification qui deviennent la pierre angulaire des politiques éducatives. Au sein des organisations internationales, toute une ingénierie se met ainsi en place pour définir et évaluer ces « bonnes stratégies », puis mettre en place les financements lorsque les stratégies ont été jugées favorablement.

En mettant l'accent sur le rôle d'un Etat stratège et fort, cette nouvelle orientation entraîne de notables changements dans les doctrines de gestion publique, dans les normes mises en avant et donc dans les styles de pouvoir. Les approches promues depuis vingt ans, y compris durant l'ajustement structurel, n'ont cessé d'associer l'objectif d'une amélioration de l'efficacité de l'Etat et d'une réduction des coûts à un volontarisme en matière de scolarisation. Mais la nouvelle formulation modifie subtilement l'ordre des priorités qui avait prévalu jusqu'en 2000 entre volontarisme et réduction des coûts. En 1990, l'initiative *Education pour Tous*, qui fixait l'objectif d'une scolarisation universelle à l'horizon de 2000[814], restait sous la coupe de l'ajustement structurel. Le volontarisme dans la politique de scolarisation permettait avant tout à la Banque mondiale et au FMI de répondre aux demandes toujours plus pressantes d'un « ajustement à visage humain »[815]. Mais ce volontarisme était conditionné à la rigueur macroéconomique et était conçu comme le résultat d'une baisse des

---

l'ajustement social. Les limites d'une politique néo-libérale "amendée" », *Les Documents de travail de l'IREDU*, n°3, 2007.

[812] Voir UNESCO, *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*., op. cit.

[813] Partenariat Global pour l'Education, *Charte du Partenariat Mondial pour l'Education*, Washington D.C., 2012.

[814] UNESCO, 1990, *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux adoptes par la Conférence mondiale sur l'Education pour tous*, Jomtien, Thaïlande, 5-9 mars 1990.

[815] Voir le fameux rapport produit par l'UNICEF C. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (dir.), *L'ajustement à visage humain : Protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*. Editions Economica, Paris, 1987.

coûts et d'un effort de rationalisation de l'Etat. La réussite de l'ajustement en dépendait, l'éducation étant d'ailleurs perçue comme le « nœud gordien, le noyau dur » des réformes, pour reprendre l'expression d'un ancien ministre de l'Economie burkinabè, Pascal Zagré[816]. L'éducation est en effet à la fois l'un des premiers postes de dépense, donc source d'économies potentielles, tout en étant l'un des secteurs qui doit être sanctifié au nom de l'objectif de « développement ». Les principales innovations introduites dans les années 1990 – au Burkina comme ailleurs – ont dès lors eu pour but de « scolariser plus en dépensant moins », par démultiplication des effectifs par classe, diminution des salaires des professeurs et suppression des redoublements[817]. Ces réformes, qui étaient au cœur de l'ajustement éducatif, furent très mal reçues, de même que les coupes budgétaires sur des dépenses jugées moins prioritaires : l'enseignement supérieur burkinabè fut, par exemple, jugé trop onéreux et donna lieu entre 1992 et 1996 à des coupes drastiques, notamment des bourses étudiantes, épisode qualifié au Burkina d'« euthanasie des boursiers »[818]. L'échec de cette politique fut patent : depuis l'indépendance nationale, la scolarisation ne progressa jamais aussi lentement que durant les années 1990, le taux brut de scolarisation atteignant péniblement 40% au tournant du millénaire, constituant le plus faible taux au monde, seul un enfant sur quatre terminant le cycle primaire. Les disparités géographiques et de genre étaient en outre immenses[819]. De fait, une tension intrinsèque, un hiatus caractérisait les programmes de réforme des années 1990 : bien que se voulant promoteurs d'un plus grand accès à l'éducation, ils pêchaient par économisme et par orthodoxie financière. Ils favorisèrent en réalité la précarisation de l'enseignement, et dans les faits, éloignèrent la société de l'école, entravant le projet de massification scolaire qui avait généré depuis l'indépendance des tentatives, des doctrines et des luttes importantes (voir encadré 9). Le principe de la « rationalisation » n'eut pas les effets escomptés, et l'initiative EPT qui visait initialement à scolariser tous les enfants d'ici 2000, ne put atteindre ses objectifs.

---

[816] P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*., op. cit., p. 212

[817] Voir M.-F. Lange, « Politiques publiques d'éducation », art. cit. ; Voir F. Compaoré et M. Ouedraogo, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », art. cit., p. 30.

[818] Le pourcentage de boursiers passe de 85% des étudiants à moins de 35 entre 1992 et 1996. Sur cette période, voir P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op. cit., p 208-209.

[819] M. Pilon, et Y. Yaro, « Le Burkina Faso à l'épreuve de l'éducation pour tous : Quel bilan en ce début des années 2000 ? », *Communication présentée au congrès de l'Union pour l'Etude de la Population africaine (UAPS)*, Arusha, Tanzanie, décembre, 2007 ; L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle*

Encadré 9 : des politiques éducatives extraverties qui génèrent doctrines et luttes depuis les années 1960

Les réformes de l'éducation sont depuis l'indépendance à la fois l'un des lieux majeurs du débat public et de la scène politique tout en étant toujours définies à la lisière des discours et doctrines internationales, qui s'imposent notamment par le biais de l'aide. Les approches volontaristes actuelles se situent dans la continuité d'un cheminement qui date de plus de 50 ans, où les politiques éducatives apparaissent comme une succession de doctrines internationales changeantes et une litanie incessante d'objectifs en permanence manqués, modifiés et reportés[820]. Dans les années 1960, dans l'élan de la construction nationale, les Etats nouvellement indépendants se fixent tout d'abord des objectifs très élevés lors de la conférence d'Addis-Abeba qui, sous l'égide de l'UNESCO, prévoit l'atteinte de la scolarisation primaire universelle d'ici la fin des années 1970[821]. Le Burkina suit le mouvement, mais si les progrès sont rapides les premières années, la désillusion l'est aussi. Alors que le taux de scolarisation dans le primaire est seulement de 6,5% en 1961, les efforts restent bien trop limités pour espérer atteindre les objectifs. M. Compaoré rappelle par exemple que les écoles rurales mises en place au début des années 1970 sont 5 fois moins nombreuses que prévu quelques années plus tôt.[822] Des changements d'orientation s'opèrent alors rapidement. Dans un contexte marqué par les restrictions financières, à compter de la fin des années 1960, les ambitions internationales sont revues à la baisse (sommet de Nairobi en 1968)[823]. Les objectifs quantitatifs, sans être abandonnés, sont modérés. Au Burkina, le Plan cadre de développement de 1967[824] reconnaît par exemple la nécessité de sélectionner les élèves à l'entrée du système éducatif. Mais c'est dans les années 1970, et avec le Sommet de Lagos que la réorientation se fait plus nette, les objectifs quantitatifs passant au second plan au profit des réformes du contenu de l'enseignement[825]. Signe de la période, la priorité se porte alors sur la nécessité d'une émancipation des enseignements par rapport au legs de l'école coloniale. Il s'agit d'adapter l'école à l'environnement et de l' « africaniser », doctrine poussée notamment par les courants réformistes de gauche qui s'expriment au sein de l'UNESCO, avec le soutien de nombreux intellectuels et d'ONG européennes. C'est l'heure des expérimentations pédagogiques en tous genres, des écoles de brousse et enseignements « intégrés au milieu ». En parallèle, les universités se développent pour former les élites nationales. L'Université de Ouagadougou ouvre ainsi ses portes en 1974. Au Burkina la préparation d'une grande réforme marque alors la décennie 1970, réforme qui est portée par le mouvement politique d'un haut personnage du pays et du continent, l'historien et homme politique Joseph Ki-Zerbo, le MLN. Le MLN tient durant cette période les rênes du ministère de l'Education et est considéré comme le parti des syndicats enseignants[826]. Longuement murie et maintes fois reportée, la réforme prévoit l'introduction des langues nationales ou encore de lutter contre l'analphabétisme. En terme d'accès, l'objectif est d'accroitre les taux de scolarisation pour atteindre 50% dans le primaire à l'horizon de la fin des années 1980[827]. Cette barre ne sera passée que 20 ans plus tard, à la fin des années 2000, tandis que le taux de scolarisation atteint à peine 16% en 1980 (selon Pascal Zagré). Mais outre que la mise en œuvre de cette réforme historique, adoptée aux forceps, et qui a occupé les classes intellectuelles pendant toutes les années 1970, tarde, puisqu'elle ne démarre qu'en 1978, elle se heurte très vite à une nouvelle réorientation. D'une part, elle est stoppée par la révolution populaire

Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation, op. cit., p.12.

[820] Leur rappel, avec la série des conférences internationales de l'UNESCO, est d'ailleurs un passage rituel de tout travail sur l'éducation dans un pays d'Afrique.

[821] Ils fixent aussi un taux de 23% dans l'enseignement secondaire, et 2% dans l'enseignement supérieur ; Voir F. Compaoré et M. Ouedraogo, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », op. cit., p 26-27 ; M.-F. Lange, « Politiques publiques d'éducation », art. cit.

[822] Environ 700 écoles rurales sont néanmoins créées entre 1960 et 1970 pour scolariser les « masses » éloignées ; voir Compaoré, F. et Ouedraogo, M., 2009, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », art. cit. pp. 26-27 ; voir aussi P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique Noire, Sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op .cit., p. 103.

[823] Voir UNESCO, *L'éducation en Afrique à la lumière de la conférence de Lagos*, Paris, 1977, p. 3.

[824] Voir F. Compaoré et M. Ouedraogo, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », art. cit.

[825] Voir UNESCO, *L'éducation en Afrique à la lumière de la conférence de Lagos*, op. cit. p.3.

[826] Voir P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique Noire, Sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op .cit., p. 85.

[827] Voir F. Compaoré et M. Ouedraogo, « Etat des lieux de l'éducation au Burkina Faso », art. cit., p27.

sankariste de 1983, qui y met un coup d'arrêt. Par ailleurs, le vent tourne à nouveau au plan international. Dans un contexte de crise de la dette, l'ère de l'ajustement structurel génère son pendant de restrictions au plan des politiques d'enseignement, l' « ajustement éducatif » à la mode libérale faisant son entrée. Il fait revenir le centre de gravité des réformes vers les objectifs de massification à moindre coût. A cette période, si les objectifs poursuivis au Burkina sont sensiblement les mêmes, ils ne sont pas poursuivis par les mêmes méthodes... Le Burkina a en effet réalisé son auto-ajustement éducatif à la mode sankariste, en mettant en place des opérations d' « alphabétisation commando » et d'autres programmes de scolarisation de masse. Ces programmes reposent sur la mobilisation d'une main d'œuvre gratuite pour construire des écoles et sur les Comités de défense de la révolution pour enseigner[828]. Ils se montrent donc de fait très efficaces aussi bien en termes de taux de scolarisation qu'en termes de baisse des coûts… bien plus que les méthodes libérales. En quelques années, le taux de scolarisation fait un bond de 10%. Néanmoins ils se soldent par des problèmes majeurs sur la qualité de l'enseignement et surtout, comme je vais le montrer, ils engendrent des conflits entre le pouvoir et les enseignants. C'est à ce stade que le pays rejoint les initiatives internationales décrites ici, lors desquelles à l'ajustement éducatif se couple la trajectoire du bon élève compaoriste, reconverti aux doctrines libérales.

Les politiques éducatives apparaissent donc comme des objets hybrides. Les dynamiques du secteur éducatif s'opèrent en lien permanent avec les vocables et doctrines internationales, tout en s'inscrivant dans une historicité propre, dans des luttes autour du fait scolaire et de la scène politique nationale. Ce parcours rappelle qu'au tournant des années 1990, la liste des revers est effectivement déjà longue et que le secteur éducatif est, à l'image des objectifs de développement, installé depuis longtemps dans une poursuite d'objectifs en permanence manqués et reconduits.

C'est dans cette trajectoire qu'il faut comprendre la réorientation des années 2000. L'heure est au volontarisme. Le sommet de l'UNESCO qui se tient à Dakar en 2000 tire le bilan des dix premières années de l'initiative *Education pour tous*, qui s'avèrent calamiteuses, et les Nations Unies adoptent à New York les fameux « Objectifs du millénaire pour le développement » (OMD). Le volontarisme apparaît cette fois-ci non conditionné aux restrictions budgétaires : de nouveaux moyens financiers sont dégagés pour atteindre l'objectif de scolarisation universelle, repoussé à 2015. Pour faire la différence, les acteurs internationaux misent en outre sur quelques idées nouvelles. Les politiques nationales devront ainsi assumer pleinement l'alliance avec les acteurs non étatiques – enseignement privé, églises ou ONG, ce qui en langage policé devient « promouvoir des partenariats » ; elles devront en outre faire le meilleur usage des méthodes de l'économie de l'éducation et de la planification pour cibler les inefficacités des systèmes éducatifs et faciliter les grands choix stratégiques (notamment pour arbitrer entre quantité et qualité). Sur de telles bases, des politiques « crédibles » doivent être élaborées, à même de justifier un financement effectif et massif des politiques nationales.

[828] Sur les politiques éducatives sankaristes, voir par exemple B. Jaffré, *Burkina Faso, les années Sankara de la Révolution à la Rectification,* op. cit. p 87-99 ; P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique Noire, Sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000),* op .cit., pp. 171-174 ; B. Guissou, *Un espoir en Afrique… op. cit.,* pp. 117-119.

Le changement induit par ces nouvelles orientations, largement inspirées de doctrines gestionnaires, est ambigu. Les tendances passées sont infléchies bien plus qu'elles ne sont inversées. Une approche économiste et financière de l'éducation au service d'un objectif, encore lointain, de scolarisation universelle est encore poursuivie. Certes, les réformes de gestion prennent une place de premier plan et la rigueur n'est plus l'objectif affiché. Pourtant, des analyses économiques approfondies se chargent de traquer toutes les « inefficacités » ; et l'augmentation du niveau de financement est explicitement prévue par la mobilisation d'acteurs privés. Il n'est donc plus question de conditionnalités liées à la baisse des coûts, mais l'amélioration de l'efficacité et la réforme (néo)libérale de l'Etat restent l'horizon central des nouvelles stratégies. On peut donc légitimement se demander s'il n'y a pas, avant tout, une reformulation des mêmes méthodes.

En même temps cependant, les manières de faire sont renouvelées, le cœur de la planification éducative est transformé. De nouvelles techniques gestionnaires sont mises en avant. La Banque mondiale ou l'UNESCO développent de nouveaux outils d'analyse économique et financière pour piloter l'éducation. Un programme comme le PDDEB est désormais centré sur des modèles financiers censés rendre crédible la progression vers les objectifs de scolarisation, en mettant à plat les masses financières disponibles et en ciblant les améliorations indispensables au fonctionnement du système éducatif[829]. Les instruments financiers et de planification deviennent ainsi le « moteur » de la doctrine de l'*Education pour tous*. Du langage de l'orthodoxie financière de l'ajustement, on passe au langage de l'*accountability* gestionnaire. Dès lors, pour comprendre ce qui a réellement changé, il faut observer l'échelle plus détaillée des techniques administratives. Le virage gestionnaire redéfinit la nature des procédés technocratiques mis en œuvre au nom de la politique de scolarisation, et certaines techniques de planification, de gestion stratégique, certaines méthodes administratives créent une nouvelle manière de construire l'action de l'Etat[830].

---

[829] Voir Direction des études et de la planification, *Document de la Requête sur l'Education Pour Tous : Procédure Accélérée*, ministère de l'Education de base et de l'alphabétisation, novembre 2002. p. 10 ; Voir aussi M.-A. Nadeau et al., *Evaluation à mi-parcours du PDDEB, Rapport final*, op. cit., p.195.

[830] Sur les réformes gestionnaires dans le secteur éducatif et/ou de l'enseignement supérieur, voir I. Bruno, *A vos marques, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*, Editions du Croquant, coll. « Savoir/Agir », 2008 ; A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et mesure en éducation », *Cahiers de la Recherche sur l'Education et les Savoirs*. Hors série n°l, Paris, 2005 ; A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et financement en éducation. Qui paye décide ? » L'Harmattan, Paris, 2007 et en particulier R. Normand, « La mesure de l'école : politique des standards et management par la qualité » ; J.-L. Derouet (dir.), « La

2) La « carrière » d'un instrument technique : le RESEN

Les termes retenus par l'évaluation de l'initiative Fast-Track (IMOA en français) résument bien la logique de fonctionnement des nouvelles stratégies éducatives : « L'IMOA … a adopté toute une gamme d'objectifs et de cibles à atteindre pour réaliser l'*Éducation pour tous*. Elle a pris la forme d'un 'contrat' prévoyant que des plans sectoriels d'éducation crédibles recevraient un appui garantissant leur succès[831] ». Pour le Burkina, l'initiative se fait même très précise. Elle mentionne explicitement les outils pour y arriver : « au Burkina Faso, le RESEN [Rapport d'Etat d'un Système Educatif National] était considéré comme une condition préalable au développement de la base d'analyse d'un plan sectoriel d'éducation crédible[832] ». Elle poursuit : « le modèle de simulation financière est considéré comme un instrument fondamental à un chiffrage de bonne qualité. » Ces techniques sont désignées comme les « 'principaux intrants de [l'initiative Fast-Track]' contribuant à la définition de politiques éducatives et de plans stratégiques crédibles ». L'analyse de ces instruments, dont l'utilisation est imposée aux administrations burkinabè, permet donc d'observer les conditions concrètes du redéploiement des politiques éducatives[833].

Dans un premier temps, il est intéressant de saisir comment des méthodologies statistiques se sont imposées au sein des initiatives internationales, quelle « carrière »[834] ont connu ces procédés et comment elle leur a permis de s'immiscer progressivement dans les tâches de si nombreux ministères de l'Education en Afrique. Le RESEN est une méthodologie qui entend réaliser un état des lieux quantitatif aussi précis et fouillé que possible d'un système éducatif national[835]. Il rassemble d'énormes quantités d'information statistique, préalablement vérifiées, analysées et synthétisées de manière à offrir une mise à plat

---

construction des politiques d'éducation : de nouveaux rapports entre science et politique », *Revue française de pédagogie*, N°154, 2006.

[831] S. Lister, *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Avant projet de Rapport de Synthèse, Résumé Exécutif*, Cambridge Education/Mokoro/Oxford Policy Management, 19 novembre 2009, p. iii

[832] M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. xiv.

[833] P. Lascoumes, et P. Le Galès « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », art. cit.

[834] Sur la notion de carrière A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things*, op. cit.

[835] Pour une présentation du RESEN, A. Mingat, M. Rakotomalala, et J.P. Tan, *Rapport d'Etat d'un Système Educatif National (RESEN) - Guide méthodologique pour sa préparation*, Banque mondiale, Région Afrique, Washington D.C., 2001.

pertinente d'un système éducatif. Il a une double prétention : offrir une analyse économique quasi-exhaustive du fonctionnement d'un système éducatif ; représenter ce système à travers une série d'informations standardisées. Les effectifs scolaires, les conditions d'enseignement, les acquis scolaires, le matériel pédagogique, les coûts sont ainsi cernés par des indicateurs. Ceux-ci sont harmonisés, ce qui a un avantage décisif : les indicateurs peuvent être ensuite comparés entre pays, et pour chaque pays aux valeurs « souhaitables ». Des valeurs de référence sont en effet consignées dans le « Cadre indicatif » adopté par l'initiative Fast-track, qui indique les paramètres clés pour assurer une bonne efficacité du système éducatif, et couvre ainsi les principaux indicateurs statistiques d'un pays en matière d'éducation. Par exemple, l'expérience aurait montré que les pays ayant réussi à augmenter leur niveau de scolarisation offraient à leurs professeurs des salaires de « 3,5 fois le PIB par tête », et telle est donc la cible à viser. On comprend mieux alors la fonction du RESEN : avec ses centaines de pages, sa centaine de tableaux et ses dizaines de graphiques, il permet de fournir un argumentaire économique jugé précis, irréfutable et « crédible » pour cibler et attester des mesures à adopter, et de recourir au *benchmarking* pour encadrer le pilotage par les indicateurs. Il tente de la sorte de convaincre les bailleurs que les priorités sont respectées, mais aussi les gouvernements nationaux que de telles mesures sont nécessaires même si elles sont socialement explosives, comme le sont la diminution des salaires des professeurs, l'abandon des redoublements, ou encore les coupes dans le financement de l'enseignement supérieur.

On peut se demander comment un tel instrument s'est imposé sur la scène internationale. Le RESEN et ses modèles de simulation ont été conçus par des universitaires et des experts au sein de la Banque mondiale à la fin des années 1990[836]. Alors qu'au tournant des années 2000 seuls quelques études avaient mis en application cette méthodologie (ce fut par exemple le cas pour produire le PDDEB burkinabè en 1999), la Banque mondiale publie un guide méthodologique du RESEN en 2001[837]. La Coopération française fait alors un choix judicieux. Elle envoie une petite équipe, composée d'un coordonnateur et de quelques jeunes

[836] Il s'agit de A. Mingat de l'IREDU (Université de Dijon), de M. Rakotomalala et de J.P. Tan (de la Banque mondiale).

[837] A. Mingat, M. Rakotomalala, et J.P. Tan, *Rapport d'Etat d'un Système Educatif National (RESEN) - Guide méthodologique pour sa préparation*, op. cit.

experts, tous très compétents statisticiens et économistes, à Dakar, pour promouvoir le RESEN (dans une structure appelée Pôle de Dakar, placée formellement au sein du bureau régional de l'UNESCO à Dakar). A compter de 2003, l'équipe entame un travail d'appui aux pays à l'échelle du continent africain. Le coup est gagnant. Tous les pays ayant besoin de mettre sur la table ce sésame qu'est la « bonne stratégie en matière éducative », les demandes de mission se multiplient, les rapports s'empilent et l'instrument devient un standard, un étalon pour définir une politique éducative, et des années plus tard une grande partie des pays africains en dispose[838]. On passe donc d'une méthode technique et experte à la mise en place d'une institution, qui trouve son origine dans le « marché » de la coopération internationale et qui devient un étalon de construction d'une politique éducative nationale, conditionnant la gestion de nombreux pays africains[839]. C'est bien cet enchaînement qui fait surgir à la fois de nouvelles conditions d'accès aux ressources et de nouvelles manières de formuler les enjeux des politiques éducatives[840].

3) Les techniques gestionnaires en pratiques

Très concrètement, comment un RESEN se réalise-t-il en pratique ? Quelles sont les procédures qui le constituent ? Je voudrais maintenant montrer que les tâches les plus élémentaires qu'il demande de mettre en œuvre font émerger une nouvelle manière d'appréhender le réel, de le mettre en catégorie, de convertir un travail bureaucratique en une nouvelle réalité sociale et politique[841].

Au Burkina Faso, le premier RESEN, dont la méthodologie était alors en phase d'expérimentation, datait de 2000. Ce dernier avait été mal reçu, notamment parce qu'il mettait au centre de son argumentaire la baisse des coûts, en particulier celle des salaires des enseignants, et qu'il avait été vu comme une tentative d'imposer de nouvelles

[838] Voir la liste sur le site http://www.poledakar.org/.

[839] Sur la construction des savoirs économiques experts au niveau international et leur incorporation aux enjeux nationaux, Y. Dezalay et B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et "Chicago boys"*, op. cit. ;

[840] Sur le rapport entre politiques éducatives et savoir, qui confinent à une logique de laboratoire, R. Normand, « L'école efficace ou l'horizon du monde comme laboratoire », *Revue française de pédagogie*, N°154, 2006.

[841] Sur la co-construction des chiffres et de la réalité voir par exemple, A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles. op. cit.* ; M. Mespoulet, *Construire le socialisme par les chiffres. Enquêtes et recensements en URSS de 1917 à 1991*, op. cit.

conditionnalités. Selon les experts de la Banque mondiale, le discours international, encore récent, sur le virage gestionnaire n'avait pas encore été « compris » par le gouvernement, qui l'avait interprété dans la continuité des injonctions de l'ajustement structurel[842]. Le second RESEN, entamé en 2006, a donc été présenté de manière très précautionneuse par les équipes d'experts, afin de s'assurer de l'« appropriation » de ce nouvel instrument par les administrations nationales. Il a été présenté comme une contribution à la formation d'équipes nationales d'experts, en vue de leur transmettre des méthodologies et des techniques. Par souci de neutralité et d'indépendance du travail, la Banque mondiale n'a pas été le seul financeur de l'étude. Une équipe rassemblant plusieurs experts du Pôle de Dakar, des cadres des ministères de l'Education (primaire, secondaire, et supérieur), ainsi que des cadres du ministère de l'Economie et des Finances fut constituée.

L'exercice fut long et fastidieux. Son examen montre comment se construit concrètement une nouvelle réalité, par le biais de l'emploi de nouvelles méthodes. Durant 18 mois, une opération technique, immense et complexe, fut menée. Pendant cette période, l'équipe d'experts effectua de multiples missions dans le pays, pour rassembler et analyser l'information statistique[843]. Celle-ci se montra très difficile à obtenir et à traiter, contribuant à faire du calcul un processus de construction de nouveaux objets, un moment de co-construction du réel et de l'action de l'Etat. L'exemple de la rémunération des professeurs l'illustre très bien. Sa compilation est infiniment complexe. Elle demande d'aller chercher une somme considérable d'informations, car les statuts des enseignants sont multiples : contractuels, permanents, détachés, enseignants travaillant dans les structures administratives, enseignants embauchés par des projets de développement... Collecter cette information, ainsi que les éléments sur leur salaire, est particulièrement fastidieux. Il faut aller au ministère des Finances chercher les registres de la « solde », se déplacer dans les directions des ministères concernés, dans les projets de développement… A chaque fois les salaires, les types de contrats doivent être classés. Souvent de faux employés subsistent, des listings contradictoires s'opposent… Il s'agit donc d'un grand débroussaillage et d'un travail souvent ingrat, à l'instar

[842] Sur ce point et les suivants, voir M. Chiche et al., *Evaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. 39-42.

[843] Pour le document lui-même, J.M. Bernard et al., *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique*, Banque Mondiale, Région Afrique, document de travail, n. 196., Washington D.C., 2010.

du travail effectué macroéconomique que j'ai évoqué dans les chapitres précédents. Le tableau qui est reproduit ci-dessous demande des mois de collecte et de recoupement d'informations… et ce uniquement pour l'emploi des enseignants. En témoigne la suite impressionnante de sigles figurant en bas du tableau 3.10 en figure 11 et qui désigne les sources utilisées pour les calculs.

Figure 11[844] : Extrait du RESEN - la représentation statistique des effectifs enseignants au Burkina

Tableau 3.10. Effectifs des personnels travaillant pour l'éducation et masses salariales correspondantes et émargeant au budget de l'Etat, année 2006

	Effectifs des personnels			MS (en millions de francs CFA)		
	Enseignants « à la craie »	Non enseignants	Total	Enseignants « à la craie »	Non enseignants	Total
Etablissements						
Primaire	**21 927**	**2 839**	**24 766**	**27 056**	**4 332**	**31 387**
Fonctionnaires	9 481	1 771	11 252	14 787	3 026	17 813
Contractuels	8 918	1 068	9 986	10 999	1 306	12 304
SND	3 528	-	3 528	1 270		1 270
1er cycle ESG	**1 844**	**636**	**2 480**	**3 767**	**828**	**4 595**
Fonctionnaires	1 117	370	1 487	2 536	601	3 137
Contractuels	692	123	815	1 219	175	1 394
SND	35	143	178	13	51	64
2nd cycle ESG	**1 208**	**396**	**1 604**	**2 676**	**568**	**3 244**
Fonctionnaires	867	287	1 154	2 068	467	2 535
Contractuels	329	59	388	603	83	686
SND	12	50	62	4	18	22
1er cycle ESTP	**144**	**111**	**255**	**302**	**230**	**532**
Fonctionnaires	132	108	240	287	227	514
Contractuels	8	1	9	14	2	16
SND	4	2	6	1	1	2
2nd cycle ESTP	**300**	**213**	**513**	**604**	**427**	**1 032**
Fonctionnaires	240	197	437	532	412	944
Contractuels	38	7	45	65	12	76
SND	22	9	31	8	3	11
ENEP						
Salaires personnel					545	545
indemnités de cours				90		90
Enseignement supérieur						
Universités et IDS	**671**	**599**	**1 270**	2 178	855	3 032
Structures d'appui*						311
Recherche scientifique						1900
Services d'appui						
MEBA		**4 445**	**4 445**		**7 566**	**7 566**
MESSRS		**848**	**848**		**1 823**	**1 823**
Fonctionnaires		763	763		1 745	1 745
Contractuels		85	85		78	78
TOTAL						10

Sources : estimation à partir des données DEP MEBA et MESSRS, avant projet de budget MESSRS, CID et DSO/MFB
* *CENOU et FONER :* dépenses de personnels officiant dans les établissements d'enseignement supérieur.

Or ce travail technique, qui n'est jamais réalisé d'habitude, et dont les équipes de statisticiens de Dakar forcent la mise en place, fait émerger de nouvelles réalités. Il construit d'abord un « instituteur moyen »[845], produit par la synthèse de ces informations disparates et par leur réduction statistique, et fait que le coût de ce personnage fictif peut être comparé à un coût moyen pour les pays de la sous-région, ou à un coût « souhaitable »[846]. C'est ce que montre le tableau 3.22 suivant. Dès lors, des mesures peuvent être mises en œuvre, pour établir le chemin de progression que le pays doit suivre pour rapprocher le pays des valeurs souhaitables… Or une telle réalité est loin d'être neutre : en montrant que l'enseignant burkinabè coûte 5,3 fois le PIB par tête, alors que la référence est de 3,5 et que l'objectif fixé au pays est de 4, elle autorise les institutions à demander une réduction du coût moyen d'un enseignants d'environ 20%. Elles lui attribuent aussi des « bons points » : le RESEN nous apprend ainsi qu'à l'aune du ratio « salaire sur PIB per capita », les enseignants du Burkina sont largement moins payés que leurs voisins du Niger ou du Mali. Dans ces pays, leur niveau de salaire atteignent en effet 8 ou 9 fois la valeur du « PIB par habitant » (voir la figure 12 ci-dessous).

[844] Extrait du RESEN, J.M. Bernard et al., *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique, op. cit.* p. 53.

[845] Sur « l'homme moyen », voir A. Desrosières, *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, op. cit., pp. 87 et suivantes.

[846] Sur la discipline induite par la mise en nombre et les programmes de comparaisons internationales en éducation, R. Cusso, *Comparer pour mieux régner. Histoire et sociologie des statistiques internationales*, Mémoire pour l'Habilitation à Diriger des Recherches, EHESS, Paris, 2012 ; voir aussi A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et mesure en éducation », op. cit. ; A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et financement en éducation. Qui paye décide ? », op. cit.

Figure 12[847] : Extrait du RESEN, la progression du Burkina vers les cibles de l'initiative EPT

Tableau 3.22. Situation de l'éducation de base en 2006 par rapport à ce qui était attendu dans les simulations de 2001, au regard du cadre indicatif de l'IMOA-EPT et des objectifs de la requête EPT –PA

	Cadre indicatif	Valeur attendue pour 2006 dans les simulations de 2001	Valeur 2006	Cible	Année cible
Mobilisation de ressources					
Revenu domestique en % du PIB	14 - 18	13,9	12,0	14,5	2011
Dépenses publiques courantes d'éducation *(en % des dépenses courantes discrétionnaires)*	20	22	20,3	25	2015
Dépenses publiques courantes pour le primaire *(en % des dépenses courantes d'éducation)*	50	54,5	60,4	50	2015
Indicateurs de flux					
% du groupe d'âge entrant en 1ère année	100	70	80	100	2010
% du groupe d'âge atteignant la 6ème année du primaire	100	37	32,5	100	2015
% de redoublants	10	13	12	8	2015
Indicateurs de production des services éducatifs					
Rapport élèves maîtres dans le public	40	45	55	42	2011
Salaire moyen des enseignants actuels	3,5	4,8	5,3	4	2015
Salaire moyen des nouveaux enseignants					
Autres dépenses courantes (en % des dépenses courantes totales)	33	31	42	33	2015
% d'élèves scolarisés au privé	10	9,6	13,6	8	2010
Nombre d'heures annuelles d'instruction	850 - 1000	820	820	1000	2005
Coût de construction d'une salle de classe équipée	8 000				

Source : Requête EPT – PA et estimations des auteurs pour l'année 2006

Cet exemple est donc particulièrement éloquent. Il permet de faire le lien entre une réalité sociale et politique lourde et objet de contestations – la fixation du salaire des enseignants – et le déploiement de travaux statistiques que recommandent la mise en œuvre de l'initiative *Education pour tous* et le Fast-track. On voit donc très bien comment des instruments se mettent en place pour agir, encadrer et normaliser une réalité sociopolitique, par le biais d'une construction bureaucratique. Et l'exemple des rémunérations est loin d'être

[847] Extrait du RESEN, J.M. Bernard et al., *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique, op. cit.* p. 69.

isolé, comme le montrent les autres « paramètres » du tableau 3.22 ci-dessus, à l'instar des dépenses éducatives, de la taille des classes, du parcours pédagogique… Mais il faut aller au delà pour saisir la portée de l'exercice. Pour produire ces informations, le RESEN s'étend en amont des calculs. Il met par exemple en place des systèmes jusque là inexistants pour collecter des informations précises sur la scolarisation. L'équipe des experts peut aller jusqu'à la redéfinition du format des relevés statistiques qu'utilise le ministère de l'Education, les « fiches écoles » que font remonter les établissements depuis le pays entier[848], de façon à produire une information plus conforme aux modèles internationaux. L'effet de standardisation, qui permet la production d'un indicateur phare dans la mise en récit des politiques nationales, est très important.

Par ailleurs, par la mobilisation de nouvelles sources et la compilation de nouveaux indicateurs, les méthodes employées mettent en lumière des réalités largement ignorées usuellement. Tel est le cas du phénomène des abandons scolaires, mal connu. Les chiffres des ministères, calculés à partir des « fiches école », sont frustes et sous-estimés. Les taux de scolarisation sont en effet calculés en début d'année et les directeurs d'école surestiment leurs effectifs pour optimiser leurs dotations, ce qui obscurcit la compréhension du phénomène. Les experts répondent donc en proposant de nouvelles solutions techniques. Pour analyser la « rétention » dans le système scolaire, ou les conséquences des abandons, ils font appel à une pluralité de sources, comme des enquêtes auprès des ménages. Ainsi, trouvent-ils que « la proportion d'élèves ayant eu accès un jour à l'école est de 63% seulement. Ce chiffre est éloigné du taux brut d'admission calculé à l'aide des données administratives (81,3%) ». Ou encore que « 31% des ressources sont utilisées pour financer les redoublements et les années de scolarité des élèves ayant abandonné avant la fin du cycle »[849]…. Bref, la somme technique de ces opérations permet de transformer le « fait scolaire » et sa compréhension par des procédures techniques et bureaucratiques.

Autre aspect intéressant de ce travail technique, il est issu d'efforts qui ne peuvent être entrepris que conjointement par les économistes et statisticiens locaux - qui ont les réseaux et

[848] Sur les systèmes d'information dans l'enseignement supérieur, C. Shore et S. Wright, « Coercive accountability: the rise of audit culture in higher education », in M. Strathern, (dir.), *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, op. cit.

leur entrée dans les ministères - et par des experts extérieurs - qui exercent une pression pour déployer des outils et font bénéficier de leurs compétences techniques. Ce travail se réalise ainsi sur un socle bureaucratique, tout en se déroulant au sein d'une « interface »[850] entre réalités nationales et techniques internationales. Il est d'ailleurs fréquent que les cadres des ministères burkinabè se déplacent à Dakar, voire à Washington pour poursuivre le travail technique avec les experts. C'est vraiment un travail bureaucratique global, un travail technique en situation d'extraversion. C'est même un réformisme bureaucratique global, tant ces équipes, en effectuant cette œuvre statistique, ont le sentiment de faire avancer le système éducatif national.

On comprend ainsi la portée de ce travail. Pour les organisations internationales, ces nouveaux processus sont censés changer la signification des indicateurs, les insérer dans une nouvelle conception gestionnaire de l'action de l'Etat, où l'information autrefois mobilisée pour contraindre un pays doit désormais permettre à la réalité des faits de « se montrer » et de s'imposer par le biais des travaux techniques[851]. L'« esprit gestionnaire »[852] anime ainsi l'action des organisations internationales. Ce dispositif volontariste de mise en chiffres de la scolarisation constitue en outre un formidable dispositif de normalisation internationale des pratiques. Les RESEN permettent de donner corps au pilotage fondé sur les comparaisons internationales, alors que l'essence même du partenariat Fast-track est de mettre en avant l'utilisation de méthodes « d'étalonnage »[853].

Pourtant, comme le suggère l'ampleur des résistances, le virage est loin d'être clair. Le rapport d'évaluation de FAST-TRACK au Burkina déplore ainsi, à de multiples reprises, le fait que les équipes burkinabè persistent à ne pas « saisir » la nature de ce travail : ils

---

[849] J.M. Bernard et al., *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique, op. cit.* , p. 32 et 77.

[850] Comme annoncé en introduction de la thèse, il existe toute une littérature sur les transferts internationaux de techniques, voir par exemple l'état raisonné de cette littérature T. Delpeuch, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », art. cit., mais je préfère travailler sur les logiques « d'interface », comme le propose Jane Guyer in *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa. op. cit.*

[851] Sur cette logique néolibérale, voir I. Bruno, *A vos marques, prêts... cherchez !... op. cit.* ; P. Dardot et C. Laval, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, La Découverte, Paris, 2009 ; en plus des travaux déjà amplement cités de Miller and Rose ou de Béatrice Hibou, par exemple.

[852] Voir A. Ogien, *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps, op. cit.*

[853] Voir Partenariat Global pour l'Education, *Charte du Partenariat Mondial pour l'Education, op. cit*, p.2 ; R. Cusso, *Comparer pour mieux régner. Histoire et sociologie des statistiques internationales*, op. cit. ; A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et financement en éducation. Qui paye décide ? », op. cit. ; I. Bruno, *A vos marques, prêts... cherchez !... op. cit.*

prendraient toujours les indicateurs pour de nouvelles conditionnalités alors qu'ils ne seraient que des instruments de suivi des progrès et d'évaluation de la marche vers la scolarisation[854]. La révolution de l'*accountability* n'est pas perçue également par tous.

On a donc bel et bien une « bureaucratisation » dans le sens d'une extension de la formalisation technocratique du réel, et de l'extension de la portée de la médiation de l'action de l'Etat par des objets bureaucratiques formels. Mais les nouveaux dispositifs apparaissent très ambigus. Je voudrais maintenant montrer que, si l'on a bien une « production bureaucratique du réel », les processus disciplinaires que tentent de mettre en place les nouvelles procédures de quantification de l'éducation sont dépassées par une réalité qui s'empare des artefacts de gestion pour leur donner des significations souvent décalées et kaléidoscopiques.

B - Les objets techniques en action, en deçà et au delà du discours réformiste et interventionniste

Il a amplement été reproché aux procédures utilisées du temps de l'ajustement structurel de pêcher par l'orthodoxie de leurs raisonnements et de faire preuve d'un excès de technicisme. Mais que dire des nouvelles procédures gestionnaires mises en place dans le cadre de l'initiative *Education pour tous* ? N'ont-elles pas remplacé l'orthodoxie de la rigueur par celle de la gestion axée sur les résultats et du *benchmarking* ? Ne sont-elles pas à leur manière « aveugles » aux dynamiques du réel ?

[854] M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., pp. 42 ou 65.

1) Flou des techniques de quantification

La littérature sur le « politique par le bas » en Afrique a amplement documenté les formes de contournement, de refus ou de résistances face aux injonctions, par une multiplicité de jeux fourmillants autour des politiques formelles[855]. Elle n'a en revanche que peu parlé des jeux purement bureaucratiques, des difractions induites par les procédures techniques elles-mêmes. De manière disséminée et souvent infime, les procédés techniques font de politiques apparemment claires des réalités techniques et matérielles aux bords flous. Aux résistances des acteurs face à des politiques impopulaires, mais qui sont le résultats d'actes volontaires, se mêlent des effets proprement bureaucratiques, les chiffres charriant souvent avec eux des biais de construction qui participent du flou, ou de l'opacité qui entoure le volontarisme apparent des politiques conduites. Dans ce sens encore, il faut parler de « bureaucratisation du réel », mais dans un sens un peu différent que précédemment. Malgré le discours sur la prétendue précision de la démarche d'« audit », les procédures font face à des difficultés techniques qui laissent des pans entiers du réel dans l'ombre des chiffres, ou font que ces derniers restent entièrement soumis à l'arbitraire inextricable de leur mode de construction. Malgré toute leur sophistication et leur apparente précision, les statistiques éducatives sont souvent floues, et ce flou a des conséquences tout à fait concrètes et observables. Les relever complète les constats déjà dressés sur l'obscurité des chiffres[856].

Il en est ainsi des difficultés rencontrées par le RESEN devant les choix des « bonnes méthodes » statistiques. Parfois, plusieurs méthodes existent, conduisant à des résultats différents. Les choix ne sont pas toujours clairs et induisent une confusion autour de la réalité éducative. Les techniques de calcul des taux de scolarisation au Burkina posent, par exemple, une difficulté méthodologique majeure entre 2006 et 2008, lorsque le rapport est en cours d'élaboration : les données démographiques présentent d'importantes incertitudes, alors que celles-ci sont critiques pour effectuer les calculs des taux de scolarisation[857]. Le Burkina a en effet entrepris un recensement en 2006, mais ses résultats ne sont pas encore disponibles au

[855] Dans une tradition bien sûr issue de M. de Certeau, *L'invention du quotidien.*, op. cit., et des travaux sur le politique par le bas initiés dans les années 1980 : J.-F. Bayart, A. Mbembe et C. Toulabor, *Le Politique par le bas en Afrique noire*, édition revue et augmentée, Karthala, Paris, 2008.

[856] Sur le flou des chiffres et ses conséquences, voir M. Power, *La Société de l'audit : l'obsession du contrôle, op. cit.* ; B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit. et « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», art. cit.

[857] la population totale en âge d'aller à l'école forme le dénominateur dans le calcul du pourcentage d'enfants scolarisés.

moment où les équipes travaillent ; par ailleurs, les données issues du précédent recensement datent de 1996, et les projections élaborées à ce moment sont caduques. Les experts sont donc dans une situation délicate, à même de fragiliser leurs résultats. Le raisonnement légaliste aurait dû les pousser à prendre des chiffres anciens mais officiels. Mais ces derniers sont trop irréalistes, et le choix effectué par les équipes d'experts en charge du RESEN est de produire de nouvelles séries de projections spécialement construites pour l'occasion. Les acteurs de l'administration burkinabè estimaient ce comportement inacceptable bien que l'attitude des experts puisse se comprendre. Les projections faites à partir du recensement de 1996 sous-estimaient en effet la population totale : elles reposaient sur une hypothèse d'un taux de croissance annuel de la population de près de 2,4% depuis 1996, alors que les premiers résultats du recensement de 2006 montraient que le taux s'élevait plutôt aux alentours de 2,9 (soit une population totale supérieure de près de 600 000 individus et un écart d'à peu près 4%). Le choix du RESEN - défendable même s'il repose sur des prévisions elles aussi discutables - contribue alors à une véritable cacophonie. Les chiffres qu'il met en avant ne sont pas les mêmes que ceux figurant dans les rapports du gouvernement à la même période, et de toute façon aucune méthode n'est rigoureuse, puisque les vrais chiffres de la population ne sont pas connus. Pour l'enseignement secondaire, le taux brut de scolarisation affiché par le gouvernement atteint presque 18% pour 2006/2007, alors que les estimations du RESEN sont de 14%. Pour le primaire, il passe de 67% à 65%, mais les écarts sur le taux d'achèvement sont très importants, comme indiqué ci-après. Les calculs apparaissent donc comme flous et obscurs.

Une telle cacophonie n'est pas neutre, et engendre d'importants effets concrets, comme l'illustrent les négociations Fast-Track de 2008. Au début des négociations, le gouvernement continue d'utiliser les anciennes projections, affichant donc des taux de scolarisation divergents de ce que les premières versions préliminaires du RESEN montrent. Mais c'est précisément à ce moment que les nouvelles données du recensement de 2006 sont officialisées. Le gouvernement décide cette fois de remplacer tous les dénominateurs, ce qui entraîne des révisions massives sur les taux. Ainsi l'indicateur le plus significatif, le taux d'achèvement à l'issue du cycle d'éducation de base passe de 41 à 32% au niveau national. Après avoir bataillé contre les chiffres présentés par les équipes du RESEN, qui estimaient ce taux à 33%, le gouvernement allait donc encore plus bas, affichant l'un des niveaux les plus

faibles d'Afrique. Ce remplacement a des conséquences qui ne sont pas anodines : en modifiant les estimations des taux d'accès, les montants de financement jugés nécessaires pour atteindre les objectifs des politiques publiques, et notamment des OMD, sont aussi revus et les négociations influencées. Il y a là potentiellement un effet d'aubaine, car si les performances sont revues à la baisse, comme dans le cas présent, l'évaluation des besoins de financement (et l'addition présentée aux bailleurs sur la base de la stratégie « crédible ») s'accroît mécaniquement. Si les chiffres sont flous, les initiatives internationales n'en sont pas moins construites de telle sorte que les statistiques ont une influence directe sur le calcul des financements. Des questions purement techniques ont donc des effets de réalité très importants.

On peut même aller plus loin, et montrer qu'un véritable arbitraire statistique prend parfois corps dans la réalité des politiques mises en œuvre. C'est ce que montre la question de la répartition régionale des crédits. Le gouvernement avait choisi, en 2009, d'adosser sa politique à des projections démographiques issues des résultats du nouveau recensement, mais uniquement en les appliquant de manière uniforme au niveau national, et sans prendre en compte les éventuelles variations de populations par région. Or, la répartition géographique de la population à l'intérieur du pays a considérablement évolué au cours des années 2000, notamment à la suite du conflit ivoirien, et certaines régions du Sud ouest ont vu leur population croître de manière très importante. Du coup, les taux bruts de scolarisation de ces régions ont connu d'amples fluctuations, certaines régions voyant ce taux passer de 110% à 70%. Mais cette réalité n'a pas été prise en compte dans la distribution régionale des crédits, puisque le gouvernement fait des projections uniformes, ignorant les facteurs ayant influé sur les spécificités de chaque région[858]. Il y a donc là un véritable effet d'occultation de la réalité, qui repose donc sur les caractéristiques des chiffres et leurs modes de calcul[859]. Mais il n'est pas aisé d'interpréter ce phénomène. Le gouvernement de Ouagadougou refusait-il de prendre

[858] Ce constat tiré de simples modes de calcul confirme celui de Eric Lanoue et Marc Pilon qui montre que des zones entières, soumises aux conséquences du conflit ivoirien et à l'afflux de réfugiés, ne sont pas prises en compte dans les politiques éducatives, voir E. Lanoue, et M. Pilon, « Éducation, violences et conflits en Afrique », art. cit. ; sur les inégalités scolaires ignorées par les chiffres à Ouagadougou, voir M. Pilon, « la scolarisation au primaire à Ouagadougou : niveaux de disparités », art. cit.

[859] On peut aussi penser aux effets mis en avant sur les recensements à la période coloniale étudiés dans le chapitre 5 de A. Appadurai, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation, op. cit.* portant sur le nombre et l'imaginaire colonial.

en compte ces retours de la diaspora de Côte d'Ivoire, ou était-il simplement victime de l'incertitude statistique ? Probablement les deux, mais dans les deux cas, l'anarchie des chiffres est bien réelle, et le flou opère[860]. Ce qui est troublant, c'est qu'il est difficile de dire si ces réalités sont liées aux purs effets de construction des chiffres, ou au désintérêt des gouvernants pour ces questions. De telles incertitudes et impasses statistiques font entrer les récits de la scolarisation dans le domaine de l'« indiscernabilité entre le réel et l'irréel » pour reprendre la belle formule de Deleuze[861]. Les effets de l'obscurité sont ici également très ambivalents : le fait de savoir s'il y a, ou non, dissimulation de la part des gouvernants est fondamental au plan politique et des valeurs puisqu'il correspond à la mise à l'écart du système éducatif de toute une partie de la population. Mais il est impossible de le savoir. Le plus troublant, dans les enquêtes que j'ai conduites, est que les experts du ministère de l'Education et des bureaux de consultation ayant travaillé sur la question ne se souvenaient même plus des choix techniques qu'ils avaient effectués, considérant avoir déjà réalisé un progrès important en révisant les données à partir des taux de projection nationaux. L'ambivalence est totale.

La liste de tels exemples peut être allongée à l'envie. Certaines techniques semblent plus clairement intentionnelles. On peut penser aux artifices qui permettent au gouvernement de trafiquer les taux de scolarisation « en toute rigueur », par exemple en gonflant les chiffres grâce à la comptabilisation de certaines écoles qui ne respectent pas les standards de l'éducation nationale, comme c'est le cas de certaines medersas[862]. Les agrégats de scolarisation comptabilisent ce faisant des élèves qui ne reçoivent pas à proprement parler d'enseignement formel. Un tel procédé est particulièrement banal et caractéristique de l'ère de la gestion axée sur les résultats en Afrique, qui demande aux pays de présenter des succès par le biais des statistiques. Mais on comprend que c'est aussi ce jeu qui permet, touche par touche, de montrer le boom de scolarisation que l'on observe au Burkina comme dans de

[860] Sur l'anarchie des chiffres A. Blum et M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline*, op. cit., et K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales*, op. cit.

[861] Béatrice Hibou utilise fréquemment cette expression pour décrire les mécanismes de la fiction économique ; par exemple B. Hibou, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*, op. cit. ; sur l'origine de l'expression voir G. Deleuze, *Pourparlers, 1972-1990, op. cit.*, p. 93.

[862] Voir l'interview de la ministre M.O. Bonkoungou « La situation de l'école burkinabè n'est pas aussi catastrophique qu'on le pense », Sidwaya, 30 décembre 2008 ; ceci a été confirmé par des entretiens faits à Ouagadougou auprès de statisticiens du ministère de l'Enseignement de base.

nombreux pays africains, aidant à construire par des procédés techniques une fiction de la progression scolaire[863].

Plus généralement, grâce à l'obscurité et au flou des techniques de quantification, les fictions sont au cœur des politiques éducatives. Ainsi, une décision aussi importante que celle de rendre l'enseignement bilingue au Burkina a pu rester dans le vague en raison de la difficulté d'estimation de son coût. Annoncée dans les années 2000 comme une orientation fondamentale des politiques, cette mesure s'est avérée plus chère que prévu, donc difficile à financer. Au milieu de la décennie, elle reste alors en suspens, sans que le gouvernement n'y renonce, ni la développe davantage. Ceci est possible parce que cette politique repose largement sur le partenariat avec une ONG, l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (l'OSEO), dont les modes de gestion et les coûts sont très opaques. Or cette ONG a intérêt à maintenir le *statu quo*, afin de poursuivre ses activités malgré l'absence d'un financement suffisant pour réaliser la généralisation du bilinguisme, pourtant promise par le gouvernement. Cette position permet de rester dans une ambiguïté qui est également profitable à l'Etat, car il continue d'afficher cette orientation comme l'un des axes de sa politique éducative, bien qu'irréaliste. On est bien là dans un cas où le flou se traduit par des réalités sociales (et politiques) de grande ampleur, fondées sur l'ambiguïté. En l'occurrence, il s'agit bel et bien de dissimulation et d'opacité. Mais sauf à apporter un regard très rapproché, combinant l'œil de l'expert en statistique et celui de l'analyste politique, et pour peu que la réalité soit effectivement « discernable », il est impossible de faire la différence entre les démarches volontaires et ce qui repose sur l'incertitude radicale des procédés techniques.

Dans de telles conditions, on comprend que la représentation quantifiée du secteur éducatif, qui conditionne aujourd'hui les apports financiers au programmes de scolarisation est souvent arbitraire et simultanément le siège de petites manœuvres qui se perdent dans une masse difficile à cerner. Ce qui n'empêche pas les techniques de quantification de servir de point d'appui aux actions gouvernementales. Mais ces procédures laissent des interstices béants pour que des modes d'action divers et discrétionnaires se déploient, et ouvrent des

[863] On peut faire le parallèle avec les fictions de croissance économiques mises en avant par M. Jerven, *Poor Numbers… op. cit.* pp. 33-54.

espaces aux multiples effets inattendus, bien loin d'une action intentionnelle sur le réel. Tel peut bien être un (autre) sens de la « bureaucratisation », qui peut désigner le fait que les artefacts formels opèrent d'une manière très éloignée de leur mise en récit instrumentale, et très près, au contraire, des enchaînements concrets et matériels produits par la bureaucratie. La bureaucratisation associe, ici, de manière inextricable les jeux politiques les plus cyniques, aux banals effets de données statistiques peu précises[864]. Dans ce sens, le flou notoire des chiffres, en leur permettant de s'inscrire dans une infinité de visages de la réalité sociale et politique et d'agir en dehors de toute approche économique ou gestionnaire, est donc bien un effet de « bureaucratisation du réel ».

2) Formalisation / informalisation

La bureaucratisation du réel peut prendre encore un autre sens si l'on prête, cette fois, attention au hors champ des procédures de gestion, à ces pratiques qui sont nécessaires pour traduire les données statistiques financière en politique mais qui ne sont usuellement pas mises en lumière. Tel est le cas de l'ingénierie financière. A bien y regarder, la description du secteur éducatif à travers les mécanismes formels habituellement utilisés par l'Etat (planification, gestion budgétaire, etc.) laisse en effet dans l'ombre la plus grande partie du dispositif concret de gestion. Un regard attentif montre qu'au cœur même des processus les plus formels de la gestion éducative existent des sommes de mécanismes *ad hoc*, d'arrangements, de négociations, de montages financiers à la limite de la légalité, bref, de ce que l'on peut qualifier de l'ordre de l'« informel », et sans lequel il est impossible de comprendre comment les dispositifs formels opèrent concrètement[865]. La question n'est pas ici de distinguer clairement ce qui ressort du formel ou de l'informel[866], mais de relever que, à l'image de ce que nous avons vu sur le kaléidoscope des chiffres, le récit unifié et bien poli de

[864] Sur le déploiement de différentes logiques autour d'artefacts techniques, A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, op. cit. ; J. I. Guyer, N. Khan, J. Obarrio et al., « Introduction: Number as Inventive Frontier », art. cit. ; B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.* ; B. Samuel, « Les cadres stratégiques, nouveaux fétiches des politiques de développement ? », art. cit.

[865] Ibid. C'est un thème central et qui traverse nombre de travaux de Béatrice Hibou, formalisé au plan théorique dans cet ouvrage ; sur la gestion des finances publiques en Afrique voir par exemple B. Contamin et Y.-A. Fauré, *La bataille des entreprises publiques en Côte d'ivoire, op. cit.*

[866] Sur l'informel voir par exemple, B. Lautier, *L'économie informelle dans le tiers monde*… op. cit. ; B. Lautier, C. de Miras et A. Morice, *L'Etat et l'informel, op. cit.* ; voir aussi le regard de Béatrice Hibou sur les travaux sur l'informel en Afrique, in *Anatomie politique de la domination, op. cit. pp.* 209 et suivantes.

la bonne gestion des politiques éducatives ne se comprend que par une multiplicité de pratiques usuellement laissées dans l'ombre, et qui s'affranchissent des préoccupations de conformité aux normes de la gouvernance, lesquelles leur donnent pourtant leur raison d'être. Bien loin des discours normatifs, la réalité se situe à la jonction des procédures formelles censées permettre la gestion de l'aide et leur utilisation mêlant techniques formelles et petits jeux informels. Mais bien évidemment, le discours générique s'arrête en amont, dans un jeu encore une fois en clair obscur.

Ainsi, au Burkina comme dans la plupart des pays africains, les programmes de développement éducatif sont gérés en dehors des structures administratives régulières du ministère de l'Education et en dehors des circuits habituels (voire légaux) des finances publiques. Au démarrage du PDDEB et durant toute la première moitié des années 2000, les fonds étaient gérés par le Bureau des projets éducation (BPE). Datant des années 1990, le BPE, petite cellule accolée au ministère de l'Education, était une structure « hors sol », créée par la Banque mondiale. La responsabilité de confier au BPE l'administration des crédits dans le cadre du PDDEB ne devait être que temporaire, solution jugée la meilleure pour entamer la mise en œuvre du programme, en attendant que les procédures dédiées ne soient mises en place. Avant que ceci ne fût fait, la gestion des fonds fut si désastreuse qu'un scandale éclata en 2004-2005. Un nouvel attelage prit alors la relève en urgence, composé de deux entités, le Secrétariat Permanent du PDDEB, (SP/PDDEB) créé peu de temps auparavant, et le Fonds de soutien au développement de l'éducation de base (FSDEB)[867]. Le premier, le Secrétariat Permanent est une structure hybride, du type que l'administration burkinabè affectionne, et que j'ai déjà amplement présentée à propos du modèle macroéconomique : ces « secrétariats permanents » permettent, je le rappelle, d'attacher une sorte de cabinet-bis à un ministère, sans pour autant que cette structure soit soumise à la hiérarchie, ni aux règles usuelles de la gestion publique. Il ne dépend pas de l'autorité du secrétaire général d'un ministère, mais répond directement au ministre. Ses employés peuvent être payés selon les grilles du privé, et les procédures financières ne sont pas celles utilisées dans les services de l'Etat. Une telle structure permet de constituer une interface utile pour gérer les importants fonds de l'aide.

[867] Pour une présentation synthétique du FSDEB, P. Vachon, *Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'Education pour tous 2009 "Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance", op. cit.*, p.8 ; M. Ziegler, *Rapport de capitalisation du CAST-FSDEB*, Coopération Technique Belge, Bruxelles, 18 octobre, 2007.

Le second, le FSDEB, est pour sa part un mécanisme financier *ad hoc*, dont la gestion est séparée des mécanismes de gestion des finances publiques habituels. Il est une sorte de « greffe » effectuée sur le système financier burkinabè pour gérer les fonds de l'aide internationale de manière sécurisée[868]. Sa fonction est de recevoir les fonds internationaux, avant d'en organiser le décaissement pour mettre en œuvre la politique éducative. Mais la conception et le fonctionnement de ce dernier sont très paradoxaux, comme l'illustre sa constitution même.

Après que l'irrégularité de l'utilisation des fonds BPE fut avérée et que le gouvernement fut pris « la main dans le sac »[869], le « bon élève » burkinabè soucieux de préserver son image répondit par une logique de surenchère modernisatrice et réformiste. Signe de la gravité du scandale, le Président Compaoré procéda, en pleine campagne présidentielle, à l'éviction du ministre de l'Education[870]. Puis, il décida que des mécanismes de gestion « crédibles » devaient être élaborés le plus rapidement possible : la constitution du FSDEB naquit dans ces circonstances, dès 2005, de manière précipitée[871]. Elle traduit une fuite en avant bureaucratique. Le FSDEB a en effet d'abord généré une véritable surenchère de technocratie, au point de faire perdre de vue la question éducative[872]. Certes, à un moment où les bailleurs se sentaient en situation d'insécurité sur la gestion de leurs fonds, et où plusieurs bailleurs avaient suspendu leur aide – en 2005, l'aide au secteur a été presque nulle[873], et la Belgique a interrompu définitivement ses appuis aux secteur – il fallait rassurer. Mais une véritable débauche d'énergie fut nécessaire pour mettre en place le FSDEB, pendant plusieurs années. Au nom du renforcement institutionnel, des sommes d'expertises et de contre-expertises et de multiples travaux d'ingénierie financière furent nécessaires. De 2005 à 2008, les bailleurs de fonds et le gouvernement furent ainsi plus occupés à discuter de gestion

---

[868] Selon une procédures dite de compte d'affectation spéciale du Trésor, ou CAST, ce qui fait qu'on le désigne généralement par le sigle CAST-FSDEB.

[869] L'audit portait sur les réalisations physiques des années 2003 et 2004, et montrait que des écoles n'avaient pas été construites bien que des fonds aient été déboursés, voir M.O. Bonkoungou « La situation de l'école burkinabè n'est pas aussi catastrophique qu'on le pense », art. cit.

[870] J. Tourré, « Les vraies raisons du limogeage de Mathieu Ouédraogo », art. cit.

[871] M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. 21,

[872] C'est très visible dans les rapports des missions conjointes de suivi du PDDEB et leurs recommandations sur le FSDEB. Par exemple Ministère de l'Enseignement de base de et de l'Alphabétisation, *Aide Mémoire de la 11e Mission Conjointe de Suivi*, Ouagadougou, avril 2008.

[873] Voir L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation*, op. cit., p. 36.

financière – et pour tout dire de « tuyauterie »[874] – que de la mise en œuvre des politiques éducatives, rappelant les descriptions que fait Michael Power à propos de la « société de l'audit »[875]. Loin des préoccupations d'efficacité du système éducatif, la question était alors de mettre au point l'architecture de ce fleuron financier. Malgré tous ces efforts, le FSDEB est loin d'avoir clarifié la gestion financière, même s'il l'a amplement sophistiquée. Bien que le FSDEB vise à sécuriser l'aide, les procédures engendrent une situation où les montants de l'aide ne font que transiter par les comptes du Trésor, ce qui rend difficile le suivi de leur utilisation effective[876]. Les avis sur l'efficacité de ce dispositif sont de fait partagés. Un rapport d'évaluation belge de 2007, argumenté par une analyse minutieuse des circuits financiers, dénonce les « évaporations » du FSDEB, malgré sa sophistication, notamment aux niveaux régionaux et provinciaux[877] : le FSDEB serait un jeu élaboré de mise en forme, un nouvel avatar d'une « façade » de bonne gestion. Si cette analyse n'est pas partagée par de nombreux autres acteurs de l'aide, certains experts financiers, très proches du dossier, nous ont confirmé que le Fonds était bien moins fiable que la somme d'ingénierie mobilisée ne le laisserait croire. Et de fait, d'autres experts reconnaissent à mots plus ou moins feutrés que les innovations financières du FSDEB sont si lourdes… qu'elles sont source d'opacité[878]. Il apparaît ainsi que le FSDEB concentre un immense luxe de sophistication à sécuriser certaines étapes financières, lors du déboursement des crédits, au moment où il s'agit pour les bailleurs de s'accorder sur la mise à disposition des fonds pour certains « paquets de mesures », mais qu'il est ensuite aveugle aux conditions de mise en œuvre des fonds en aval, une fois ceux-ci sortis de la « tuyauterie ». Mécanisme formel ultrasophistiqué accolé au système de gestion publique burkinabè, il reste donc concentré sur quelques étapes très précises de la gestion des fonds, lors desquels les bailleurs interviennent. En quelque sorte, c'est comme mettre un moteur d'avion dans une R5.

---

[874] idem.

[875] Voir M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.*, et le dossier de la revue d'histoire moderne et contemporaine sur la fièvre de l'évaluation : « La fièvre de l'évaluation », *op. cit.*

[876] Les montants du FSDEB sortent des caisses du Trésor public par tranches globales dont l'utilisation n'est pas contrôlable *a posteriori*. Entretiens à Ouagadougou, mai 2009. Pour une présentation polémique du FSDEB, voire l'évaluation de la Coopération Belge dans M. Ziegler, *Rapport de capitalisation du CAST-FSDEB*, op. cit.

[877] ibid.

[878] Voir M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit. ; et L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation*, op. cit., p. 35.

Le résultat est donc très ambivalent. Certes, les interstices pour une utilisation frauduleuse des fonds existent ; mais de façon plus importante, en dépit d'une large expertise économique et financière, le fait même que les mécanismes de gestion soient opaques fait que l'utilisation effective des fonds est déterminée en dehors des lieux où les regards se portent, qu'ils soient ceux des contrôles de la dépense publique, ou ceux des agences d'aide. Ils se couplent en réalité à une gestion *ad hoc* et souvent informelle, non nécessairement maîtrisée, et qui vise pourtant la recherche d'efficacité de l'action de l'Etat. La frontière entre le domaine de la norme et le domaine du discrétionnaire est alors très floue, avec des effets de clair obscur et de focalisation sur des points de procédures très précis, au dépens d'une vision d'ensemble.

D'autres exemples peuvent confirmer que la démarche d'ingénierie gestionnaire conduit, par sa mise en œuvre et par son obscurité, à des résultats bien moins nets que ce que le discours managérial présente usuellement. Tel est le cas du paradoxe suivant : malgré la volonté de présenter l'ensemble des actions des bailleurs internationaux comme contribuant à financer une même « politique éducative nationale », « crédible », « unifiée » et « stratégique », on assiste à une fragmentation des appuis des différents bailleurs, à chaque fois renégociés autour de politiques nationales toujours légèrement différentes, mais toujours présentées comme représentant « la stratégie nationale ». Le gouvernement burkinabè a par exemple développé dans ses requêtes à Fast-Track une politique spécifique justifiant le déblocage des fonds, en proposant des objectifs répondant aux demandes particulières de l'initiative, distinctes notamment du PDDEB[879]. Or ceci n'est pas exceptionnel. Le fait que la politique nationale soit reformulée à chaque fois qu'il faut se conformer à une exigence spécifique d'un bailleur est particulièrement banal. Cela a aussi été le cas des fonds mis en œuvre sur les aides européennes[880]. Bien que la politique éducative et l'initiative *Education pour tous* soient présentées comme unifiées, on constate que des arrangements spécifiques se juxtaposent, couplant des reformulations parallèles de « politiques crédibles » et des mécanismes financiers spécifiques potentiellement contradictoires. Au lieu de la « politique nationale », à laquelle l'ensemble des partenaires prétend contribuer, l'on assiste à la négociation au cas par cas et à l'empilement de modalités et d'objectifs de mise en œuvre

[879] M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, op. cit., p. 91.

d'appuis gérés de manière fragmentaire[881]. Ceci est d'ailleurs évident et compréhensible puisque chaque agence d'aide adopte la même rhétorique sur l'action stratégique, mais entend la mettre en œuvre à sa manière. On retrouve là la réalité bien paradoxale que j'indiquais dans le premier chapitre : l'unification stratégique des politiques joue en fait le rôle d'une nouvelle arène entre une pluralité d'acteurs, lesquels s'affrontent par le jeu du langage gestionnaire et en son nom. La gestion axée sur les résultats semble avoir autant de valeur en soi, en tant que mot d'ordre, que de valeur instrumentale, pour atteindre les résultats escomptés.

Aussi, en considérant la manière dont les nouvelles politiques de scolarisation liées à la poursuite des objectifs internationaux de développement se mettent concrètement en place, on saisit que les nouvelles procédures gestionnaires s'insèrent dans une économie politique complexe qui se déploie autour de l' « argent de l'éducation ». Par souci d'efficacité, les techniques de la gestion dite « axée sur les résultats » s'articulent à des séries de jeux kaléidoscopiques engageant des modalités largement informelles de gestion, mais acceptées par les procédures, accolées ou inhérentes à ces dernières. Le récit des procédures unifiées est de ce point de vue largement fictionnel, et c'est là tout l'intérêt d'observer le détail de ce processus de « bureaucratisation » fourmillant et très ambivalent[882]. L'action propre des dispositifs n'apparaît ainsi ni maitrisée, ni canalisée, ouvrant à une pluralité de relations sociales au cœur des techniques de gestion ; mais c'est sous cette forme complexe et difficile à appréhender qu'elle se retrouve au cœur des approches volontaristes des politiques.

---

[880] Entretien Ouagadougou, mai 2009.

[881] P. Lanser et al., « Evaluation conjointe de l'appui budgétaire général, 1994–2004. Rapport de Pays Burkina Faso », mai 2006, p. 277.

[882] Sur la fiction des procédures unifiées et rationnelles dans une situation de fourmillement administratif, voir M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.* ; à propos des réformes gestionnaires en France, P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008), op. cit.* Sur le mythe de l'unification stratégique des politiques publiques, B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», art. cit.

C - Les pratiques de l'exercice du pouvoir et les artefacts bureaucratiques

Il est donc impossible de comprendre les effets des politiques d'éducation par la rationalité instrumentale. Comment dès lors décrire l'action des procédés gestionnaires sur le réel et comment interpréter le virage que représente l'« esprit gestionnaire » sur le plan des manières de gouverner ? Jusque là j'ai fait surgir certains des effets qui se déploient à l'ombre des techniques bureaucratiques, mais je n'ai pas analysé leur lien avec l'exercice du pouvoir. Mon ambition dans ce qui suit est est donc de montrer comment les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles procédures bureaucratiques s'inscrivent au cœur des modes de gouvernement burkinabè. J'avance deux pistes pour le démontrer. Tout d'abord, les nouveaux objets techniques introduits au nom des doctrines gestionnaires, bien que peu cohérents, permettent des hybridations entre différentes formes de domination qui sont au cœur du régime burkinabè, par exemple à travers les relations entre public et privé, ou le redéfinition du rôle de l'expertise. Ensuite, les objets techniques de la gestion des politiques éducatives, tout en revêtant des atours changeants et polysémiques, sont des sites où s'énonce, se met en récit le politique d'une pluralité de manière. En effet, ces objets techniques sont traversés par des répertoires politiques divers : ils constituent un lieu idéal où l'Etat peut faire valoir les vertus de son réformisme et de sa bonne gestion, ou exalter le volontarisme de l'Etat social burkinabè, comme ils peuvent être un site où s'illustre la légitimité subliminale de la « politique du ventre » et des formes transgressives que prennent les jeux de captation des ressources. Ces différents éléments suggèrent comment la nature bureaucratique des pratiques administratives – fussent-elles les plus modernes et les plus représentatives d'une approche rationnelle de l'action publique – permet d'allier des manières apparemment opposées d'exercer le pouvoir.

1) Chevauchements publics privés et « décharge »

Les liens que j'ai mis en avant entre les dynamiques de formalisation et d'informalisation suggèrent que les procédés bureaucratiques sont le lieu d'hybridations entre différents modes d'exercice du pouvoir et différents registres d'action.

La place que prennent les différents liens entre public et privé au sein des politiques éducatives en offre une première illustration. Cette hybridation entre public et privé permet de faire des politiques de scolarisation des lieux où se déploient des stratégies d'alliances clientélistes et de redistribution du régime au pouvoir, dirigé par Blaise Compaoré. Comme je l'ai montré, la hausse des taux de scolarisation a été possible par la prise en compte de l'implication, cruciale, d'une myriade d'acteurs autres que l'Etat. De la sorte, la politique éducative constitue une importante opportunité de redistribution et de jeux d'influence. Par exemple, les politiques éducatives se muent en politiques de promotion de l'investissement privé pour développer l'enseignement privé et la création d'écoles, grâce aux ONG et aux « promoteurs », terme éloquent retenu pour désigner les acteurs privés du secteur éducatif. Le lien entre politique éducative et régulation des stratégies d'accumulation par le régime est donc étroit : dans la mesure où le secteur de l'enseignement privé est aujourd'hui très lucratif, on y retrouve les grands hommes d'affaires et les dignitaires du régime qui possèdent des établissement privés allant de l'enseignement de base à l'enseignement supérieur, ou encore des ONG importantes qui y cherchent parts de marché, reconnaissance et notoriété. Cette implication suggère à quel point le chevauchement entre positions de pouvoir et positions d'accumulation, figure centrale de la « politique du ventre » analysée par Jean-François Bayart[883], est présente dans les nouveaux modes de gestion de l'éducation. Ainsi, l'OSEO mentionnée plus haut a connu une trajectoire particulièrement marquante : ancienne organisation très proche du régime Sankara, cette ONG est restée un partenaire étroit des politiques éducatives au Burkina. Elle s'est peu à peu constituée une situation de monopole dans la mise en œuvre de la réforme du bilinguisme, bénéficiant de ce créneau pour maintenir et faire prospérer ses activités[884]. Elle bénéficie d'une quasi-délégation de la part de l'Etat pour planifier et mettre en œuvre cet axe fondamental de la politique nationale, dont le gouvernement a bien du mal à s'acquitter. L'OSEO pilote ainsi un pan de la politique nationale, qu'elle met en œuvre à travers des procédures financières déterminées précisément avec l'Etat. Elle fait aussi appel à des réseaux de fournisseurs, par exemple des entrepreneurs du BTP, qui lui sont propres et qu'elle fidélise. On a donc une situation de délégation qui

[883] J.F. Bayart, *L'État en Afrique… op. cit.*

[884] G. André, « L'éducation comme entreprise. Légitimations marchande, civique et culturelle de l'école bilingue au Burkina Faso. », *in* M. Saint-Lary, et al. (dir.), *Entrepreneurs et entreprises en quête de normes*, Bulletin de l'APAD, 29-30, 2009.

constitue une opportunité d'accéder à des positions multiformes de pouvoir et d'accumulation.

Le lien à l'accumulation est encore plus net lorsqu'il s'agit des « promoteurs » privés, qui bénéficient d'incitations fiscales et d'accès à des guichets financiers spécialisés, au nom de la politique de scolarisation nationale. Un cas particulièrement intéressant est celui de la mise aux normes des établissements privés d'enseignement musulmans. A la fin des années 2000, une politique facilitant la reconnaissance des medersas a été mise en place. Une telle politique avait un triple avantage : elle permettait de rapatrier l'enseignement musulman dans le giron de l'éducation nationale, et donc de le contrôler ; elle faisait croître les taux de scolarisation nationaux, mettant en valeur l'action gouvernementale ; et elle permettait des échanges de bons procédés avec la communauté d'affaires musulmane du pays, accroissant la sphère de légitimité du pouvoir. Concrètement, la mise aux normes des medersas s'est traduite ces dernières années par la mise à disposition de terrains à des conditions financières très préférentielles, afin d'assurer que la surface minimale par élève soit suffisante et que les établissements soient reconnus. Pourtant, les conditions d'enseignement dans nombre de médersas ne sont pas à la hauteur. L'opération s'avère dès lors être avant tout une stratégie de distribution de privilèges, au nom de la politique éducative et à destination d'une clientèle du pouvoir. Le cas des médersas n'est qu'une expression d'un phénomène bien plus ample. Certaines mesures prises au titre de la promotion de l'enseignement privé sont en effet cruciales dans la gestion des liens que le régime entretient avec les institutions religieuses, sachant qu'à l'inverse les politiques éducatives s'appuient largement sur ces dernières. Tout au long du 20ème siècle, l'histoire de l'implantation de l'église catholique au Burkina s'est, par exemple, jouée par l'intermédiaire des politiques éducatives. Déjà, en formant la future élite nationale avant l'indépendance, l'église était devenue la principale couveuse du pouvoir burkinabè et elle a marqué de son sceau toute l'histoire du projet national[885]. Puis dans les années 1970, la volonté de restreindre le pouvoir de l'Eglise avait conduit le régime du Général Laminzana à nationaliser les écoles catholiques, saisissant alors les terrains et les bâtiments, ce qui avait marqué une rupture historique entre le clergé et le pouvoir politique[886]. Renouant avec l'Eglise, le régime Compaoré a non seulement rétrocédé les écoles, mais ses

[885] Voir notamment B. Beucher, « La naissance de la communauté nationale burkinabè, ou comment le Voltaïque devint un "Homme intègre" », *Sociétés Politiques Comparées*, n°13, 2009.

relations avec l'enseignement catholique se sont muées en une véritable relation de délégation. En milieu rural en particulier, nombreux sont les lieux dans lesquels l'Etat laisse le soin à l'Eglise de s'occuper de l'enseignement. En contrepartie, l'Etat lui verse annuellement, depuis 2006, une très large subvention, véritable manne financière. Mais cette politique à l'égard des catholiques n'est pas isolée, les églises protestantes et les organisations musulmanes bénéficiant de ces mêmes versements. On comprend donc que le pouvoir ménage ses relations avec les organisations religieuses, par le biais d'intérêts économiques et en utilisant la politique de scolarisation comme vecteur[887].

C'est, dans le sens que lui accorde Béatrice Hibou, un cas supplémentaire de « décharge » [888]. De telles pratiques ne peuvent qu'être reliées aux jeux qui consistent à transférer en dehors du budget national les fonds mis en œuvre au titre de l'éducation. L'agence d'exécution FASO BAARA fournit un exemple de contractualisation à grande échelle au profit d'une structure associative opaque. L'agence s'est spécialisée dans la maîtrise d'ouvrages délégués et elle comble le déficit que connaît le pays en entreprises de BTP fiables. FASO BAARA se voit déléguer de gigantesques sommes publiques, lesquelles sont très largement hors budget et dont les procédures de gestion sont souvent pointées pour leur opacité[889]. On peut également citer l'exemple éloquent du Fonds pour l'alphabétisation et l'éducation non formelle (FONAENF), créé en 2002, représentatif des nouvelles modalités de l'aide : en mettant à disposition, à l'échelle nationale, des financements pour mettre en place des structures d'alphabétisation, ce fonds fait coïncider un engagement volontariste en faveur de l'éducation avec l'opacité des politiques actuelles. Présidé par une grande figure du secteur éducatif ouest africain, Alice Tiendrebeogo, qui fut notamment en poste pour l'UNICEF et dirigea des fondations et associations internationales dans le domaine de l'enfance et de la promotion féminine, le FONAENF jouit d'une légitimité certaine et d'une réputation favorable. Pourtant, il fut aussi longtemps critiqué dans les évaluations de finances publiques

---

[886] Voir les travaux sur ce sujet de M. Compaoré, « La refondation de l'enseignement catholique au Burkina Faso », *Cahiers d'études africaines*, 2003, 169-170.

[887] Sur les enjeux de pouvoir autour de l'enseignement au niveau local, P.J. Laurent, « Géographie du divin dans une ville émergente. Un regard à partir de l'Eglise des Assemblées de Dieu de Ziniaré. », in F. Dasseto, P.-J. Laurent, A. Nyamba et al., *Décentralisation et citoyenneté au Burkina Faso, Le cas de Ziniaré*, op. cit.

[888] B. Hibou (dir.), *La privatisation des Etats*, Paris, Karthala, « Collection Recherches internationales », 1999.

[889] Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, o. cit., p. 109-110.

pour ses procédures financières obscures[890], ce qui n'a pas empêché le pouvoir burkinabè de réaffirmer son intention de développer d'autres fonds similaires, au nom de l'objectif d'efficacité et d'accroissement des capacités d'exécution de l'Etat.

Ces hybridations mises en jeu par les modalités de gestion des politiques éducatives illustrent ainsi la structure « rhizomatique »[891] de l'Etat burkinabè, souvent à la base des critiques des ressorts clientélistes du régime ; elles contribuent à faire coïncider préceptes des politiques gestionnaires libérales et formes économiques de domination.

2) Répertoires politiques et objets bureaucratiques

Considérer que l'ambivalence et la polysémie des procédures de gestion des politiques constituent la base de leur insertion dans les modes d'exercice du pouvoir permet d'aller un pas plus loin dans l'analyse. Dans la lignée des travaux de Michel de Certeau, poursuivie par ceux de Jean-François Bayart sur l'Afrique, on peut considérer que tout objet formel, toute « formalité », ne se comprend qu'en considérant les jeux et les différents actes d'énonciation du politique auxquels leurs procédures donnent lieu[892]. Il est alors possible de voir dans l'enchevêtrement des répertoires, qui a partout affleuré dans notre analyse des techniques bureaucratiques, un site privilégié de production du politique. Cela rejoint, d'une autre manière, les travaux ethnographiques d'Annelise Riles[893] pour qui tout objet technique peut être traversé de multiples rapports sociaux et de pouvoir et peut donc devenir un de leurs réceptacles. Sous cet angle, la diversité de répertoires qui habitent les procédures n'est pas neutre. C'est dans l'enchevêtrement des répertoires de l'Etat social, du volontarisme modernisateur, des logiques rentières et du clientélisme instrumentalisant les politiques

[890] Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, op. cit., pp. 44-46 ; sur les « fonds » hors budget utilisés dans l'aide au développement, voir F. Eboko, « L'organisation de la lutte contre le sida au Cameroun : de la verticalité à la dispersion », *Bulletin de l'APAD*, 21 2001, pp. 49-68. ; B. Contamin et Y.-A. Fauré, *La bataille des entreprises publiques en Côte d'ivoire, op. cit.*

[891] Bayart, J.F., 1989, *L'État en Afrique… op. cit.*, pp. 270 et suivantes.

[892] M. de Certeau, *L'invention du quotidien.*, op. cit. et J.-F. Bayart, « L'énonciation du politique », art. cit.

[893] A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, op. cit.

internationales que se joue l'exercice du pouvoir au concret, dans ses ambivalences et dans toute sa plasticité.

Les politiques éducatives s'insèrent dans les logiques de captation des ressources et d'accès aux positions de pouvoir. Les politiques de scolarisation primaire constituent bien sûr un site majeur de prise de rente, en particulier depuis qu'au début des années 2000, le secteur est redevenu la priorité des politiques de développement avec la nouvelle mode internationale de lutte contre la pauvreté et la politique des Objectifs du Millénaire, et que l'éducation a été sur-financée par rapport aux autres postes de dépense nationaux. Les scandales de corruption, corolaire de cette logique rentière, ne constituent évidemment pas une spécificité burkinabè. Au Niger par exemple, le scandale sur la mauvaise gestion des fonds dédiés à l'éducation est même allée jusqu'à accompagner la destitution d'un Premier ministre, Hama Amadou, en 2007. Mais au delà de la logique prébendière, d'autres éléments peuvent attester de l'insertion des politiques éducatives dans les jeux clientélistes. C'est le cas des plus petites procédures de gestion. Les jeux d'influence sont, par exemple, omniprésents autour de l'accès aux postes administratifs dans le domaine éducatif. Les Directions régionales de l'enseignement de base (DREBA) sont un exemple peu équivoque : le sureffectif de ces directions, et même des directions provinciales, est une source bien connue de distribution d'avantages, avec des cas de directions provinciales comptant plusieurs dizaines de cadres, sans que les missions qui leur sont dévolues n'apparaissent très clairement. Il en va de même des postes d'inspecteurs, distribués comme autant de rétributions[894]. De manière générale, la réforme éducative ménage de nombreuses opportunités de distribution de ressources et on ne peut saisir ses trames sans avoir recours à cette lecture patrimoniale.

Pour autant, ceci ne doit en rien faire oublier les rhétoriques sociales et réformistes qui portent tout l'édifice éducatif, et qui prennent une place formelle très importante dans la trajectoire politique du régime burkinabè des années 2000. Des « pôles réformistes » émergent réellement et périodiquement autour des politiques éducatives. Les dispositifs de mise en place de la réforme de l'enseignement primaire, bien que souvent entourés d'une image d'opacité, sont en effet des lieux où s'affirme l'engagement gouvernemental en faveur

du développement. Ils servent donc de gage pour attester du versant social et de la « bonne volonté » du pouvoir. Ils aident à figurer l'Etat sous un jour volontariste, voire « bienveillant ». Or, à l'inverse des accusations d'instrumentalisation que je viens d'évoquer, il est bien trop simple de qualifier les politiques éducatives de vitrine. Ne serait-ce évidemment que parce que la question sociale est puissamment présente sur la scène politique nationale comme dans la définition des rapports entre Etat et citoyens[895].

Cette préoccupation n'est pas cantonnée à l'idéologie ou à l'imaginaire politique. Très concrètement, elle prend forme dans l'adoption régulière de mesures certes symboliques mais importantes ou dans la présence de leaders « éclairés », certes insérés dans des régimes considérés comme autoritaires mais aussi considérés comme des « modernisateurs »[896]. Le ministère de l'Enseignement de base a ainsi été piloté de 2005 à 2011 par une figure jugée au-delà de tout soupçon et qui a adopté une ligne politique très progressiste. Marie Odile Bonkongou, actuelle ambassadrice à Berlin, est considérée comme une grande « réformatrice », engagée dans la cause éducative et très reconnue par ses pairs au sein du secteur de l'éducation. Après le scandale du BPE, des actions fortes ont été prises par son ministère pour réhabiliter l'image du secteur, alors que Tertius Zongo, économiste et technocrate de haut vol, fin connaisseur des organisations internationales, était Premier ministre. Dans l'éducation, un mouvement fut alors entamé, que beaucoup de bailleurs de fonds considérèrent, à compter de 2006-2007, comme réellement crédible[897]. Un certain nombre de mesures contribuèrent à donner le signal d'un grand engagement du gouvernement en faveur des politiques éducatives. Ces deux figures n'y sont à n'en pas douter pas étrangères.

La ministre prit ainsi diverses décisions courageuses, par exemple en s'attaquant au chantier des temps effectifs d'enseignement. En 2007, après une enquête menée dans divers établissement primaires, il apparut que le temps d'enseignement effectif était non de 961

---

[894] Entretiens Ouagadougou, mai 2009.

[895] P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op. cit.

[896] Cette modernisation conservatrice est souvent oubliée dans l'analyse des régimes africains. Sur le rôle des experts modernisateurs dans les pays africains, B. Hibou, *La force de l'obéissance. op. cit*, et B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », art. cit.

heures comme prévu par les textes (ni même de 820h comme affiché alors dans les documents officiels), mais seulement de 574h[898]. Cela mit la ministre en situation difficile face aux puissants syndicats d'enseignants, qui y voyaient surtout une attaque contre leur corps alors qu'un tel constat reflète les dégradation des conditions d'enseignements ; cela mit aussi la lumière sur des pratiques ancrées, comme la mobilisation des élèves lors des événements politiques, les ministres ou les gouverneurs ayant souvent recours à ce contingent pour les manifestations du régime. Dans les deux cas, la ministre dût engager un bras de fer avec des pouvoirs en place. Ce qui me semble intéressant dans une trajectoire comme celle de Marie-Odile Bonkoungou, c'est qu'elle suggère qu'au delà des « théories de la façade », les ethos réformistes et développementalistes font partie des répertoires du pouvoir au Burkina. Les procédures gestionnaires et les logiques réformistes sont sous cet angle aussi le réceptacle régulier d'une conception développementaliste et modernisatrice de l'action étatique, et elles peuvent être alors considérées aussi comme des gages de bonne volonté de la part du gouvernement. En fait, il n'y a là rien d'étonnant, car ceci pointe une réalité plus large : l'existence d'une élite administrative et politique empreinte d'une culture de la « modernisation par le haut » très ancrée dans la haute fonction publique et la politique au Burkina, et qui allie les logiques de domination, une culture du réformisme éclairé, et une lecture sociale des difficultés du pays[899]. Et cela n'empêche pas qu'elles succèdent, ou même qu'elles soient concomitantes à des logiques au contraire marquées par l'exploitation du secteur à des fins de captation de la rente de l'aide. Les méthodes abritent ainsi des répertoires éclatés des scènes politiques nationales[900].

Cet ethos réformiste ménage une place importante aux approches technocratiques, et leur confère une réelle forme de légitimité. Le travail technique, malgré l'anarchie qu'il recèle et que je n'ai cessé de mettre en avant, est indéniablement au cœur d'une logique de

[897] Entretiens avec plusieurs bailleurs, notamment du PNUD, de l'AFD, de la Commission européenne et de la Coopération française tenus en avril et mai 2009 à Ouagadougou.

[898] Le rapport Fast Track mentionne même un temps d'enseignement inférieur, de 475h. Voir par exemple (MEBA, 2008).

[899] Elle est perceptible par exemple dans V. Joguet, « Nous n'avons pas pu réaliser nos ambitions économiques - Interview d'Ernest Yonli, Premier ministre du Burkina Faso », art. cit. ; sur la modernisation conservatrice, voir G. Hermet, « Dictature bourgeoise et modernisation conservatrice : problèmes méthodologiques de l'analyse des situations autoritaires », *art. cit*.

[900] Pour une analyse de l'ambivalence de la domination technocratique, sur la Mauritanie, B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit.

modernisation et une tentative de « progrès technique ». La grammaire technicienne sert de mode de persuasion dans les négociations budgétaires avec les bailleurs, et de présentation de soi pour un segment de l'élite éclairée ; l'action technocratique, bien que traversée de répertoires rentiers, bien que peu fiable, ne peut être considérée comme une simple action de falsification. Certains exemples peuvent aider à s'en convaincre, à l'instar des techniques déployées dans la gestion des ressources lors des négociations budgétaires. Les techniques gestionnaires y constituent une grammaire de l'accès aux ressources, et servent d'instrument de persuasion pour obtenir des crédits du ministère des Finances[901]. Tel est le cas de ces fonctionnaires des directions financières et de la planification du ministère de l'Education qui, en 2007, passèrent de longues séances de travail avec François Zoundi, haut responsable très influent du ministère des Finances, à la fois admirable technicien et très proche du pouvoir et que j'ai déjà amplement évoqué plus haut, alors Secrétaire permanent pour les politiques et programmes financiers, devenu par la suite ministre. Ces séances de travail ont permis de mettre en place une nouvelle technique de présentation du budget, le cadre de dépense à moyen terme, incarnation de la logique de la gestion axée sur les résultats. Lors de ces séances, ce haut responsable conduisait personnellement les travaux les plus techniques aux cotés des cadres de l'éducation, et réorientait de façon décisive les décisions d'allocation qui reposaient sur des calculs. Cette année là, les travaux avaient par exemple pu montrer que les allocations des personnels de l'éducation dépasseraient largement les 11 milliards de Francs CFA initialement prévus pour représenter entre 13 et 15 milliards. Si ce travail n'avait pas été conduit, la dotation de 11 milliards aurait été inscrite au budget, ce qui aurait demandé des mesures correctives, et éventuellement des économies en cours d'années, sur d'autres postes. Le fait de redéfinir les pratiques techniciennes renouvelle donc de façon très concrète les modalités de l'exercice du pouvoir et les manières d'agir sur la réalité sociale par le biais des chiffres[902].

Ceci a d'ailleurs aussi un impact important sur les rapports de pouvoir au sein des administrations. Les réformes actuelles induisent, par exemple, l'ascension des corps administratifs des économistes et des financiers, car les savoir-faire dont ils disposent apparaissent cruciaux pour accéder aux financements. Au ministère de l'Education, Marie

[901] B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», art. cit.

Odile Bonkongou remplaça en 2008 la hiérarchie de son ministère par des financiers, qui ont peu à peu pris déclassé les élites précédentes, essentiellement des pédagogues[903]. De telles transformations sont loin d'être neutres dans un pays comme le Burkina, où la mainmise des syndicats d'enseignants sur le ministère a constitué un élément central de la scène politique nationale, depuis les années 1970 en particulier[904] (voir encadré 10). A travers de tels processus, le Burkina connait des recompositions très significatives, représentatives d'une mutation internationale.

Encadré 10 : Luttes sociales et politiques, mouvement syndicaux et éducation au Burkina depuis les années 1960

On ne peut en effet apercevoir la profondeur de champ des réformes éducatives sans se remémorer le fait que ces dernières constituent une arrière-cour de la scène politique et un terreau historique privilégié pour le développement des mouvements sociaux au Burkina. Certains des grands partis en ont tout d'abord fait leur cheval de bataille dans les années 1970, comme le Mouvement de Libération National (MLN) que j'ai évoqué plus haut, qui a longtemps exercé une opposition intermittente face aux gouvernements. Bianchini fait ainsi remarquer que les grands mouvements sociaux des enseignants ont lieu lorsque ce parti ne participait pas au gouvernement, c'est-à-dire en 1972-1973, en 1979 et en 1980[905]. Le ministre nommé en 1974 pour mener le chantier de la réforme est Ali Lankoandé, ancien leader syndical, qui a milité durant la décennie précédente pour une nouvelle « cité éducative » et pour la réforme[906]. Le « parti des enseignants » était en réalité déjà membre d'un gouvernement précédent (1966-1970). Il représente en effet la base des enseignants, et au delà, des cadres de l'administration. L'éducation constitue en réalité un segment à part entière de la vie politique. Le parti MLN perd progressivement sa position historique de leader du monde de l'enseignement durant les années 1970, notamment avec l'ascension des mouvement d'extrême gauche et des groupuscules radicaux, qui voient émerger des syndicats rivaux du SNEAHV historique, le SUVESS étant lié au PAI (Parti Africain pour l'Indépendance), plus à gauche que le MLN. Ce recul coïncide avec l'effervescence politique nationale, qui conduit aux coups d'Etat de 1980 et met fin à la Troisième république, le syndicalisme enseignant étant de manière croissante associé aux luttes pour l'accès au pouvoir. Les syndicats (SUVESS et SNEAVH) jouent ainsi un rôle décisif dans le renversement du pouvoir de Laminzana, à travers leur longue grève de 1980, et le MLN participe au gouvernement du CMRPN (Comité Militaire de redressement pour le progrès national) du Saye Zerbo entre 1980 et 1982[907]. Le gouvernement se méfie néanmoins des syndicats et interdit le SUVESS[908]. Mais la situation s'inverse lors de l'accession au pouvoir de Thomas Sankara, qui refuse de faire alliance avec le MLN (devenu

[902] Voir aussi B. Samuel, « Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», art. cit.

[903] La manière dont des économistes ou les financiers ont petit à petit pris le pas a été bien été documentée sur d'autres aires géographiques. Sur la santé en France, D. Benamouzig, *La santé au miroir de l'économie*, PUF, Paris, 2005 ; sur l'enseignement supérieur en Grande-Bretagne, M. Strathern, (dir.) *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy, op. cit.* ; sur l'essor des économistes en France, A. Terray, *Des francs- tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances, 1948-1968, op. cit.*

[904] Autour de Joseph Ki-Zerbo en particulier voir en particulier P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op. cit. pp. 82-85.

[905] ibid., p.139.

[906] ibid., p.105.

[907] ibid., p.140.

[908] Voir R. Otayek « Avant Propos », *Politique Africaine*, 20, décembre 1985, p. 7.

FPV) considéré comme réactionnaire. Les syndicats d'enseignants prenant la relève de la lutte politique, le SNEAVH combat le pouvoir révolutionnaire et, après une grève en 1984, voit tous les grévistes démis de leur fonction[909]. Plus généralement, les syndicats sont l'objet d'une lutte acharnée de la part du régime, mais de ce fait, ils se détachent de leur base largement composée de petits bourgeois et de cols blancs. Le conflit avec les enseignants sonne ainsi la rupture entre la révolution et l'une de ses principales bases. Enfin, les enseignants ont scellé l'avenir du régime sankariste par leur capacité de mobilisation. En effet, on considère généralement que l'une des plus grandes maladresses de Thomas Sankara a été de licencier massivement les enseignants grévistes dès son arrivée au pouvoir, alors même que sa base était constituée avant tout des cols blancs considérés comme « bourgeois », dont les enseignants faisaient partie. Après que 1500 d'entre eux furent licenciés d'un coup en 1983 (?) et remplacés au pied levé par des bénévoles incapables, ils s'opposèrent au régime et contribuèrent à le fragiliser de manière déterminante. Ils furent d'ailleurs l'objet d'un des premiers gestes d'apaisement de la part de Compaoré au lendemain de sa prise de pouvoir, et furent réintégrés en 1987[910]. Ces épisodes rappellent à quel point le rôle des syndicats enseignants dans l'histoire du pays ne saurait être sous-estimé ; ils ont été des acteurs centraux dans presque tous les changements de régime que le pays a connus. Ils ont aussi été décisifs dans nombre de coups d'Etat, à commencer par celui de 1966 qui mit fin au pouvoir de Maurice Yameogo[911], positionnant d'emblée les syndicats enseignants comme des faiseurs de régimes. Dans les années 1990, leur division les a quelque peu affaiblis de même que l'essor des syndicats dans d'autres secteurs, mais ils continuent à constituer une force d'opposition.

Quand aux associations estudiantines, elles sont depuis les années 1960 également l'un des foyers historiques de l'opposition radicale au régime, éventuellement clandestine. C'est en leur sein ainsi que dans les écoles militaires que se sont déployé les rhétoriques marxistes qui portèrent la révolution, et un parti radical clandestin, le PCRV[912], réel ou fantasmé, continue depuis lors de hanter la vie politique nationale. Il est supposé aujourd'hui encore être lié au principal syndicat étudiant radical, l'ANEB. Pendant les années 1990, les syndicats étudiants se sont radicalisés autour de la question des bourses, notamment en 1997 qui dût être déclarée année blanche face aux mobilisations, et qui dégénéra en affrontements politiques avec l'affaire Norbert Zongo. Les conflits qui se poursuivent à l'université en 1999 se concluent par une réforme de l'Université qui masque une sévère répression et un encadrement des mouvements étudiants, révélant la tension politique nationale[913].

De ce fait, les grandes causes éducatives ont en général rythmé et habité les grands moments de la vie nationale, au point de devenir des déclencheurs de l'instabilité. Ce fut le cas pour le régime de Yaméogo qui avait pris des mesures suscitant l'opposition. Ce fut encore le cas lors du régime Sankariste pour qui les mesures de rétorsion à l'encontre des enseignants furent fatales. Et on comprend, sous cet angle, la réticence du gouvernement actuel à procéder à des mesures défavorable au monde enseignant, mais aussi la portée du recul de ces forces politiques qu'illustre mais aussi que permet le moment technicien et gestionnaire. Aux yeux de tous les acteurs éducatifs nationaux, la politique éducative se situe dans un espace vaste, enchâssée dans un écheveau de questions sociopolitiques, mêlant les dynamiques de la scène politique aux questions éducatives de fond et à des enjeux de pouvoir.

---

[909] P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op. cit., p.142.

[910] Sur le SNEAVH , le pouvoir révolutionnaire et les syndicats, voir C. Kabeya Muase, « Un pouvoir des travailleurs peut-il être contre les syndicats ? », *Politique Africaine*, 33, mars 1989 ; Sur le syndicalisme pendant la révolution et notamment le syndicalisme enseignant, voir R. Banégas, *Insoumissions populaires et révolution au Burkina Faso*, op. cit. pp. 51-54 ; voir aussi K. Sanwidi, « Syndicalisme et pouvoir politique », in R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.), *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993… op. cit.* pp. 344-352 ; voir aussi R. Otayek, « Burkina Faso : Quand le tambour change de rythme, il est indispensable que les danseurs changent de pas », *Politique Africaine*, 28, décembre 1987.

[911] Voir P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, op. cit., pp. 81-85.

[912] Parti Communiste Révolutionnaire Voltaïque.

[913] ibid., p. 231-239 ; voir aussi C. Sissao, « L'Association des Etudiants Burkinabè en France, 1950-1990 », *in* H. d'Almeida-Topor, C. Cocquery-Vidrovitch, *Les jeunes en Afrique - la politique et la ville*, L'Harmattan, Paris, 1992, pp. 179-197 ; H. Diallo, « Le rôle du mouvement étudiant dans l'évolution politique du Burkina Faso, de 1960 à 1983 », *in* H. d'Almeida-Topor, C. Cocquery-Vidrovitch, *Les jeunes en Afrique - la politique et la ville*, op. cit. ; J. Mazzochetti, *Etre étudiant à Ouagadougou, Itinérances, imaginaire et précarité*, op. cit..

La tentative de mise en place de la gratuité de l'enseignement de base au Burkina en 2007 illustre bien ce rôle de réceptacle que jouent les mesures de politique éducative. Le réformisme et l'ethos modernisateur et développementaliste du régime Compaoré s'exprimaient alors pleinement dans une telle décision, conséquence de l'action de la ministre Bonkoungou. La mesure était très populaire, les écoles étant en général financées par le biais des associations de parents d'élèves, ce qui constituait une charge considérable pour la population. Elle était donc considérée comme potentiellement très bénéfique. Cette décision fut prise sur la base de procédures formelles : la décision avait été annoncée à l'occasion de l'adoption de la nouvelle loi d'orientation de 2007 ; la mesure était censé être financée, et intégrée aux calculs budgétaires du gouvernement, la « gratuité » devant être mise en œuvre en 2007 dans 45 départements sur 333. Mais, aussi paradoxal que cela puisse paraître, elle fut l'objet d'un malentendu contreproductif, fondé sur une incompréhension, et l'annonce du gouvernement fut perçue comme imprudente. La disposition prévue recouvrait en effet uniquement les frais d'inscription, et non les sommes engagées à travers les associations de parent d'élèves pour financer les budgets des écoles[914], alors que les parents d'élèves ne l'avaient pas entendu de cette manière. En outre, même si les fonds furent mis à disposition, la mesure ne put être que partiellement effective pour diverses raisons liées à la complexité administrative. Cette incompréhension fut la source d'un contentieux immédiat et majeur lors de la rentrée[915]. Dans un certain nombre de localités, les associations de parents d'élèves refusèrent de continuer à mettre la main à la poche et firent grève. Cet épisode suggère que l'Etat social peut se mettre en récit, et que pris en défaut, il accusé de démagogie, de tromperie et de faux-semblant, perçu comme voulant ériger une vitrine progressiste pour masquer une réalité sociale précaire. Et de fait depuis lors, l'application de cette décision est restée incertaine. Un tel exemple montre de quelle manière le renouvellement des technologies bureaucratiques induit de nouvelles formes de médiation des rapports de pouvoir. Bien que floues et défaillantes, les techniques suscitent des rapports de forces mêlant

[914] Voir A. F. Bationo, « Regard des syndicats. La précipitation risque de gripper la machine », *L'Evénement*, Ouagadougou, 2 septembre 2007.

[915] A.K. Sawadogo, « Rentrée scolaire 2007-2008 : Une gratuité incomprise par certains parents », *L'observateur*, mardi 2 octobre 2007 ; D. Toure, « Gratuité de l'enseignement : Que de questions sans réponses ! », Ouagadougou, *L'Hebdo*, samedi 25 août, 2007 ; sur la gratuité des manuels, plus ou moins effective, Zoodnoma, Kafando, « Gratuité des manuels scolaires : Heurs et malheurs d'une décision », *L'Observateur Paalga*, Ouagadougou, jeudi 30 août, 2007.

de multiples répertoires et de multiples compréhensions autour de l'Etat en action, reformulé par les procédés gestionnaires.

La dimension bureaucratique des politiques de scolarisation conduites au Burkina Faso depuis le début des années 2000 m'a donc permis de comprendre comment la notion de « bureaucratisation des politiques » pouvait aider à éclairer le « fait scolaire ». La redéfinition des procédures de formulation des politiques et l'introduction de nouvelles techniques de quantification conduisent à une transformation des rapports sociaux et politiques, et contribuent au façonnement du fait scolaire, étendant donc le domaine de la bureaucratie. Plus précisément, en évoquant « une production bureaucratique du réel », j'ai voulu montrer que si les rapports sociaux sont de plus en plus marqués par les dynamiques des objets techniques, les effets multiples et souvent involontaires qu'ils produisent rendent plus juste de les considérer comme des « artefacts bureaucratiques », aux effets incertains et non comme de simples « instruments » aptes à agir sur le réel. L'idée de la « bureaucratisation » est alors utile pour saisir le fait que des objets, des procédures, des techniques, produisent des effets propres, génèrent des dynamiques sociales et politiques. Cette dimension est importante pour appréhender les multiples rapports de pouvoir qui se déploient au sein des politiques éducatives. Celles-ci ne constituent pas seulement des formalités autour desquelles se déroulent des jeux. Par l'établissement de normes et l'ouverture de nouvelles marges de manœuvre, elles redéfinissent aussi les modalités d'énonciation du politique, constituent de nouveaux répertoires politiques, et induisent une transformation de la société construite sur les nouvelles procédures de gestion.

Conclusion sur le Burkina Faso : Obscurité et trajectoires sociopolitiques

Dans ce chapitre, j'ai d'abord mis en évidence, d'une manière relativement classique, la trajectoire de ce « bon élève » du développement qu'est le Burkina Faso. Je l'ai fait en montrant qu'au delà de la constatation des apparences trompeuses que le réformisme induit, la polysémie des objets techniques donnait une multiplicité de significations aux réformes, même lorsque ces dernières opéraient par un jeu de tromperie. En ce sens, l'existence de la façade réformiste et de ses faux semblants ne peut éluder l'historicité des procédés et des orientations du réformisme, thème désormais classique travaillé par des historiens, comme Philippe Minard ou Alain Chatriot[916], par des sociologues, comme Christian Topalov[917] ou Yves Dezalay[918], par des économistes, comme Robert Salais[919], par des politologues comme Frédéric Pierru ou Odile Henry[920], ou Philippe Bezès[921] ou par des spécialistes d'économie politique comme Béatrice Hibou[922]. La façade est l'une des modalités de la réforme, qui peut être étudiée à l'intersection d'une pluralité de pratiques, lesquelles ne sont pas uniquement transgressives, même si certaines d'entre elles le sont. Analyser la polysémie des procédures de l'Etat, pour des pays souvent caractérisés par leur « mauvaise » gestion et la « faiblesse » de l'Etat, est dès lors salutaire, car elle permet de restituer l'historicité de l'Etat, fut-il importé et soumis à des jeux de réappropriation[923]. Ce que j'ai essayé de montrer, et qui me semble le plus important, c'est précisément que l'une des conditions de possibilité de la polysémie des actes techniques est l'obscurité même des techniques. Elle leur permet de passer d'un univers de sens à l'autre et devient la matrice de l'écriture de trajectoires politiques par le biais des transformations des procédures bureaucratiques.

---

[916] Voir le dossier de la *Revue d'histoire moderne et contemporaine* sur le thème « De quoi la réforme est-elle le nom ? », op. cit. auquel Chatriot, Minard contribuent, ainsi que Bezès et Hibou.

[917] C. Topalov (dir.) *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880–1914)*, Éditions de l'EHESS, Paris, 1999.

[918] Y. Dezalay et B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et "Chicago boys"*, op. cit.

[919] R. Salais, N. Baverez, et Reynaud, B., *L'invention du chômage*, op. cit.

[920] O. Henry, F. Pierru (dir.), « Le conseil de l'État (1) », op. cit.

[921] P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008), op. cit.*

[922] B. Hibou, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*, op. cit.

[923] J.-F. Bayart, « L'historicité de l'Etat importé », op. cit.

Tel est en réalité l'objet même de ce chapitre : montrer que l'une des composantes des dynamiques sociales et politiques passe par le redéploiement des procédures bureaucratiques et de calcul. Le second temps de ce chapitre a donc été consacré à resituer l'importance des formalités de l'économie dans la production du politique et des rapports sociaux, en prenant appui sur la question éducative à partir du tournant des années 2000. En partant des trajectoires politiques, de l'historicité des politiques réformistes, j'ai mis en lumière comment la mise en place de nouvelles normes gestionnaires induisait une transformation des modes d'exercice du pouvoir, en générant une nouvelle et ample fiction de la scolarisation, porteuse d'une infinité de rapports sociaux et de pouvoir, et en générant également un nouveau fait scolaire. Autrement dit, la transformation des fictions et de la « façade » se sont réalisées à travers des procédures, engendrant et se couplant avec des phénomènes plus amples (comme le redéploiement des politiques sociales, le positionnement des technocrates au sein de l'Etat, l'établissement des lignes discursives du régime, la constitution des sujets politiques burkinabè, à travers l'accès à l'éducation ou la renégociation des rapports du régime avec ses partenaires…). J'ai donc montré de quelle façon un redéploiement pouvait resituer une réforme gestionnaire au sein d'une trajectoire politique, constituer un moment politique, refléter une situation politique, et être en osmose avec ses multiples dimensions. Après avoir vu que les objets chiffrés pénétraient aussi les imaginaires de façon diffuse (chapitre 3 de la première partie), j'ai dans ce chapitre établi que les réformes les plus formelles, considérées comme les plus éloignées des citoyens parce que technocratiques, avaient le potentiel de s'immiscer dans la vie de tous les jours de chacun des citoyens. Les figures les plus formelles et techniques sont donc aussi diffuses que localisées, et ce n'en déplaisent aux tenants d'une lecture par la « façade », qui veulent confiner le fait technocratique à quelques intrigues d'une élite.

Dès lors, l'irruption de l'arbitraire du calcul dans les trajectoires sociales, économiques et politiques devient un fait marquant. Si j'ai critiqué les interprétations en termes de façade, contestant son pouvoir analytique, il n'est pas question pour moi d'éluder les problèmes que pose l'utilisation de discours mensongers par certains pouvoirs politiques. Mais j'ai essayé de montrer que ces procédés techniques qui fondaient ces mensonges et ces tours de passe-passe permettaient, en aval de ces jeux et de ces tactiques, des transformations sociales et politiques bien réelles et de grande ampleur.

VIII - L'historicité des formalités. Les luttes autour des politiques économiques depuis 1960 en Guadeloupe.

Dans la première partie, j'ai étudié la manière dont la production des données chiffrées était un lieu de rapports sociaux et politiques. Dans le conflit social de 2009, la production de chiffre est apparue à la fois comme une arme pour le LKP – pour mettre en nombre une réalité laissée jusque là dans l'ombre par les autorités administratives – et comme un lieu où croiser le fer avec l'Etat. J'ai également montré comment la lutte sociale avait contribué à transformer les manières d'agir sur l'économie. Je vais ici poursuivre dans cette direction, en m'intéressant cette fois aux politiques qui ont émergé en réponse au conflit social, et en particulier aux nouvelles manières de faire de l'Etat en matière de pilotage économique. Je montrerai que les travaux concrets de l'économie forment un lieu de médiation de rapports sociaux et politiques. Les rapports noués autour des manières de faire économiques forment un lieu où se définit un compromis sociopolitique, en permanence renégocié, et qui s'inscrit dans une profondeur historique qu'ont révélé les termes des débats et des contentieux exprimés durant le mouvement de 2009.

Pour cette démonstration, je procéderai en trois temps.

Je vais tout d'abord revenir sur les politiques de lutte contre la vie chère et de promotion de la transparence mises en œuvre à la suite du mouvement social de 2009 pour montrer que, bien que volontaristes, elles sont très rapidement été débordées par les rapports sociaux et de pouvoir qui les entouraient. Ainsi, je montrerai que les manières de faire l'économique en pratique sont simultanément le lieu des conflits et le lieu de renouvellement de l'action économique sur le réel.

Dans un deuxième temps, l'historicité des répertoires de l'économique me permettra de faire le lien entre les contentieux exprimés au moment de la mobilisation de 2009 et les conflits d'interprétation et les divergences dans la compréhension de l'économie. Je montrerai ainsi que l'économie est un lieu qui permet de servir de réceptacle aux conflits sociaux, en exprimant par ses termes scientifiques les divergences politiques, qui trouvent dans les

procédures et les négociations autour des objets techniques et administratifs un lieu d'expression et d'opposition privilégié.

Enfin, je m'interrogerai sur la manière dont les dispositifs de formulation des politiques économiques constituent un lieu de médiation historique des conflits sociaux, et en quoi le conflit social a interpellé un compromis incarné par les manières de faire l'économique. Je défendrai l'hypothèse que les modes historiques de pilotage des politiques économiques depuis le début des années 1960, qui ont connu une bureaucratisation croissante, ont constitué un lieu de neutralisation de la critique politique radicale tout en contribuant à produire des inégalités. Reconduisant des dispositifs générateurs d'inégalité, leur obscurité en fait un lieu de débat et de contestation récurrent sur la scène politique et sociale, que le LKP a précisément stigmatisé en 2009.

A - La politique de lutte contre la vie chère : ambivalence des réponses au mouvement et déplacement des lieux du conflit

A la suite du conflit social, les débats sur la situation guadeloupéenne sont partagés entre sentiment de rupture et impression que le LKP, et avec lui tout le département, ont été floués. Certes, un ensemble ambitieux de mesures semble en cours, inséré dans une ample réorientation des politiques de l'Outre-mer. Une politique de transparence sur les prix est initiée, et des initiatives de lutte contre la vie chère sont mises en place dans la suite des accords. Le mouvement social aurait même contraint l'Etat à remettre en cause le « modèle de développement » antillais, et la rupture liée au mouvement de 2009 semble bien réelle[924]. Mais en même temps, la mise en œuvre très partielle des accords de fin de conflit et les faux-semblants des résultats obtenus par les négociations ont donné l'impression que le mouvement s'était avait été dupé nourrissant un certain ressentiment et alimentant les

[924] Voir par exemple J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », art. cit. ; F. Constant, « La Politique Antillaise du Président Sarkozy, Des équivoques du passé aux convergences du présent », art. cit. ; voir aussi J. Bourgault, « Abandonner les vieilles routes. A propos des grèves de janvier-mars 2009 », *Les Temps Modernes*, n° 662-663, Paris, 2011 pp. 7-39.

protestations sociales qui n'ont jamais cessé et qui fondent aujourd'hui encore les appels à la grève régulièrement lancés par le LKP[925].

Privilégiant l'une ou l'autre de ces lectures, les interprétations de cette situation ont alterné entre « rupture » et « déception ». Je propose de dépasser ces lectures dichotomiques de la réponse à la crise, en montrant précisément que les politiques économiques – quelles que soient leur orientation – sont des lieux où le conflit social se déploie, qui forme lui même un terrain de lutte. Pour ce faire, je propose dans la présente partie de procéder à une lecture plus rapprochée de la grammaire technique et des jeux de procédures qui suivent le conflit, pour voir comment les logiques instrumentales et volontaristes – les Etats généraux et la politique de « transparence sur les prix » – peuvent servir de réceptacles aux conflits sociaux et politiques.

1) Les Etats généraux de l'Outre-mer, réceptacle de rapports conflictuels et lieu de redéfinition des politiques publiques

Les États généraux de l'outre-mer (EGOM) ont été annoncés par Nicolas Sarkozy le 19 février 2009 et se tiennent à partir d'avril 2009. Présentés par le gouvernement comme l'occasion d'avoir des « discussions sans tabous »[926] sur la Guadeloupe, les EGOM font dès le départ l'objet de nombreuses critiques. Leur annonce a lieu le lendemain de la mort par balle du syndicaliste Jacques Bino près d'un barrage[927] et le LKP y voit une réponse démagogique de l'État pour déminer une situation devenue particulièrement tendue. Le collectif prend donc immédiatement la décision de les boycotter. Pour le collectif, une telle consultation va à l'opposé des besoins, ceux d'une réflexion conduite et initiée par les Guadeloupéens, en prenant le temps du dialogue[928] ; pilotés depuis Paris, elle ne reflètera que

[925] Pour un bilan « Un an après l'accord du 4 mars : Elie Domota est amer », *art. cit.* ; « Guadeloupe : le LKP appelle de nouveau à la grève générale », *Agence France Presse*, Paris, 10 mai 2012.

[926] Voir par exemple la présentation générale des EGOM, http://www.etatsgenerauxdeloutremer.fr/les-etats-generaux.

[927] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p. 137.

[928] Entretiens avec des responsables du LKP, Guadeloupe, 2010 ; voir aussi P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit.

l'expression de quelques cadres et intellectuels plus ou moins éclairés[929]. Plus généralement, nombreux sont ceux qui craignent que l'Etat ne cherche à récupérer et instrumentaliser la dynamique du mouvement social par le biais d'un processus bureaucratique.

Les Etats généraux s'étalent d'avril à juillet 2009, et les travaux ont lieu dans une ambiance délétère. La manière dont le processus est conduit, et même les méthodes de travail retenues, suscitent énormément de suspicion. Les délais initialement prévus pour les discussions se révèlent trop courts, et le programme doit être conduit au pas de charge, semblant prouver le manque de sincérité du processus[930]. Très peu de moyens sont alloués pour l'organisation des réunions. Par ailleurs, toute la conception de la concertation « vient d'en haut »[931]. Les huit thématiques structurant les Etats généraux ont été définies sans aucune consultation, et les équipes – présidents et rapporteurs – sont désignées par le comité organisateur, qui émane de l'Etat. Dans la situation de tension qui prévaut après le conflit social, le démarrage est très difficile. Des discordes éclatent au sein même des équipes de personnalités guadeloupéennes à qui il a été demandé d'animer les différents ateliers et débats. Dans le groupe sur les questions institutionnelles et statutaires notamment, les rapporteurs démissionnent car ils craignent de ne pas disposer des marges nécessaires pour faire leur travail de manière neutre, et sans être « orientés » dans les conclusions à retenir. Le président de groupe est aussi mis en cause par la presse car, présenté comme indépendantiste, il est accusé de vouloir peser sur les conclusions des travaux[932].

Néanmoins, le constat ne peut se limiter à cette méfiance initiale. Bien que se déroulant dans un climat très tendu, les EGOM n'en sont pas moins l'occasion de dialoguer sur les préoccupations exprimées lors du mouvement social. Malgré les passes d'armes, le travail avance dans différents ateliers, et le processus finit par susciter de l'intérêt au sein des

---

[929] Voir l'article de M.T. Laventure, « BAY LA VWA », *France Antilles Guadeloupe*, 6 mai 2009, ; ainsi que « Etats Généraux, les débats prennent forme », *France Antilles Guadeloupe*, 7 mai 2009.

[930] Entretiens avec des personnes en charge de la conduite des travaux, à la fois pendant les débats, puis en octobre novembre 2010, Guadeloupe.

[931] Huit thématiques avaient par exemple été définies dès le départ pour structurer les débats et constituer des ateliers, pour lesquels des équipes (présidents et rapporteurs) avaient été désignées. Voir aussi l'opinion en ce sens de Justin Daniel, qui reflète une lecture bien ancrée : J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », art. cit.

groupes et dans la société guadeloupéenne. Il est révélateur que des personnes dont les organisations boycottent le processus en tant que membres du LKP finissent par prendre part aux échanges, « à titre personnel ». Ce fut notoirement le cas du douanier Gérard Berry, secrétaire de la CTU, ou de Justina Favorinus, de l'association de consommateurs CCLV. Si personne ne pense que la Guadeloupe va être révolutionnée par le processus, ce dernier n'en est pas moins habité par une volonté de répondre aux besoins exprimés lors du mouvement social, alors que le besoin de dialogue est réel. C'est d'ailleurs ce que reflètent les discussions et les rapports, qui sont dans l'ensemble assez riches et informés. Par exemple, l'atelier 1 qui s'occupe de « formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat » et se déroule sous la présidence de Delile Diman Antenor, ancienne chef de service de l'INSEE, saisit l'occasion pour clarifier la question complexe de la formation des prix. Elle s'adjoint pour cela des rapporteurs issus de l'INSEE et de la DGCCRF, en plus d'un expert des questions de douane[933]. Le rapport du groupe propose une véritable pédagogie de la *pwofitasyon*, qui est mise à l'épreuve des données existantes ; les marges de manœuvre assez faibles pour la diminution des prix sont expliquées par un examen critique des modes de formation des prix et des multiples causes de surcoût. Le travail complète en outre les décisions de l'accord de fin de conflit du 4 mars (voir l'annexe 3) en apportant des suggestions susceptibles d'approfondir la conduite d'une « politique de transparence ». Les États généraux ne peuvent donc être caractérisés de façon univoque : le processus est l'occasion de riches discussions, mais il est aussi traversé par les lignes de clivage issues du conflit social, symbolisées par le boycott du LKP. La formulation des politiques, tout en constituant une réponse à la situation, est aussi le lieu où se joue le conflit social lui-même.

La suite des événements pourrait conduire à adopter une opinion plus tranchée, semblant attester que les EGOM étaient une manœuvre de l'Etat pour faire retomber la fièvre contestataire. En effet, en dépit d'une réflexion approfondie sur les politiques à conduire dans le département, aucune garantie n'existe sur les moyens qui seront accordés pour mettre en œuvre ses conclusions et recommandations. Au sein même de l'équipe en charge de la

[932] Sur ce point, voir « Les présidents d'atelier solidaires », *France Antilles Guadeloupe*, 2 juillet 2009.

[933] Dans un témoignage réalisé pour le journal France Antilles, voir « Etats Généraux : de quoi y parle-t-on ? », *France-Antilles Guadeloupe*, 23 mai 2009.

conduite des EGOM en Guadeloupe, la méfiance est de mise[934]. Le Rapporteur général des Etats généraux en Guadeloupe, Alain Arconte, interpelle la ministre lors de la séance de restitution organisée en grande pompe à Paris, en novembre 2009, demandant publiquement des gages sur la concrétisation des mesures. Ses craintes sont fondées : la plus grande partie des propositions guadeloupéennes sera laissée de côté par le Comité interministériel d'Outre-mer (CIOM) chargé de valider les mesures. A la place, tout en prétendant appliquer les recommandations des Etats généraux, le CIOM construit une nouvelle série de mesures uniformes, applicables également aux différents départements de l'Outre-mer et en décalage avec les demandes issues de la concertation. Alors que les rapports élaborés lors des Etats généraux tenus respectivement en Guadeloupe et à la Martinique étaient totalement différents[935], pour la Guadeloupe, seules 8 mesures sur les 79 finalement adoptées sont affichées comme « spécifiques » au territoire[936], les autres étant communes aux DOM. Sans compter que le système de suivi mis en place dans le sillage du Comité interministériel est d'une particulière obscurité. Utilisant une technique totalement floue, 7 mois après la tenue du Comité interministériel, la ministre peut donc prétendre que deux tiers des mesures promises sont réalisées ou en cours de réalisation, ce qui de l'avis de participants à ces travaux que j'ai pu interviewer, fait preuve d'une mauvaise foi notoire[937]. La méfiance du LKP et des acteurs politiques guadeloupéens semblait donc justifiée, et l'instrumentation du processus par l'Etat confirmée. Pire, le dispositif a été entièrement arrêté après les élections présidentielles françaises de 2012 et le changement de majorité qui s'en est suivi. Il n'est plus aucune trace de cette politique qui devait incarner la rupture et l'ouverture d'une « nouvelle ère ». Sur le site internet du ministère, les seules pages internet disponibles sur le sujet portent désormais une très ostensible mention « archive » sur un bandeau rouge qui traverse l'écran sur toute sa

[934] Entretien avec des responsables d'atelier, Guadeloupe, 2010 ; son intervention amère à la journée nationale de restitution des EGOM était en outre accessible, sur site des Etats généraux, http://www.etatsgenerauxdeloutremer.fr/, désormais hors ligne.

[935] Des mesures très spécifiques à la Guadeloupe sont demandées, comme par exemple la création d'un label d'entreprise citoyenne, ou encore la mise en place d'un conseil régional de l'information statistique pour promouvoir la transparence ; voir D. Diman, A. Arconte, C. Wachter, *Etats généraux de L'Outre-mer en Guadeloupe Synthèse des rapports des ateliers*, Guadeloue, Août 2009.

[936] Conseil interministériel de l'Outre-mer, *Mesures du CIOM déclinées par territoire - Guadeloupe*, Palais de l'Elysée, Vendredi 6 novembre 2009 ; Conseil interministériel de l'Outre-mer, *Mesures du CIOM déclinées par territoire, Martinique*, Palais de l'Elysée, Vendredi 6 novembre 2009.

[937] Il attribue à chaque mesure un signe rouge, orange ou vert selon son degré de réalisation, ce qui laisse d'amples marges d'appréciation ; voir Délégation générale à l'Outre-mer, « Les 137 mesures du CIOM, sept mois après », Ministère chargé de l'Outre-mer, Paris juillet 2010 ; Délégation générale à l'Outre-mer, « Mise en œuvre des décisions du CIOM, Guadeloupe », Ministère chargé de l'Outre-mer, Paris, 16 novembre 2010.

largeur… Les Etats généraux se sont littéralement évaporés après avoir été le lieu supposé d'une réorientation historique, et après avoir été l'objet d'efforts de concertations, de luttes et de bras de fer au sein des groupes, entre composantes de la société guadeloupéenne et avec l'Etat.

Dans une perspective instrumentale, les Etats généraux apparaissent au mieux comme une tentative totalement vaine, qui finit par se perdre dans les méandres de la scène politique et administrative, au pire comme un stratagème pour désamorcer un conflit, un jeu d'esbroufe dans lequel l'Etat se met en scène, avec arrogance, se donnant à bon compte une apparence volontariste. Il est alors tentant de voir dans cette situation la preuve que l'Etat peut exercer son autorité et sa domination par le flou des procédures, et en les instrumentalisant. Il est aussi tentant d'y voir un nouvel avatar de la figure récurrente de la « déception » que l'Etat imposerait régulièrement aux départements de l'Outre mer, nourrissant le ressentiment populaire[938].

Cependant une autre lecture est possible si l'on questionne la manière dont les rapports sociaux et politiques peuvent se déployer par le biais des procédures techniques. En observant ces dernières à l'œuvre durant les Etats généraux, on peut non seulement voir le conflit s'y déployer de multiples manières mais également les politiques économiques du département y être formulées. Les Etats généraux contribuent à une renégociation des rapports entre les acteurs de la scène politique et sociale guadeloupéenne. Aussi une telle situation peut-elle au contraire inviter à tenter de comprendre comment, en Guadeloupe, les politiques économiques servent aussi de réceptacle aux rapports sociaux, établissant un rapport de co-construction entre la logique du conflit social et les procédures économiques. C'est dans cette direction que l'on peut comprendre l'enjeu de la politique de « transparence sur les prix » qui articule logique de dévoilement et conflits autour de ses procédures techniques.

[938] Voir par exemple, J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.* ; J.-L. Bonniol, « Janvier – mars 2009, trois mois de lutte en Guadeloupe », op. cit. ; J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », art. cit. ; S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale outre-mer », art. cit.

2) La fièvre de la transparence entre diagnostic économique, bureaucratie et rapports de forces

Le dispositif mis en place à la suite du conflit social pour faire la lumière sur les soupçons de *pwofitasyon* combine d'une part, suivi des prix et de l'autre, surveillance des marges et audit des pratiques du secteur de la distribution. La statistique et l'analyse économique ont en effet constitué une réponse centrale à la crise de 2009. A la suite du protocole d'accord du 4 mars 2009 et des États généraux de l'Outre-mer, une véritable « politique de transparence » est mise en œuvre (voir encadré 11).

Cette réponse experte est ambiguë. Par son ambition et son exhaustivité, elle agit ne serait-ce que par la rationalité instrumentale qui l'anime ; mais le dispositif se perd également dans les méandres des conflits politiques et des jeux bureaucratiques. Tout laisse à penser que la « fièvre de la transparence »[939] qui s'empare de la Guadeloupe à la suite du conflit social risque aussi de conduire à des effets très éloignés des attentes. Je vais ici m'attacher à donner quelques éclairages pour mettre en lumière les combinatoires qui se jouent autour des études conduites, entre ambition d'agir sur le réel et enchâssement des travaux dans les rapports de force sociaux et de pouvoir. L'enchaînement d'audits réalisés pour faire la lumière sur le marché des carburants et la publication de l'étude sur les prix de l'INSEE, pièce centrale de la politique de transparence mais aussi lieu majeur de passes d'armes offrent deux exemples de l'émergence d'une grammaire bureaucratique qui unit répertoires du volontarisme et conflits sociaux et politiques.

[939] RHMC, « La fièvre de l'évaluation », op. cit.

Encadré 11 : Le dispositif ambitieux de suivi et d'analyse des prix décidé à la suite du mouvement de 2009 : une « fièvre de la tranparence » ?

Sur le papier, l'ensemble des dispositifs mis en œuvre à la suite du mouvement social, puis à la suite du protocole d'accord du 4 mars 2009 et des États généraux de l'Outre-mer constitue la base d'une « politique de transparence », ambitieuse et volontariste. Des mesures devant être mises en œuvre par l'INSEE, la DDCCRF, l'Observatoire des prix et des revenus, ou encore des structures associatives comme le Bureau d'Études Ouvrières (BEO) ont été prévues : le « chariot type » et le « chariot de la ménagère » [940] permettent d'effectuer un suivi des prix dans la grande distribution ; l'étude de comparaison spatiale des prix entre la métropole et la Guadeloupe, conduite par l'INSEE doit évaluer les différences de prix et comprendre leur formation ; un programme d'audits de concurrence dans différentes filières à la charge de la DGCCRF[941] doit faire la lumière sur les pratiques de certains secteurs stratégiques… Pour renforcer ce dispositif, un programme d'études, de réformes institutionnelles et de travaux d'enquêtes a été identifié, notamment au moment des Etats généraux : réflexion sur les modes de consommation, proposition de mise en place d'un Comité régional pour l'information économique et statistique (CRIES), mise en place d'un label citoyen sanctionne les pratiques des entreprises[942])... Ces divers travaux devaient en outre dans leur ensemble être soumis à l'Observatoire des prix et des revenus, organisme rassemblant notamment des acteurs administratifs, associatifs et partenaires sociaux, et qui s'est vu placer en première ligne pour conduire et coordonner les travaux, assurer la concertation, diffuser les résultats, valider les méthodologies. Sur le papier, la réponse à la problématique du pouvoir d'achat apparaît ainsi construite, complète et cohérente, reflétant bien le mot d'ordre adopté pour les États généraux de l'Outre mer : « volontarisme et expertise »[943].

Néanmoins, le dispositif qui a été progressivement mis en place montre aussi qu'une « fièvre de la transparence » s'est emparée de la Guadeloupe. On peut d'emblée avoir le vertige devant la surenchère des travaux techniques. Sur la seule question des carburants, par exemple, on ne compte pas moins de cinq diagnostics approfondis publiés depuis 2009, sans compter les différents avis rendus par l'Autorité de la concurrence sur les propositions de remaniement de la « formule » de calcul des prix. Sur la mesure des indices de prix, l'INSEE a mis en place plusieurs outils additionnels à l'indice des prix habituel[944] en plus du « chariot type » de la DDCCRF et des instruments que le Bureau d'Études Ouvrières est censé développer.

Une liste des principaux travaux lancés a été placée en annexe 4.

[940] Le « chariot type » doit permettre d'effectuer le suivi des prix d'une cinquantaine de produits de la grande distribution parmi les plus consommés. Il distingue notamment les produits de marque, les « premiers prix » et enfin, les produits de « marque de distributeur ». Le « chariot de la ménagère » est composé des produits de première nécessité. Les deux sont mentionnés dans l'accord de fin de conflit (voir Annexe 4)

[941] Voir *Protocole d'Accord du 4 mars 2009*, Basse-Terre, 2009.

[942] Voir D. Diman-Antenor, *Rapport de l'Atelier Formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat*, op. cit.

[943] Sur ce slogan, Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, *Les Etats généraux de l'outre-mer*, Dossier de Presse, Paris, 22 avril 2009.

[944] Notamment des indices de prix catégoriels - qui permettent de suivre un panier représentatif de la consommation des ménages plus démunis - et des indices des prix dans la grande distribution.

a) Les audits des prix des carburants, entre dévoilement des abus et inflation bureaucratique

Les audits sur les prix des carburants montrent la manière dont les rapports conflictuels se transforment et se redéploient par le biais d'une succession de travaux économiques. Sujet déclencheur de la crise, le carburant provoque une multiplication d'expertises et d'audits qui aboutissent à un empilement bureaucratique qui échoue à mettre fin aux controverses.

Toutes les expertises dissèquent les mécanismes de formation des prix et le marché des carburant, mais chaque rapport adopte sa propre perspective et formule ses propres préconisations. Etonnamment, celles-ci ne se répondent que très imparfaitement. Du côté des services de l'Etat, le premier rapport, publié en mars 2009, est produit par l'Inspection générale des finances (IGF)[945]. Il se prononce avant tout sur la régularité et la transparence de la régulation des prix, et notamment sur les calculs de « prix plafonds » qu'effectue la DGCCRF en utilisant la fameuse formule évoquée aux chapitres 4 et 5. Ce rapport confirme l'intégrité du travail des fonctionnaires dans le maniement de la formule, mais il fait aussi le constat des multiples insuffisances en matière de prise en compte des coûts réels de la société chargée de l'approvisionnement, la SARA, et demande en conséquence la révision immédiate des modes de calcul. Le rapport de l'Autorité de la concurrence qui vient peu après, en juillet 2009, cible pour sa part essentiellement la structure des marchés et les pratiques concurrentielles, évoquant les possibilités de libéralisation des différents segments de la filière pétrolière et leurs inconvénients, thème que le premier rapport, focalisé sur les prix administrés, ne traitait pas[946]. Il démontre la réalité du manque de concurrence dans la filière des hydrocarbures, à la fois sur le segment de l'approvisionnement par la SARA, mais aussi sur celui de la distribution par les stations essence, complexifiant un peu plus le débat. Il va donc au delà de la *pwofitasyon* que ferait la SARA et qui avait déclenché le mouvement, en décembre 2008. Ces travaux font écho aux rapports dits « Brissac » et « Payen » (du nom de leurs auteurs, respectivement issus de la CGT et du MEDEF), publiés dans le cadre du Conseil économique et social régional (CESR). Le rapport Payen, publié dès 2008[947] et dont

[945] A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer, op. cit.*

[946] Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009 relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'Outre-mer*, op. cit.

[947] Voir D. Payen, *Rapport sur les prix des produits pétroliers en Guadeloupe, op. cit.*

j'ai précédemment parlé, liste méthodiquement les profits indus de la société et dévoile aussi les intérêts d'autres acteurs à maintenir le *statu quo* sur les prix, comme les collectivités locales. Celles-ci touchent en effet des taxes sur l'importation des carburants dont le montant est déconnecté des prix réels (application du prix normal d'importation (PNI) pour le calcul de l'Octroi de mer) et profitent donc de l'opacité des prix. Comme je l'ai indiqué plus haut, il va jusqu'à proposer une nouvelle politique d'approvisionnement, en libéralisant les importations. Le rapport Brissac quant à lui, publié également en 2009, révèle plusieurs pratiques douteuses de la SARA, notamment des sources d'importation frauduleuses qui visent à échapper aux droits de douane[948] et qui ont fortement marqué l'opinion. Les provenances des importations auraient été falsifiées en jouant sur des noms de lieu aux consonances proches : sur les connaissements maritimes « Sainte-Luce » (Martinique) aurait été indiqué à la place de « Sainte-Lucie » (État membre du Commonwealth), ce qui aurait permis à la SARA d'échapper au paiement de droits de douanes.

Tous ces travaux dévoilent donc des pratiques différentes et des fragments de la formation des prix du carburant, et transforment en partie ces pratiques. Mais en même temps, si les rapports se complètent et se répondent, chacun a sa propre orientation et aucun ne prend pas en compte la totalité des constats pour offrir une image globale. Ils sont comme des pièces de puzzles dont les bords ne se recoupent jamais vraiment. Le rapport de l'Autorité de la concurrence se prononce sur les possibilités de libéralisation, notamment au niveau de la distribution, mais ce point n'est qu'effleuré par l'IGF. Il formule dès lors un avis qui n'a pas réellement de contrepoint. Les accusations des rapports Payen et Brissac continuent d'être simplement réfutées par la SARA sans qu'aucun audit ne tranche en bonne et due forme et de manière définitive. L'administration rejette en partie le rapport Payen qu'elle considère tendancieux car il recommande des solutions d'importation pure qui demandent de se mettre en rupture par rapport aux règlementations en vigueur, notamment en important des carburants ne satisfaisant pas aux normes de l'UE. Les solutions qu'il présente sont d'emblée considérées comme miraculeuses et irréalistes, sans même se laisser l'opportunité de voir s'il se pose, ou non, une question pertinente. Ces juxtapositions sans mises en perspectives trahissent une fièvre de l'audit comme le prouve le fait que, n'y voyant plus clair, les pouvoir

[948] Voir J. M. Brissac, *Rapport complémentaire au rapport du CESR sur le prix des produits pétroliers en*

publics ont cherché en 2010 à engager… de nouveaux travaux pour tout mettre à plat ! Ajoutant à l'imbroglio des constats et des recommandations, ce rapport – celui de l'ANACT[949] – a cherché à synthétiser les conclusions des différentes études et à clarifier les différentes pistes pour réformer le secteur. Pourtant, à force de clarification et de synthèse, ce rapport reste à un tel niveau de généralité qu'il ne répond pas aux diverses interpellations, et se contente de donner des conseils généraux quant à la politique d'approvisionnement, proférant de nouvelles recommandations qui s'additionnent aux précédentes.

Le problème de l'opacité des prix suscite donc une réponse technicienne. Mais d'une part, elle a du mal à opérer la mise à plat attendue, tirant les constats dans des directions plurielles, et, de l'autre, elle se révèle incapable de mettre fin au conflit. Le tollé créé par la réforme de l'été 2010 des prix du carburant opérée en témoigne. En effet, le gel des prix du carburant prononcé en décembre 2008, renouvelé en février 2009, au cours du conflit, et maintenu jusqu'en juillet 2010, soit pendant plus d'une année et demi, coûte cher. La situation n'est pas tenable car, vendant à perte, la SARA exige que le ministère des Finances lui rembourse son manque à gagner. Au bilan, ce gel coûte plusieurs millions d'euros par an à l'Etat[950]. Les services de la préfecture décident donc au printemps 2010 de normaliser les prix, moyennant une réforme de son système de régulation. Une nouvelle formule est alors élaborée par l'IGF, qui tient compte de différentes expertises ; plus transparente et avantageuse pour les consommateurs, elle permet de gagner plus de 10 centimes par litre par rapport à l'ancienne formule[951]. Elle incarne donc les fruits de la politique de transparence. Mais alors que les membres de l'Observatoire des prix sont censés donner leur aval, la mesure est unanimement considérée comme illégitime. Comment l'expliquer ? En fait, les membres de l'Observatoire sont mis devant le fait accompli par l'État. La formule ne leur a pas été soumise à l'avance pour approbation et elle est appliquée avant même d'avoir été adoptée officiellement. Sans attendre le décret qui devait abroger le mode de calcul en vigueur depuis 2003, la nouvelle formule est utilisée en juillet 2010 par la DDCCRF pour fixer les nouveaux prix. Le préfet a alors beau jeu de convoquer l'Observatoire des prix en juillet 2010 pour

---

Guadeloupe, Basse-Terre, avril 2009.

[949] Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail ; voir Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, *Approvisionnement en carburants et énergies des départements français d'Amérique, Relevé de conclusions de la mission ANACT,* Paris, 30 juin 2010.

[950] Entretiens avec des responsables de l'administration, Guadeloupe, octobre – novembre 2010.

[951] Idem.

entériner la décision, mais ses membres refusent catégoriquement le passage en force de l'Etat. La mise en application de la transparence crée donc un nouveau conflit, et met en accusation les pratiques de l'Etat. Si tous les membres ont catégoriquement refusé de valider cette nouvelle formule, leur protestation fut vaine. L'Observatoire des prix n'a pu empêcher l'adoption des nouvelles modalités de fixation des prix des carburants. Il faut cependant noter une chose importante : l'accent mis par les travaux sur la transparence n'a certes pas empêché l'opacité, voire l'illégalité de la décision étatique, mais les institutions nées de ce processus ont pu mettre en lumière le caractère discrétionnaire de la décision de l'Etat, et le faire savoir [952]. L'expertise permet donc ici de dévoiler certaines pratiques et de conduire à ce qu'elles soient revues ; mais elle n'empêche ni la poursuite d'autres pratiques jugées illégitimes et opaques, ni la fin du conflit ; elle ne fait que les déplacer.

Ces mesures de dégel prises en juillet 2010 ne furent d'ailleurs qu'un premier épisode, puisque, comme je l'ai indiqué plus haut, le nouvel acte est actuellement en train de se jouer. Le nouveau ministre des Outre-mer, Victorin Lurel, a en effet entrepris de revenir à l'une des conclusions des audits de 2009 pour faire baisser les prix : il veut cette fois s'attaquer à l'opacité de la gestion des stations essence, et compte notamment réglementer les liens entre les gérants de station et les compagnies internationales de distribution. Les premiers monnayent en effet très cher aux seconds leur présence sur le marché antillais. Mais ce faisant, il met le doigt dans un dossier bien complexe, qui laisse présager à son tour de nouvelles passes d'armes. Les stations essence sont en effet un lieu de rente majeur pour les gérants. Selon l'IGF, leurs rémunérations atteindraient plus de 120 000 euros par an, ce qui donne un aperçu de la marge possible de baisse des prix. Mais les stations service guadeloupéennes sont aussi, et de manière indissociable, un bassin d'emploi très important. Elles ont en effet un nombre d'employés très élevé, près de neuf en moyenne. Leur gestion crée donc une solidarité entre employés et gérants : les uns et les autres ont intérêt à ce que la marge de détail soit particulièrement importante[953]. Il est fort probable que le rognage des

[952] Entretien, octobre 2010. Sur le lien entre décision discrétionnaire et usage des chiffres, voir en particulier les travaux de W.N. Espeland, *The Struggle for Water : Politics, Rationality, and Identity in the American Southwest*, op. cit. ; T. Porter, *Trust in numbers... op. cit.*, et la discussion qu'en fait Espeland, in « Authority By-The-Numbers: Quantification, Discretion, and the Legitimation of Expertise. A review essay of Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life , by Theodore M. Porter », art. cit.

[953] A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer, op. cit.*

surcoûts liés aux stations se heurte à une alliance improbable entre des gérants de station essence aux pratiques peu avouables et des syndicats radicaux refusant de faire des concessions sur le niveau d'emploi. Le niveau des prix recouvre ici un compromis social et politique, qui a été clairement identifié et chiffré par les audits. L'Autorité de la concurrence estime que la préservation de l'emploi des (très nombreux) pompistes a un coût de 8 centimes par litre, soit des sommes presque comparables aux rognages possibles sur les *pwofitasyon* de la SARA.

Le déroulement du conflit se joue donc sur plusieurs années, au rythme lent des audits et de leurs utilisations par les pouvoirs publics, les travaux s'empilant et donnant lieu à des étapes successives dans la médiation des conflits engagés autour des prix du carburant. Mais ce que fait apparaître très clairement le cas des stations services, c'est que les audits ne font pas que dévoiler ; ils constituent aussi de potentielles causes de conflits sociaux, bien loin des espoirs de mise à plat.

b) La comparaison spatiale des prix : la statistique publique enchâssée dans les conflits politiques et sociaux

La comparaison spatiale des prix produite par l'INSEE est l'un des pivots du dispositif de réponse à la crise sociale[954] : elle est à la fois partie intégrante du protocole d'accord du 4 mars, des conclusions des États généraux, et des points adoptés par le Comité interministériel de l'Outre-mer. Pour ce qui me concerne, elle est intéressante en ce qu'elle donne à voir un conflit bien plus ouvert que celui du prix des carburants. Elle montre comment la production d'une étude statistique, point d'orgue de la transparence, peut constituer avant tout un prétexte à la controverse entre les acteurs du conflit, et non l'« instrument de preuve »[955] qu'elle est censée devoir être. L'étude de comparaison spatiale des prix est publiée par l'INSEE en juillet 2010. Elle doit permettre de trancher l'existence ou non d'un niveau abusif des prix, et faire avancer le dialogue social. Un tel travail n'ayant pas été conduit depuis le début des années

[954] voir J.P. Berthier, J.L. Lhéritier et G. Petit, *Comparaison des prix entre les DOM et la métropole en 2010*, op. cit.

[955] voir A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, op. cit. p. 59

1990, il est fort attendu. Mais le résultat est à l'opposé d'un schéma qui été conçu pour apaiser : par la manière dont elle est conduite, publiée et reçue, l'étude de comparaison spatiale a au contraire créé une polémique stérile, et ses résultats ont été mis à profit dans des joutes politiciennes, tandis que ses résultats eux-mêmes ont largement été ignorés. Aussi, en creux, ce déroulement révèle d'autres types encore de jeux et tensions autour des chiffres et d'autres effets « inattendus », bien loin des intentions explicites de la politique de transparence qui vise à éclairer les mécanismes de prix.

L'INSEE sait bien que la réalisation de cette étude risque de générer des tensions. Les écarts que montrent les prix pratiqués dans la grande distribution sur les produits importés les plus courants (produits alimentaires, produits ménagers) sont en effet bien plus importants que ce que montre la mesure statistique exhaustive produite par l'INSEE. Les écarts de prix dépassant 50% mentionnés par toutes les études reflètent bien sûr la réalité des prix pratiqués dans les rayons des supermarchés, comme je l'ai déjà discuté au chapitre 5. Mais lorsque des échantillons représentant l'ensemble de la consommation des ménages sont utilisés, incluant également les loyers, les assurances ou encore les tarifs des services publics..., le résultat est singulièrement moins spectaculaire. De premiers travaux qui extrapolent l'étude conduite par l'INSEE en 1992 montrent dès 2009 que la comparaison spatiale aboutira à une différence synthétique d'environ 10%. L'INSEE sait donc que la diffusion de son travail sera très délicate et qu'elle suscitera des réactions négatives chez les syndicats comme dans le public. Un tel ordre de grandeur n'est en effet pas conforme aux représentations du « niveau » de *pwofitasyon* qui règne dans l'île. Par ailleurs, affirmer que l'écart des prix est de 10 ou 15%, c'est aussi ouvrir la voie à d'éventuelles remises en cause des sur-rémunérations des fonctionnaires, dont on a vu précédemment combien, alors que leur niveau est de 40% en Guadeloupe, elles sont politiquement très sensibles[956]. Comme le montre la réception de l'étude, c'est effectivement ce qui se passe : la comparaison spatiale, sortie à l'été 2010, échoue non seulement à clarifier le débat, mais tombe réellement dans l'ornière des conflits sociaux et politiques autour de la question de la *pwofitasyon*. Mais pour que ceci ait lieu, il faut un enchaînement bien précis, qui fait que de la préparation à la sortie de ce travail, sa conduite est un véritable fiasco.

[956] Voir chapitre 5

L'étude est tout d'abord négligée, à Paris, par le département en charge des prix. Au lieu d'employer la méthode initialement prévue, une analyse des différentiels de pouvoir d'achat, qui aurait rendu le travail rigoureux et pédagogique, l'étude emploie une méthode à la fois contestable pour les spécialistes et peu compréhensible pour les non spécialistes. Les auteurs comparent en effet la valeur d'un panier de biens représentatifs des consommations observées dans les DOM aux prix qu'aurait exactement ce même panier en métropole ; inversement, ils comparent un panier-type de métropole au prix qu'il aurait dans les DOM. Cette démarche est inadéquate pour approcher de manière nuancée le « pouvoir d'achat » parce que personne, par exemple, ne consomme de whisky aux Antilles. Il aurait été plus pertinent de comparer les prix du whisky aux prix du rhum. De même, peu de gens vont au restaurant ou au théâtre en Guadeloupe, mais leurs prix respectifs aux Antilles et en France sont comparés et inclus dans l'indice, ce qui ne représente pas clairement les différences de type consommation. Puis sur ces écarts, des méthodes sophistiquées mais difficiles à comprendre pour les profanes sont employées pour calculer les moyennes : la moyenne géométrique, dite de Fisher, est utilisée et sa formule est bien plus complexe que les moyennes habituelles et connues du grand public.[957] Les calculs employés pour arriver à l'indice synthétique final sont donc obscurs et, *in fine*, maladroits (voir figure 11).

Figure 11 : Extrait du rapport sur la comparaison spatiale des prix, Insee 2010

❶ Les écarts de prix entre les DOM et la métropole en mars 2010

en %

	Écarts DOM/métropole (panier de consommation métropolitain)	Écarts métropole/DOM (panier de consommation local)	Écarts de Fisher DOM/métropole
Martinique	16,9	– 2,9	9,7
Guadeloupe	14,8	– 2,2	8,3
Guyane	19,6	– 6,4	13,0
La Réunion	12,4	– 0,4	6,2

Lecture : en prenant comme référence le panier de consommation des ménages de métropole, les prix en Martinique étaient en moyenne supérieurs de 16,9% à ceux de métropole. En prenant comme référence le panier martiniquais, les prix en métropole étaient inférieurs de 2,9% à ceux de Martinique. L'écart de Fisher, moyenne géométrique des deux écarts, montre que les prix sont globalement supérieurs de 9,7% en Martinique par rapport à ceux de métropole.
Champ : consommation des ménages hors fioul, gaz de ville et transports ferroviaires.
Source : enquête de comparaison spatiale de prix, Insee.

[957] indices de Fisher.

Pourtant, le débat sur la méthode avait eu lieu à l'INSEE. Les délais de sortie de l'analyse avaient même été repoussés pour qu'une méthode plus rigoureuse, utilisant les parités de pouvoir d'achat, soit employée, mais l'investissement fut sûrement jugé trop lourd et injustifié. Il aurait en effet alors fallu mobiliser une expertise mêlant comptables nationaux et statisticiens, et faire un travail plus approfondi. Ce que retient le lecteur de l'étude finale, très courte, c'est l'indicateur synthétique s'élève à une quinzaine de pourcents, 14,8% exactement.

En prévision de la publication de ce document, le service régional de l'INSEE se méfie des réactions du public, et il a préparé une communication très pédagogique, explicitant notamment les écueils interprétatifs à éviter et le sens à donner aux chiffres. Il craint en particulier que cet écart de 14,8% ne soit pris comme une tentative de l'Etat de minimiser les différences de prix observées aux quotidiens par les Guadeloupéens. Le Service a donc pris la peine de préparer soigneusement la conférence de presse qui est prévue au moment de la sortie du document, en juillet 2010[958]. Cependant, juste avant sa publication, des facteurs imprévus interviennent : l'INSEE est l'objet de pressions au sein de l'administration pour annuler la conférence de presse. Ces pressions émanent d'abord de la Préfecture de Basse-Terre, puis de Paris. Le ministère de l'Outre-mer et la Préfecture ne souhaitent pas de médiatisation des résultats de l'étude. Sa publication coïncide en effet avec le « dégel » des prix de l'essence, et ils craignent qu'elle ne mette le feu aux poudres à ce moment politiquement délicat. La conférence est donc d'abord reportée, puis purement annulée par les cabinets de la Direction Générale de l'INSEE à Paris, et du ministère de l'Outre-mer. Le Service régional de l'INSEE et la Direction Antilles-Guyane sont mis devant le fait accompli.

Mais la solution choisie par les instances parisiennes, qui se voulait habile politiquement, est en réalité plus maladroite encore. En l'absence de conférence de presse, l'étude n'a pas pu faire l'objet des explications qui auraient permis au public d'en tirer les éléments intéressants, qui existent pourtant bel et bien. L'étude montre, par exemple, l'accroissement inquiétant de l'écart de prix depuis 10 ans, et le renchérissement très net des prix alimentaires. Malgré ces constats qu'elle apporte au débat, sa publication en juillet 2010

passe totalement inaperçue, faisant tout juste l'objet de quelques articles de presse, notamment métropolitains. L'un des travaux théoriquement les plus attendus depuis la crise sociale sort donc dans la plus totale indifférence sur la scène guadeloupéenne.

Ceci ne devait cependant pas durer longtemps. À partir de mi-août 2010, d'une manière restée encore assez mystérieuse, le travail de l'INSEE génère soudainement une tempête de polémiques, et ce sur la base d'interprétations totalement erronées. Une dépêche AFP datée du 9 août sort sur le sujet. Elle fait le parallèle, que ne faisait pas l'étude, entre la mesure de l'écart des prix mesuré par l'étude, d'environ 15%, et le niveau des sur-rémunérations des fonctionnaires, de 40%. Interviewé sur le sujet par téléphone alors qu'il est au Canada, le président de la section locale du MEDEF en Guadeloupe, Willy Angèle, enfonce le clou, plus ou moins involontairement[959], affirmant que la question des sur-rémunérations des fonctionnaires devra, un jour ou l'autre, être remise sur la table[960]. Il n'en faut pas plus pour que le président de région d'alors, Victorin Lurel, accuse l'INSEE de sortir des études « en catimini » pour préparer la remise en cause des acquis sociaux. Suivent une multiplicité de réactions pour ou contre la remise en cause des sur-rémunérations. Le Parti communiste martiniquais, dans un communiqué du 17 août 2010, évoque une dépêche « politiquement orientée de l'Agence France Presse », et met en garde contre « une grossière manipulation », justifiant « une nouvelle offensive réactionnaire » contre les politiques sociales[961].

Loin de pacifier, la comparaison spatiale des prix, point d'orgue de la « politique de transparence », est donc transformée en un support d'affrontement sur la scène publique, enchâssée dans les rapports de pouvoir et les imaginaires politiques. Le chiffre se voit ici subtiliser sa vertu descriptive, oubliée dans un débat qui ne la mobilise plus du tout. Mais cette fois, il s'agit d'un travail au cœur des politiques publiques, et non d'une étape de la négociation.

---

[958] Entretiens, Guadeloupe, août 2010.

[959] Il aurait été pris au dépourvu par l'interview, Entretiens, Guadeloupe, novembre 2009.

[960] Voir par exemple « DOM : le Medef remet en cause la sur-rémunération des fonctionnaires », Journal de l'île de la Réunion, 11 août 2010 ; « Sur-rémunération des fonctionnaires : les clés du débat » France-Antilles Guadeloupe, 16 août 2010 ; P. Drella, « Les 40 % de vie chère, une question récurrente à régler d'urgence », *Antilla*, du 14 au 26 aout 2010 ; A. BELLANCE, P.H. Coste, « Faut-il encore croire en l'avenir des 40% ? », *France-Antilles Martinique*, 07 septembre 2010.

[961] Voir G. Erichot, « Communiqué du 17 août 2010 », Parti communiste martiniquais, 2010.

Ceci dit, ce n'est, là encore, que partie remise, et l'étude n'aura pas été vaine. Le même Victorin Lurel, aujourd'hui ministre, a fait de cette étude l'un des piliers de sa communication… mais en changeant de stratégie dans la lecture qu'il en fait. Il n'est pas inutile de retranscrire la présentation qu'il fait au sénat de son projet de loi de régulation économique de l'Outre-mer. Elle démarre ainsi : « *Sur ces territoires, les prix de la plupart des biens et des services demeurent bien supérieurs à ceux de l'Hexagone (de 22% à 38,5% d'écart mesuré en 2010 par l'INSEE, pour les seuls produits alimentaires). Or, dans le même temps les revenus y sont notoirement plus faibles avec un revenu médian inférieur de 38%, toujours en 2010 selon l'INSEE.* »[962] Il a donc saisi les enseignements que les cadres de l'INSEE avaient tenté de faire valoir, sans succès, et utilise désormais l'étude en en faisant la pierre angulaire d'une nouvelle médiation, bureaucratique cette fois-ci, de ce conflit autour des niveaux de prix.

Les deux cas que je viens d'étudier révèlent toute l'ambivalence des politiques volontaristes de transparence, qui loin de produire les seuls effets de « mise à plat » escomptés, servent de réceptacle aux conflits. Ces derniers sont à la fois des conflits d'interprétation des faits économiques à partir des chiffres, des conflits sur les décisions à prendre à partir des chiffres, et des conflits qui prennent le prétexte des chiffres pour faire resurgir des tensions existantes et faire exister de nouveaux épisodes d'affrontement publics entre acteurs sociaux et politiques.

c) La polysémie des politiques de transparence et leur insertion dans la trajectoire sociale et politique

Pour clarifier l'interprétation de ces situations, un dernier cas me semble utile. En mobilisant l'exemple d'un autre dispositif de suivi des prix, le « chariot-type », je veux montrer que lorsqu'une mesure de politique économique est mise en œuvre, elle intervient et opère par plusieurs dynamiques hétérogènes, en mêlant différents registres et en agissant simultanément à une pluralité d'échelles. Par exemple, en même temps que les mesures mises en œuvre au nom de la politique de transparence contribuent à dévoiler les mécanismes économiques déterminant les prix, s'insérant potentiellement dans la formulation de

[962] Victorin Lurel, *Discours prononcé lors de la discussion générale du projet de loi sur la régulation économique Outre-mer au Sénat*, op. cit.

politiques économiques, elles peuvent aussi être les prétextes de joute sur la scène politique. Mais ces échelles et registres peuvent être très divers, comme le montre le cas du « chariot-type ».

Le « chariot-type » est prévu par les accords du 4 mars 2009, et repris dans les engagements pris lors du Comité Interministériel de l'Outre-mer. Ce dispositif doit permettre d'effectuer le suivi d'un panier de produits de consommation courante dont les prix sont relevés dans les enseignes de la grande distribution. (voir annexes 3 et 4). Voici ce que dit le point 19 du protocole d'accord du 4 mars :

> *« **19.** L'État demandera à l'Observatoire (des prix, ndlr) de mesurer le niveau des prix dans la grande et moyenne distribution. L'Observatoire bénéficiera du concours de la DRCCRF et/ou des associations agréées de consommateurs, qui seront chargées d'effectuer les relevés de prix dans chaque enseigne présente sur la place. L'Observatoire élaborera un indicateur de l'évolution des prix fondé sur les relevés de prix de 50 produits d'un « chariot-type » …. Cet indicateur sera actualisé et porté à la connaissance du grand public tous les 15 jours. »*

Bien que central dans le dispositif de la politique de transparence, différents événements contribuent à ce que l'engagement de le suivre soit à son tour bafoué. Le premier relevé du chariot-type en Guadeloupe est effectué début mars 2009[963], et les relevés sont au départ publiés tous les 15 jours sur le site internet de la Préfecture[964]. Pourtant, très vite, une série d'obstacles se dresse à la poursuite de cette stratégie. Du fait de difficultés techniques d'abord. En fait, la multiplication des outils de suivi des prix après la fin du conflit pose rapidement des problèmes logistiques aux administrations : la DGCCRF a non seulement pour mission de suivre le chariot-type mais, en plus de ses contrôles habituels, elle doit aussi vérifier que les baisses des prix prévues sur les produits de première nécessité sont bien réalisées par les enseignes. Aussi, la direction doit parfois envoyer ses équipes d'inspecteurs jusqu'à trois fois par semaine dans un même magasin, ce qui n'est pas tenable, les magasins commençant de refuser de se plier aux contrôles, et protestant[965]. Pour reprendre l'expression d'un cadre, il y a eu là véritablement de l' « acharnement thérapeutique ». Aussi, la direction

[963] Voir J. Favorinus, *Compte rendu de la Réunion du 7 octobre 2008*, op. cit.

[964] Une page spéciale y est alors dédiée.

[965] Entretiens auprès de responsables de l'administration, Guadeloupe, octobre 2010.

décide d'espacer ses relevés de prix au titre du chariot-type, et l'espacement entre les relevés passe donc à un mois au lieu des quinze jours prévus par l'accord de fin de conflit.

Mais ce n'est qu'un début, et en décembre 2009, une toute autre raison vient faire obstacle à la publication du chariot-type : les hausses de prix ont repris dans les grandes surfaces fin 2009, et elles commencent à être très importantes ; or ces hausses inquiètent la Préfecture, qui trouve imprudent de diffuser des informations risquant de jeter de l'huile sur le feu et de faire repartir l'action revendicative. Aussi, la préfecture décide t-elle d'interrompre la publication du chariot-type[966]. Une telle décision n'a jamais été officiellement prise, mais tout simplement à compter de décembre 2009, le site internet de la DGCCRF ne publie plus d'informations sur le chariot-type. Quelques mois seulement après le mouvement social, cet engagement central dans la mise en œuvre d'une politique de transparence est donc activement « censuré » par le Préfet. Ce nouveau coup porté au chariot-type s'inscrit cette fois dans une logique de préservation de l'ordre public.

La carrière du chariot-type ne se termine cependant pas là. Car le plus étonnant, c'est qu'en réalité, malgré la suspension des publications, les actions réalisées par la DGCCRF pour effectuer le suivi du chariot-type et relever les prix auprès des grandes surfaces ne se sont en réalité jamais arrêtées même si elles ne donnent lieu à aucune publication. En 2010, le chariot-type vit donc encore, mais sous une nouvelle vie, le dispositif étant suivi par l'administration au nom de la transparence, mais sans être diffusé ni discuté. Ceci a ouvert la possibilité d'un nouveau retournement. Fin novembre 2010, une réforme attendue des Observatoires de prix est adoptée, et des présidents indépendants sont nommés à leur tête. La réforme libère la structure de la tutelle du préfet, et donne le signal de la possibilité qu'une action réellement indépendante soit entreprise pour suivre les prix, délivrée des interférences préfectorales. La demande se fait pressante pour que la publication du chariot-type reprenne, ce qui advient finalement en 2012, trois ans après le conflit social. Elle est actuellement régulière, mise en ligne sur le site du ministère des Outre-mer, formant l'un des piliers du suivi des prix en Guadeloupe[967].

[966] Idem.

[967] http://observatoire-outre-mer.interieur.gouv.fr/site/Obs.-prix-et-revenus/Travaux-des-Observatoires/Guadeloupe/Publications-regulieres

Que retirer de cette trajectoire chahutée ? Ce qui est particulièrement intéressant, c'est qu'entre mars 2009 et 2012, différents motifs d'action et différentes échelles se combinent et se succèdent dans la carrière du chariot-type :

- l'échelle bureaucratique et matérielle est à l'œuvre lorsque des obstacles techniques se dressent du fait du trop grand nombre de contrôles, impossibles à prendre en charge, obligeant la DGCCRF à espacer les relevés de prix dès 2009 ;
- la logique de preuve affleure lorsque le chariot-type montre les hausses de prix, au point d'effrayer le préfet, fin 2009 ;
- la préservation de l'ordre public, et la crainte du rapport de force avec le LKP motivent la censure de fin 2009 ;
- l'éthique professionnelle fait que le dispositif, même « censuré », continue à être suivi régulièrement par la DGCCRF entre décembre 2009 et 2012 ;
- la logique réformiste en faveur de la transparence, lorsque l'observatoire des prix, organisme indépendant, fait reprendre la publication en 2012.

Cela suggère que pour décrire la carrière du chariot-type, il faut rendre compte de l'interaction entre des échelles et des répertoires totalement hétérogènes, les dimensions bureaucratiques se mêlant à différents répertoires politiques et aux rapports de force. Ce qui laisse penser que l'acte bureaucratique, la « formalité » qu'est le chariot-type est ici une opération bureaucratique, un artefact qui fait tenir ensemble une pluralité de processus sociaux et de pouvoir. Pour saisir les débats sur la transparence et les prix, il est nécessaire de prendre en compte ces différents niveaux, il faut aussi être capable de passer de l'un à l'autre, sans s'enfermer dans un registre qui, seul, n'explique pas la trajectoire de la « transparence ». Le rythme qui en résulte est heurté et contingent.

A partir de cette lecture, je voudrais maintenant défendre que l'économique et ses procédures sont un lieu privilégié pour exprimer les différends majeurs qui habitent l'île mais aussi pour tenter de renégocier les relations sociales et politiques qui les sous-tendent, et les faire évoluer. Les artefacts bureaucratiques et les formalités ouvrent des espaces d'expression

et sont des lieux privilégiés pour analyser les formes du dialogue social et les rapports sociaux[968].

Je vais en particulier utiliser cette échelle pour replacer les débats économiques de 2009 dans une perspective historique. Les travaux économiques engagés dans le sillage du conflit peuvent être replacés à la fois dans l'histoire des luttes sociales, et dans le cheminement des techniques de gestion de l'économie. Dans la suite de ce chapitre, je reviens donc sur deux éléments. Tout d'abord, le conflit social est un lieu de rémanence des profondes lignes de fracture qui traversent la société guadeloupéenne au passé esclavagiste. Ces rémanences s'expriment notamment par le biais des techniques et des dossiers les plus économiques. Les rémanences des luttes autour de l'héritage du passé colonial peuvent même se situer au cœur des débats macroéconomiques, notamment autour des répertoires de la « dépendance ». Je voudrais ainsi montrer que le langage de l'économie constitue bien un lieu où différentes lectures du réel, par le biais des différentes interprétations, peut s'exprimer, entrant en écho et donnant prise aux imaginaires politiques et aux conflits. Ensuite, un retour sur l'histoire de la planification aux Antilles permet de montrer que la formulation des politiques économiques dans la seconde moitié du XXe siècle est inséparable de la médiation des grands conflits sociaux. Je défendrai que les travaux de la planification sont un lieu où se forment les compromis sociopolitiques.

B - L'histoire au cœur du conflit de 2009 : une nécessaire prise en compte de la dimension historique des modes d'action

La grève de 44 jours remet en question les pratiques de pouvoir en interrogeant les modes de gestion les plus concrets. Des artefacts techniques, comme les mesures de prix ou les modes de gestion, sont au cœur de la contestation. Je voudrais maintenant montrer que des représentations du passé s'insèrent dans la lutte et sont présentes au cœur des scènes de conflit. De manière générale d'abord, une somme de répertoires historiques affleure dans le

[968] Sur la créativité des formalités B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale*, pp. 157 et suivantes ; A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, *op. cit.*, notamment le chapitre d'Annelise Riles, « [Deadlines]: Removing the Brackets on Politics In Bureaucratic and Anthropological Analysis », pp. 71-92 et celui d'A. Reed « Documents Unfolding », pp. 158-177.

mouvement de 2009, et il importe de les relever pour saisir le sens du mouvement et de ses manières de faire. Ceci est aussi vrai pour les objets et techniques économiques qui jalonnent le conflit. Des interprétations différentes et opposées de l'économie et de son histoire traversent les revendications et sont véhiculées dans les discours et les actes revendicatifs. Elles peuvent susciter des prises de position et sont en filigrane des affrontements que les acteurs se livrent. A l'inverse, les analyses économiques les plus banales sont aussi porteuses de clivages. Dans de simples débats économiques sur la croissance conduits au sein des administrations, des lectures opposées de l'histoire peuvent s'affronter, reprenant des lignes de clivages que le conflit a également mis en scène. Procédant du même registre que la *pwofitasyon*, les débats et luttes autour de l'expression « économie de plantation » me permettront en particulier de le montrer. Une telle expression invite à étudier les conflits d'interprétation exprimés dans les termes de l'économie, mais ayant trait aux registres politiques omniprésents dans la lutte.

1) Le discours du mouvement de 2009 et les rémanences des conflits passés

L'observation du conflit de 2009 donne en effet à voir une remise en question et une interpellation de nombreux modes de domination historiquement constitués, présents de manière plurielle autour des dispositifs administratifs. Les répertoires historiquement situés, ou se référant explicitement à l'histoire politique et sociale, affleurent partout dans le cours du mouvement social. Se pencher sur celui-ci conduit à identifier de nombreux rapports sociaux, de nombreux moments, de nombreux détails et fragments faisant le lien avec le passé de l'île et son histoire de domination et de conflits, et ce par le jeu d'expressions verbales, de pratiques de contestation ou de revendications, ou encore des façons qu'a l'Etat de répondre. L'objet n'est pas de discuter de la nature de ces rémanences qui font notamment référence à l'histoire douloureuse de l'île, celle de l'esclavage et de la colonisation ; il ne s'agit pas, non plus, de discuter de la manière dont il faut les qualifier (plus ou moins pathologiques et aliénantes[969], émancipatrices par le jeu de la créolisation[970], ou encore réinventant le passé[971]),

[969] Dans la lignée des analyses de F. Fanon, *Peau noire, masques blancs*, Le Seuil, col. « Essais », 1952 ; F. Affergan, *Anthropologie à la Martinique*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1983 ; ou encore E. Glissant, *Le discours antillais*, Seuil, Paris, 1981.

ce qui est un débat central des études et de la littérature de et sur les Antilles. Il me semble en revanche intéressant de noter que les grammaires du passé se démultiplient par le biais des formalités de l'économique, ou à l'endroit de celles-ci. Sans entrer dans les débats sur la bonne manière de parler de ce legs, à travers l'aliénation ou la capacité de recréation permanente, le fait est que le recours à une perspective historique est nécessaire pour saisir les rapports sociaux, les processus à l'œuvre, les significations en jeu dans le conflit ou encore dans les imaginaires qu'ils mobilisent.

La Guadeloupe - comme la Martinique - a cette particularité d'être une société coloniale et anciennement esclavagiste, qui ne doit qu'à la colonisation d'exister[972]. L'histoire des controverses autour de la citoyenneté et de la fenêtre qu'elle ouvre sur les rapports de domination et d'inégalité constitue une préoccupation continue. En ce sens, les politiques économiques peuvent souvent être vues comme des techniques et répertoires d'empires, au sens que leur donnent Cooper et Burbank, qui combinent les techniques économiques et administratives et les politiques de la différence[973]. De même, les répertoires de la « dépendance » économique prennent régulièrement une importance première[974].

Je ne peux évidemment commencer par autre chose que le mot d'ordre du mouvement, celui de la lutte contre la *pwofitasyon*. La notion, qui fut au cœur de l'ensemble de la mobilisation, en désignant des « profiteurs », a pour objet, en citant Jean Bougault, non une lutte « contre le profit », mais « contre l'arrogance de ceux qui profitent, leurs abus de pouvoir »[975]. La notion est mise en avant à la fin des années 1990 par l'UGTG, syndicat révolutionnaire et indépendantiste qui considère qu'un ordre colonial règne aujourd'hui

---

[970] Par la « créolité », dans la lignée de J. Bernabé, P. Chamoiseau, R. Confiant, *Eloge de la créolité*, Gallimard, Paris, 1989.

[971] Pour une discussion de ces concepts dans une perspective de sciences sociales, voir C. Chivallon, *Espace et identité à la Martinique, paysannerie des mornes et reconquête collective, 1840-1960*, Editions du CNRS, 1998, pp. 219 et suivantes ; pour un exemple d'utilisation de la créolité dans des analyses de science politique, voir F. Réno, « La créolisation des institutions à la Martinique » in J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation Outre mer*, op. cit. pp. 405-431.

[972] J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », art. cit.

[973] J. Burbank et F. Cooper, *Empires, de la Chine ancienne à nos jours*, Payot, Paris, 2011, p.16.

[974] Voir par exemple, I. Wallerstein, *Le capitalisme historique*, La Découverte, Paris, octobre 2011 ; G. Arrighi, *The Long Twentieth Century : Money, Power and the Origins of Our Times*, Verso, Londres-New York, 1994.

[975] J. Bourgault, « Abandonner les vieilles routes. A propos des grèves de janvier-mars 2009 », art. cit., p.7

encore sur la Guadeloupe[976]. Le slogan de la lutte contre la *pwofitasyon* rencontre le succès que l'on sait parce qu'il fait en réalité directement référence à des rapports économiques inégalitaires issus du temps de la traite et aux procédés de l'extraction des rentes coloniales[977]. Les blocages de l'île rappellent les luttes des années 1970, tandis que la lutte contre les marchés captifs est rémanente du temps où le commerce exclusif avec la métropole était une politique coloniale (la politique dite de l' « exclusif », qui veut que les colonies ne vendent et n'achètent qu'à la métropole, et qui a été théorisée au XVIIIe siècle)[978]. La *pwofistasyon*, c'est donc la situation par laquelle certains acteurs sont en situation d'extraire des profits du travail et de l'existence de certaines parties de la société, de la même façon que les forces économiques coloniales ont pu extraire une rente de l'économie de plantation et évidemment de l'économie de traite. La *pwofistasyon* se situe donc dans la continuité de ces dernières. Cette notion de *pwofitasyon* n'est cependant pas qu'une manière d'analyser l'économie ; elle est d'ailleurs un slogan, commenté plus qu'elle n'est définie, et dédié à être colportée dans le cours de la lutte. On la trouve dès 1997… sur les T-shirt du LKP[979]. En 2009, elle est la colonne vertébrale de la mobilisation, son mot d'ordre ; outre qu'elle fait le nom du LKP, elle est mise en avant dans presque tous les discours ; elle est chantée dans toutes les manifestations qui reprennent l'hymne du mouvement qui affirme que « la Gwadloup sé tannou » (qui veut dire « la Guadeloupe est à nous ») et appelle à se mettre « Doubout kont tout pwofitasyon » (debout contre la *pwofitasyon*)[980] ; elle guide aussi la constitution de la plateforme de revendication, voire d'instruments d'intervention du LKP, comme je l'ai montré, en prenant alors une dimension technique. Le mouvement se réfère donc à une manière d'analyser la situation faite d'imaginaires rémanents du passé de l'île, et utilise des procédés qui font exister cette compréhension dans le concret de ses modes d'action[981]. En outre, cette analyse met bien sûr en débat sur la place publique une question par rapport à laquelle les citoyens se positionnent, qui devient une « problématique légitime » charriant un

[976] Voir par exemple F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 Jours*, op. cit., p. 113 ; F. Ruffin, « Une flammèche obstinée a embrasé la Guadeloupe », *Le Monde Diplomatique*, Paris, novembre 2010.

[977] comme le rappelle Jean-Luc Bonniol, in « Janvier – mars 2009, trois mois de lutte en Guadeloupe », art. cit.

[978] ibid., p 91.

[979] F. Ruffin, « Une flammèche obstinée a embrasé la Guadeloupe », art. cit.

[980] voir par exemple M. Agier et C. Cécile, *La liane guadeloupéenne*, op. cit.

[981] Pour une vue d'ensemble de la littérature de sociologie des mobilisations sur les « cadres d'analyse » (ou « framing », dans la lignée de Goffman), voir D. Cefaï, « Les cadres de l'action collective. Définitions et problèmes », in D. Cefaï et D. Trom (dir.), *Les formes de l'action collective*, Raisons pratiques, 12, Editions de l'EHESS, 2001.

certain nombre de représentations. La *pwofitasyon* charrie des imaginaires économiques. Elle induit par exemple des critères de partage entre les exploiteurs, rejetés à l'extérieur de la société, et les acteurs intérieurs, légitimes descendants de la société colonisée faite de souffrance[982]. Dès lors la négociation, qui met en prise des descendants d'esclaves à certains descendants de familles de planteurs, ou face à un Etat dominateur, est guidée par ce rapport à un passé remémoré et réinventé. Cette mémoire fait la force du mouvement, en lui conférant sa détermination. C'est d'ailleurs ce qui explique le principe même de l'action des syndicats révolutionnaires comme le LKP. Leur but est de faire plier la société coloniale par la radicalité : l'UGTG parvient ainsi à obtenir des résultats par son action musclée et inflexible, comme lorsque les ouvriers de la canne ont pu obtenir 30% d'augmentation de salaire d'un coup, pour être alignés avec le SMIC[983].

De manière très liée, un débat économique est omniprésent dans la lutte ; c'est celui de la situation de « dépendance », qui vient comme un bloc lorsque l'on tire sur le fil de la dénonciation de la *pwofitasyon*. La situation économique de l'île est en effet, de par son histoire et sa géographie, à la source de l'émergence de situations de monopoles et de rentes, les marchés étant étroits et peu concurrentiels. Elle offre la possibilité aux groupes de commerçants dominants d'exploiter ces monopoles et rentes. Elle ouvre aussi la possibilité d'existence d'une situation où ces commerçants s'adossent à l'Etat, à ses réglementations et à ses modes de fonctionnements pour assurer une position dominante. Ces figures sont ancrées dans les imaginaires coloniaux, ce qui explique que les références à l'Etat colonial, ainsi qu'aux liens complexes entre les hommes d'affaires et l'Etat, soient l'un des axes d'argumentation repris par le LKP. C'est aussi sur ce terrain que la lutte s'établit, puisque les demandes du LKP concernent les problématiques de régulation des prix et des marges. Le vocable de la réglementation de la concurrence, qu'il s'agisse des monopoles ou des situations dominantes, est dès lors parfaitement adéquat pour évoquer ces problématiques de profit illégitime en écho aux rémanences coloniales de la situation actuelle. Le rôle de l'Etat dans ce

[982] Sur le débat de savoir ce que représente le « nous » dans le slogan la « Gwadloup se tannou » , voir M. Agier et C. Cécile, *La liane guadeloupéenne*, op. cit. ; sur le rôle, classique aux Antilles, de la mobilisation des ancêtres dans la lutte sociale, voir P. Braflan-Trobo, *Conflit sociaux en Guadeloupe… op.cit.*, pp. 121 et suivantes.

[983] Voir F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p. 113 ; F. Ruffin, « Une flammèche obstinée a embrasé la Guadeloupe », art. cit.

jeu d'intérêt est complexe et multiforme. Il apparaît parfois comme le protecteur des élites économiques – pensons aux images des grands hommes d'affaires comme Hayot ou Huygues Despointes en visite à l'Elysée ou au ministère du Commerce pour faire valoir leurs intérêts, et capables d'influencer la position officielle de la France dans les négociations internationales sur un dossier comme celui de la banane[984]. Mais l'Etat peut aussi apparaître comme l'arbitre luttant contre les excès des milieux d'affaires, ainsi que l'a montré la position de Yves Jégo pendant le conflit, qui a non seulement été souvent indigné, mais a agi pour enquêter et limiter les abus, et faire dialoguer les parties de manière aussi impartiale que possible. L'illustrent également les inspecteurs des finances qui travaillaient sur les abus des grandes entreprises. Cette configuration étatique met elle aussi en évidence un (autre) rôle rémanent des situations coloniales[985]. L'Etat apparaît encore comme le garant de l'intégrité d'un territoire national et le régulateur de son marché, lorsqu'il refuse l'importation de carburant qui ne serait pas aux normes de l'UE. Tous ces faits sont porteurs d'imaginaires historiques, le passé constituant un réservoir de sens pour la lecture des faits politiques.

Le conflit fait bien évidemment écho aussi aux « politiques de la différence »[986] et aux institutions en tant que garantes d'un Etat social. Aux Antilles, il s'est développé au fil de l'inclusion des colonies à la République et de l'égalisation progressive des droits, qui fut lente mais effective. Les temps forts de cette trajectoire furent bien sûr l'abolition de l'esclavage de 1848[987], la mise en œuvre des politiques d'« assimilation » [988] qui lui succèdent, et l'histoire de la départementalisation de 1946. Je ne m'y étends pas, j'ai amplement évoqué le fait que

[984] « Les derniers maîtres de la Martinique », documentaire de Romain Bolzinger diffusé par Canal+ le 6 février 2009.

[985] Pour une mise en perspective du rôle historique d'arbitrage et de médiation de l'Etat dans les conflits économiques et sociaux aux Antilles, voir P. Butel, *Histoire des Antilles Françaises*, Perrin, Paris, 2002 ; voir aussi A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, Karthala, Paris, 1986, pp. 121 et après.

[986] Sur les politiques de la différence, J. Burbank et F. Cooper, *Empires, de la Chine ancienne à nos jours*, op. cit.

[987] L'abolition de l'esclavage de 1848, qui conduit à… une indemnisation des planteurs, voir P. Butel, *Histoire des Antilles Françaises*, op. cit. pp. 379 et suivantes. Cet acte « réformiste » est fondateur sur les scènes politiques antillaises. Sur cette question, voir aussi F. Beauvois, *Indemniser les planteurs pour abolir l'esclavage ? : entre économie, éthique et politique : une étude des débats parlementaires britanniques et français (1788-1848) dans une perspective comparée*, Dalloz, Paris, 2013 ; O. Petré-Grenouilleau (dir.), *Abolir l'esclavage. Un réformisme à l'épreuve* (France, Portugal, Suisse, XVIIIe-XIXe siècles), Presses universitaires de Rennes, 2008.

[988] Voir S. Mam Lam Fouck, *Histoire de l'assimilation, des « vieilles colonies françaises » aux départements d'Outre-mer. La culture politique de l'assimilation en Guyane et aux Antilles françaises (XIXe et XXe siècles)*, Ibis rouge, Matoury, Guyane, 2006.

les négociations débouchent sur la mise en place d'une prime salariale qui comble le fait qu'un dispositif social national, le RSA, ne devait être appliqué aux Antilles qu'avec retard par rapport à la France métropolitaine.

Le conflit social se présente encore comme un moment paroxystique de rémanence des conflits de classe, largement hérités du passé. Ainsi, la diffusion le 6 février 2009 par Canal+ du documentaire sur les békés de la Martinique, « Les derniers maîtres de la Martinique », dans lequel l'un des principaux acteurs de l'économie de la Guadeloupe et de la Martinique, Alain Huygues Despointes, héritier d'une très vieille famille béké, tient des propos à la fois racistes et racialistes, joue un rôle indéniable dans la légitimation du conflit social dans de larges fractions de la société guadeloupéenne[989]. Alain Huygues Despointes y explique ni plus ni moins la manière dont sa famille a préservé son arbre généalogique en se prémunissant des mélanges avec les noirs. A l'inverse, il n'est pas non plus rare que le LKP, dans la tradition des mouvements syndicaux guadeloupéens joue des répertoires les plus extrêmes et entre dans la surenchère verbale et symbolique. Avant de revenir sur la question économique, il est utile de mentionner la question des rapports de force de l'action syndicale. Ainsi les images de militants du LKP figurant l'Etat comme traitant les manifestants de « chiens de nègres » ponctuent le mouvement, non sans déclencher des sarcasmes d'ailleurs. Un leader comme Alex Lollia, responsable des Groupes d'intervention des travailleurs en lutte (GITL), portion radicale et essentiellement issue du syndicat CTU[990], marqua les esprits en pleine crise lorsqu'après avoir été frappé par la police lors d'un barrage nocturne, il affirma que la police l'avait traité de « chien » et de « nègre », venue pour les « casser », et lui particulièrement en tant que meneur[991]. Précisément, il n'est pas neutre que le pic du mouvement ait été celui de la mort d'un syndicaliste, alors que la violence ne cessait de croître et que les armes à feu étaient employées de manière croissante dans des affrontements de jeunes avec les forces de l'ordre et dans des pillages de l'île. Là aussi, l'ombre de l'imaginaire voulant que toute revendication doit se terminer par un mort, abattu par le pouvoir colon, faisant référence aux conflits du passé, n'était pas loin. Les conflits sociaux ont en effet été historiquement

[989] Sur la diffusion de ce documentaire, voir « Un reportage sur les "békés" enflamme la Martinique », Le Monde.fr, 13 février 2009.

[990] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p. 14

[991] ibid, p 43 et après

particulièrement violents[992]. Et en Guadeloupe, l'épisode de Mai 1967 est devenu un lieu majeur de constitution de la mémoire collective, avec le bain de sang des fusillades de la foule par les forces militaires françaises, qui auraient fait, en plus du militant Jacques Nestor, plus de 80 morts… Le procès qui a suivi l'épisode a condamné les militants venus manifester, et non les forces de l'ordre, ce qui en faisait un procès politique. Jusqu'à maintenant, l'Etat français refuse de rouvrir le dossier de cet épisode qui est resté comme une blessure majeure, un point de rupture dans l'imaginaire politique en Guadeloupe. Ironie de l'histoire, l'Etat n'aurait pas vu venir le mouvement social de 2009 précisément parce que ce système sécuritaire et de renseignement issu du maintien de l'ordre colonial, et accessoirement de la guerre d'Algérie, avait été démantelé tout juste un an auparavant. Les officines qui jusqu'en 2008 continuaient à ficher les responsables politiques antillais furent en effet supprimées après leur dénonciation publique par Victorin Lurel, en 2008[993]. Yves Jégo raconte lui-même que l'Etat a été largement pris au dépourvu, ne s'attendant pas à la radicalité de la grève[994]. Dans un tel contexte, les techniques de mobilisation sont à la fois ritualisées et saturées de références au passé colonial. Par exemple, pendant les négociations, les syndicats peuvent utiliser des procédés visant à impressionner les « Petits-Blancs » en jouant du registre de l'autochtonie. L'emploi du créole vise souvent à faire affleurer cette logique pour se donner la légitimité du peuple[995], en étant par exemple employé de manière avant tout militante alors que toute l'assemblée parle français et que les termes mêmes qui doivent être employés n'existent pas en créole. Ce qui tourne parfois au ridicule ! Ainsi, selon Bernard Phipps, la notion de *pwofitasyon* suit d'emblée la règle énoncée par Jean Bernabé de « déviance maximale » par rapport au français. Mais cette logique « se heurte parfois à l'extension des domaines d'emploi d'une langue d'origine rurale, invitée à dire sans préavis et préparation la réalité du monde dans sa diversité et sa foisonnante complexité … Le combat pour son émancipation, qui conduit le créole à investir les créneaux fonctionnels régaliens du français

[992] Sur le rôle historique des conflits sociaux violents dans l'émergence des sujets politiques guadeloupéens, voir R. Croisic, *La société contre la politique. Comment la démocratie est venue aux Guadeloupéens, op. cit.,* par exemple p 210 et suivantes au sujet des conflits sur les plantations sucrières de 1910 ; voir aussi P. Braflan-Trobo, *Conflit sociaux en Guadeloupe… op.cit.*

[993] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours,* op. cit., p. 25.

[994] Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.,* pp. 50-51.

[995] dans une inversion, ou le pendant, de ce que Frantz Fanon dénonçait dans *Peau noire, masques blancs,* lorsqu'il rappelait, p. 26, que « Parler petit-nègre, c'est exprimer cette idée : 'toi, reste où tu es' », F. Fanon, *Peau noire, masques blancs, op. cit.*

en particulier le droit, l'économie, la politique, se retourne en quelque sorte contre lui »[996]. Et de citer l'écrivain Raphael Confiant pour qui « notre créole ne cesse de se déliter, de se détruire de l'intérieur. *Nou kay diskité dè la grille des salaire èvè le patronat bomaten-là*[997], ce n'est pas du créole, c'est du charabia ! »[998]. Ce qui situe d'ailleurs selon lui la lutte entre la formalité du français, et l'informel du créole[999]. Lorsque le leader du LKP s'adresse en créole au préfet, qui ne le comprend pas, on est à la fois dans le registre de l'énonciation formelle, mais aussi de la colère, et du comique. C'est dans ces interstices des formalités de la discussion sur l'économique que la langue peut être le lieu de déploiement d'une évocation de la mémoire historique et du bras de fer[1000]. De la même manière d'autres techniques de mobilisation savent jouer de l'excès et des répertoires du grotesque ou du ridicule[1001], mais avec pour intention d'affaiblir la position adverse, comme lorsque les syndicats se font amener de copieux plats créoles durant les discussions qu'ils font à l'envie durer (« manger a gwève »), alors que les équipes qui leur font face doivent faire venir des sandwich[1002]. Et ce pendant que des tambours roulent en musique de fond de la négociation, depuis l'extérieur des lieux de la discussion[1003]. Ce sont, comme le dit Bernard Phipps, des procédés employés de « bonne guerre » pour disqualifier une classe politique jugée nuisible[1004]. Les exemples de ce type sont légion et très connus, et ils forment la grammaire même du conflit. Ils s'inscrivent aussi dans une stratégie qui n'est pas sans faire penser à celle du marronnage, dans ce qui est connu comme le principe du « kaskod » (qui, initialement, signifie se libérer, se dégager, tout en restant dans l'entre-deux, et sans rompre complètement, et qui est utilisé

[996] B. Phipps, « Le langage en mouvement », in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, op. cit, pp. 215-241. (p. 216).

[997] ce qui se traduit par « nous allons discuter la grille des salaires avec le patronat ce matin ».

[998] ibid. p.217.

[999] ibid. p. 223.

[1000] ibid. pp. 230 et 236.

[1001] sur la visibilité du grotesque comme force du pouvoir, M. Foucault, *Les Anormaux. Cours au Collège de France, 1974-1975*, Gallimard, et Le Seuil, Paris, 1999.

[1002] J.-L. Bonniol, « Janvier – mars 2009, trois mois de lutte en Guadeloupe », op. cit., p. 97 ; P. Braflan-Trobo, *Conflit sociaux en Guadeloupe… op.cit.* pp. 106 et 146.

[1003] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit., p 108 ; Jégo dit avoir l'impression que toute la Guadeloupe est présente à la table des négociations, Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit.*, p. 66.

[1004] B. Phipps, « Le langage en mouvement », art. cit, p. 228.

ici par les syndicalistes pour utiliser le droit du travail et les normes sans se sentir limité par elles)[1005].

Ces répertoires sont omniprésents dans la lutte, ils peuplent les négociations, animent les commentaires et les actions militantes. De ce fait, les chiffres et arguments économiques prennent aussi place dans cet espace sémantique. C'est ce qu'illustre, par exemple, le fait que les rapports administratifs, comme celui de l'Autorité de la concurrence, sont commentés sur le site de l'UGTG en empruntant aux répertoires de la *pwofitasyon* et du langage militant. Le rapport est ainsi présenté comme la preuve de la persistance des rapports coloniaux, et un tel commentaire n'est pas exceptionnel : le site de l'UGTG donne accès au communiqué qui fut rédigé en 1990 pour réagir au fameux rapport du sénateur Ripert, et il discutait également de nombreuses mesures économiques proposées par le rapport en les ramenant au débat sur l'« Etat colonial français »[1006]. De même, chaque augmentation des prix du carburant, chaque mesure économique est commentée par le LKP en usant de ces répertoires de lutte. Ces derniers peuplent d'ailleurs parfois le cœur même des procédures statistiques, comme lorsque la CTU proposait au préfet, en l'absence de moyens suffisants de la DGCCRF, de mettre en place des « brigades de prix » chargées de vérifier l'application des accords, rappelant là encore les méthodes syndicales musclées héritées des années activistes de 1970.

L'épisode, sur lequel je vais venir maintenant le montre également. Il rappelle comment la notion d'« économie de plantation » a pu surgir au cœur des procédures de négociation entre le LKP et le MEDEF, causant une crise.

2) Différentes manières de mettre en mots l'économie

Les discours sur l'économie sont eux aussi le réceptacle d'imaginaires politiques et historiques liés aux conflits sociaux, ils en sont même saturés. Les répertoires historiques participent de l'émergence du discours économique, tandis que des représentations différentes et divergentes de phénomènes économiques passés émergent, induisant la possibilité que des

[1005] Y. Bonnilla, « Le syndicalisme comme marronnage en Guadeloupe », in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, op. cit, pp.77-94 (p. 89).

conflits soient menés dans les termes de l'économique, qui devient un lieu d'énonciation du politique.

a) L' « économie de plantation ».

Je ne peux évidemment proposer une analyse exhaustive des discours économiques. Mais je voudrais brièvement en montrer la richesse à partir d'un événement qui a eu lieu durant le mouvement de 2009. Cet événement est un peu caricatural, mais il est intéressant car il fait controverse et produit des effets, précisément du fait de sa situation au confluent des répertoires économiques et politiques. Au mois de mars 2009, après que l'accord fut trouvé, un incident eu lieu lorsqu'on s'aperçut que le préambule d'une première version de l'accord, transmise au MEDEF pour signature, mentionnait l'« économie de plantation » guadeloupéenne. En fait, si l'on en croit la manière dont l'anecdote fut relatée alors en Guadeloupe, les négociateurs de l'Etat n'avaient pas pris la peine de relire la dernière version que les membres du LKP avaient amendée en rajoutant cette expression dans le préambule. La présence de cette expression déclencha diverses réactions. Le MEDEF refusa sur le champ de signer l'accord salarial (que les autres parties ont ratifié le 5 mars). Il s'agissait bien évidemment là d'un prétexte, puisqu'en dépit du retrait de l'expression, l'accord n'a jamais été ratifié par le MEDEF. Réagissant à son tour à cette dérobade du MEDEF, Elie Domota devait alors marquer le département par une fameuse tirade. Il déclara lors d'une interview sur Télé-Guadeloupe « Nous n'arrêterons pas et je l'ai dit ce soir au préfet. … Nous ne laisserons pas une bande de békés rétablir l'esclavage » et, continuant, « Soit ils appliqueront l'accord, soit ils quitteront la Guadeloupe »[1007]. Cette sortie lui vaudra de nombreuses condamnations, y compris la mise en place d'une enquête judiciaire par le procureur de Guadeloupe afin d'examiner si ces propos étaient susceptibles de constituer un délit, qui ne connut néanmoins pas de suite. La querelle portait donc sur un enjeu symbolique ayant trait à la qualification de l'économie, mais elle avait des effets de réalité (la non signature de l'accord). La réalité des implications économiques était certes faible car même si le MEDEF avait signé, les accords restaient à transposer dans chaque entreprise. Mais l'épisode a fait prendre un nouveau tour au débat, a animé la scène, et marqué les lignes de démarcation des différents camps autour des

[1006] UGTG, « Déclaration de l'UGTG à propos du rapport RIPERT », 25 septembre 1990, mise en ligne 29 juillet 2008.

[1007] C. Durand-Parenti, « Guadeloupe : Domota menace les chefs d'entreprise », *Le Point.fr*, 6 mars 2009.

différents points de l'accord. D'autres organisations patronales, comme l'Union de chefs d'entreprises guadeloupéens (UCEG), se désolidarisaient du MEDEF en signant l'accord. Le mouvement social, pour la première fois, induisait en fait une distinction entre les patrons d'entreprises « profiteuses », et des « patrons locaux » qui affirmaient pour la première fois la possibilité d'une dissidence au sein du monde entrepreneurial guadeloupéen[1008]. Les joutes autour du préambule recouvraient donc des clivages plus profonds, elles contribuaient aux repositionnements en cours, et l'événement était réel.

Mais comment comprendre ce différend ? Au delà de l'évident malaise créé chez les uns par l'assimilation de la Guadeloupe à une économie coloniale, et de l'incompréhension des autres devant le tabou de la mention de ce qui fut une réalité historique, comment expliciter les tensions à l'œuvre dans cette lutte symbolique ? Ma lecture est qu'une telle joute met face à face différentes interprétations possibles de la situation économique et de la dépendance, et qu'elle montre comment s'affrontent différentes façons de recourir à la réalité historique pour qualifier une situation économique. D'une joute banale à caractère symbolique, on passe ici à une interrogation sur la légitimité de l'utilisation d'une telle qualification ; avec pour conséquence de questionner les valeurs qui habitent la mise en mots de l'économie. On est en outre dans un jeu entre différents ordres d'énonciation d'une vérité économique, et dans un questionnement sur ce qui peut représenter, ou non, une « vérité » dans la caractérisation de la situation économique : clairement la Guadeloupe n'est plus une économie de plantation, mais elle l'a été jusqu'il y a peu ; il semble donc tout aussi abusif de la qualifier ainsi, que de juger taboue l'utilisation du terme. En même temps, le concept n'est pas hors de propos, même s'il est justifié pour les uns, insultant pour les autres. Le fait que la phrase ait pu rester dans l'accord qui avait été signé et transmis par la préfecture, sans être l'objet de contestation, fait qu'elle avait un temps revêtu le statut de langage officiel. La lutte sociale s'est emparée de cela, et c'est non seulement la preuve d'une vivacité du répertoire colonial dans les imaginaires de l'économie, mais cela témoigne aussi des multiples niveaux auquel le langage économique peut se positionner, et de la pluralité des liens qu'il peut entretenir avec les valeurs, les positionnements des acteurs, et leurs affects liés à l'histoire.

[1008] Voir F. Alvarez, « Vers un modèle d'entreprise signifiant ? », in in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, op. cit, pp.128-175 (p. 156) ; voir aussi P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit. p. 36.

Que recouvre en fait la désignation par le LKP d'une « économie de plantation » ? Tout d'abord, tout comme la *pwofitasyon* - expression utilisée et véhiculée pour décrire l'économie, mais jamais clairement définie. L'expression est utilisée de manière métaphorique et il n'existe évidemment pas de délimitation de ce que les membres du LKP entendent par là. En outre, le LKP n'a pas de charte et donc pas de doctrine officielle, les membres du collectif s'exprimant au nom de ce dernier, mais en leur nom personnel. Les leaders livrent donc leur propre compréhension de certaines questions, sachant que le mouvement est pluriel, et que des notions peuvent faire l'objet de désaccords. Aucune position ferme n'est donc donnée, pas plus sur l'économie de plantation que sur la consommation ou les douanes, même si les responsables livrent leurs analyses. Pour donner des éléments sur ce point, il faut donc se référer à des commentaires épars, dans lesquels des acteurs du mouvement commentent ce qu'est, pour eux, l'économie de plantation.

Un texte de référence sur le mouvement LKP est l'ouvrage de Philippe Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, qui a été produit par des membres du collectif eux-mêmes pour mieux se faire connaître (il s'agit des actes d'un colloque organisé avec le LKP à l'Université des Antilles Guyane, juste après le mouvement de 2009). Comme il le rappelle, le LKP assimile l'économie à un « cadre néo-colonial d'exploitation maximum, dans lequel la *pwofitasyon* est généralisée ». La *pwofitasyon* désigne quant à elle « le fait qu'une partie de la population est littéralement assise sur les autres » [1009]. L'exemple agricole est ici particulièrement important. L'agriculture locale est tournée vers l'exportation et ceci est présenté par certains responsables comme le signe que le lien commercial est privilégié à la fois par rapport à la satisfaction des besoins alimentaires locaux, et par rapport aux développement des filières agricoles locales[1010], qui ne sont pas tournées vers la transformation. Pour Alex Bandou, membre du LKP (membre de l'Union des producteurs agricoles de la Guadeloupe) tout le système économique, depuis la taille des parcelles jusqu'au fonctionnement du systèmes bancaire (par l'octroi des prêts) favorise l'émergence de l'économie d'exportation au détriment des cultures vivrières. Ce point est intéressant par rapport à la question de ce qu'est l'économie de plantation : réagissant à la question d'un participant sur le fait que la banane ou

[1009] P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit., pp. 25-27.

[1010] voir Alex Bandou dans P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit., pp. 89 et suivantes.

la canne seraient des « cultures coloniales », Alex Bangou nie en bloc : « ce ne sont pas les cultures elles-mêmes qui sont coloniales, ce sont les manières dont ils vous obligent à les faire qui leur font prendre ce caractère colonial ». Il suffirait ainsi que les Guadeloupéens mangent plus de bananes, transforment leur sucre, produisent leurs ignames pour faire en sorte de se réapproprier le marché alimentaire[1011]. L'économie de plantation est donc une économie tournée vers l'exportation, enrichissant des acteurs tirant leur pouvoir économique des positions héritées du temps de la colonie, et qui contribuent à mettre l'agriculture au service d'un ordre de domination. C'est aussi et surtout une analyse de l'organisation de la production en lien avec le partage des profits et des rapports de classes.

Ce texte explicite aussi le statut que le LKP attribue à l'accord Bino, dont le préambule contenait la mention d'« économie de plantation ». Pour Philippe Verdol, cet accord a pour objectif de « changer les rapports sociaux ». Comment ? L'accord veut empêcher que les produits importés (produits de première nécessité ou les biens intermédiaires nécessaires, comme les pièces de voiture), ne confortent un ordre de domination. La limitation des prix et des marges sur ces produits poursuit cet objectif. L'accord Bino repose avant tout sur une analyse des prix comme socle de rapports de pouvoir. L'acte de désignation consistant à utiliser le terme d'« économie de plantation » contribue à faire valoir une lecture du réel pour appuyer le rapport de force, plus qu'il ne se situe dans le domaine de l'analyse[1012]. Le langage économique se positionne ici dans une lecture idéologique, et il intervient directement dans le rapport de force, et dans la manière dont l'accord est négocié et conçu.

Le discours de Rosan Mounien, l'un des principaux responsables du LKP (et ancien secrétaire général de l'UGTG, de 1985 à 1993) livre plus explicitement encore la compréhension de l' « économie de plantation ». Pour lui, c'est d'abord un système de propriété foncière, dans lequel une minorité possède les moyens de production et surexploite la main d'œuvre. Les hiérarchies raciales jouent ensuite dans l'accès aux positions, qui se répartissant en fonction de l'appartenance. Les propriétaires sont des « grands blancs », les « petits blancs » sont des intermédiaires, reprenant ainsi les catégories véhiculées au moment

[1011] P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, op. cit., pp. 96-97.

[1012] Ce positionnement peut faire penser aux logiques révolutionnaires de Barère, utopiste qui combat pour l'instauration d'un Maximum général des prix en 1793, voir D. Margairaz et P. Minard, « Marché des subsistances et économie morale : ce que « taxer » veut dire », op. cit. pp. 19-24.

de la colonie. Par ailleurs, ce système est présenté par Mounien comme étant ancré dans un processus historique : désigner aujourd'hui l'économie de plantation guadeloupéenne, c'est pointer la reconversion des capitaux d'une ancienne aristocratie de planteurs qui, s'ils ne sont plus dans les plantations, ont investi dans l'import export. Les sociétés d'import export gérées par des békés reproduiraient d'ailleurs aujourd'hui le modèle de l'économie de plantation, y compris la hiérarchie dans les postes. Et cette lecture historique fournit en outre une clé de compréhension des situations actuelles : par exemple, l'économie de plantation serait plus clairement vivace en Martinique qu'en Guadeloupe, car l'aristocratie de planteurs aurait été décimée en Guadeloupe durant la révolution française[1013], une idée souvent reprise, mais dont les historiens économiques ont montré les limites[1014].

Le discours est donc à la fois assis sur une analyse des rapports économiques, sur une lecture des rapports de pouvoir et sur une interprétation de l'histoire. Et il repose largement sur des affects. Ceci éclaire d'ailleurs le mode d'action du LKP. Le journaliste XX Ruffin, décrivait ainsi les méthodes syndicales radicales guadeloupéennes. Interrogeant un vieux militant fondateur de l'UGTG, il rappelle les raisons du succès immédiat du syndicat après l'implantation des militants indépendantistes dans le pays de la canne, dans les années 1970 : « *" Grâce à un style, à une liberté de ton, à la langue créole, on s'est vite étendu à toute l'île. Grâce à une méthode, aussi : un, enquêter et avoir raison. Deux, par l'action de masse, transformer les rapports de forces. Trois, garder la mesure : ne pas vouloir aller tout de suite trop loin, jusqu'au bout, mais plutôt accumuler les réussites. "* Que les travailleurs prennent confiance en eux, qu'ils élèvent leur niveau de conscience... En 1973, l'UGTG naît sur ces fondations ». C'est ainsi à l'endroit d'un mode d'action, d'une analyse liée à l'histoire, et d'une manière de les incorporer dans le mouvement social que se situe la lutte contre la *pwofitasyon*.

[1013] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, op. cit.

[1014] Selon Blérald, la différenciation entre les deux îles était plutôt liée aux structures financières, essentiellement localisées en Martinique; voir A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit., p. 145.

Le LKP n'a pas l'apanage de cette lecture des faits économiques entre analyse, affects, et instauration d'un rapport de force. Laurence Parisot, commentant le refus du MEDEF de signer l'accord Bino déclarait : « le protocole d'accord énonce des principes contraires aux valeurs fondamentales de la République. (…) On y lit que la Guadeloupe est une "économie de plantation". Cela veut dire une économie esclavagiste ! »[1015]. Elle justifiait ainsi, après un mois et demi de conflit social, et après qu'un accord avait finalement pu être trouvé entre le patronat, l'Etat et les partenaires sociaux, le fait que le MEDEF se défausse au dernier moment. Il est néanmoins une différence entre le maniement du langage économique par le MEDEF et par le LKP. Le MEDEF n'a pas la même appétence que le LKP à fournir une lecture analytique de l'économie. La négociation voit d'ailleurs s'opposer deux styles. Comme de nombreux observateurs présents lors des négociations l'ont rapporté[1016], le MEDEF ne met en avant aucune capacité d'analyse dans la négociation. Bien sûr durant tout le conflit social, ses négociateurs ont recours à quelques grandes vérités inspirées de préceptes libéraux : régulièrement, Willy Angèle réaffirme que toute hausse de salaire ne fera qu'augmenter le chômage, et il appelle à enlever les entraves au libre commerce… mais le MEDEF est plus dans la tactique que dans le discours, n'hésitant pas, par exemple, à signer les accords de baisse des prix pour ensuite ne pas les respecter. Il est donc souvent en amont de l'utilisation que le LKP fait de l'économie pour convaincre et induire un rapport de force. Le MEDEF a évidemment des membres dont la lecture de la situation économique est très affutée. Certains connaissent mieux que personne le tissu économique de l'île et ses réalités, qu'ils pratiquent pour y mener leurs activités ; ainsi Louis Collomb, président du Syndicat des commissionnaires en douane et des transitaires, qui siège au Conseil économique et social régional, ou Didier Payen, producteur du rapport sur le carburant, lui aussi membre du CESR ont des vues d'ensemble très convaincantes et précises de l'économie, comme c'est le cas aussi du jeune et très actif Christophe Wachter, secrétaire général de l'Association des moyennes et petites industries de la Guadeloupe. Tous ces individus ont une connaissance très approfondie de l'économie, mais ils défendent surtout leurs intérêts économiques. Un tel positionnement se retrouve aussi dans les interventions de la Chambre de commerce et

[1015] F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours,* op. cit., p. 152.

[1016] Entretiens. Voici ce qu'Yves Jégo écrit à propos du MEDEF dans les négociations : « Je ne comprends pas… que le MEDEF n'ait pas envoyé d'experts pour épauler les négociateurs locaux. Les malheureux ont des chiffres erronés, ne savent presque pas lire les tableaux qui circulent et se font recadrer toutes les deux minutes par les syndicats de salariés. Le MEDEF Guadeloupe n'a ni expertise ni organisation, ni savoir-faire. », voir Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants, op.cit., p. 107.*

d'industrie de Pointe-à-Pitre, qui fait valoir la parole des entrepreneurs face à l'Etat, n'hésitant pas à organiser des réunions, ou à proposer des travaux économiques qui sont en fait avant tout portés par la défense d'intérêts catégoriels. Ils se situent ainsi dans une longue histoire de la prise de parole catégorielle des entrepreneurs, qui prolonge la manière dont les colons faisaient valoir leurs intérêts, en lien avec les chambres de commerce, depuis le XVIIIe et tout au long du XIXe[1017]. Mais il n'y a pas d'équivalent chez eux du maniement de concepts comme l'« économie de plantation » par le LKP.

b) Les débats sur la « croissance sous serre », ou l'euphémisation bureaucratique du débat sur la dépendance

De telles considérations historiques traversent aussi des débats aux enjeux moins radicaux, à l'instar de celui sur la « dépendance » qui se décline dans des questions aussi prosaïques que le déséquilibre extérieur de la Guadeloupe (dont les importations sont très élevées), l'importance des transferts publics (eux-mêmes fondamentaux pour l'économie locale) ou son niveau de croissance. Plus généralement, tout le débat sur le « modèle de développement » antillais[1018] fondé sur les transferts et l'économie de consommation y renvoie, et le mouvement de 2009 en avait fait le cœur de sa contestation.

De l'économie de plantation à la dépendance, il n'y a qu'un pas. Comme le rappelle Jean Crusol à propos de la Martinique, « de par sa formation historique, l'économie (martiniquaise) est une économie de plantation. Sa caractéristique est de fonctionner vers l'extérieur dans le cadre des relations qui l'intègrent étroitement à l'économie métropolitaine. Ce fonctionnement vers l'extérieur provoque le recul du secteur domestique et la destruction des emplois qui s'y étaient créés dans la période précédente. Pour compenser ce phénomène, des dépenses publiques sont injectées dans l'économie ; elle provoquent le développement des

[1017] comme le montre par exemple le travail de Tarrade sur les négociations commerciales au XVIIIe et XIXe siècle.

[1018] Voir F. Constant, « La Politique Antillaise du Président Sarkozy, Des équivoques du passé aux convergences du présent », art. cit. ; voir aussi C. Audebert « Les Antilles françaises à la croisée des chemins: de nouveaux enjeux de développement pour des sociétés en crise », *Les Cahiers d'Outre Mer*, 256, avril 2011, pp. 523-549.

activités commerciales et tertiaires » [1019]. Autrement dit, le fait de produire pour l'exportation dans une relation coloniale assurant l'existence des débouchés pour des matières brutes a pour conséquence une faible performance de l'économie intérieure, qui demande à être soutenue par des transferts, en générant une économie tertiarisée et d'importation. C'est le mécanisme qui est au cœur de ce que l'on peut appeler la « mise en dépendance », et que les africanistes connaissent bien également.

Le débat sur la dépendance à travers la notion de « croissance sous serre »

Contrairement à l'« économie de plantation », les débats sur la « dépendance » s'étendent de façon explicite sur ce terme. Les analyses économiques des DOM, même lorsqu'elles sont très classiques, se structurent autour de ce concept. Cela concerne aussi les travaux les plus technocratiques, y compris lorsqu'ils sont censés être consensuels ne recherchant pas à alimenter des oppositions schématiques. Le répertoire de la dépendance apparaît constituer l'un des modes les plus généraux d'énonciation des débats sur l'économie antillaise. Ces derniers reposent sur des considérations très politiques, qui passent néanmoins souvent par des canaux d'expressions très banals, administratifs et bureaucratiques. Aux Antilles, la bonne manière d'interpréter un déficit, par exemple, est immédiatement inséré dans des considérations sur la dépendance. Dès lors, ce débat hautement politique, et hautement rémanent de questions historiques lourdes, est « vulgarisé » dans une multiplicité de situations banales où des analyses économiques sont produites par les institutions économiques.

C'est ce que montre le succès notable qu'a rencontré, depuis le milieu des années 2000, le concept de « croissance sous serre ». L'image fut proposée par des économistes de l'AFD en 2006. Elle visait alors à décrire de manière simple le fonctionnement actuel des économies antillaises. Sa réutilisation dans de nombreuses autres études prouve que de nombreux analystes l'ont jugée pertinente et commode[1020]. Or il est intéressant de noter que

[1019] Cité par J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », *in* J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, op. cit., pp.25-67, (p. 61), référence tirée de J. Crusol, *La croissance économique de la Martinique depuis la départementalisation*, 1949-1969, Document du CERAG, n°2, 1971.

[1020] Par exemple F. Rivière, « Développement ultra-marin et dépendance à la métropole », art. cit. ; A. Benhaddouche, M. Christanval, G. Philibert, P. Valadou, *Guadeloupe : diagnostic, trajectoires et enjeux*,

ce concept aussi prend position, de manière certes édulcorée et consensuelle, sur la situation de dépendance. Voici comment l'auteur du texte, Jean-David Naudet, la présente :

> « *Une image qui permet d'illustrer le processus à l'œuvre dans les DOM est celle d'«économies sous serre». L'économie des DOM se développe dans un environnement protégé, caractérisé en particulier par des niveaux élevés de prix et de salaires. Dans cet environnement «favorable», le dynamisme des acteurs économiques est au rendez-vous : la croissance est effectivement forte et génère une création de richesse réelle, et non pas artificielle comme cela est parfois avancé. Mais le fonctionnement de cette «serre» consomme de l'«énergie», sous forme d'un transfert net indispensable à la perpétuation du processus. Surtout elle crée les conditions d'un développement quelque peu en isolation.* »[1021].

Plusieurs remarques peuvent être faites. Tout d'abord, la « croissance sous serre » est une désignation, qui a pour ambition de décrire l'état de l'économie dans les termes les plus simples possibles... C'est une métaphore comparant les concepts de l'économie avec des notions banales, et positionnant même l'analyse sur le terrain de l'affect (environnement « favorable », le mot favorable étant mis entre guillemets par les auteurs ; le « dynamisme des acteurs » qui est « au rendez-vous »). Elle se situe en cela dans la lignée de différentes notions génériques imagées, auxquelles elle répond, comme la « fausse croissance » de Jean-Marie Albertini, par exemple, qui critiquant les transferts étatiques vers les DOM, avait marqué les débats dans les années 1960[1022]. Elle prétend néanmoins à une certaine rigueur scientifique, voire à une certaine objectivité. Elle repose de fait, je vais y venir, sur une méthode ambitieuse de quantification de l'économie, et c'est même sa raison d'être. Un étonnement dans tout cela est l'utilisation, avec l'idée de la « serre », de la métaphore de la plantation. Cela est frappant, assez maladroit, mais probablement totalement involontaire de la part des auteurs !

L'expression veut faire tenir ensemble deux idées simples à propos du fonctionnement des économies antillaises : les prix et les salaires sont élevés parce que l'environnement est « protégé » par les transferts publics et la régulation de l'Etat, néanmoins présentée comme

---

Conseil Economique et Social de la Guadeloupe/INSEE, Basse-Terre, juin 2011 ; N. Bassaler, *Outre mer 2025*, Centre d'analyse stratégique, 2009.

[1021] J. D. Naudet, « Outre-mer, une croissance sous serre ? », op. cit.

[1022] J.- M. Albertini, « La fausse croissance », *Economie et humanisme*, n° 163, 1965, p.16-27.

créant un environnement « favorable » ; l'économie vit sur de nécessaires transferts publics, ce qui crée des déséquilibres. Ces considérations concèdent donc l'idée d'économies qui seraient dépendantes de ressources de la métropole, insérées dans des relations économiques trop exclusivement dirigées vers celle-ci. En même temps, elle cherche à euphémiser ces constats en les rendant en quelque sorte « neutres », en réduisant le rôle de la métropole à quelque chose de technique, de fonctionnel (un « apport d'énergie »), sous la forme de ressources. Les termes de « déséquilibre » ou celui de « coût » ne sont pas prononcés (ce serait trop « défavorable » pour le constat optimiste que l'auteur veut mettre en avant), pas plus que ne sont énoncées les problématiques de compétitivité. Au contraire, l'auteur évoque dans un argumentaire positif un environnement « favorable » et porteur pour la création de création de richesse. Autrement dit, les marchés antillais seraient isolés, mais dynamiques, ce qui nécessite de mettre en place des moteurs de croissance propres aux départements, notamment via l'économie de service. Cette présentation casse l'image de l'héritage historique d'une économie coloniale d'exportation qui n'a pas su se reconvertir. Elle va aussi à l'encontre d'une lecture, clairement exposée dans la citation rappelée plus haut de Jean Crusol, de l'économie antillaise entièrement centrée sur la consommation faute d'un dynamisme suffisant des filières locales, et dont l'hypertrophie du tertiaire serait la pathologie principale. En somme, l'activité économique est florissante dans les îles antillaises, mais elle nécessite un transfert financier. L'intervention de l'Etat, pour fournir cet apport financier et pour protéger le territoire par sa régulation, est présentée sous un angle technique et décomplexé. A l'inverse, il est frappant que le concept élude complètement certaines problématiques, pourtant déterminantes : la décrue historique des secteurs d'exportation et la perte de compétitivité historique liée à la hausse des coûts de la main-d'œuvre depuis les années 1970, intimement liée à la politique d'égalisation des droits, sont pour ainsi dire des « refoulés » de l'analyse.

La « croissance sous serre » est donc une présentation habile. D'un côté, elle casse des raccourcis pessimistes et simplistes, et invite à prêter attention aux dynamiques de croissance réellement en cours. C'est le point central de la démonstration. De l'autre cependant, elle omet de se positionner sur certaines problématiques, comme l'explication de la trajectoire à plus long terme, ce qui permet de présenter un bilan favorable de la « dépendance ». Elle jette ce faisant un éclairage en clair-obscur sur les économies antillaises, reprenant sans sourciller

les fondamentaux les plus usuellement mis en avant pour caractériser la dépendance, des déséquilibres ou les coûts, qu'elle ne nomme pas, mais les présente sous un jour différent, de manière positive et euphémisée. Ce faisant, l'auteur semble nager dans un univers idéal, alors que les choix qu'il opère dans son bilan sont loin d'aller de soi.

Avant de discuter plus précisément des réutilisations et de la carrière de cette « croissance sous serre », il est important d'évoquer dans quelles conditions concrètes la notion a émergé, et sur quels types de travaux techniques elle repose. Elle résulte en effet d'une analyse conduite grâce à une nouvelle méthode de comptabilité nationale promue de manière conjointe par l'INSEE, l'AFD et l'IEDOM, ce que l'on appelle les « comptes rapides de l'Outre-mer » (CEROM). Ces comptes permettent de calculer des agrégats de comptabilité nationale bien plus détaillés que par le passé. Cette nouvelle méthode répond à un besoin statutaire. Les DOM ont rejoint la zone euro et perdent leur statut spécifique. D'une part, la banque centrale de l'Outre-mer, l'IEDOM, perd son statut d'institut d'émission et est intégrée à la Banque de France, et les Antilles ne peuvent plus calculer de balance des paiements. D'autre part, comme toute région européenne, les DOM doivent posséder des PIB propres, qui n'existaient pas auparavant[1023]. Un changement s'opère donc dans la mise en nombre macroéconomique : les modes de description des économies se transforment, passant d'une logique de flux financiers à une logique de prise en compte du secteur productif. La méthode vise à tirer parti des capacités d'analyse économique ouvertes par ces nouveaux calculs, et veut sortir de l'ombre des faits jusque là inconnus, en utilisant qui plus est des outils plus fins que ceux disponibles sur les autres régions et départements. Les auteurs y voient un apport majeur en faveur du « développement » des Antilles et de l'affinement des politiques économiques. La méthode utilisée est d'ailleurs pétrie de logiques inspirées du « développement » : elle est reprise des travaux effectués par l'AFD et l'INSEE en Afrique et en Amérique du Sud, et emploie en particulier le même logiciel de comptabilité nationale (ERETES) et le même modèle d'estimation (le modèle TABLO) que j'ai présentés lors de mes analyses sur la Mauritanie et le Burkina. Ces deux instruments sont des produits issus d'écoles de pensées et de cultures professionnelles portées par des praticiens français de l'aide

[1023] Les travaux d'Eurostat sur les PIB régionaux ont notamment pour vocation d'être utilisés pour affecter de dépenses dans le cadre des fonds structurels, voir EUROSTAT, *PIB au niveau régional - Statistics Explained* , Luxembourg, 2013

au développement, que j'ai commencé d'évoquer plus haut (chapitre 1). Ces économistes partagent une approche keynésienne du pilotage économique, et portent la culture de la « comptabilité nationale » et de ses valeurs. Le modèle TABLO porte d'ailleurs la marque de ses concepteurs, puisque son nom est composé de leurs initiales : Daniel Tomasi, Jean-Joël Aerts, Blaise Leenhardt et Gaston Olive. Ces comptes sont ainsi le produit de cette même école française que celle présentée sur l'Afrique. Les trois institutions – AFD, INSEE, IEDOM – ont mis d'importants moyens pour réaliser ces travaux aux Antilles, créant de nouvelles unités au sein de l'INSEE, mettant en place une structure de pilotage qui se réunit annuellement, réunissant des comités techniques, créant un site internet.... L'émergence de la notion de « croissance sous serre » doit être comprise dans ce contexte. La première vague d'études CEROM veut prouver que cet effort statistique est payant et renouvelle les conditions de définition des politiques, en mettant en lumière des réalités jusque là négligées[1024]. Les auteurs entendent tirer parti de la nouveauté de la méthode employée : comme les comptes rapides livrent pour la première fois au milieu des années 2000 une image détaillée de la croissance par secteur dans les DOM, la « croissance sous serre » focalise son argument sur le dynamisme des branches ; rien de surprenant donc à ce que le constat soit celui-ci. Autre élément caractéristique de ce travail est qu'il ne remonte pas dans le temps, mais élabore les comptes sur la période 1994-2000. Là aussi, on comprend le biais de construction du constat économique qui en résulte : pas étonnant que l'étude élude les tendances longues de l'économie, et se concentre sur le message central que la Guadeloupe et les départements d'Outre-mer furent les « champions de la croissance française » et des régions « ultra-dynamique » dans les années 1990[1025] ! Enfin, l'investissement dans la nouvelle méthode statistique pousse aussi les auteurs à présenter l'économie sous un jour optimiste. L'idée n'est pas d'ajouter une nouvelle étude se lamentant, une fois de plus, sur le marasme guadeloupéen. Constituer une image favorable de l'économie contribue à plaider en faveur de l'analyse économique. Les comptes redonnent espoir, en somme. Et c'est en substance la signification du titre que les auteurs ont donné à l'étude principale tirée du

[1024] Ce qui donne un exemple de ce que j'affirmais au chapitre 5, à savoir que la production statistique outre mer est plus importante que sur le reste du territoire français, notamment pour servir à définir des stratégies économiques spécifiques ; voir par exemple *Audition de M. François Lequiller, chef de l'Inspection générale, et M. Philippe Doumergue, inspecteur général de l'INSEE*, op. cit. et B. Morel, P. Redor, *Rapport du Groupe de travail "Statistiques DOM-COM"*, op. cit.

[1025] J. D. Naudet, « Outre-mer, une croissance sous serre ? », op. cit. p. 2.

CEROM : « Guadeloupe, une économie en déficit… d'image. »[1026] L'idée mise en avant est donc que grâce aux statisticiens du CEROM, grâce aux nombres, il est enfin possible de sortir du pessimisme dont souffre indûment l'économie du département. La « croissance sous serre » joue sur différents registres : les bienfaits de la statistique, les jeux institutionnels, l'analyse économique, la relecture de la dépendance…

Evidemment, ce faisant, elle crée autant de nouvelles zones d'ombres dans le récit de la dépendance qu'elle n'en éclaire de nouvelles. La prise en compte des tendances longues est nécessaire pour approcher la réalité du paysage dans lequel la croissance a lieu, à savoir une économie encore proche de la grande décrue historique des secteurs de la plantation, et notamment de l'économie sucrière issue de l'histoire coloniale. Or l'occultation va très loin : non seulement le département est présenté comme le plus dynamique de France, oubliant de mentionner le point de départ, mais l'économie est aussi présentée comme ayant amélioré ses performances grâce à la réduction des déficits extérieurs, interprétant la faible ouverture de l'économie comme un atout[1027]. Un tel argument est réellement fallacieux, car il oublie que la baisse des importations est surtout liée à la contraction des secteurs productifs industriels[1028]. L'étude occulte donc d'une manière étonnante les maux économiques historiques dont soufre la Guadeloupe.

La carrière d'une notion, révélatrice des débats sur la dépendance

La croissance sous serre a souvent été l'objet de réappropriations qui ont prolongé sa « carrière » au delà des cercles du CEROM. Le fait qu'elle soit souvent réutilisée est doublement intéressant. D'abord, la notion semble faire l'objet d'un relatif consensus. Du moins, elle paraît constituer une manière commode d'évoquer en un mot l'économie, et de ce point de vue, le succès est réel. Mais au delà, la réappropriation fournit aussi l'occasion d'observer la manière dont le flou de la notion opère. Son argumentaire est en effet repris dans une pluralité de registres et de situations d'analyse, et évidemment, ces reprises modifient à la marge la lecture proposée par l'AFD. On peut donc analyser la signification de ces petits écarts. La « croissance sous serre » montre ainsi comment la question de la

[1026] Voir « Guadeloupe, une économie en déficit… d'image », AFD/INSEE/IEDOM, Paris, juin 2004.
[1027] ibid, p. 45.
[1028] D. Vanoukia, « Le tertiaire limite la dépendance aux importations », *AntianEco*, 67, juin 2007.

dépendance, même dans des productions administratives et sous des formes euphémisées, peut cliver les lectures de l'économie.

Un travail récent conjoint à l'INSEE et au CESR reprend la notion de « croissance sous serre »[1029]. L'étude est un bilan économique et social ambitieux, et a pour vocation de fournir un diagnostic de référence sur l'état social et économique du territoire. Dans ce texte, la « croissance sous serre » apparaît comme l'un des principes explicatifs de référence sur l'économie. Le pouvoir analytique de la notion n'est pas discuté, comme s'il était évident et avait « infusé » les compréhensions. Le concept est cependant paresseusement utilisé, sans retenir le même argumentaire, et à vrai dire avec des divergences notables. Alors que la question des coûts n'est pas mise en avant dans le travail de l'AFD – qui évoque le besoin de transferts publics (« énergie pour faire fonctionner la serre ») mais ne se prononce pas vraiment sur les problèmes de compétitivité – elle prend une importance centrale dans l'étude INSEE/CESR. Ainsi, la croissance sous serre véhicule, dans le rapport, un argumentaire qui n'est pas vraiment celui de l'AFD. Voici ce qu'elle en dit :

> *« Selon ce modèle explicatif, les économies des DOM subissent plusieurs surcoûts et handicaps (coûts élevés de transport, stockage, étroitesse du marché, manque d'économies d'échelle...), que compensent des dispositifs de soutien et de protection contre la concurrence. En 2010, ils représentent plus de 1,7 milliard d'euros mobilisables sous différentes formes : des plans stratégiques […], des programmes […], des lois […] et autres aides […] pour le développement de l'archipel. Une limite du processus réside toutefois en ce que le développement se fait quelque peu de façon isolée et que la dynamique ne semble pas acquise si le cadre de soutien était remis en cause. ».*[1030]

Cette lecture ne correspond que partiellement à la version initiale, notamment parce que l'étude INSEE fait état de la reconversion difficile de l'économie, et rappelle que la situation d'ancienne colonie pèse sur la situation actuelle. Loin de reprendre l'optimisme des experts de l'AFD, l'écart persistant de PIB par tête avec la métropole est rappelé comme une donnée de base, le rattrapage n'étant que partiel (l'écart de PIB par tête est encore de 40% en 2005, même s'il était de 60% en 1990). En outre, l'étude INSEE/CESR commente la tertiarisation

[1029] A. Benhaddouche, M. Christanval, G. Philibert, P. Valadou, *Guadeloupe : diagnostic, trajectoires et enjeux*, op. cit.
[1030] ibid., p. 29.

excessive de l'économie et l'hypertrophie du secteur du commerce, qui sont des arguments typiquement dépendantistes. Les questions de perte de vitesse des secteurs de l'agriculture et de désindustrialisation liées à la fin de l'économie coloniale sont aussi mentionnées. Le tableau est donc bien plus nuancé. Le rapport fait état de la croissance du chômage, corollaire des dynamiques récentes et d'une croissance démographique élevée.

Bref, produite à un moment où cette dynamique de croissance apparaît comme enrayée (l'étude date de 2010, et le mouvement de 2009 a eu un impact significatif sur l'activité), les auteurs entrevoient la fin du « modèle » de la « croissance sous serre », présenté comme un choix délibéré, une politique qui s'essouffle. Mais le rapport INSEE CESR est plus pessimiste que ne l'était celui de l'AFD surtout parce qu'il élargit le champ de vision. Il reste toutefois représentatif d'un faisceau de discussions qui se distingue du simplisme d'une lecture strictement « dépendantiste » qui veut que l'économie soit entièrement sclérosée du fait de sa genèse dans l'économie de plantation. Il fait état de la croissance, bien réelle, qui représente un atout indéniable, même si de lourds handicaps viennent en grever les bénéfices (ici le chômage, la crise sociale, la fin du modèle).

D'autres travaux récents rejoignent ces constats, et articulent leur analyse autour du contraste entre un relatif dynamisme économique et des handicaps importants. C'est, par exemple, le cas du rapport des Etats généraux de l'Outre-mer, rédigé par des membres de l'administration fins connaisseurs de l'économie du département, à commencer par Delile Diman-Anténor, présidente de l'association des économistes de la Guadeloupe, ancienne chef de service régional de l'INSEE[1031]. Cette étude évite de rester sur des constats trop généraux et des agrégats peu significatifs. Elle pointe, par exemple, l'importance du nombre de créations d'entreprise qui accrédite l'idée d'un « certain dynamisme »[1032]. Mais elle rappelle aussi que la Guadeloupe a aujourd'hui un taux de couverture des importations devenu réellement inquiétant (autour de 8%), ce faible taux d'ouverture étant le signe d'exportations très faibles et non celui d'une performance par réduction de la dépendance, comme le suggérait l'AFD. Le rapport s'inquiète en outre des inégalités croissantes, notamment du fait de l'importance du nombre de chômeurs ou de salariés pauvres. Un tel rapport insiste donc

[1031] D. Diman-Antenor, *Rapport de l'Atelier Formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat*, op. cit.

sur certaines des zones d'ombres de l'argumentaire de la « croissance sous serre », et bât quelque peu en brèche l'idée, défendue par l'AFD, que la Guadeloupe est avant tout « en déficit… d'image ».

Françoise Rivière, alors économiste à l'IEDOM, écrit en nom propre dans un numéro spécial de la Documentation française sur les DOM[1033], et entre directement en dialogue avec l'étude de l'AFD. S'attachant à décrire les caractéristiques des économies et de leur « dépendance », elle reprend un certain nombre de constats similaires (sans pour autant insister lourdement sur l'expression de « croissance sous serre » elle-même, même si cite l'étude, p. 42). Son argumentaire donne un relief encore différent à la question. Pour elle, l'important est de noter que les performances de croissance sont au rendez-vous malgré les déséquilibres économiques notoires, rejoignant donc le constat de l'étude AFD qui veut que les Antilles soient des « champions économiques ignorés ». Mais Françoise Rivière prend ses distances avec l'idée que le volume des transferts et les déséquilibres constituent une variable pertinente pour décrire les économies des DOM. La circulation des richesses entre les différentes régions françaises n'est, pour elle, pas l'apanage de l'Outre-mer. Ces régions ne seraient pas sur-administrées par rapport aux régions françaises, contrairement à ce qui est souvent dit[1034], et les départements ultramarins bénéficieraient de transferts et de la solidarité nationale, au même titre que les autres départements français. L'erreur est selon elle de chercher à identifier le volume de dépense sociale engagée dans les DOM, alors que cela n'est jamais fait sur la Creuse, par exemple. Elle admet en revanche la nécessité de parler de « dépendance », mais comprenant surtout cette notion dans sa dimension géographique : l'économie nationale est le bassin économique naturel des DOM, et ceci pose des difficultés géographiques évidentes. Les DOM seraient moins ouvertes que d'autres petites économies insulaires, et moins spécialisées que ces dernières parce qu'elles ne seraient pas beaucoup tournées vers l'exportation. La dépendance est donc ici abordée par les défis géographiques qu'elle suscite, et non par les questions financières. Elle fait donc un nouveau pas de côté par rapport à la « croissance sous serre ».

[1032] ibid., p. 9.

[1033] F. Rivière, « Développement ultra-marin et dépendance à la métropole », art. cit.

[1034] ref

On peut se demander pourquoi j'ai ressenti le besoin de mener un travail aussi détaillé sur les différentes interprétations de la « croissance sous serre ». C'est qu'il me semble que ces langages économiques montrent comment les analystes, même dans des textes courts et très administratifs, lisent la situation actuelle à partir d'interprétations totalement différentes des héritages du passé. Même s'ils reprennent la notion de croissance sous serre par commodité et en essaiment des interprétations vulgarisées et peu rigoureuses, ils continuent paradoxalement de positionner le débat économique sur le thème de la dépendance. Et ce faisant, les divergences et les différences de sensibilité des rédacteurs, même paresseusement exprimées, apparaissent réelles au fil des récits économiques. Les transformations historiques peuvent en effet donner lieu à des interprétations économiques très divergentes. C'est ce que montre notamment, de manière plus explicite, l'examen de certains textes un peu plus anciens ou de portée plus générale.

3) De quoi la dépendance est-elle le nom ? Retour sur les transformations économiques des dernières décennies et sur les conflits d'interprétation

Ces débats ne sont pas nouveaux. Que les Antilles fussent des « économies de plantation » jusqu'aux années 1960, cela va sans dire : jusqu'à cette date, les revenus des îles sont presque exclusivement tirés des exportations de produits fruitiers et de l'industrie sucrière qui représentent une part très importante de l'économie. Un rapide retour aux analyses qui retracent la trajectoire de l'économie guadeloupéenne dans la seconde moitié du XXe siècle, permet de comprendre les lignes de fracture qui traversent les interprétations de l'économie. C'est en effet la période où l'économie redéfinit son lien avec l'Etat français et où les secteurs d'exportation connaissent leur déclin historique, à compter des années 1960.

Un texte de 1995, écrit par José Nosel, propose une entrée intéressante pour aborder ces questions[1035]. Il tente la réalisation d'un bilan économique de la départementalisation et passe en revue les très impressionnants déclins de l'économie de plantation et des secteurs d'exportation qui ont eu lieu en l'espace d'une quarantaine d'années, de 1950 à 1990 : depuis plus de cinquante ans, toutes les politiques économiques n'ont cessé d'échouer. Le « pacte départemental » faisant suite au « pacte colonial » aurait présidé à une véritable décadence des secteurs productifs. Nosel rappelle par exemple que la loi de départementalisation avait pour objectif, selon Aimé Césaire, de permettre le développement économique en libérant le département de l'emprise des monopoles, ce qu'elle n'a jamais fait. Depuis les années 1960, les plans[1036], lois de programmes et autres politiques d'aménagement ont en outre toujours reconduit les même objectifs – organiser le rattrapage économique et la diminution de la dépendance – ce qui prouve bien leur échec.

José Nosel écrit au milieu des années 1990, qui est aussi la date d'études considérées comme historiques que sont les rapports Ripert et Belorgey et qui appellent à des remèdes choc en proposant des réorientations radicales. Il prend cependant ses distances avec ces analyses, qu'il juge insuffisantes. Sa critique est intéressante : son constat central est que la situation économique n'est pas adéquatement décrite par les chiffres parce que les départements d'Outre-mer sont, à tort, appréhendés comme des économies nationales. Ce cadre de description de l'économie est, pour lui, incohérent et incomplet. Les logiques comptables employées depuis les années 1960 pour décliner les plans, échouent à prendre en compte la spécificité des flux économiques, notamment les échanges avec l'espace national : les parts non enregistrées du commerce, notamment les services, non enregistrés, car les douanes ne publient que des données sur les biens dans les DOM, l'impact des transferts publics sur le développement, l'activité économique informelle. C'est pourquoi les diverses analyses pessimistes fondées sur une analyse dépendantiste, qu'elles soient produites au sein de l'Etat ou par des universitaires, se trompent ; elles ignorent toute une partie de la production de richesse. Et il n'est qu'à observer : entre la situation déplorable décrite par les chiffres, et l'activité observée sur le terrain, en Martinique, l'écart est abyssal. Il faut partir à la recherche d'un cadre de lecture de l'économie qui rende justice à ce dynamisme

[1035] J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », art. cit.
[1036] Notamment les plans successifs mis en place depuis les années 1960 : plan de 1967, 1970, 1987.

économique au sortir de la décrue historique des secteurs d'exportation. Les chiffres ne rendent pas compte d'une activité réelle et visible sur le terrain.

En faisant un tel constat, Nosel rejoint la lecture, infiniment plus nuancée et détaillée, que propose Alain-Philippe Blérald, universitaire marxiste dont les travaux sur l'histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, produits dans les années 1980, font toujours référence[1037]. Ce dernier montre que la transformation de l'économie qui a eu lieu durant la seconde moitié du XXe siècle ne peut pas se comprendre comme le produit d'une crise de l'économie de plantation et comme une dynamique univoque de décrue au sortir de la période coloniale. Une telle affirmation signifierait en effet que la plantation aurait porté en elle-même les raisons de son échec. Blérald met en revanche en avant deux points. Premièrement, la trajectoire de rattrapage social et économique est bien réelle, ainsi qu'en témoignent la mise en place de droits sociaux, les augmentations de salaires et l'accès généralisé aux biens de consommation. Ces transformations correspondent à la mutation profonde des rapports sociaux et politiques antillais. La contrepartie en est aussi l'accroissement des coûts et la perte de compétitivité, aggravés par les mutations de l'économie internationale – extension des échanges capitalistes, développement de la concurrence mondiale, accroissement des contraintes d'accès aux marchés mondiaux. Aussi, et c'est son second point, l'une des causes, souvent oubliée ou mal pensée des recompositions antillaises, réside dans les nouvelles exigences d'insertion dans une économie internationale dont le rôle et les mécanismes se sont transformées dans l'Après-guerre. Ce sont donc des facteurs hétérogènes et multiples qui expliquent la transformation des économies antillaises, et non un processus univoque dans lequel un ordre colonial oppressif, produit d'un Etat colonial et de familles de planteurs, aurait réussi une « révolution passive » (Gramsci). Il fournit ainsi une part des réponses aux défis analytiques repérés plus haut. Il rappelle en effet que ni une analyse qui resserrerait le « cadrage » sur le court terme, au point de faire oublier la décrue de l'économie productive (quitte à ne voir de l'économie que son dynamisme, comme l'AFD), ni une perspective qui tenterait de ne mettre en avant que les déséquilibres économiques et leurs corollaires en terme de domination de l'Etat et des grands commerçants (comme les analyses du LKP), ne seraient capable de saisir la réalité. La tertiarisation ou la

[1037] A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit.

croissance de la consommation sont les conséquences de trajectoires complexes ; derrière l'émergence d'une société de consommation et d'une économie de transfert, il ne faut pas voir un jeu à somme nulle, mais l'émergence de réalités sociales enchevêtrées et renouvelées, mêlant de nouvelles formes de domination à un progrès social réel. Bref, Blérald permet de penser cette trajectoire de dépendance sans être strictement « dépendantiste », ou du moins sans être bêtement dépendantiste, si j'ose dire. Cet éclairage suggère que l'économie de plantation a bien disparu, même si elle a donné naissance à de nouvelles positions de domination, et que la position du LKP est, comme il l'identifie déjà dans les années 1980, sur-interprète les tendances économiques des dernières décennies[1038] .

Ces auteurs, en particulier Blérald, sont donc conscients des interprétations trop univoques qui sont généralement faites de la dépendance, et critiquent les lectures qui sur-interprètent le rôle d'une plantocratie manipulant les politiques ou celui des prestations sociales bridant la compétitivité et qui accentuent les effets de « mise en dépendance ». Ils suggèrent surtout que les analyses usuelles sont basés sur des imaginaires qui caricaturent la réalité économique. Mais dans les deux cas, ils montrent que cette caricature est rendue possible par le raisonnement économique et ses outils d'analyses, qui apparaissent dès lors être simultanément le support et le véhicule des débats historiques et clivant sur le legs de l'époque coloniale. Ces textes mettent en outre clairement en évidence que les conflits d'interprétation de l'économie évoqués plus haut, et vulgarisés dans la production des administrations, trouvent leur origine dans l'histoire complexe et récente d'une « sortie » du pacte colonial. Les interprétations de ce qu'est la dépendance forment le pivot central du débat. Les querelles de mise en forme sont alors un lieu où se joue, au concret, la mise en mots et les prises de position par rapport à l'héritage historique. La question de la dépendance constitue dès lors un répertoire d'énonciation des questions économiques, une question autour desquelles les théories, de manière récurrente, ont à se prononcer et à se distinguer. Saisir le positionnement des analyses par rapport à la dépendance fournit une grille de lecture de la plupart des études économiques conduites depuis quelques décennies.

[1038] ibid. 173

Il serait possible d'affiner encore la manière dont le raisonnement économique peut formaliser des analyses divergentes de phénomènes historiques, comme l'encadré 12 le suggère, mais une telle analyse me ferait sortir de ma démonstration… outre qu'elle m'attirerait les foudres de mes lecteurs ! Une dernière étude me semble néanmoins indispensable à analyser pour attester de la pluralité des représentations de la dépendance, c'est la vision développée par l'économiste du LKP, Alain Plaisir, qui est aussi le secrétaire général de la Centrale des travailleurs unis. Elle est fondamentale à prendre en compte car elle porte tout un pan de la contestation. Non seulement elle complète ce passage en revue des répertoires de la dépendance, mais sa portée politique est cruciale.

Encadré 12: Les grandes explications de la dépendance : « fausse croissance » et « croissance sans développement »

L'un des textes les plus couramment cités sur les économies antillaises est celui de Jean-Marie Albertini, qui évoquait en 1965 la « fausse croissance martiniquaise »[1039]. C'est aussi à n'en pas douter l'un des plus schématiques. Se réjouissant des progrès sociaux en cours du fait des politiques de transferts mises en route à la fin des années 1950, Albertini déplore le fait que l'économie martiniquaise devient de plus en plus « artificielle », et n'a pas de « base réelle ». Ces bases étaient encore réelles avant la guerre, malgré la pauvreté qui régnait encore (p.18) ; mais depuis la départementalisation et du rattrapage, le « véritable moteur » de l'économie martiniquaise est l'administration, dans un contexte d'expansion des services et d'accroissement du déficit commercial. Ce qui le conduit à identifier une dynamique « régressive » qui met la Martinique sur la voie du « sous-développement ». Il déplore l'absence de politique économique, au profit du social (p 21), même les politiques agraires, qui créent des « microfundia » alors que les jeunes n'ont pas d'aspiration à travailler la terre sont devenues des politiques sociales, et pas économiques.

Les travaux de Claude de Miras, bien plus tardifs[1040], dialoguent étroitement avec la « fausse croissance », puisque 20 ans plus tard il identifie… une « croissance sans développement ». Pourquoi ? A cause des constats déjà mis en avant sur la décrue du secteur productif, la hausse du tertiaire et ce qu'il appelle l' « économie de transfert ». Celle-ci a pour conséquence de placer les enjeux du département non sur le développement économique, mais sur les luttes de pouvoir qui tournent autour de ces transferts, au lieu de chercher la création et l'appropriation du profit. Sa lecture de la dépendance ouvre donc vers les questions d'économie politique de la « rente » des transferts métropolitains.

[1039] J.-M. Albertini, « La fausse croissance », op. cit.

[1040] C. De Miras, « L'économie martiniquaise: croissance ou excroissance? », *Revue Tiers Monde*, 29-114, 1988, pp. 365-383.

Alain Plaisir, principal économiste du LKP a produit des analyses de la situation économique guadeloupéenne et publié plusieurs ouvrages, dont un sur l'octroi de mer[1041]. Son livre-programme, *La conquête du marché intérieur*[1042], décline une ample vision des politiques à mettre en œuvre de façon très précise et nuancée, bien que politiquement orientée, qui ne saurait être rangée dans les rangs des analyses simplistes. Son analyse de la dépendance renvoie à la continuité d'une situation dans laquelle la Guadeloupe n'exporte que quelques produits primaires (banane, melon) ou semi industriels (rhum, sucre brut), mais importe la totalité de ses consommations et biens d'équipement, ce qu'il qualifie d'arrangement colonial. D'autres arguments attestent pour lui de la persistance de caractères coloniaux en Guadeloupe : ainsi, aujourd'hui encore les flux commerciaux de la métropole vers la Guadeloupe se font comme vers un territoire étranger, ce qu'atteste bien le terme d'exportation utilisé dans toutes les analyses, ce qui permet aux acteurs qui le font (et qui sont dénommés exportateurs) d'être exonérés de TVA. De même, l'héritage du monopole de pavillon est encore vivace, en particulier sur les exportations de banane réalisées par des navires français et aucun navire étranger. Il en va encore ainsi du transport aérien[1043]. Aussi, lorsque les travaux de l'AFD et du CEROM affirment que la dépendance de la Guadeloupe à l'extérieur est faible, il y a pour Alain Plaisir une « manipulation » et une volonté de déformation de la réalité[1044]. Un deuxième argument fondant son appréciation de relents coloniaux est celui de l'agriculture. Cette domination des cultures d'exportation est d'autant plus forte que les productions pour le marché intérieur ne parviennent que difficilement à décoller, notamment du fait de réglementations en matière d'importation que met en œuvre la Guadeloupe, pour une large part liées aux consignes européennes, et qui sont favorables aux exportateurs et à l'ouverture. Pour ces différentes raisons, toujours étayées de manière précise, Alain Plaisir voit dans la « conquête du marché intérieur » le but ultime et atteignable de la lutte. Il ne considère d'ailleurs pas que la situation du département puisse être qualifiée de coloniale. Bien au contraire, il la voit avant tout comme une économie mondialisée qui souffre cependant des legs d'une économie coloniale, sous la forme de la multiples et incontournables dépendances[1045]. Son travail compte parmi les analyses les plus précises de

[1041] A. Plaisir, *L'octroi de mer, de la colonisation française à l'intégration européenne*, op. cit.
[1042] A. Plaisir, *La conquête du marché Intérieur*, Editions Nestor, Gourbeyre, 2008.
[1043] Ibid. p. 68
[1044] ibid. p. 69
[1045] ibid. p. 53.

l'économie de l'île. Il donne donc l'exemple d'une analyse à la fois très partisane et engagée, mais également argumentée et complexe.

Cette revue des répertoires de la dépendance permet de voir comment les termes de l'économie sont eux mêmes porteurs de clivages et de divergences dans la lecture du réel, et constituent le réceptacle des conflits et des différences de positionnement. Mais pour avancer dans cette compréhension plus fine des objets techniques comme révélateurs des modes de gouvernement, il me semble utile d'aborder cette même question par une autre entrée : en quoi le débat qui se déroule sur le terrain de la lecture de l'économie se couple-t-il à une remise en cause des modes d'intervention effectifs de l'Etat et des politiques économiques ? Pour répondre à cette question, je voudrais maintenant me saisir d'un des modes d'intervention centraux de l'Etat dans l'économie, un mode à partir duquel il est possible de questionner le compromis sociopolitique qui prévaut autour de la formulation des politiques économiques : la conduite des activités de planification. Je vais en particulier analyser l'utilisation des « lois de programmes », terme utilisé pour désigner un ensemble de politiques entre les années 1960 et 2008.

IX - Formalités et compromis sociopolitique dans l'histoire guadeloupéenne : l'ère des lois de programme (1960 – 2009)

Une loi de programme, c'est un dispositif budgétaire dérogatoire qui vise à orienter les crédits de l'Etat sur une durée supérieure à l'année[1046]. Dans les Outre-mer, les lois de programmes impulsent systématiquement l'action de l'Etat depuis les années 1980. Plus précisément, depuis 1986, cinq lois de programme se sont succédées, jusqu'à la Loi de développement Economique pour l'Outre-mer (LODEOM) adoptée au lendemain du mouvement social de 2009[1047], qui n'avaient été anticipées que par dispositif de 1960, qui avait lancé les politiques de « rattrapage économique » des années 1960 et 1970.

Je propose d'utiliser les lois de programme comme un fil rouge pour éclairer l'histoire récente des techniques d'intervention de l'Etat dans les économies antillaises. Elles ne sont évidemment pas le seul instrument de planification que l'Etat y emploie pour définir ses politiques économiques ; les lois de programme ont, par exemple, été couplées aux Plans nationaux jusqu'en 1993, date à laquelle ils ont été abandonnés. Mais les lois de programme sont un lieu fécond pour interroger la relative continuité de forme et d'orientation qui caractérise la présence de l'Etat aux Antilles depuis plusieurs décennies. Depuis celle de 1960, les politiques économiques spécifiques à ces territoires reposent sur quelques piliers qui n'ont que peu varié : politique de transferts financiers massifs, mise en place de dispositifs de soutien à l'investissement (en particulier par l'incitation fiscale) et aux secteurs en perte de vitesse, aménagement du territoire[1048]. La politique migratoire était en outre un volet essentiel jusqu'au début des années 1980, par une migration organisée et massive vers la France (par le biais du Bureau des migrations pour les départements d'Outre-mer, BUMIDOM), mais ce

[1046] La loi de programme est prévue par l'article 34 de la constitution de 1958 qui dispose que « les lois de programme déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'État » (wikipédia).

[1047] Loi Pons de 1986, Loi Perben de 1994, Loi d'orientation pour l'Outre mer (LOOM) de 2000, Loi de programme pour l'Outre-mer, Loi de Programme pour l'Outre-mer (LOPOM) de 2003, dite Loi Girardin, et enfin Loi de Développement Economique pour l'Outre-Mer (LODEOM) de 2008/2009.

[1048] L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours, op. cit.*, p. 39.

volet a été largement amendé[1049]. Depuis les années 1980 néanmoins, les politiques en faveur de l'emploi et de l'insertion professionnelle sont désormais centrales, par la mise en place d'exonérations de charges notamment[1050]. Pour éclairer la période récente sous un nouveau jour, je propose donc d'entrer dans la grammaire des politiques économiques et des débats qu'elles suscitent ainsi que dans les petits et grands déplacements autour de certaines techniques bureaucratiques et de certaines orientations. Il s'agit d'approcher une pluralité de situations historiques en utilisant ces outils de planification comme des traceurs de changement[1051]. En défendant que l'on peut parler d'une « ère des lois de programme », mon but est alors de questionner les continuités et ruptures dans les rôles que jouent les procédés économiques de l'Etat au plan sociopolitique, d'interroger les styles d'action de l'Etat en faisant le lien avec les répertoires politiques qui structurent l'île.

Deux périodes doivent être distinguées. La première est clairement l'ère du « rattrapage économique » et se déroule dans les années 1960 et 1970. La seconde est celle des « politiques de développement », mises en œuvre à compter des années 1980. Cette analyse devrait contribuer à éclairer les événements de 2009 sous un nouveau jour, en montrant cette fois-ci que la contestation peut être lue comme une interpellation de la gestion technocratique des politiques économiques et de leur formulation, et *in fine* comme une crise du lien bureaucratique de la Guadeloupe avec la France.

A - Un style d'intervention de l'Etat dans l'économie. La rupture planificatrice de 1959.

De nouvelles orientations économiques s'imposent en Guadeloupe et aux Antilles à partir des années 1960. L'ère du rattrapage économique est marquée par des moyens croissants accordés aux politiques de l'Outre-mer, en particulier parce que l'égalisation des

[1049] Voir F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », *in* J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, op. cit., pp. 97-131, (p. 114).

[1050] Sur la filiation entre les politiques migratoires des années 1960 et 1970 et la politique d'insertion, à la fois en matière d'emploi et des domiens en métropole, voir F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », art. cit, pp. 112 et suivantes.

conditions sociales et économiques entre les Antilles et la métropole devient la priorité absolue, l'impératif politique de la période. Les deux décennies allant de 1960 à 1980 y sont largement consacrées. La manière de définir les politiques économiques et sociales dans l'Outre-mer à partir de 1960 confère à un ensemble de techniques de planification (plans nationaux, lois de programme, lois d'orientation, schémas de développement, etc.) un rôle particulièrement riche et central dans la médiation des enjeux politiques et sociaux antillais. Que les plans soient des lieux de dialogue sur les interventions de l'Etat dans l'économie ne peut évidemment pas surprendre, c'est bien ce qu'ont montré tous les travaux d'histoire et de sociologie de la quantification portant sur la planification dans la période keynésienne. Mais la particularité de la situation antillaise tient, à mon avis, à l'éclatement et à la diversité des significations qui reposent sur la planification, ainsi qu'au caractère hautement conflictuel que revêtent les enjeux évoqués. A compter des années 1960, l'Etat fait face aux Antilles à des questions à la fois sociales, politiques, économiques ou sécuritaires qui sont urgentes et souvent très conflictuelles. Celles-ci ont trait aux revendications concernant l'universalité des droits des citoyens français, alors que la déception, après plus d'une décennie de départementalisation, est totale, et que les Antillais se sentent traités comme des citoyens de seconde zone toujours prêts à passer à la révolte. Elles concernent aussi la gestion des mouvements de population entre la métropole et les Antilles, qui mêle l'appel de travailleurs en France à des questions identitaires complexes. Enfin, et de façon plus classique, elles portent sur la nature de la gestion économique et financière. Devant une situation sociale et politique au bord de la rupture, la planification économique met en dialogue et fait tenir ensemble les questions les plus techniques et les répertoires moraux et politiques les plus saillants, ayant trait aux politiques de la « différence »[1052].

1) La première « loi de programme » entre croissance, progrès social et maintien de l'ordre public

La mise en place de la première loi de programme pour l'Outre-mer a lieu en 1960. Plusieurs considérations permettent de prendre la mesure du contexte dans lequel elle s'insère.

[1051] P. Lascoumes, et P. Le Galès « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », art. cit. p. 27.
[1052] J. Burbank et F. Cooper, *Empires, de la Chine ancienne à nos jours*, op. cit.

a) La désillusion de la départementalisation

La fin des années 1950 est marquée par les espoirs déçus de la départementalisation, qui engendrent tensions et frustrations croissantes aux Antilles. La départementalisation fait évidemment au départ l'objet d'immenses espoirs, répondant à une ample aspiration à l'égalité. Mais l'avancée de cette égalité repose sur des transformations économiques et administratives qui ne tiennent pas leurs promesses. Ainsi, alors que la date du 1er janvier 1947 est retenue pour prévoir l'application de l'ensemble du dispositif législatif français aux Antilles, aucun calendrier concret d'adoption des décrets correspondants n'est fixé. Au plan économique, la mise en place des prestations sociales est au moment de la départementalisation l'un des symboles les plus attendus de l'égalisation des droits et du « passage à un autre monde »[1053], mais la déception est grande. Alors que l'ordonnance de 1944 créant la sécurité sociale n'a pas prévu d'application dans les colonies dans une France d'Après-guerre qui a d'autres soucis[1054], le dossier devient un lieu de conflit majeur au sein de la société. Dans les années 1950, si la question est remise en débat, les principaux opérateurs économiques des îles sont contre leur extension aux Antilles, craignant les effets de l'augmentation des coûts salariaux. De son côté, l'Etat argumente d'une différence de « besoins » pour ne pas appliquer la législation. Les possibilités de réforme sont donc ajournées. Cédant finalement aux revendications de la majorité de la population, un nouveau régime sera acté au début des années 1960, soit quinze ans après la départementalisation ; mais c'est un régime adapté[1055], en particulier pour tenir compte de la supposée « surnatalité antillaise »[1056]. Si le principe d'égalité est invoqué, plus de la moitié des sommes accordées au titre des prestations sociales n'est pas versée aux familles mais alimente un fonds d'action sanitaire et sociale (le FASSO), utilisé pour réaliser des investissements prioritaires au nom du besoin de « rattrapage économique ». Ce système prévaudra d'ailleurs jusqu'au milieu des années 1990. Quand au salaire minimum, le SMIG, il naît en France en 1950, mais son application n'est pas prévue aux Antilles ; il ne sera appliqué que dans les années 1970

[1053] J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.*, p. 167.

[1054] Plus généralement, Cooper et Burbank voient dans de tels conflits certains des contentieux au cœur des décolonisations ; J. Burbank et F. Cooper, *Empires, de la Chine ancienne à nos jours*, op. cit., 14 ; sur les Antilles, voir S. Mam Lam Fouck, *Histoire de l'assimilation, des « vieilles colonies françaises » aux départements d'Outre-mer… op. cit.*, p 147-148.

[1055] J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.*, 167.

[1056] Voir F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », op. cit., p. 102 ; J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.*, p.168.

lorsqu'il devient le SMIC, mais en restant de 18% inférieur à celui de la métropole[1057]. Les occasions de faire apparaître la départementalisation comme injuste sont innombrables dans les années 1950, et elles suscitent des conflits de plus en plus ouverts. Alors que la fonction publique est devenue nationale, les Antillais voient, par exemple, un grand nombre de fonctionnaires originaires de métropole venir prendre fonction aux Antilles, alors que les Antillais ne sont eux-mêmes pas assez qualifiés pour accéder aux postes. En outre, les inégalités de salaires prévalent encore dans la fonction publique générant de très dures grèves en 1950 et 1953[1058]. L'administratif est donc générateur de nouvelles formes d'inégalités et d'une nouvelle grammaire du conflit et de la lutte. Les débats sur l'économie et les dispositions administratives servent de manière croissante de lieu où les tensions s'expriment et où le conflit social se déroule.

b) La planification comme réponse à une situation sociale et politique explosive

C'est dans un tel contexte que naissent les lois de programme. Il faudra toutefois un élément déclencheur, qui rende inéluctable un changement de politique. Ce déclencheur, ce sont les émeutes de 1959 en Martinique qui révèlent une situation intenable[1059]. Le point de départ est un banal accident de la route entre un fonctionnaire d'origine nord-africaine et un jeune Antillais en scooter. Le fonctionnaire, élite expatriée, qui plus est, symbole de la dimension coloniale de la France, est jugé avoir eu une attitude méprisante envers l'Antillais accidenté. Sa réaction met de l'huile sur le feu : il fait appel à un CRS pour régler le différend. Or les CRS sont, à ce moment, vus comme les représentants d'un pouvoir sécuritaire abusif, maintenant un ordre colonial et au comportement souvent déplacé. La population de Martinique leur reproche notamment leur comportement vis-à-vis des jeunes femmes antillaises avec lesquelles ils prennent, supposément, de nombreuses libertés. La scène dégénère rapidement en bagarre, puis en affrontement, et en émeutes. Les émeutiers sont issus des quartiers populaires et les manifestations, qui font deux morts, entraînent une vague de ressentiment et une expression anti-métropolitaine violente, qui engendrent des scènes de panique chez les Français métropolitains de l'île. L'Etat réagit en outre en se montrant sous

[1057] ibid., p.176.

[1058] ibid., p.168 ; G. Forgeot et C. Celma, *Les inégalités aux Antilles Guyane : Dix ans d'évolution*, op. cit, p. 22.

[1059] L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours*, *op. cit.*, pp. 29 et suivantes, sur lesquelles le présent passage s'appuie largement.

son jour le plus répressif : l'envoi d'escadrons de la gendarmerie mobile est envisagé, ainsi que d'un navire de guerre[1060].

L'historien Laurent Jalabert montre à partir de rapports des services de sécurité, que l'Etat voit à ce moment là l'émergence de réels germes de mouvements indépendantistes, qu'il veut évidemment contenir. S'il craint fortement ces expressions indépendantistes, l'appareil étatique surestime largement la menace, le discours autonomiste n'ayant qu'une audience très marginale à ce moment-là, même s'il affleure à plusieurs occasions. Les indépendances africaines qui pointent n'intéressent pas du tout le débat public antillais, à en juger par l'absence de traitement dont elles font l'objet dans la presse.

Lors des événements de 1959, des points très sensibles ont été touchés, comme la dimension raciale de l'inégalité et les attitudes à caractère colonial que le fonctionnaire d'origine nord-africaine aurait affichées. C'est de ces événements que la première loi de programme va émerger. Lors des négociations qui s'ensuivent entre l'Etat et les parlementaires martiniquais, les revendications des élus antillais portent pêle-mêle sur le retrait pur et simple des CRS du territoire, sur le retrait également des fonctionnaires venant d'Afrique du Nord, sur des mesures d'égalisation des prestations sociales, ou encore sur la mise en place d'une loi de programme pour intervenir et redynamiser l'économie. Ces différents points seront tous actés. Une évolution statutaire du département est apportée ; le système sécuritaire est revu, les CRS sont bannis du territoire pendant que des mesures sont mises en place pour sanctionner les fautes des fonctionnaires, assurant que ces attitudes (néo)coloniales n'auront plus cours. Mais le moment est particulièrement intéressant car il montre que ces événements rendent inéluctable une transformation radicale des manières d'exercer le pouvoir par l'économique et le social. Jusque là en effet, en dépit des réformes et des promesses, jusque là le rattachement de ces nouveaux départements à l'espace national est laissé à la dérive et à l'improvisation.

Dans le sillage de ces événements, la loi de programme du 30 juillet 1960 définit les orientations des politiques économiques qui prévaudront pendant 20 ans au moins. Ses réflexions préliminaires identifient les axes qui vont structurer les politiques de rattrapage, et même les politiques économiques qui leur succèderont : égalisation des prestations sociales,

[1060] Ibid. p. 31

politiques de promotion de secteurs économiques (tourisme, agroalimentaire ou tertiaire), question migratoire sont les axes forts des programmes identifiés. Les mesures d'incitation fiscale à l'investissement sont aussi mises en avant - mesures qui n'ont jamais cessé depuis lors[1061]. Les solutions ainsi évoquées ne sont pas entièrement nouvelles et elles s'appuient notamment sur les jalons posés par l'entrée des départements dans le schéma de la planification nationale à partir de 1953. Mais les moyens dégagés à compter de ce tournant de 1960 sont incomparablement plus importants, et c'est réellement un nouveau pacte qui est scellé à travers ces nouveaux moyens dégagés au profit des politiques économiques et sociales. Symbole de cette nouvelle ère, le Général de Gaulle visite les Antilles en 1960 et scelle ce nouveau pacte.

Le déroulement des décisions, et notamment la mise en place de nouvelles politiques économiques donnent à voir un mélange des registres. Tout d'abord, une méthode d'intervention lourde – la planification, qui induit une réorientation durable des politiques économiques – est liée à une situation conjoncturelle puisque le déclenchement de nouvelles orientations dépend d'une suite d'événements contingents. Surtout, ces événements sociaux et politiques sont totalement insignifiants aux yeux de l'économie : quel statut peut bien revêtir un moment de vexation qui tourne à l'émeute aux yeux du planificateur ? Les politiques économiques et sociales répondent ainsi très clairement à une situation avant tout liée au maintien de l'ordre. Or le fait est que la réponse apportée ne soit ni plus ni moins qu'un nouveau pacte noué autour des politiques de rattrapage, scellé par la visite du Président de la République, suggère bien que les interventions économiques de l'Etat ne peuvent être lues à partir de la seule sphère de l'économie. Elles embrassent le social comme le sécuritaire, l'institutionnel comme l'économique, la dépense comme la gestion des carrières des fonctionnaires, et elles jouent d'une manière qui place l'ensemble des enjeux sous une bannière de grands « packages » visant l'égalité et la justice sociale. Pour l'historien Laurent Jalabert qui a étudié ce moment, ces trains de mesures conservent un caractère juridique et laissent les Martiniquais relativement indifférents ; en attente de résultats concrets, notamment en matière sociale, ces derniers n'auraient vu dans ces arrangements que des promesses additionnelles, indifférents à ces nouvelles mises en forme. Il me semble qu'on

[1061] Ibid. p.39 ; J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique »,

peut en faire une autre lecture. Même si les mesures ont, à ce moment précis, pu susciter un certain scepticisme, voire de l'indifférence, l'on ne peut qualifier l'action technocratique de « proche » ou « éloignée » des préoccupations des citoyens de façon aussi rapide, et surtout aussi univoque. Les arguments que j'ai précédemment développés suggèrent qu'il faut voir dans la doctrine du rattrapage l'émergence d'un nouveau compromis sociopolitique, dans laquelle l'économique, médiatisé ou non, est instrumental, sert de socle. Bien qu'elle ne suscite pas l'enthousiasme, l'annonce des mesures réussit désamorce la crise. Les politiques économiques servent ainsi de lieux de médiation des problèmes sociaux et politiques ; elles montrent que l'économie a une certaine capacité à neutraliser la critique politique par le biais des interventions de l'Etat. En ce sens, il me semble raisonnable de penser que la manière de faire est bel et bien nouvelle. En 1959/1960, la politique économique et sociale de rattrapage prend un statut particulier au sein des politiques de l'Outre-mer.

Ce rôle de médiation par la planification ne va pas de soi dans une perspective de sociologie des politiques économiques, et seuls des travaux centrés sur des « études de cas » et des situations historiques particulières l'ont mis en lumière[1062]. La planification contribue pourtant à définir un certain style de gouvernement et une certaine modalité dans la « production sociale de l'indifférence »[1063] par le biais des politiques économiques. Ces observations sont intéressantes pour analyser la situation de 2009 en Guadeloupe. En 2009 comme en 1960, des politiques pluriannuelles sont mises en place dans le sillage d'une crise sociale. Dans les deux cas, le renouvellement des politiques économiques s'appuie sur des

op. cit., p. 46-47.

[1062] L'indistinction entre politique économique et fonction de police est par exemple rappelée par les historiens autour de la révolution française puis au long du XIXe, par exemple par Claire Lemercier, in « Institutions », op. cit, où elle retrace précisément les conditions d'émergence d'une catégorie autonome de « politique économique ». Dans le même volume, Alessandro Stanziani rappelle également que le prix est longtemps du ressort du judiciaire, notamment dans la lignée des délits d'accaparement révolutionnaire, voir « Spéculation », in A. Stanziani, *Dictionnaire historique de l'économie-droit, XVIIIe-XXE siècles*, op. cit. ; il rejoint là les études historiques sur le marchés du grain, par exemple S. Kaplan, *Le meilleur pain du monde*, Fayard, Paris, 1996, ou… sur la vie chère, comme A. Chatriot et M. Fontaine, « Contre la vie chère », *Cahiers Jaurès*, 2008/1 N° 187-188, p. 97-116. Cette fonction de police des politiques économiques peut également être trouvée dans les travaux sur la Russie révolutionnaire, comme M. Mespoulet, *Construire le socialisme par les chiffres. Enquêtes et recensements en URSS de 1917 à 1991, op. cit.* et A. Stanziani, *L'économie en révolution. Le cas russe, 1870-1930*, Albin Michel, Paris, 1998. Elle est aussi claire dans les travaux de Béatrice Hibou sur la Tunisie, in B. Hibou, *La force de l'obéissance… op. cit.* Sur les politiques sociales, cette impossibilité de séparer police et chiffres est encore bien plus évidente, comme l'a montré A. Desrosières sur la statistique britannique et la santé publique ou le chômage aux Etats Unis, in *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, op. cit., ou, sur la France, G. Procacci, *Gouverner la Misère. La question sociale en France 1789-1848*, Seuil, Paris.

négociations qui portent à la fois sur les enjeux économiques et sociaux, et sur leur rôle dans des questions liées au maintien de l'ordre public. L'épisode de 1959 qui se passe en Martinique a par ailleurs une portée immédiate sur la Guadeloupe puisque cette loi d'orientation et ces nouvelles directions prévalent pour l'ensemble des départements de l'Outre-mer et que la situation d'exaspération à la fin des années 1950 y est tout à fait comparable, inaugure un certain type d'Etat technocrate.

c) Un nouveau compromis social et politique

Comment caractériser ce nouveau compromis et comment comprendre la façon dont l'Etat a réagi ?

Il serait erroné, me semble-t-il, de voir dans la formulation des politiques économiques uniquement le produit d'un raisonnement visant à « acheter » le calme des Antillais. Certes, l'Etat a agi pour préserver la situation sécuritaire, et une telle lecture est tentante dans une île peuplée majoritairement de descendants d'esclaves, et où la peur de la révolte contre les maîtres est l'un des plus vieux phantasmes depuis que le nombre de ceux-ci est devenu bien plus faible que celui des esclaves[1064]. Mais l'on ne peut vider le contenu économique de l'intervention étatique. Les exercices de planification sont bien élaborés en référence à des raisonnements d'ordre économique et selon une rationalité technicienne. Les réponses ne sont certes pas toujours pertinentes : ainsi la « surnatalité », qui est un temps vue comme la cause de tous les maux économiques et sociaux antillais, et qui donne lieu à une politique de migration massive dans les années 1960 et 1970, ou les politiques économiques qui ont généré énormément de rentes (voir encadré 13). Dans les deux cas néanmoins, c'est bien le raisonnement économique prétendument rationnel, la fixation d'objectifs et de cibles économiques, la volonté d'agir sur le réel par des outils d'intervention économique qui prévaut, en référence à des théories et des analyses, fussent-elles contestables. Il serait donc bien insuffisant de ne voir dans la loi de programme de 1960 qu'un contrefeu à la situation sociale, tout comme certains observateurs n'ont vu, dans la réponse de l'Etat au mouvement

[1063] M. Herzfeld, *The Social Production of Indifference. Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*, op.cit. ; B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.*, pp. 109 et suivantes.

[1064] Voir F. Régent, *La France et ses esclaves - De la colonisation aux abolitions (1620-1848)*, Hachette Littérature, Paris, 2009, p. 26 ; C. Oudin-Bastide, *Travail, capitalisme et société esclavagiste, Guadeloupe, Martinique (XVIIe-XIXe siècles)*, La Découverte, Paris, 2005, pp. 269 et suivantes.

de 2009, qu'une tentative pour acheter le LKP. Que cela soit ou non voulu, ces dispositifs « font macroéconomie », induisent une manière de gouverner l'économie, instillent une incertitude macroéconomique ; ils ne s'adressent pas seulement à la situation sécuritaire, même si tel est ce qui en déclenche et motive leur mise en place.

La suite des plans, qui s'enchainent durant les années 1960 et 1970, le confirme. Si les neufs plans qui s'étalent des années 1950 aux années 1980 « reprennent inlassablement les mêmes constats »[1065] et ont cherché à égaliser au plus vite les niveaux de vie antillais et métropolitains, ils sont l'objet de débats et de réorientations. Les plans successifs se penchent ainsi sur les échecs, réels ou perçus[1066] : ils dénoncent par exemple explicitement le fait de créer des « assistés » par leurs propres mécanismes. Le plan de 1967 souligne ainsi que « tandis que le travail est le support de toutes les vertus civiques, la généralisation de la mentalité d'assistés aboutit à la dégradation morale de l'individu », conservant certes un langage moral, mais se positionnant sur une problématique d'incitation entièrement économique. Et chaque plan apporte alors ses nouvelles nuances et orientations pour corriger le tir et fonder une politique économique en bonne et due forme. Par exemple, en 1971, sous Pompidou, à l'occasion du VIe plan, l'accent est mis pour la première fois résolument sur la croissance, alors que la préoccupation dans les années 1960 est au rattrapage social et à la sauvegarde des investissement[1067] tandis que le VIIE plan (1976-1980) centre ses efforts sur l'industrialisation (104). Bien sûr, ces politiques ne connaissent qu'un succès mitigé si on les mesure par leurs résultats, et elles procèdent toujours d'une idéologie du rattrapage qui sera définitivement rejetée dans le cadre du XIe plan de 1993 : le rapport Belorgey fera le constat implacable « qu'il faudrait que les départements d'Outre-mer aient la même croissance que les dragons d'Asie du Sud-est pour avoir une chance de réussir ce rattrapage »[1068]. Néanmoins, l'irréalisme des objectifs visés n'en retire pas la dimension proprement économique. La stratégie économique transpire donc par tous les pores de ces documents. Et les résultats sont bien là : même s'il n'est pas exempt d'effets pervers, l'évolution du partage du profit entre capital et travail a amplement évolué en faveur du second, et les aspirations au

[1065] J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », op. cit., p. 53 et suivantes

[1066] ibid. p. 54

[1067] F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », art. cit., p.103

progrès social ont été au moins partiellement satisfaites, accroissant considérablement le coûts de la main-d'œuvre et portant un coup aux filières agricoles[1069]. Faut-il y voir un échec de l'économie, une absence de raisonnement économique dans ces plans ? Je ne le pense pas. Ce qui est à l'œuvre c'est incontestablement l'établissement d'un nouveau pacte sociopolitique qui passe par un raisonnement économique porté par des politiques publiques coûteuses et aux arbitrages complexes. Il est impossible de séparer le champ des politiques économiques et sociales de leurs enjeux politiques.

La multiplication des instruments de politique économique illustre d'une autre façon encore de quelle manière un ethos planificateur préside à la formulation les politiques antillaises. Il n'y a en effet pas seulement les plans et lois de programme, mais aussi des contrats de plan des collectivités avec l'Etat et des programmes de développement européens, qui tous sont des démarches pluriannuelles d'action sur l'économie dans une approche planificatrice, et tous ciblent des défis laissés de côté par les autres. On n'est pas encore dans la fièvre de la transparence, mais bien dans la fièvre de la planification, qui témoigne d'un ethos économiste qui cherche à combler les manques, et corriger fût-ce par l'empilement des solutions. Ces outils de la planification ne font pas que générer de la croissance par l'investissement (Nosel) ; ils apparaissent aussi comme la manifestation d'un style de gouvernement, en symbiose à la fois avec une période – les années 1960 et 1970 – et avec une situation économique, sociale et politique – celle des Antilles. Il y a bien dans cet empilement de plans un style de gouvernement de l'Outre-mer, à un moment donné.

Dès lors, on comprend que formuler l'hypothèse de l'existence d'une « ère des lois de programme », c'est questionner le style de pouvoir qui a géré la mutation des économies et des sociétés antillaises depuis les années 1960. La loi de programme, et les autres volets de l'arsenal adopté au début des années 1960 agissent massivement sur l'économie, la transforment en instaurant un nouveau pacte social qui repose sur des raisonnements économiques, en opérant des transferts, en aidant à développer un secteur de consommation,

---

[1068] G. Belorgey, *Outre-mer : le défi des singularités. Préparation du XIe plan*, op. cit.

[1069] A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit. pp. 164 et suivantes.

en maintenant une production agricole grâce à des protections douanières, en fournissant à la fois la base d'une progression sociale, en offrant une reconversion aux capitaux des anciennes fortunes de la plantation. Que ces politiques aient été « mauvaises » (Albertini), qu'elles aient favorisé le clientélisme (Justin Daniel), ou qu'elles aient eu une connotation néo-coloniale (Jalabert) n'enlève en rien le fait qu'elles aient tenu ensemble par un mode d'action planificateur, où se joue un rapport entre les modes d'intervention économique et la société politique.

Encadré 13 : les initiatives de sauvetage des filières économiques après la chute de l'économie de plantation - interventionnisme économique, clientélisme et progrès social

Dans l'après guerre, une politique protectionniste fut mise en place pour reconstruire le système productif français. La France réintroduit des systèmes protectionnistes de contingentement au sein de son empire. Le rhum ou la banane antillaises se voient réserver des parts importantes du marché français, tout comme le sucre, dont la production a été divisée par 3 pendant la guerre[1070].

Pour la banane ou l'ananas, le marché national est largement réservé aux anciennes colonies : en 1962, un arbitrage gouvernemental décide du partage du marché, 2/3 étant réservé à la Guadeloupe et la Martinique, 1/3 aux producteurs d'Afrique[1071]. Le traité de Rome, adopté en 1956, vient pourtant troubler cette stratégie, en entérinant une ouverture des marchés et une union douanière dans l'Europe des six, laquelle oblige la France à ouvrir peu à peu le marché. Les cultures d'ananas ne résistent pas à la concurrence et s'effondrent. La banane est protégée par le système français et par les ensembles de subventions qui lui sont allouées[1072]. Mais ce système empêche les gains de productivité, sur un marché international en cours d'ouverture. Et malgré des programmes nationaux et européens d'aide à la modernisation du secteur (FED, FIDOM), le secteur ne tient que par les politiques protectionnistes reconduites jusque récemment (le contingentement de la banane n'est supprimé qu'en 2006). A ces politiques d'aide aux filières s'ajoutent aux politiques de défiscalisation, qui appuient les investissements productifs visant la diversification (notamment par le biais de la Société de crédit pour le Développement des DOM). Toutes ces politiques ont de fait permis aux capitaux issus de la plantation de se reconvertir, voire de capter des subventions dans des conditions très opaques[1073].

Le cas du sucre est différent, car il fut rapidement réglementé au niveau européen, avec la mise en place d'une « organisation communautaire des marchés ». A compter de juillet 1968, le marché est organisé en fonction de l'objectif de préférence communautaire, et il est organisé par les Etats membres, par le biais de quotas délivrés aux régions productrices. L'Europe prend donc le relais de la France dans la mise en place d'instruments fixant des contingents de production aux pays et aux régions, dont la Guadeloupe. Mais le marché est aussi promis à l'internationalisation, avec l'adoption des accords ACP UE en 1975[1074]. Ces derniers actent le principe du libre accès des marchés européens du sucre pour les pays ACP, ce qui signe l'arrêt de mort des

[1070] A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit., p. 153.

[1071] Idem.

[1072] ibid. p. 206.

[1073] Ibid., p 206 ; L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours, op. cit.*, p. 48 ; J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », art. cit., p. 230

[1074] A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit., pp. 155-157

filières antillaises. Paris obtient néanmoins la mise en place d'exceptions, reconnaissant la nécessité d'aménager les régimes de libéralisation pour les DOM (clause de sauvegarde, article 10 de la convention de Lomé). Ceci n'empêche pas que les fonds injectés par la France sont massifs, d'abord à la Martinique dans les années 1960, puis en Guadeloupe où, à compter de 1971, se met en place le « programme quinquennal de modernisation de l'économie sucrière de la Guadeloupe ». Le sucre connaît une multiplication d'organismes et de moyens d'interventions étatiques, à la fois grâce aux fonds de la CEE et de l'Etat[1075]. Mais les résultats sont maigres. Les subventions sont mises à profit par les élites des planteurs pour se reconvertir dans le tourisme, la distribution, le tertiaire, ou tout simplement pour faire du profit[1076]. L'Etat contribue à l'opacité, en cherchant à étouffer les nombreuses affaires de corruption massive, donnant l'impression d'une protection des békés et anciens planteurs[1077].

Le développement des pratiques clientélistes apparaissent ainsi directement issues des politiques économiques. Mais le processus qui signe la fin de l'économie de plantation est plus complexe qu'il ne semble. Certes, comme le montre l'exemple de la banane, les politiques nationales de subvention dans le cadre des lois de programmes, couplées aux politiques de transfert européennes, peuvent lier de manière indiscernable les logiques de rente et la reconversion des capitaux de l'économie de plantation. Mais en même temps, les fonds ont aussi vise à permettre aux producteurs de faire face à des contraintes objectives croissantes, notamment liées aux coûts de la main d'œuvre, les subventions ayant pour but de maintenir un certain niveau d'emplois. Ces programme ne connaissent que de faibles succès, mais ils favorisent les reconversions, notamment dans le tertiaire[1078]. Sur la canne aussi, le processus est moins univoque qu'il n'y paraît. Alors que les coûts de la modernisation sont très importants, et que les planteurs n'ont pas les moyens d'y faire face, les conflits sociaux se multiplient, avec le durcissement des syndicats, qui obligent à poursuivre la hausse des salaires. Les ouvriers agricoles refusent la mécanisation[1079]. Aussi le début des années 1960 s'engage sur un double mouvement de hausse des aides et des salaires, avec pour corollaire la chute de la compétitivité du secteur. Pour reprendre l'expression de Jalabert, on assiste depuis les années 1950 à une « agonie subventionnée »[1080] : les planteurs comme les salariés trouvent dans cet accompagnement du démantèlement une ressource, même si les motivations sont différentes, les uns pour tenter de préserver leurs emploi, les autres pour sauver (et développer) leurs capitaux malgré la nouvelle donne du commerce international, en les redirigeant. Ces politiques de rattrapage et de reconversion leur ont sauvé la mise, mais les subventions des années 1970 visaient aussi à faire face à une situation sociale très lourde et génératrice d'une demande d'intervention de l'Etat très massivement soutenue. Elles participaient incontestablement du pacte sociopolitique que Justin Daniel nomme la « solidarité dans la dépendance » et qui associe ethique égalitariste et jeux rentiers et clientélistes[1081].

[1075] ibid. 205

[1076] ibid. 206 ; L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours*, *op. cit.*, pp. 127 et suivantes

[1077] ibid., p. 75

[1078] ibid., pp 48-49, 54.

[1079] Ibid., p. 131.

[1080] Ibid., p. 129.

[1081] J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », art. cit., pp. 230-234.

2) Des rapports politiques et sociaux intermédiés par les artifices bureaucratiques de la planification

Face à la lutte sociale, le compromis des politiques de rattrapage est plus qu'ambivalent. Il maintient l'ordre en accédant aux revendications et il réussit tant bien que mal à contenir les protestations d'une opposition radicale. Mais il se couple à l'exercice d'un pouvoir répressif. La lutte politique se joue principalement sur deux fronts : celui de la question autonomiste et celui de la question sociale.

Les mouvements indépendantistes radicaux ont émergé dans le courant des années 1960 et 1970, notamment sous la forme d'un syndicalisme comme celui de l'UGTG, qui s'est paradoxalement nourri des politiques de rattrapage. La lutte sociale est extrêmement tendue. Les événements de Mai 1967 voient des manifestations pour la hausse des salaires dégénérer en fusillade de la part des forces de l'ordre, dont le bilan reste à ce jour encore contesté (selon les sources, de 7 à… 87 ce chiffre ayant été validé par un ancien secrétaire d'Etat aux DOM, Georges Lemoine[1082]). Cette pression mise par les syndicats sur l'Etat explique à n'en pas douter pourquoi ce dernier a poursuivi ces politiques. Car en France, la figure des Antilles comme lieu de gaspillage de fonds publics n'a cessé de grandir[1083] ce qui à son tour a nourri aux Antilles une peur du « largage » et a neutralisé toute critique des politiques économiques. Ces interdépendances ont contribué à la constitution d'un « bloc hégémonique départementaliste »[1084]. A part une opposition radicale minoritaire éventuellement violente, qui continue de contester le principe de la départementalisation jusqu'au début des années 1980, rares sont les voix dissonantes qui vont à l'encontre du compromis sociopolitique fondé sur les politiques économiques. Sous cet angle, le compromis sociopolitique du rattrapage économique, tout en suscitant les conflits et en les radicalisant, porte en soi les forces de sa reconduite.

Le début années 1980, confirme à son tour la manière dont le compromis se négocie autour de l'administration économique et de ses modes d'action. La décentralisation se montre très efficace pour désamorcer la critique radicale indépendantiste. La représentation

---

[1082] Voir F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 Jours*, op. cit., p. 110 ; voir aussi R. Gama, J.-P. Sainton, *Mé 67, Société Guadeloupéenne d'édition et de diffusion*, 1985.

[1083] Voir aussi, L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours, op. cit.*, pp. 75-78 ; on se rappelle aussi Giscard qui aurait évoqué évoquant les « danseuses de la République » en 1974.

[1084] J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », art. cit.,

dans des institutions régionales permet de réduire à néant la menace d'action violente[1085]. Le débat politique se déplace alors sur le terrain du développement : les mouvements indépendantistes et les arguments « nationalitaires » se redéploient sur la dénonciation du sous-développement, des enjeux culturels, ou encore sur les dangers de l'intégration à l'Europe[1086]. En outre, les partis indépendantistes renouvellent leur argument en faveur de la conquête des postes électifs en mettant en avant leur sérieux gestionnaire contre la corruption des élus, opposé aux compromis autour des mannes. Le « développement » devient le cœur du débat politique de l'île tandis que les modes de gestion et la question de l'efficacité de l'administration deviennent l'objet d'un débat central. Les objets et techniques, ou les plans, sont de plus en plus investis de leur capacité à susciter la discussion.

Ce retour aux années 1970 est indispensable pour comprendre la médiation du conflit social et politique par le biais de l'économique aux Antilles, et pour saisir ce qui se passe en 2009. Il est usuel de considérer que les enjeux statutaires, les enjeux de la décentralisation ou de l'Europe constituent le paysage autour duquel les relations sociales et politiques s'ordonnent aux Antilles, bien plus qu'autour des politiques économiques. Une telle lecture est insuffisante. Si l'économique n'apparait pas souvent au premier plan du débat public, il opère et il constitue un corps de pratiques autour duquel le compromis se renégocie. L'économique et ses procédures apparaissent comme des lieux par lesquels les rapports de pouvoir se redessinent.

Dès lors, l'intérêt de pointer la singularité des « lois de programmes » est de montrer qu'il y a, à compter des années 1960, une nouvelle manière d'agir sur l'économie. Celle-ci résulte d'une hybridation entre l'Etat planificateur et différents avatars de ce que fut l'Etat héritier des techniques et questions coloniales, les deux formes d'intervention et de style de pouvoir se combinant dans les politiques économiques. L'ère des lois de programme, c'est un style de gouvernement, une manière de piloter par la planification en touchant à un ensemble larges de préoccupations. Ces politiques de « rattrapage » économique et social sont le produit de différents mécanismes, d'un emboitement de processus dont certains au long cours,

[1085] ibid., p. 247.
[1086] Ibid., p. 251

d'autres relevant de circonstances plus spécifiques, un ensemble de « temps composés »[1087] qui, ensemble, contribuent à donner forme à cette manière complexe d'agir sur l'économie.

Dire que la planification orchestre un permanent redéploiement du débat politique et que le politique prend forme dans des objets techniques de l'économique n'est pas négliger la force des logiques économiques. Contrairement à l'analyse usuelle des politiques aux Antilles, qui tend à sur-interpréter le politique, les manœuvres politiciennes et les jeux de pouvoir, mon analyse suggère que l'action économique s'est bien autonomisée aux Antilles et qu'elle donne lieu à des modes d'action propres. Ce qui ne veut pas dire que ces modes d'actions ne peuvent être lus que selon une grille économique ni qu'ils incarnent une vision, avec des intentions claires et des conséquences assurées et maîtrisées. Mais bien plutôt, dans une démarche wébérienne qui ne conçoit pas de séparation claire entre l'économique et le politique, que ces plans et lois de programme font partie d'un style de pouvoir par nature hybride.

En ce sens, le moment de 2009 est bien dans la lignée d'une politique qui gère un ensemble de compromis par l'économique, répondant à la fois à des jeux sur la scène politique, sociale, économique, ou sécuritaire. Il n'y a rien de nouveau à cela.

B - Trente ans de bureaucratisation de l'économie : petites variations autour des formalités

Les lois de programme mises en œuvre depuis la loi Pons de 1986, et jusqu'à la LODEOM de 2009 ont toujours été présentées sous l'angle du volontarisme et du renouvellement des approches économiques et sociales. Mais dans la pratique, les modes d'intervention de l'Etat ont été en permanence reconduits autour des mêmes dispositifs. Tout au long des trois dernières décennies, quelques instruments comme la défiscalisation, l'ajustement des minima sociaux, les exonérations de charge, la gestion des réglementations européennes, avec leurs lots d'exceptions, ou encore les politiques migratoires, ont constitué

[1087] D. Margairaz et P. Minard, « Articuler les temps composés de l'économie », *Annales historiques de la Révolution française*, 352, 2008, pp. 3-4.

l'horizon quasi-exclusif et indépassable des politiques économiques. Pourtant, périodiquement, ces dispositifs sont fortement dénoncés, notamment pour les dérives qu'ils occasionnent[1088] ; mais ils sont toujours jugés devoir être conservés[1089], faute de mieux. En fait, ces modes d'intervention sont paradoxaux car ils sont à la fois jugés nécessaires, mais aussi impossibles à remettre en question, et même à évaluer ; ils sont en permanence amendés en fonction des succès et échecs rencontrés, en fonction de demandes d'acteurs de la scène locale, en fonction des dénonciations de leurs effets pervers, mais ils ne sont jamais sérieusement revus. L'une des explications de ces éternelles reconductions est probablement la complexité bureaucratique et l'opacité des dispositifs mis en œuvre, qui donne à voir aux Antilles ce que Katia Weidenfeld donne à voir des niches fiscales en France : un maquis de procédures créateur d'irréversibilité, dans lequel les causes originelles de la mise en place des instruments sont perdues, mais où ces instruments ne peuvent être supprimés parce que leur usage a fini par jouer un rôle central dans l'économie et la société[1090]. Katia Weidefeld montre ainsi que de nombreuses exceptions fiscales françaises concernent des dispositifs qui n'ont plus lieux d'être, mais qui continuent d'exister car ils sont mis à profit et réappropriés dans d'autres logiques : ainsi une subvention liée à l'élimination par les agriculteurs d'un insecticide qui a été éradiqué depuis les années 1970 peut continuer d'être accordée, et elle peut constituer une part non négligeable dans les avantages accordés aujourd'hui encore aux agriculteurs. La trajectoire de la défiscalisation aux Antilles est en particulier troublante à cette aune : régulièrement dénoncée, elle est l'objet de nombreuses demandes de suppression au cours des années 1990, mais elle n'est jamais abrogée. Et elle finit, dans les années 2000 par être jugée consensuelle auprès des acteurs régionaux et des parlementaires français, certainement par un jeu de renoncement. Comme si toute transformation était inenvisageable.

Le moment de 2009 doit être compris dans cette perspective : les projecteurs se sont braqués sur des procédures de l'économique et de l'administratif qui avaient généré des effets propres et avaient produit des relations sociales mais avaient été laissées dans l'ombre

[1088] Par exemple H. Torre, *Logement en outre-mer : passer du discours à la réalité, Rapport d'information fait au nom de la commission des finances*, n° 88, Sénat, Paris, 23 novembre 2006.

[1089] R. du Luart, *Une défiscalisation efficace pour l'Outre-mer, Rapport de la commission des finances*, Sénat, n° 51, Paris, 7 novembre 2002 ; ou A. Saubert, *Projet de loi de programme pour le développement économique et la promotion de l'excellence Outre-mer, Avis du Conseil économique et social*, Paris, mars 2008.

[1090] K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales… op. cit.*

pendant des décennies. Que l'on pense aux prix, aux inégalités salariales entre Antillais et Métropolitains, aux trajectoires de migration, aux politiques visant la mise en place de liens commerciaux avec les pays voisins, aux pratiques de limitation des marges… le chantier de la définition des politiques publiques est vaste, s'adressant à une réalité complexe, mais ses axes sont pourtant, de manière étonnante, toujours très unidimensionnels. Ceci fait évidemment penser aux critiques anciennes qu'Aaron Wildavsky fait de l'économie politique du budget, lorsqu'il identifie les logiques de l'incrémentalisme : les actions de l'Etat sont plus souvent reconduites que repensées[1091]. Cela est proche, et donne également chair aux logiques d'irréversibilité et de dépendance du chemin au cœur des raisonnements néo-institutionnalistes[1092]. Mais compte tenu des descriptions sur la sociologie administrative antillaise, je serai plus enclin à y voir une logique « production sociale de l'indifférence » par le jeu de l'administratif, dans la lignée de travaux de Katia Weidenfeld ou ceux de Béatrice Hibou[1093] : une anarchie administrative où l'usage des dispositifs techniques détermine des dynamiques sociales, restreignant l'espace d'intervention et de la transformation.

1) Le tournant des années 1980 : changement de répertoires de la technocratie, vers une « économie » du « développement »

La politique migratoire est l'un des lieux qui rend inéluctable le changement d'orientation vis-à-vis de l'Outre-mer au début des années 1980. Organisme public chargé de promouvoir la migration de travail, créé en 1963 dans le cadre du IVe Plan, le BUMIDOM (Bureau des migrations pour les départements d'Outre-mer), faisait partie des orientations volontaristes mises en œuvre à la suite des événements de 1959 à la Martinique pour répondre à la situation sociale et politique explosive. La politique alors mise en œuvre aboutit

[1091] A. Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little Brown, 1979 (1ère éd. 1964) ; sur le serpent budgétaire, voir aussi A. Siné, *L'Ordre budgétaire. L'économie politique des dépenses de l'État*, Economica, Paris, 2006.

[1092] M. Weir, « Ideas and the politics of bounded innovation », in S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth, *Structuring Politics Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, pp. 188-216 ; P. Hall et R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », art. cit. ; P. Bezès et F. Pierru, « État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. La France au miroir des sciences sociales nord-américaines », art. cit.

[1093] B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale. op. cit.*, pp. 109 et suivantes ; K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales… op. cit.*

cependant à l'exact inverse de ce qui était prévu : la migration massive vers la France, au lieu de permettre d'équilibrer la trajectoire de croissance, renforce le rapport inégal à la métropole, crée une fascination de la montée à Paris, et ne fait qu'accroitre les problèmes politiques et sociaux. Elle crée des armées de déracinés en France, très mal pris en charge par la puissance publique, ce qui suscite une nouvelle fois débat. Ces citoyens de seconde zone se voient pris en charge par des dispositifs spécifiques, y compris en France métropolitaine[1094], créant de facto différents types de citoyens derrière l'apparence de l'égalité de droit. La politique migratoire orchestre un mouvement croisé de Métropolitains et d'Antillais, les premiers prenant les postes élevés de fonctionnaires sur les îles, tandis que l'afflux des seconds, surtout des jeunes, dépeuple les îles de leur puissance productive pour former des contingents de travailleurs non qualifiés en France. C'est ce qui a pu être qualifiée, à la fin des années 1970, de façon un peu excessive à ne pas douter, de « génocide par substitution » (Aimé Césaire)[1095]. Dernier argument : certains y voient une façon d'évacuer les opposants les plus virulents[1096]. Ces politiques visant à organiser ce déplacement sont donc l'objet de débats passionnés, incarnant l'action publique volontariste par excellence, issue d'une réflexion stratégique et technocratique, mais qui se montrent contestables dans leur application. Au début des années 1980, lorsqu'apparaît l'évidence de cette impasse, une correction est apportée, notamment via le plan de 1982[1097]. Le changement de paradigme qui s'opère au moment de l'arrivée de la gauche au pouvoir est, en apparence, particulièrement net. Il organise en particulier le passage d'une logique d'« assimilation » des migrants à une logique d'« insertion » en France : la nécessité de faire réellement et clairement face aux difficultés de leur adaptation et à leur extranéité par rapport à la société métropolitaine est posée. Sortant du politiquement correct des politiques d'assimilation et du dogme de l'égalité, qui ne voit dans ses déplacements que le passage d'un département français à un autre, les « domiens » sont reconnus comme des migrants ; en contrepartie de la mise en place de nouvelles mesures d'accompagnement lors de leur séjour en France, il est fait des politiques de développement

[1094] F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », pp. 106-107 ; sur les conséquences du « transfert de population » des années 1960 et 1970 et des polémiques qu'il suscite, voir aussi J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle… op. cit.*, pp.198 et suivantes ; pour une réflexion nuancée, dans le contexte réunionais, voir I. Jablonka, *Enfants en exil : transfert de pupilles réunionnais en métropole (1963-1982)*, Editions du Seuil, 2007.

[1095] F. Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », p. 111

[1096] ibid., pp.108-109.

[1097] ibid., p.114.

dans les départements une priorité absolue, en abandonnant les problématiques de natalité. Les objectifs sont tournés vers la réduction du chômage aux Antilles, la recherche d'un développement économique autonome (notamment par la substitution des importations), le renouvellement des formes de la solidarité entre métropole et départements, notamment par la poursuite de l'égalisation des droits sociaux qui doit aider à fixer une population précaire et marginalisée en France, et l'amélioration de l'ouverture extérieure du département sur son environnement. La réorientation est donc importante, et le plan touche les préoccupations qui avaient fait l'objet des débats les plus vifs sur la scène politique et sociale[1098].

Toutefois, il est difficile de ne pas voir dans cette réorientation un effet de manche bureaucratique. La situation sociale et le type d'actions mises en œuvre ne changent pas fondamentalement la donne. Le BUMIDOM devient certes l'ANT (Agence nationale pour la mobilité des travailleurs de l'Outre-mer) au début des années 1980 qui reformule les politiques migratoires, mais ces dernières ne s'avèrent pas radicalement différentes même si l'« immigration volontaire » massive n'est plus à l'ordre du jour. En réalité, l'action de l'institution reste celle d'une sorte de sous-administration dédiée à la prise en charge des « domiens » en France, ce qui continue notamment à poser des dilemmes d'égalité de traitement. De même, la neutralisation de la critique politique radicale n'est certes plus recherchée à travers la migration vers la France, mais la décentralisation prend le relais qui désamorce à son tour la contestation autonomiste. L'élite militante indépendantiste, cooptée au sein des structures régionales et départementales grâce notamment à la démultiplication des postes à pouvoir, se trouve largement (ré)insérée dans le jeu politique.

La question migratoire montre donc comment les enjeux liés aux « politiques de la différence » continuent de structurer les politiques économiques dans les années 1980. Elles font toujours explicitement coïncider le maintien de l'ordre, la gestion de la natalité et l'ingénierie économique, tout en contribuant à rendre nécessaire la transformation des politiques économiques, et en les renouvelant à cette occasion. Les politiques migratoires sont donc un traceur de changement intéressant pour analyser les nouvelles formes de gouvernement par les lois de programmes.

[1098] ibid., p.111.

2) Bureaucratisation des politiques économiques : le maquis européen

Un second traceur est donné par les politiques européennes. Dans les DOM, ces dernières influent sur la trajectoire des réformes d'une façon qui met particulièrement en exergue le caractère discrétionnaire du flou et des jeux bureaucratiques autour de règles qui structurent pour la société antillaise.

L'Europe, qui n'a pas le lien même colonial que la France avec les DOM, entretient avec eux un rapport bureaucratique différent et une autre sensibilité à leurs problèmes. Les questions fiscales ou de concurrence avec les pays ACP par exemple ont longtemps laissé la commission de marbre, obligeant la France à de longues négociations pour faire valoir la légitimité de leur accorder des exceptions. Les départements d'Outre-mer, à l'échelle de l'Europe, apparaissent comme des régions colonisées et qui ne méritent pas d'exception notable par rapport aux pays ACP. Il faudra ainsi attendre l'activisme espagnol et l'accord d'un traitement de faveur pour la production des Canaries pour que la France obtienne également des exceptions sur la banane des DOM. Aussi, questionner les politiques économiques par les procédures européennes, c'est voir les mêmes politiques par le relief d'une autre forme bureaucratique et c'est questionner le sens que revêtent d'autres séries de réglementations dans les départements. Or celles-ci attestent d'une réalité : la couche bureaucratique européenne ajoute à la complexité des politiques économiques aux Antilles, ne faisant qu'accroitre leur ambivalence sans pour autant arriver à leur donner un autre sens.

De multiples raisons font que les bénéfices de l'Europe sont bien difficiles à saisir pour les DOM. D'une part, les montants reçus sont négligeables à côté des flux de l'Etat français, alors que le coût de l'ouverture des marchés est très élevé[1099]. D'autre part, les difficultés d'accès aux fonds européens sont immenses[1100]. Outre le resserrement des budgets européens dans les années 1990 et l'accroissement concomitant des fonds alloués aux pays ACP qui érodent les montants ouverts pour les DOM, la complexité bureaucratique est aussi écrasante.

[1099] Jean Crusol voit une perte nette dans les échanges entre les DOM et la CEE. Selon ses calculs, effectués à la fin des années 1980, pour 683 milliards de F de transferts reçus de l'Europe, les DOM enregistrent un déficit commercial de 1,8 milliards de F ; voir J. Crusol « Bilan et perspectives de l'intégration des DOM à la CEE », in J.C. Fortier, *Questions sur l'administration des DOM : décentraliser outre mer ?*, Economica 1990, Paris, p. 489.
[1100] Ibid.

Les procédures sont particulièrement complexes à conduire. L'Etat doit ainsi participer à au moins 20% du financement des politiques présentées aux subventions européennes, les actions publiques soumises à l'Europe étant artificiellement émiettées en une multitude de financements pour être éligibles. De surcroît, les dossiers doivent être présentés par l'Etat, et non par le département. Par ailleurs, les procédures de chaque fonds sont spécifiques, ce qui accroît le travail et en complexifie l'accès. Sans compter la longueur des délais. Tous ces facteurs participent de la sous-utilisation des fonds européens aux Antilles, et font du traitement bureaucratique de ces dossiers une tâche en soi, qui donne lieu à la mise en place de dispositifs spécifiquement dédiés au sein des administrations de l'Outre-mer. Le maquis européen est d'autant plus complexe dans une économie comme celle de la Guadeloupe qu'il n'est pas homogène. Chaque produit et secteur est soumis à des politiques différentes. Ainsi sur les exportations antillaises, seul le sucre est concerné par la PAC, laquelle a conduit pour ainsi dire à l'arrêt de la production de sucre de canne, non compétitif face à la betterave. *A contrario*, le marché de la banane qui, jusqu'en 1993, ne fait pas partie de la PAC bénéficie des barrières commerciales de la France. Sur la pêche, les eaux des îles antillaises ont dû être ouvertes à des pêcheurs d'Amérique du sud, qui concurrencent les flottes locales. Les réglementations commerciales européennes prennent ainsi une importance centrale dans l'orientation de l'économie guadeloupéenne, s'ajoutant aux programmes massifs de la France d'une manière souvent peu lisible.

En réalité, l'intégration européenne place les DOM dans un véritable écheveau de règles, et les départements naviguent entre des statuts exceptionnels sans cesse renégociés. En 1989, la création du statut de régions ultra-périphériques (RUP), puis plus tard de petit territoire de l'Outre-mer pose les bases d'une exceptionnalité dans l'Union qui permet l'adoption de certaines mesures fiscales et de conditions privilégiées d'accès aux fonds européens. Des programmes d'aides européennes spécifiques au DOM, comme le POSEIDOM (programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'Outre-mer) sont mis en place, en complément de la PAC. Aussi, les DOM vont de dérogations en dérogations et cela sur des décennies.

Les exemples sont innombrables. La question fiscale, par exemple, cumule les dérogations successives afin de préserver l'octroi de mer et l'exonération de la TVA,

dérogations qui ne cessent d'être reconduites : la dernière, valable pour dix ans, date de 2004, mais les autorités françaises sont confiantes que l'exception sera renouvelée en 2014[1101]. Les réglementations européennes apparaissent ainsi omniprésentes et potentiellement contraignantes, mais elles permettent la prorogation de systèmes économiques et réglementaires anciens et largement dérogatoires, sous couvert de préservation des objectifs de « développement » des régions les moins favorisées, qui donnent aux dispositifs français hérités de l'histoire de nouveaux habits et une nouvelle forme de respectabilité. Il en va de même sur la question de la banane que j'évoquais plus haut : les combinatoires entre les contingentements français et les exceptions européennes n'ont, *in fine*, jamais empêché la banane antillaise de continuer à recevoir des subventions nationales, au contraire de l'ananas et du sucre. Le cas de la banane est d'autant plus intéressant qu'il constitue un lobby central et particulièrement puissant, qui était en arrière plan mais bien présent lors de la crise de 2009 (notamment parce que les conglomérats de la grande distribution sont aussi les grands acteurs des cultures bananière, notamment Bernard Hayot et Alain Huyghues-Despointes).

Ces zones grises réglementaires sont innombrables. Aux Antilles comme dans beaucoup d'autres endroits et situations, les législations européennes bureaucratisent l'économique et le politique. Cette bureaucratisation est aussi en filigrane de nombre des dossiers évoqués en 2009, intervenant dans le jeu des sédimentations de procédures obscures qui font de la formation des prix un reflet des maquis européens, comme l'a montré le cas de l'octroi de mer par exemple.

3) Le tunnel de la défiscalisation, ou les lois de programme comme dispositif en reconduction permanente

Ces détours étaient importants pour comprendre la manière dont se mettent en place les lois de programmes dans les années 1980. Ils ont permis de montrer le mille feuille de règles qui gouverne les activités économiques aux Antilles, dans lequel les lois de programmes

[1101] E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer*, *op. cit.* pp. 228-229.

prennent place et auquel elles se combinent. Ils ont aussi permis de rappeler que les rapports entre les stratégies économiques, la gestion des pouvoirs et les politiques de la citoyenneté connaissent de réelles transformations au tournant des années 1980, et ce par le biais des redéploiements de la gestion économique. Je voudrais maintenant interroger les significations de procédés qui sont au cœur des lois de programme, en me penchant sur la défiscalisation et les exonérations. C'est en effet un dossier central des politiques en faveur des DOM, les exonérations étant utilisées à la fois comme incitation à l'investissement et comme mécanisme de subvention, notamment dans le cadre des politiques commerciales ou d'emploi.

En 1986, la défiscalisation a été vue comme le moyen d'appuyer de manière massive le développement économique dans l'Outre-mer. L'utilisation de cet instrument n'était pas nouvelle, et elle avait marqué l'ère de la départementalisation. La loi de 1952, puis la loi du 21 décembre 1960 avaient exonéré d'impôt sur les sociétés les bénéfices réalisés et réinvestis dans les DOM et la loi de 24 décembre 1971 exonère d'impôts sur le revenu ou sur les sociétés les bénéfices réalisés dans les DOM par des sociétés métropolitaines. Or, bien que ces politiques n'aient connu qu'un succès très mitigé[1102], la loi de défiscalisation de 1986 et celles qui suivent confirment la centralité de cet instrument dans les politiques économiques de l'Outre-mer. La loi Pons de 1986, qui inaugure l'ère moderne de la défiscalisation et entérine le virage développementiste et volontariste des années 1980, va extrêmement loin : elle soustrait purement et simplement aux impôts les sommes investies dans les DOM sur un certain nombre de secteurs prédéfinis. Les effets sont évidemment massifs, créant de l'activité, gonflant la croissance mais générant aussi des bulles spéculatives, en particulier foncières, avec cependant un effet restreint de relance durable de la production dans les secteurs visés (notamment industrie, pêche, tourisme, hôtellerie, BTP, transports, logement)[1103]. S'ouvre alors l'âge d'or des abus de la défiscalisation, dont l'exemple par excellence est l'achat des fameux yachts par de riches français.

Une décennie plus tard, le constat est sans appel. Dans un rapport qui fait date, le préfet Gérard Bélorgey dénonce d'entrée les dérives de ces politiques, dont les effets pervers sont

[1102] Voir A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, op. cit., p 220-221 ; J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », op. cit., p 46 ; L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours, op. cit.*, pp. 74-75.

unanimement reconnus[1104]. Plus généralement, il y dénonce le grand « laisser-aller » de la décennie 1980 et la mauvaise gestion des collectivités territoriales. Le ton est alors à la reprise en main, cherchant à mettre fin à ces dérives, et à traiter avec sérieux le défi que constitue, pour les DOM, l'entrée de la France dans le marché unique. Gérard Bélorgey, tout comme peu de temps auparavant le sénateur Ripert[1105], ont une grande liberté de ton et appellent à la fin de la défiscalisation, ainsi qu'à l'arrêt des sur-rémunérations des fonctionnaires. Il est en effet inévitable que ces deux instruments pèsent sur la compétitivité des territoires, une fois l'entrée dans le marché unique réalisée. De telles recommandations valent à ces rapports une réception acerbe de la part des syndicats. Voici ce qu'en dit l'UGTG : « *le rapport RIPERT, … n'est au fond, que l'instrument d'une politique désormais avouée, à savoir : l'intégration forcée de la Guadeloupe dans l'Europe, dans la perspective de l'Acte Unique Européen. C'est pourquoi l'UGTG refuse et dénonce avec force cette politique macabre !* ». Dès lors, comme il était à prévoir, les conseils du sénateur Ripert et du préfet Bélorgey sur la défiscalisation et les sur-rémunérations ne furent jamais suivis d'effets. Avec la loi Perben de 1994, le gouvernement de Jacques Chirac se contente de quelques ajustements, restreignant la portée de la défiscalisation à des « garde-fous », mais conservant la logique intacte. Il ne touche pas non plus aux sur-rémunérations. La Loi prend même la voie inverse : elle joue sur l'arsenal réglementaire des exonérations pour élargir le spectre des objectifs qu'elle vise, utilisant d'une nouvelle manière le même outil. Elle adopte des mécanismes d'exonération de charges patronales - cette fois un volet important de la loi – au nom d'une « meilleure mise en cohérence des objectifs de développement et ceux de la cohésion sociale ». Elle touche en outre aux conditions de mise en œuvre du RMI[1106] en ajustant les taux et en bougeant quelques curseurs. Ce jeu à la marge sur les taux d'exonération et les assiettes permet d'accommoder les intérêts en présence et de ne pas toucher au *statu quo*. Ce qui conduit Justin Daniel à voir dans cette loi la manifestation d'une alliance objective entre élites économiques et élites politiques, dans la mesure où ces dispositifs permettent de concilier croissance et jeux de rente en évitant de poser frontalement la question de l'amélioration de la

---

[1103] J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », op. cit., p. 47.

[1104] G. Belorgey, *Outre-mer : le défi des singularités. Préparation du XIe plan*, op. cit.

[1105] J. Ripert, *L'égalité sociale et le développement économique dans les DOM*, op. cit.

[1106] Voir par exemple l'analyse de Jean-Pierre Doumenge in M. Elfort, J.Y. Faberon, V. Goesel (dir.), *La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 : quelles singularités dans la France et l'Europe ?*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2001, p. 269.

productivité et de lutter contre l'opacité[1107]. On n'est pas dans une logique de rupture ou de choc salutaire, mais bien dans la renégociation du compromis.

La loi de 2000, la LOOM, dite loi Paul, semble rassembler, cette fois, les éléments pour constituer un « réel virage », ce qu'atteste le changement de dénomination (puisqu'il ne s'agit plus d'une loi de programme, mais d'une loi d'orientation[1108]). Elle entend être « aussi importante que la Loi de départementalisation » et ouvrir une nouvelle page dans l'histoire de l'Outre-mer[1109]. La Loi d'orientation est liée à la rédaction d'un rapport commandité par le Premier ministre à deux parlementaires, Claude Lise et Michel Tamaya, resté célèbre pour ses appels à plus d'autonomie des collectivités[1110]. Mais si la LOOM est effectivement historique pour ce qui est des questions statutaires, elle se fait bien moins audacieuse sur les volets économiques. Pourtant, la liste des rapports qui proposent des ruptures durables avec la conception des politiques économiques ne fait que s'allonger : les rapports Mosse et Fragonard insistent à leur tour sur l'inanité des instruments utilisés. Le premier propose une meilleure évaluation des politiques publiques, qu'il dénonce comme étant jusque là toujours décidées sur des critères arbitraires (pour reprendre ses termes, des critères « purement politiques ou moraux »[1111]). Quant au rapport Fragonard, il vise rien moins qu'à proposer un nouveau compromis historique pour restaurer une nouvelle forme de dialogue social et il conseille une fois de plus la baisse des sur-rémunérations[1112] ainsi que la fin du dispositif de défiscalisation[1113]. Mais toutes ces recommandations n'empêchent pas la loi d'orientation de 2000 de reconduite le dispositif de défiscalisation, en ne l'amendant qu'à la marge. De

[1107] Voir J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », art. cit., p. 247.

[1108] Le changement de terme aurait pour objectif de revêtir un caractère de solennité dans les objectifs, bien que le terme ne renvoie à aucune catégorie connue dans le droit français ou la constitution ; le conseil constitutionnel certifie pourtant la valeur juridique de cette innovation et confirme « l'existence de cette catégorie innommée de Loi d'orientation » ! selon l'analyse de Dominique Custos, in M. Elfort, J.Y. Faberon, V. Goesel (dir.), *La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 : quelles singularités dans la France et l'Europe ?*, op. cit, p. 94.

[1109] Voir par exemple l'analyse de Dominique Custos, in M. Elfort, J.Y. Faberon, V. Goesel (dir.), *La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 : quelles singularités dans la France et l'Europe ?*, op. cit., p. 93

[1110] C. Lise, M. Tamaya, *Rapport à Monsieur le Premier Ministre - Les départements d'outre-mer aujourd'hui : la voie de la responsabilité*, Paris, décembre 1999.

[1111] Voir aussi E. Mosse, *Quel développement économique pour les départements d'outre-mer ?, op. cit.*, p. 4.

[1112] B. Fragonard, M. Raymond et D. Soubeyran, *Les Départements d'outre-mer : un pacte pour l'emploi*, op. cit. , p. 67.

[1113] ibid. p. 90-91

nouvelles corrections sont bien sûr apportées. Le secteur de la navigation maritime n'est ainsi plus éligible, ce qui permet de mettre fin au scandale des achats de Yacht défiscalisés au nom de la promotion de l'égalité dans l'Outre-mer, tandis que d'autres secteurs y sont intégrées, comme les nouvelles technologies. Les modalités d'attribution sont adaptées, notamment pour prendre en compte les besoins des petites entreprises, auparavant peu atteintes par les dispositifs. Mais l'esprit de la mesure est intact et reconduit, l'instrument est réaffirmé, contre tous l'avis de tous les rapports qui se sont succédés[1114]. Au final, aux « révolutions institutionnelles » de la LOOM se couplent uniquement quelques évolutions marginales des dispositifs économiques.

La Loi Girardin de 2003 poursuit le même mouvement. Revenant à l'intitulé des lois de programme, elle est bien plus modeste. Elle fait de la défiscalisation son sujet phare, revenant explicitement à la tradition des dispositifs utilisés depuis 20 ans. Elle s'attaque à l'emploi par des mesures en faveur de la baisse des charges et à l'investissement par une modification de la loi de défiscalisation. Voici comment le Conseil économique et social, dont l'avis était sollicité, évaluait le fait de légiférer sur cette thématique en 2003 :

Encadré 14 : la défiscalisation un « dispositif toujours reconduit »[1115]

« La défiscalisation : un dispositif toujours reconduit

a) Une mesure encadrée

La défiscalisation pâtit d'une image controversée, alimentée par la mise à jour d'abus passés, et d'absence d'instruments de contrôle adaptés. (….)

La loi de finances pour 1992 a souhaité renforcer les contrôles administratifs dans certains secteurs dits « sensibles » en créant la procédure de l'agrément, qui a permis d'abaisser le montant à partir duquel l'investissement était soumis au contrôle administratif et d'inscrire dans la loi certaines conditions prudentielles d'attribution issues de la doctrine administrative et fiscale. La distinction entre secteurs « sensibles » et « non sensibles » perdure jusqu'à aujourd'hui, sans autre critère de choix que la volonté du législateur, et de fait la liste des secteurs sensibles a tendance à s'allonger régulièrement. (….)

b) Une mesure largement analysée

Simultanément, bon nombre de rapports parlementaires et de rapports administratifs ont été consacrés à la défiscalisation. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut recenser trois rapports parlementaires consacrés à la défiscalisation Outre-mer :

- les rapports d'information présentés au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale par M. Alain Richard en 1992, puis par M. Didier Migaud en juillet 1998 ;

- le rapport d'information de la commission des finances du Sénat présenté par M. Roland du Luart en novembre 2002 et intitulé : « Une défiscalisation efficace pour l'Outre-mer ».

[1114] Voir l'analyse de Bernard Castagnède in M. Elfort, J.Y. Faberon, V. Goesel (dir.), *La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 : quelles singularités dans la France et l'Europe ?*, op. cit.,

[1115] Tiré de M. Mélisse, *Projet de loi de programme pour l'Outre-mer, Avis du Conseil économique et social*, Paris, 11 et 12 février 2003, pp. 23 et suivantes.

On compte également un certain nombre de rapports administratifs consacrés à la défiscalisation :

- en 1995, M. Ducamin, président de la section des finances du Conseil d'Etat remet au ministre du Budget une étude consacrée au système fiscal français qui s'interroge sur les incitations fiscales « efficaces mais porteuses d'effets pervers » de la « loi Pons », étude que le gouvernement rend publique ;

- en avril 1996, à la demande du Premier ministre, un groupe de travail présidé par M. de la Martinière, inspecteur général des finances étudiait les pistes de réforme fiscale, au rang desquelles la défiscalisation Outre-mer. ;

- enfin un rapport d'enquête de l'Inspection générale des finances en septembre 2001 portait sur les créations d'emplois obtenues grâce au dispositif d'aide à l'investissement dans les départements et territoires d'Outre-mer.

D'autre part, deux études, commandées en 1996, l'une au cabinet « didacticiels et modélisation économique» (DME) par la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la Guadeloupe, l'autre au cabinet Arthur Andersen International par la Fédération des entreprises des départements d'Outre-mer (FEDOM), cherchaient à évaluer du côté des milieux économiques l'impact de la défiscalisation Outre-mer.

Sans rentrer dans le détail des mesures et des discussions de spécialistes, force est de constater que la défiscalisation a toujours été reconduite sans que des évaluations précises soient réalisées. »

On ne peut qu'être frappé par le ton fataliste du rapport : il semble impossible de dévier des dispositifs en place, qui n'ont pourtant jamais été réellement jugés positivement. Les tentatives d'amender les approches, par le biais d'initiatives administratives et législatives diverses, ne font qu'allonger la liste des débats, sans jamais prêter à conséquence. L'impression est celle d'un langage bureaucratique clos sur lui-même et reconduisant de manière aveugle des techniques jugées impossibles à remettre en cause. Tel est le style de gouvernement par les lois de programmes : reconduire des dispositifs précédents, contestés, opaques, aux effets mal compris, mais qui façonnent l'économie, et permettent de piloter l'économie par une action bureaucratique à distance (Foucault)[1116]. Le Conseil économique et social stigmatise par ailleurs le total arbitraire érigé en politique, en définissant des listes de secteurs sensibles dont il est difficile de saisir la logique de sélection.

On l'aura compris, en m'appesantissant sur ces reconductions de dispositifs peu performants, mon but n'est évidemment pas de les dénoncer ni d'en donner une appréciation générale, en tenant compte de ses nombreux effets induits, y compris inattendus. Il est de mettre en exergue une manière de piloter l'économie et d'en saisir ses transformations pour mieux en comprendre sa signification socio-politique.

[1116] Sur le gouvernement à distance voir aussi P. Miller et N. Rose, « Governing economic life », art. cit.

Mais peu de temps avant que le Conseil économique et social ne rende cet avis, un rapport annonce un changement de ton : le rapport du sénateur Roland du Luart[1117] fait primer une logique pragmatique sur la défiscalisation et cesse de la présenter par son versant polémique. Intitulé « une défiscalisation efficace pour l'Outre-mer » il passe en revue l'histoire du dispositif, et rend en quelque sorte les armes : la défiscalisation est désormais actée, présentée comme une mesure faisant consensus chez les acteurs dominants de la société, malgré son passif. Après vingt ans de dénonciation systématique par les experts pour tous les abus et « effets pervers » qu'il permettait, ce rapport signe en quelque sorte la victoire de l'irréversibilité d'un dispositif jugé efficace tout simplement parce qu'il agit. L'analyse du sénateur ne prétend pas que les effets pervers de la défiscalisation sont inexistants. Il concède que le dispositif cible peut-être mal les secteurs, ou ne contrôle pas ses effets, ou encore qu'il est difficile à évaluer. Mais la défiscalisation a cet avantage incommensurable de faire entrer des fonds dans les départements et de doper la croissance. L'abroger serait dès lors irresponsable.

De concert avec celui du Conseil économique et social, ce rapport contribue cependant à diffuser l'idée de la nécessité d'évaluer le dispositif fiscal. Aussi, une innovation de la loi Girardin prévoit explicitement, ce qui est une première, l'évaluation périodique de la mise en œuvre de la loi de programme. Elle met donc en place une Commission nationale d'évaluation de la loi de programme pour l'Outre-mer (CNELPOM). Le Conseil économique et social s'en félicite d'ailleurs dans son rapport de 2003[1118] tout en soulignant que l'évaluation sera probablement difficile et qu'il faudra définir des dispositifs clairs et des méthodologies d'évaluation adéquates. L'évaluation ex-post, faite en 2006, confirme ces craintes, puisqu'elle juge les mesures impossibles à évaluer[1119] ! En cela, la Loi Girardin entérine bien l'entrée dans une ère ambivalente de l'utilisation de l'audit et de l'évaluation[1120]. La reconduction des lois n'est pas remise en question, mais elle est modifiée par la grammaire de l'évaluation, entérinée même si elle est illusoire. Les observations du CES sur l'impossibilité de l'évaluation sont d'ailleurs notées par les Commissions des finances, qui pourtant n'en font

[1117] R. du Luart, *Une défiscalisation efficace pour l'Outre-mer, Rapport de la commission des finances,* op. cit.

[1118] Tiré de M. Mélisse, *Projet de loi de programme pour l'Outre-mer, Avis du Conseil économique et social,* Paris, 11 et 12 février 2003, p. 35.

[1119] A. Saubert, *Evaluation de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 Avis du Conseil économique et social*, Paris, 11 et 12 juillet 2006.

[1120] M. Power, *La société de l'audit…* op. cit. ; voir aussi le dossier de la Revue d'histoire moderne et contemporaine, « La fièvre de l'évaluation », op. cit.

que prendre note. Cela ne les empêche en effet pas de reconduire le dispositif au motif qu'il serait « globalement positif », tout en reconnaissant qu'il était difficile à évaluer[1121]… La logique de reconduction et de révision prévaut, cette fois par une sorte de principe de précaution lié à l'absence de possibilité d'évaluation.

A partir de ce fond historique, la LODEOM de 2008 est intéressante… car elle est à la fois un réel symbole d'immobilisme à la veille du mouvement de 2009, tout en donnant à voir pleinement le glissement sémantique évoqué, en lien avec la mise en œuvre de la logique d'évaluation. Dans la LODEOM, le principe de la défiscalisation n'est pas même discuté. Il semble désormais paraître littéralement fou de demander sa suppression, malgré les défauts, connus, du dispositif. Ce virage a une conséquence amusante… qui est d'inverser les termes du débat. Désormais, faisant sienne la recommandation de rendre le dispositif « auditable », le législateur est préoccupé par l'adoption d'un vocable de la transparence ou de l'évaluation. Ainsi, la loi peut faire bouger le périmètre des secteurs ciblés, peut ajuster certains détails des mesures, au prétexte que les uns et les autres seraient contraires aux « bonnes pratiques » réglementaires pour attirer les investisseurs. Elle vise, dans des préoccupations très proches de la logique des rapports *Doing business* de la Banque mondiale, à stabiliser la défiscalisation pour la rendre prévisible et transparente[1122]. La reconduction se fait donc dans des termes tout à fait nouveaux, qui donnent un nouveau visage à l'opacité. Dans son avis sur la LODEOM, le CES rappelle que « *le projet de loi de finances pour 2006 qui remettait en cause, brutalement et sans évaluation préalable, certains aspects de la loi de programme, a fait l'objet d'amendements de la part du gouvernement alerté par les parlementaires de l'Outre-mer et l'ensemble des milieux socio-économiques. Cependant la confiance qui avait été rétablie par la loi de programme a une nouvelle fois été ébranlée, handicapant à nouveau le développement des entreprises d'Outre-mer. Une remise en cause de cette nature a été coûteuse pour toute l'économie*[1123] ». Ces réorientations « *expliquent les craintes et les réserves des acteurs locaux à leur égard, d'autant que si elles peuvent répondre à un souci de moralisation et de rationalisation dans un contexte de restrictions budgétaires, leur effets*

[1121] D. Marsin, *Avis sur le projet de loi pour le développement économique de l'outre-mer*, Avis n° 243, Sénat, 4 mars 2009

[1122] Voir E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer, op. cit.*, pp. 178.

[1123] Voir A. Saubert, *Evaluation de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 Avis du Conseil économique et social*, op. cit. p.11

n'ont fait l'objet d'aucune simulation préalable. »[1124]. Pour un sociologue de l'évaluation, c'est un réel coup de force ! Désormais, l'opacité n'est plus un argument contre le dispositif, mais bien pour sa reconduction. L'impossibilité de prouver que les abus ont bien lieu empêche de donner prise aux critiques expertes qui remettent en cause systématiquement ce dispositif depuis 20 ans, tandis qu'au contraire, les milieux socioéconomiques montent au créneau dès que la manne est remise en cause. Ceci deviendra rituel. Ce fut à nouveau le cas lors des « rabotages » de 2013. Faute de prouver que la suppression puisse être bénéfique, il n'est plus envisagé de supprimer le dispositif. Il est au delà du bien et du mal, lié de manière organique à l'économie. Et ceci est raisonnable. Qui sait ce qui adviendrait si les avantages étaient retirés ? Probablement personne. Sans même prendre en considérations les inévitables stratégies d'adaptation et de repositionnement des acteurs dominants, jusque récemment, les octrois d'exonération n'étaient pas même répertoriés de manière à en connaître les bénéficiaires, ce qui excluait de facto la possibilité de conduire des analyses d'impact[1125].

Bien sûr, la LODEOM n'est pas univoque, et elle répond aussi à des préoccupations réelles à côté des dispositifs de défiscalisation[1126]. Mais ce que son adoption traduit, c'est surtout l'importance de l'épaisseur administrative qui rend irréversible l'escamotage de la disposition. Je voudrais terminer ce passage en revue en évoquant les conditions d'adoption de la loi, ce qui me ramène au cœur des événements de 2009. A l'été 2008, à la veille du mouvement social, la LODEOM est prête depuis la fin du mois de juillet.[1127] Bien qu'il soit prêt à être voté, le texte n'est pas jugé prioritaire et n'a pas été inscrit par le gouvernement à l'ordre du jour de l'Assemblée à l'été 2008[1128]. Mais fin 2008, le manque d'empressement de

[1124] ibid. p.12

[1125] Entretien, DGCCRF

[1126] comme par exemple la création de zones franches d'activité ou en mettant l'accent sur le logement social, identifié comme un point faible des lois de défiscalisation précédentes... Voir l'appréciation du CES dans A. Saubert, *Projet de loi de programme pour le développement économique et la promotion de l'excellence Outre-mer, Avis du Conseil économique et social, op. cit.*

[1127] G. Yanno, Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, pour le développement économique des outre-mer (n° 1518), Assemblée nationale, Paris, 1er avril 2009.

[1128] Sur ce point et les suivants, voir les rapports de Gael Yanno cité à la note précédente, ou encore D. Marsin, *Avis sur le projet de loi pour le développement économique de l'outre-mer*, op. cit. ; voir aussi C. Bartolone et G. Yanno, Rapport d'information déposé par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur la mise en application de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, Assemblée nationale, Paris, 29 septembre 2010.

l'Assemblée se mue subitement en urgence. La situation étant brûlante aux Antilles, le texte est déposé le 16 février, puis voté le 12 mars. Or dans une logique très proche de que j'ai montré sur les années 1960, le texte se voit subitement ériger en « réponse à la crise sociale ». Et pour bien faire, le texte n'est pas laissé tel quel. La LODEOM se voit en particulier adjoindre un titre 1 à l'esprit totalement différent du reste des dispositions : il prévoit de réglementer les prix des produits de première nécessité, de publier des rapports sur le suivi des prix, ou encore de verser des primes salariales. En somme, les revendications du LKP et les accords de fin de conflit se voient concaténés à la loi de programme. Deux tons et instruments totalement hétérogènes sont ainsi accolés au sein du même texte.

Cet épisode me semble très instructif car il confirme deux éléments fondamentaux. D'une part, il montre l'opportunisme du gouvernement qui veut faire passer la loi de programme de 2008 pour une réponse circonstanciée au mouvement social de 2009. Alors qu'en juillet la LODEOM apparait encore une réponse aux revendications des milieux d'investisseurs, quelques mois plus tard le texte est présenté comme un moyen de lutter contre la *pwofitasyon*. Ces mélanges révèlent une plasticité et même un « transformisme » des langages économiques, un même objet apparaissant pouvoir se muer du jour au lendemain d'une fonction à une autre. D'autre part, en creux, les conditions d'adoption de la LODEOM montrent aussi à quel point le LKP et le mouvement social sont venus remettre en question les manières de faire habituelles et les logiques de reconduction opérées depuis plusieurs décennies. Certes, la reconduction continue de s'opérer par la LODEOM, et la défiscalisation n'est pas prête d'être remise en question, bien évidemment, mais le LKP obligeait le gouvernement à opérer un changement de style dans la formulation des politiques. Le compromis sociopolitique incarné par les lois de programmes se voyait ébranler par l'action du mouvement social. L'épisode est en outre intéressant car on voit en outre très concrètement l'existence d'une pluralité de temporalités et de logiques à l'œuvre derrière les politiques économiques de l'Etat, et en reprenant le terme de Minard et Margairaz, les « temps composés de l'économie »[1129] qui permettent au gouvernement d'associer dans un même texte des logiques totalement contradictoires.

[1129] D. Margairaz et P. Minard, « Articuler les temps composés de l'économie »,

Conclusion des chapitres guadeloupéens

Ce chapitre a montré que les procédures économiques peuvent constituer un lieu investi par la lutte et un lieu de renégociation du compromis sociopolitique. Il permet de comprendre en quoi 2009 constitue un événement majeur grâce à la capacité du LKP à lutter par le biais de l'administratif. Le LKP a induit un élément réellement nouveau, en opposant aux manières d'analyser et de faire l'économique des méthodes abruptes et brutes d'analyse et de revendication, qui ont nécessairement obligé l'Etat à revoir ses méthodes. Il a revu ses indices de prix, mis en place des observatoires, subventionné un bureau d'études ouvrières susceptible de mettre en place des brigades de prix, mis en place un numéro vert pour dénoncer les prix abusifs dans les supermarchés ; il a lancé des programmes d'études de l'Autorité de la concurrence ; il a lancé de nouvelles modalités de programmation et de pilotage de l'économie, en passant d'une technique de planification, la loi de programme, à une loi de modernisation de la régulation économique agissant sur les principes de la concurrence et introduisant de nouveaux dispositifs révolutionnaires dans le droit français de la concurrence. Il a bel et bien remis en question un compromis qui avait prévalu depuis une quarantaine d'années sur les manières de piloter l'économie aux Antilles, entre paradis fiscal et paradis de planteurs en mal de reconversion. Mais ceci, en restant sur le terrain, toujours aussi inégalitaire, de l'administratif. Comme le dit Fred Réno, on a bien là un triomphe de l'Etat, et j'ajouterai de l'Etat macroéconomiste.

X - A l'échelle des formalités. Vie chère et trajectoires du pouvoir en Mauritanie depuis les années 1990.

Pour terminer, je voudrais étudier les trajectoires politiques de la Mauritanie à partir de l'observation des manières de faire économiques, et cela en tirant parti des différentes analyses que j'ai effectuées précédemment. Dans la première partie, j'ai adopté une perspective « interne » pour analyser le calcul macroéconomique : je suis entré dans les pratiques techniciennes pour montrer que leur prise en compte permettait de rendre compte de l'émergence de rapports de pouvoir autour des objets techniques de la macroéconomie. Pour ce faire, je n'ai pas seulement abordé les activités technocratiques et les cercles administratifs ; j'ai aussi saisi les répertoires du calcul en dehors des bureaux des ministères et des univers d'experts, par le versant populaire des activités du calcul macroéconomique, notamment en m'appuyant sur un objet frontière comme la hausse des prix et la vie chère (ce que j'ai réalisé pour la Guadeloupe). Les objets macroéconomiques que j'ai décrits forment donc le socle d'une analyse large des rapports de pouvoir. Adoptant ensuite une posture « externe » sur les objets techniques et les formalités de la gestion économique, j'ai montré que ceux-ci, loin de constituer des objets inertes, sont producteurs de rapports sociaux et de rapports de pouvoir, et que les transformations des manières de faire technocratiques pouvaient conduire à des changements dans les modes d'exercice du pouvoir (ce que j'ai montré pour l'éducation au Burkina). Les jeux techniciens ont une épaisseur sociale et politique, et ils induisent des réalités sociales et politiques de large portée. D'autant que, comme je l'ai montré sur la Guadeloupe, les procédures de formulation des politiques économiques et sociales constituent des lieux privilégiés de médiation des rapports sociaux et politiques, et même des lieux de formation du pacte sociopolitique ou de contestation de ce pacte.

Je voudrais maintenant rassembler ces éléments et montrer que la physionomie des formalités permet de suivre les transformations sociopolitiques et les mutations de l'exercice

du pouvoir. Je voudrais le faire à partir de la vie chère en Mauritanie, en faisant écho à l'étude conduite sur la Guadeloupe. Cette dernière étape de mon raisonnement me permettra de montrer qu'il est possible de porter un regard sur les trajectoires politiques à la jonction des préoccupations techniciennes et des répertoires populaires du politique. Et m'intéressant aux physionomies changeantes entourant les politiques de lutte contre la vie chère, je ne vais pas seulement jeter un coup de projecteur sur l'opacité et l'obscurité des calculs et de ce que cela signifie, comme je l'avais fait en première partie ; je vais montrer que l'obscurité des calculs génère des formes de pouvoir et d'intervention spécifiques. Les politiques de lutte contre la vie chère, parce qu'elles mettent en prise une pluralité d'acteurs autour des manières de faire l'économie en pratique, et parce qu'elles sont plastiques et instables, sont un lieu où saisir à la fois les technologies de pouvoir changeantes, et les événements qui marquent la vie nationale. Et pour cela encore, le cas des prix, carrefour de pratiques, objet frontière par excellence, à la fois du ressort de la macroéconomie et d'une pluralité de rapports sociaux et politiques, constitue un point d'entrée privilégié.

Le parcours mauritanien, en donnant des éléments sur le retour périodique du thème de la « vie chère » dans le débat public et sur les interventions récurrentes de l'Etat, des années 1990 à nos jours, de la période Taya à l'ère de Mohamed Ould Abdel Aziz, en 2012, me permettra de mettre en évidence la manière dont les prix ont été au cœur des rapports sociaux et politiques, des rhétoriques sociales comme de la contestation. Puis, sortant des analyses des trajectoires, je descendrai au cœur des mécanismes de formation des prix et des formalités pour questionner les modes de fixation des prix du carburant et des denrées de base par le biais des plans d'urgence récemment mis en œuvre. Cette analyse me permettra de mettre en lumière de manière détaillée les rapports sociaux et politiques qui se jouent par le biais des formalités et des modes de gestion. Il apparaîtra en particulier que l'obscurité des modes de fixation et des prix est central dans l'établissement des rapports de pouvoir par l'économique.

La question des prix a été au cœur des enjeux sociopolitiques et des manières de gouverner depuis le début de l'ère de l'ajustement, qui démarre dans la seconde moitié des années 1980. « Bon élève » des institutions internationales, la Mauritanie a su maintenir une inflation modérée durant les vingt dernières années. Les chiffres officiels de la hausse des prix n'ont qu'exceptionnellement dépassé les 10% et une seule fois, en 2004, les 15%. Néanmoins, bien que modérée, la hausse des prix et la dépréciation de la monnaie nationale[1130] ont été continues, et elles ont constitué à la fois un talon d'Achille de la situation sociale et un lieu important de la formation des pouvoirs économiques du pays (entre 1990 et 2002, les prix alimentaires ont par exemple crû d'environ 8% par an, selon les données de l'ONS). Cette érosion progressive de la monnaie, bien que peu spectaculaire, a été porteuse en Mauritanie d'inégalités et d'appauvrissement en même temps qu'elle a nourri les jeux d'une élite politico économique tirant parti des opportunités de spéculation et des politiques de libéralisation. Cette réalité a souvent été dénoncée sur la scène politique et est à la source de contestations régulières autour de la « vie chère ». Les causes de l'inflation sont multiples, complexes et contingentes. Elles combinent les évolutions purement macroéconomiques (cours des matières premières, fluctuations des cours des devises sur les marchés internationaux) aux facteurs sociopolitiques les plus divers (comportements de marge des commerçants, politique budgétaire et ses « dérives »), ou encore à une infinie variété de caractéristiques de l'économie du pays (structures d'approvisionnement, état des productions nationales, facteurs naturels et climatiques, aspects sécuritaires). Par ailleurs, dans les discours politiques comme dans les discussions les plus banales, les abus des commerçants, l'affairisme du pouvoir et la mauvaise gestion des finances publiques sont aussi souvent perçus comme les principales causes de la hausse des prix. Tous ces facteurs se combinent dans la formation des imaginaires de la « vie chère ».

Les épisodes de flambée des prix et de tensions sociales les dénonçant ont été récurrents, et émergent d'une pluralité de situations politiques, économiques et sociales. Revenir sur ces épisodes me permet d'affiner la problématique des prix entamée précédemment à propos de la Guadeloupe en montrant que les réponses économiques qui leur

[1130] L'Ouguiya (UM). La Mauritanie a quitté la zone franc en 1973.

sont apportées constituent une trame à partir de laquelle saisir les modes d'exercice du pouvoir et leurs transformations, mais aussi les modes de contestation.

Pour ce faire, il importe de montrer comment une multiplicité de répertoires et manières de faire autour des prix s'enchevêtre, et de mettre en évidence l'émergence de ce que l'on pourrait appeler une « grammaire de la vie chère » historiquement constituée. C'est ce que je vais faire dans cette partie, en montrant en particulier comment le répertoire populaire et les interventions, techniques, de l'Etat se répondent. Le répertoire populaire de la macroéconomie, celui de la « vie chère », circule et fluctue au gré de divers événements économiques, sociaux et politiques. Il peut être mobilisé dans l'expression d'un mécontentement et donner lieu à diverses protestations, par exemple en réponse à une hausse du niveau des prix, ou à une dénonciation de l'illégitimité des profits de certains commerçants ou catégories de commerçants. Mais ce répertoire populaire n'est pas extérieur à la sphère gouvernementale : les politiques étatiques peuvent se l'approprier et définir leurs actions, ou plutôt certaines d'entre elles, à partir de lui, tout comme les rhétoriques sociales du gouvernement peuvent s'en inspirer. Ce répertoire de la « vie chère » a pris une importance croissante au cours des dernières années, et a été central dans les mouvements de contestation de 2011, qui ont eu lieu dans le sillage des « printemps arabes ». La mise en place d'interventions de l'Etat répond aussi aux situations de hausse des prix et à la tension sociale en mobilisant le répertoire technicien à travers des opérations dites « d'urgence », qui sont en fait des opérations ponctuelles déclenchées périodiquement depuis le début des années 1990. Ces politiques sociales s'articulent autour de distribution de denrées de base, mais sont constituées d'une pluralité de mesures et de transferts qui apportent un soutien à différentes catégories de population (appui aux activités agricoles, mise en place d'emplois aidés en zone urbaine, etc.). Ces « plans d'urgence » ont pris une importance considérable dans les années 2000, en particulier depuis la flambée des prix de 2007/2008 qui a inauguré une vague d'émeutes de la faim dans un grand nombre de pays[1131].

[1131] V. Bonnecase, « Politique des prix, vie chère et contestation sociale a Niamey: quels répertoires locaux de la colère? », *Politique Africaine*, 130, 2013, pp. 89-111

A - Les débats sur les prix, entre politique macroéconomique, malaise social et actualité politique des années 1990 à 2008.

Revenir aux années 1990 permet d'aborder les dimensions sociopolitiques de la hausse des prix et de voir émerger les différents répertoires à l'œuvre dans la « lutte contre la vie chère ». Débats politiques, émeutes et contestations sont périodiques depuis le premier programme avec le FMI, Programme de redressement économique et financier, qui a couvert la période de 1985 à 1988[1132].

1) Les années 1990 : ajustement structurel et transformation des rapports de pouvoir autour des prix

Les modalités de l'exercice du pouvoir par les procédés macroéconomiques, les jeux d'acteurs auxquels ils donnent lieu, et les dénonciations multiformes des politiques libérales apparaissent nettement dans le contexte de l'ajustement structurel. La brusque dévaluation de 42% opérée à la fin de l'année 1992 en accord avec le FMI, rompant avec l'érosion larvée et continue de la valeur de la monnaie qui prévalait jusqu'alors, provoque un renchérissement mécanique des prix et de violentes émeutes. Le pays étant encore très proche des événements sanglants de 1989 et de 1990 qui avaient vu des heurts à caractère ethniques embraser le pays et son voisin, le Sénégal, les réflexes sécuritaires de l'Etat furent vifs, les manifestations furent durement réprimées et un couvre-feu fut instauré pendant deux semaines. Pourtant, les conséquences économiques de la dévaluation de 1992 se firent bien plus vivement sentir dans les années suivantes. Entraînant une spirale de dépréciation de la monnaie, l'inflation se maintient aux alentours de 10% encore en 1993, les prix à l'import augmentent de 40%. Les prix des services publics, notamment l'eau et l'électricité, connaissent des renchérissements continus jusqu'en 1995. La question du pouvoir d'achat contribue à tendre la situation[11331134]. Fin 1994, l'introduction de la TVA provoque à son tour de très fortes protestations, dirigées plus particulièrement contre les commerçants. La TVA est en effet censée remplacer d'autres

[1132] Sur cette dévaluation et plus généralement la dépréciation de la monnaie sous l'ajustement, voir M. Ould Mey, *Global Restructuring and the Peripheral States. The Carrot and the Stick in Mauritania*, Littlefield Adams Book, Boston, 1996.

[1133] Fonds Monétaire International, *Recent Economic Developments*, IMF Staff Country Reports n°99/21, Washington D.C., 1999 ; M. Ould Mey, *Global Restructuring and the Peripheral States… op. cit.*

[1134] Voir U. Clausen, *Mauritanie, Chronique Intérieure*, Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXIV, CNRS Éditions, 1995.

taxes, et son introduction doit théoriquement être neutre en termes de prix. Mais à la veille du Ramadan, les fédérations de commerçants profitent de cette nouvelle taxation pour augmenter les prix des denrées de base, comme la farine et le pain. Devant les protestations montantes, le gouvernement tente d'intercéder auprès des commerçants, mais ceux-ci restent inflexibles. Des violences, connues comme les « émeutes du pain » de 1995 éclatent en différents points du pays entre décembre 1994 et janvier 1995. Elles sont initiées par des étudiants et élèves vite rejoints par d'autres franges de la population. Les 21 et 22 janvier, les émeutes dégénèrent à Nouakchott. Des boulangeries sont saccagées, des pneus brûlés… L'Etat réagit en usant à nouveau de la manière forte. Un couvre-feu est instauré, qui ne sera levé que le 31 janvier, la veille du Ramadan. L'enchaînement ne s'arrête cependant pas là. Les partis de l'opposition se joignent aux protestations des citoyens, critiquant « la gestion népotiste des ressources de l'Etat » et appellent à manifester. Le gouvernement y voit une tentative de déstabilisation et les principaux dirigeants de l'opposition (Ahmed Ould Daddah, Ould Mouknass) sont arrêtés, ou mis en résidence surveillée, faisant remonter le spectre des coups d'Etat et des renversements du régime[1135]. L'épisode se solde *in fine* par un remaniement ministériel, qui vise notamment à revoir l'assise géographique et tribale du pouvoir. Il débouche en outre sur la mise en place d'une politique de lutte contre la « vie chère », notamment sous la forme de programmes de distribution de denrées subventionnées. Les « boutiques témoins », sur lesquelles je reviendrai à propos des politiques récentes, apparaissent pour la première fois. Leur principe est d'écouler des produits de première nécessité à prix subventionnés, en quantité limitée, mais suffisante pour faire baisser les prix pratiqués sur l'ensemble du marché.[1136]

Ces expressions contestataires ne se comprennent qu'à la lueur des réformes de libéralisation conduites dans les années 1990. Ces dernières ont transformé en profondeur le compromis sociopolitique mauritanien, notamment en modifiant les fonctionnements des marchés. Une libéralisation partielle de l'importation et de la commercialisation des produits agricoles repositionne ainsi les grands groupes économiques et les hommes d'affaires et

[1135] On croit notamment à un retour de l'ancien président, Mokhtar Ould Daddah, qui prend la parole pour la première fois depuis son départ forcé du pays en 1978 à l'occasion de cet épisode de crise.

[1136] M. Gaouad, « Les émeutes du pain en Mauritanie », *Politique Africaine*, 57, 1995, pp.161-162 ; U. Clausen, « Mauritanie, Chronique Intérieure », art. cit.

modifie leur rôle. Le marché de l'importation des produits agricoles et céréaliers, en particulier celui du riz, jusque-là régulé par un monopole étatique de la Société nationale d'import et d'export (SONIMEX)[1137], est confié en 1993 à un pool d'importateurs et d'acheteurs locaux[1138]. En posant les bases d'un oligopole qui s'avérera durable, une telle réforme constitue un véritable tournant. Elle permet la création, ou la consolidation de certaines grandes fortunes du pays (Noueigued, Bouamatou, Abdallahi). Bien entendu, officiellement, cet oligopole ne perdure pas, mais de manière classique, les marchés de l'importation agricole restent aux mains de quelques importateurs seulement, la plupart ayant connu leur essor lors de cette première étape de libéralisation[1139].

Le régime des changes est, lui aussi, profondément réformé. Entre 1992 et 1998, plusieurs tentatives de mise en place d'un régime flottant sont faites. La réforme ne « débouche » pas, mais sa conduite n'en influence pas moins les modes d'accès aux devises. Jusqu'en 1992, la monnaie n'est pas convertible et le marché officiel est entièrement aux mains de la Banque centrale. Entre 1992 et 1995, une convertibilité partielle est introduite. L'activité des bureaux de change privés est progressivement autorisée, et des licences sont distribuées à des opérateurs privés. En 1995, la libéralisation est supposée être complète : le taux doit être déterminé par l'offre et la demande sur ce qui est censé être un « marché unifié » des changes, où se rencontrent agents privés et banques. Mais l'expérience s'avère peu concluante. La structure familiale et tribale des réseaux d'affaires et bancaires – le FMI emploie le délicat euphémisme de « structure polarisée » du marché[1140] – favorise la thésaurisation et nourrit le fonctionnement de marchés parallèles spéculatifs : les opérateurs achètent autant qu'ils peuvent de devises pour en faire bénéficier leur groupe, et ne les remettent pas en vente sur le marché. La Banque centrale voit alors ses réserves rapidement décliner et le taux de change parallèle s'envole en 1996. Le régime flottant est abandonné et les contrôles sur le change sont rétablis en 1998. Bien qu'il se solde par un retour en arrière, cet épisode n'en est pas moins significatif de la formation des pouvoirs par le jeu des politiques économiques. L'accès aux devises est un enjeu central et un poumon de l'économie

[1137] Voir à ce sujet l'Annexe 5

[1138] Sur l'histoire des hommes d'affaires et les transformations du commerce, voir Pierre Bonte, « Faire fortune au Sahara : permanences et ruptures », in E. Grégoire et J. Schmitz (dir.), « Afrique noire et monde arabe : continuités et ruptures », *Autrepart*, Editions de l'Aube, 2000.

[1139] ibid.

[1140] M. F. Ould Bah et A. W. Ould Cheikh, « Entrepreneurs moraux et réseaux financiers islamiques en Mauritanie », *Afrique contemporaine*, 2009/3 n° 231, pp. 99-117

nationale, et il le restera avant comme après la libéralisation de 2006 à travers le trafic de devises, comme en témoigne l'emballement du taux de change parallèle à la fin de l'ère Taya que j'ai décrit dans un chapitre précédent. Par ailleurs, confirmant le constat tiré de l'introduction de la TVA, les réformes de libéralisation sont susceptibles de nourrir l'instabilité du fait de la modification des positions de pouvoir. Dans les deux cas, les décisions du gouvernement sont suivies de prises de positions des milieux d'affaires, qui entrent dans des interactions incertaines avec les institutions économiques et financières nationales.

Cette évocation rapide des années 1990 permet de repérer l'émergence d'une certaine grammaire autour des prix. Une pluralité d'acteurs, une diversité de dynamiques et une multitude de modes et styles d'action s'enchevêtrent autour des mesures de politiques économiques. Les commerçants mettent à profit les marges ouvertes par les réformes pour accroître leurs profits. Les réformes suscitent des résistances et des protestations contre le gouvernement mais aussi contre les pouvoirs économiques, pour dénoncer le niveau des prix et un ressentiment envers une situation perçue comme injuste. La scène politique partisane se réapproprie les débats, engageant des rapports de force avec le gouvernement. L'Etat montre pour sa part une pluralité de visages : il ménage à la fois ses relations avec les commerçants, mais tente de modérer leurs abus ; il a des réflexes sécuritaires et répressifs, tout en répondant aux troubles par la mise en œuvre de politiques sociales ; il gère de manière croissante l'équation nationale par les jeux de répartition de la rente. Et dans tout cela, des réformes économiques, élaborées avec les partenaires internationaux, se présentent comme étant fondées sur la seule rationalité économique. Différents modes d'actions et répertoires émergent donc clairement autour de la vie chère et des réponses qu'elle génère. A l'image de ce que j'ai décrit sur la Guadeloupe, une permanente renégociation du pacte sociopolitique s'opère par le biais des prix et des politiques économiques, en articulant différentes réalités sociales autour des objets macroéconomiques.

Au tournant des années 2000, la situation nationale évolue sensiblement. L'année 1998 voit la réélection du Président Taya, certes contestée (elle est boycottée par l'opposition) mais internationalement reconnue. Cette élection ouvre une période un peu plus pacifiée malgré les

tendances autoritaires du régime, et malgré les combats politiques toujours très vifs que les événements de 1989 ont suscité et qui restent le dossier politique central. Le gouvernement donne la priorité à la gestion du partage de la rente économique, qu'il s'emploie à maximiser. C'est à ce moment que, ménageant ses relations avec les partenaires extérieurs, la Mauritanie acquiert les galons du « bon élève » de l'ajustement et de la démocratisation, au prix de certains compromis comme, par exemple, l'établissement de relations politiques avec Israël en 1998. C'est aussi à ce moment que les recettes de l'Etat s'accroissent, notamment grâce à une intensification de l'exploitation des ressources naturelles : les premiers accords de pêche avec l'UE datent de 1996, et la prospection pétrolière aboutira à l'annonce en 2002 d'une exploitation prochaine de puits *off-shore*. Dès lors l'Etat peut gérer un compromis social[1141] par le biais de jeux de redistribution clientélistes, souvent ajustés à partir d'une équation tribale et ethnique[1142]. Dans un tel cadre, l'inflation est mieux contenue et les politiques de prix sont précautionneuses, l'Etat mettant, par exemple, en place chaque année des « Opérations Ramadan » pour limiter la spéculation sur les prix. Il met ainsi en place des mécanismes de vente de produits subventionnés, dans les périodes de jeûne et de fête.

2) Les années 2000 et la fin de l'ère Taya: hausse des prix sur fonds d'affairisme et de prédation

Mais l'économie politique rentière rencontre à son tour ses limites quand, en 2003-2004, une vague inflationniste massive a lieu dans le pays, signant l'entrée dans une période d'instabilité. La période de la fin de l'ère Taya est particulièrement intéressante à mentionner car elle montre l'incapacité de l'Etat à contenir la situation par ses interventions économiques. Les formalités sont à ce moment des lieux où se joue le délitement du régime.

Comme je l'ai indiqué dans l'introduction de la thèse, outre des facteurs macroéconomiques « classiques » (mauvaises récoltes entre 2000 et 2004, appréciation de

[1141] Sur le compromis social voir les travaux de Hamza Meddeb sur la Tunisie ; par exemple, sous le nom de S. Elbaz, « Quand le régime du « changement » prône la « stabilité » mots et trajectoire de « développement » en Tunisie », *Revue Tiers Monde*, 2009/4 n° 200, p. 821-835.

[1142] Sur ce thème, voir le texte de référence de P. Marchesin, *Tribus ethnies et pouvoirs en Mauritanie*, op. cit.

l'euro face au dollar[1143]), des événements directement liés au fonctionnement sociopolitique du régime, interviennent aussi massivement dans la vague inflationniste de 2003/2004. La hausse des prix est favorisée par une « surchauffe » liée à l'économie de rente. La surenchère dans les jeux d'influence au sommet de l'Etat[1144] induit les dérapages budgétaires que j'ai déjà décrits. En outre, l'annonce de l'exploitation pétrolière, prévue pour 2006, dope l'activité et entraîne certains prix à la hausse, comme ceux des loyers. Mais surtout, l'inflation est favorisée de manière centrale par le fonctionnement du marché des devises. Depuis 1998, le marché est resté officiellement administré, et l'accès aux devises se fait essentiellement par le marché parallèle ou par le biais de jeux d'influence auprès des responsables de la Banque centrale. Les réserves internationales étant largement épuisées à partir de 2003 (ce qui est aussi favorisé par la situation conjoncturelle obligeant à effectuer d'importantes importations céréalières) l'écart entre les taux officiel et parallèle des changes dépasse 30% en 2004, tirant les prix à la hausse et entrainant la monnaie dans une spirale de dépréciation[1145]. Une grande part des biens de consommation étant importés, l'inflation se répand rapidement. Sur les produits alimentaires, elle atteint environ 20% en 2004. Les facteurs au cœur de l'inflation mêlent donc intimement les dynamiques sociopolitiques aux facteurs macroéconomiques.

Les tentatives du régime pour enrayer cet enchaînement autour de la hausse des prix sont vaines. Les réserves de devises internationales étant très faibles, la Banque centrale n'arrive pas à assainir le marché des changes. A défaut de pouvoir compter sur les instruments économiques classiques, l'Etat se raidit et se montre répressif : il rétablit l'obligation de rapatriement des recettes d'exportation dans le secteur de la pêche, et finit par emprisonner les petits cambistes, qui font office de bouc-émissaires[1146]. Ceci n'y fait pourtant rien. Impuissant

[1143] La Mauritanie importe en euro ses biens de consommations, et vend en dollars (ses matières premières, produits miniers et de la pêche), donc une dépréciation du dollar face à l'euro est doublement pénalisante pour elle.

[1144] En outre, cette perspective induit des rivalités au sommet de l'Etat sur les marchés d'approvisionnement. Voir A. Bensaâd, « Mauritanie : une révolution de Palais sur fond d'odeur de pétrole », *L'Année du Maghreb*, II, 2005-2006 ; B. Augé, « Les enjeux du pétrole en Mauritanie », *L'Année du Maghreb*, III, 2007.

[1145] Les marchés sont notamment alimentés par les activités de réexportation ou les trafics aux mains de hautes figures du pays. Voir M. L. Kane « Monnaies: Les bureaux de change ambulants du marché de la capitale », *Noorinfo.com*, 19 juin 2011 ; A. Antil, « Contrôler les trafics ou perdre le Nord. Notes sur les trafics en Mauritanie », Note de l'IFRI, Paris, juillet 2009.

[1146] Fonds Monétaire International, *Rapport des services du FMI pour les consultations de 2009 au titre de l'Article IV. Annexe d'information*, Washington, 26 février 2010 ; « La spéculation des devises, une opération de sabordage de notre économie nationale », *Horizons* n° 3739, Nouakchott, 9 juin 2004

à agir sur le marché des changes, l'Etat tente de modérer les hausses de prix en négociant directement les milieux commerciaux, grâce à l'homme d'affaire Mohamed Ould Bouamatou qui joue l'intermédiaire[1147]. Les « fédérations professionnelles » et la confédération du patronat (CNPM) rassemblant les grands hommes d'affaires et les commerçants les plus puissants acceptent d'intervenir pour relâcher la pression inflationniste et contribuent à calmer le contexte social et politique. Un résultat ponctuel est obtenu, mais ses modalités d'obtention révèlent une situation de crise et de fébrilité d'un régime effectivement aux abois. Le compromis qui lie depuis des années le pouvoir et les hommes d'affaires est en train de se déliter, soumis à des pressions contradictoires. Dans le contexte de hausse des prix, les protestations s'accroissent dans la société contre les pratiques patrimoniales de l'Etat et ses ressorts affairistes. Les monopoles et oligopoles des commerçants sont l'objet de dénonciations par la presse, par l'opposition, et même par les organisations internationales, dans leurs rapports, comme celui de 2003 de la Banque mondiale[1148]. Ces mises en cause incitent l'Etat à se démarquer de ses méthodes habituelles à partir de 2004, en agissant contre sa propre base politique et ses propres réseaux de clientèle. Certains monopoles sont démantelés à l'instar de la toute puissante Fédération nationale des transports aux mains de Sejad Ould Abeidna, un proche du chef de l'Etat et membre de sa tribu, au terme d'un bras de fer avec l'Union Européenne. Et les raisons de discorde ne font que se démultiplier avec l'aveu des mensonges sur les données macroéconomiques qui suscite une très forte opposition dans les milieux d'affaires. Le nouveau gouverneur de la Banque centrale, Zeine Ould Zeidane, provoque l'ire des milieux financiers lorsqu'il effectue son voyage à Washington à l'automne 2004 pour avouer les dissimulations aux organisations internationales. Les profits réalisés par les milieux bancaires reposent en effet largement, et ce n'est pas nouveau, sur le pillage de la Banque centrale, notamment par des tours de passe-passe sur le marché interbancaire[1149]. Les faux chiffres ont jusque là tenu les auditeurs à distance de cette

[1147] Voir L'Authentique, « Rencontre gouvernement patronat : la hausse des prix dans le collimateur », 17 mai 2004

[1148] Voir par exemple Banque Mondiale, *Mauritania - Regulatory reform, market performance and poverty reduction : the imperative for reform*, Washington D.C., 25 juin 2003. Le cas du lait *Tiviski* est emblématique : produit localement il n'est pas distribué car les hommes d'affaires qui tiennent les réseaux d'importation font pression sur les boutiquiers et supermarchés ; ce cas n'est pas isolé, et de telles pratiques ont toujours cours à se produire : voir « Parlons tartines : qui a eu la peau du beurre Tiviski ? », *Blog Chez Vlane*, 1er décembre 2011.

[1149] M. F. Ould Bah et A. W. Ould Cheikh, « Entrepreneurs moraux et réseaux financiers islamiques en Mauritanie », art. cit. et par exemple B. Cherif, « Scandale de la Banque centrale de Mauritanie, Pourquoi Ould Nagi a-t-il été arrêté ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 399, 17 novembre 2009.

institution, et ont permis de gérer les affaires « en famille ». Pour Bouamatou notamment, à la tête d'une des grandes banques, la Générale de banque mauritanienne (GBM)[1150], l'aveu du gouverneur aurait été un acte de faiblesse face aux institutions internationales[1151].

Ce qui frappe donc en 2003/2004, alors que les prix et la dépréciation de la monnaie sont au centre du chaos politique, c'est l'absence de mécanismes formels autour desquels les négociations sociales et politiques peuvent s'agencer. Les techniques qui peu de temps auparavant permettaient de gérer le compromis contribuent maintenant à enfoncer le pays dans la crise. Les politiques de change, qui ont fait tenir ensemble depuis 1998 un fonctionnement tribal des réseaux financiers avec la mise en œuvre d'un langage de l'ajustement, sont dans une crise telle qu'elles ouvrent la porte à l'usage de procédés policiers. Au plan social, un plan d'urgence alimentaire est mis en œuvre en 2003/2004 pour faire face au choc agricole, mais outre qu'il échoue à contenir la situation sociale devant la lame de fond de la hausse des prix, il vide les caisse de l'Etat et épuise les quelques réserves de changes restantes, tout en nourrissant les appétits clientélistes. Quant aux tentatives de reprise en main de la dérive par le jeu de la macroéconomie et par l'appui du FMI, elles conduisent à une rupture avec les milieux d'affaires. Les formalités de l'économie ne sont pas à proprement parler les causes du délitement du régime et de l'instabilité, mais elles se révèlent alors incapables de constituer une réponse à la situation. Après avoir permis pendant des années à consolider le régime, elles alimentent désormais une multiplicité de vecteurs qui contribuent au délitement du pouvoir.

Dans cette spirale et contribuant à l'alimenter, l'absence d'outils statistiques pour suivre correctement les prix devient en lui-même un sujet de passe d'armes. Les dénonciations des indices de prix mensongers de l'ONS sont légion. Les journaux présentent leurs propres relevés de prix des produits et protestent contre la négation officielle de l'inflation qui perdure au moins jusqu'en 2003. La question de l'indice des prix suscite aussi des heurts au sein des administrations financières. J'ai ainsi personnellement assisté en 2004 à un dîner de gala lors duquel le représentant résident du FMI, ulcéré, avait attaqué en public et en des termes très

[1150] Générale de Banque en Mauritanie

[1151] Selon des rumeurs et des articles de blogueurs diffusés sur les réseaux sociaux, comme M-net.

durs le directeur de l'Office national de la statistique pour lui faire part de son indignation devant les mensonges grossiers de l'Etat. Mais à ce moment, l'ONS subit aussi l'attaque de réels ennemis au sein des administrations économiques et financières nationales. Ces derniers lui reprochent d'avoir renoncé à informer, de s'être résolu à falsifier les chiffres, et en particulier ceux des prix, alors même que l'ONS vient de lancer un nouvel indice de prix. La qualité de cet indice ne sera jamais remise en question, mais mis en place en 2003, il n'est publié qu'à partir de 2004 et n'arrive pas à désamorcer la critique et la tension.

Cette situation est intéressante : contrairement à la fonction de médiation qui leur est usuellement attachée, les formalités sont ici un facteur de démultiplication des rapports conflictuels. Les prix étant une grandeur se référant à une perception large et diffuse de l'économie (partagée par les citoyens, la presse, les administrations, et même le FMI) tout en étant insérés dans l'univers formel des politiques économiques, leur inscription dans des univers de sens distincts se conjuguent et se relaient pour accroître la tension autour des prix[1152]. Le caractère d'objet frontière des objets économiques démultiplie ici les rapports conflictuels qui se jouent autour d'eux. Leur rôle est en quelque sorte l'inverse de ce que les travaux sur la statistique considèrent habituellement, lorsqu'ils soulignent combien les techniques quantitatives rendent les questions économiques « débattables ». Ici, les statistiques ne favorisent pas les délibérations, mais au contraire sont des lieux de passe d'arme et de conflit entre acteurs au sein du pouvoir.

Cette situation est intéressante à mettre en parallèle avec la nouvelle vague d'inflation qui intervient en 2007, qui reflète une place différente des formalités dans le jeu sociopolitique.

3) De la "transition démocratique" au coup d'Etat de 2008 : délégitimation du régime sur fond de boom des cours internationaux et de petits arrangements

[1152] Voir F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », art. cit. ; Jane Guyer in *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa.*

Le régime de Taya chute en août 2005. Le coup d'Etat est perpétré par des militaires de son entourage et le Colonel Ely Ould Mohamed Vall, qui fut son directeur de la Sûreté nationale pendant presque vingt ans, prend la tête du Comité militaire pour la justice et la démocratie (CMJD). La junte conduit alors une « transition démocratique » de dix-huit mois et un vent de détente et de renouveau souffle de 2005 à 2007.

Durant cette période, la physionomie du débat sur le prix se transforme. Les réformes conduites, comme la reprise en main de la gestion des changes et l'arrêt des dépenses extrabudgétaires, portent leurs fruits. L'inflation revient sous contrôle en 2006. Pour ménager la situation sociale et faire face à la dégradation du pouvoir d'achat, pour répondre aussi aux demandes d'un partage plus égal des rentes, le gouvernement fait des gestes. Il augmente le salaire des fonctionnaires de 50% en 2005, puis à nouveau en 2007[1153]. Il anticipe ce faisant l'augmentation substantielle de recettes publiques que le démarrage de la production pétrolière devrait provoquer. Jusqu'au milieu de l'année 2007, le front des prix est relativement calme. Les dix-huit mois de la transition écoulés, les élections présidentielles se tiennent en avril 2007, portant au pouvoir Sidi Ould Cheikh Abdallahi, selon un processus considéré comme libre. Elles débouchent sur la mise en place d'un gouvernement affichant une ligne « progressiste » et réformiste. Zeine Ould Zeidane, qui était allé confesser les mensonges statistiques à Washington, est nommé Premier ministre[1154]. Dans ce contexte de « transition réussie » et derrière le calme apparent, les difficultés couvent pourtant : fin 2007, les facteurs sont réunis pour qu'une explosion majeure de violence ait lieu et fasse trébucher puis chuter le pouvoir. Or ces violences ont précisément lieu autour de l'incapacité de la gestion économique à contenir la hausse des prix.

Les événements qui se jouent autour des hausses de prix de 2007 et 2008 sont néanmoins très différents de ceux qui s'étaient déroulés sous Taya, car après avoir mal évalué la situation, le gouvernement conçoit, fin 2007-début 2008, une ample politique de lutte contre la vie chère. La crise montre de quelle manière l'appareil technocratique échoue à faire

[1153] Voir AFP, « Mauritanie : augmentation des salaires des fonctionnaires au 1er janvier », 27 décembre 2005 ; Tahalil, « Fonctionnaires mauritaniens : Une augmentation de 50 % des salaires en 2007 », 30 novembre 2006

[1154] Sur cette période voir aussi B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit.

face aux défis de l'inflation. Les politiques se retournent en réalité à nouveau contre le pouvoir en place, en ouvrant un front que ses opposants peuvent utiliser contre lui. Ce moment illustre le fait que les procédures économiques forment un lieu d'affrontement, quand bien même elles ont été pensées comme une ambitieuse politique sociale d'apaisement.

L'inflation est cette fois clairement impulsée par les cours internationaux. L'année 2007 connait en effet de très fortes augmentations des cours du pétrole et des produits agroalimentaires, augmentations qui se poursuivent en 2008 et qui sont à la source d'« émeutes de la faim » dans l'ensemble du Sahel[1155]. En Mauritanie, ce sont les annonces faites au mois de novembre 2007 de hausses des prix de l'électricité et du carburant qui mettent le feu aux poudres[1156]. De violentes manifestations éclatent dans plusieurs villes du pays. Les manifestations ont lieu tout juste quelques jours après une conférence de presse du Premier ministre Zeine Ould Zeidane. La dernière revue de programme du FMI a été favorable au pays[1157], et le gouvernement veut soigner son bilan à la veille d'une réunion qu'il organise à Paris avec ses bailleurs de fonds, le Groupe consultatif, prévu pour décembre 2007. Raisonnant en macroéconomiste et en technocrate[1158], il présente l'inflation comme maîtrisée et en baisse, ce que les indices de prix globaux montrent effectivement. Dans son raisonnement, l'inflation importée – celle dont les Mauritaniens vivent au jour le jour les conséquences - est un « choc exogène » dû aux cours internationaux ou aux fluctuations euros-dollars, qui ne remet donc pas en cause le bilan très positif du gouvernement en matière économique. Mais un tel discours n'est évidemment pas recevable pour les Mauritaniens au moment où les prix des denrées de base s'envolent.[1159] Le Premier ministre irrite d'autant plus qu'il n'est pas le premier membre du gouvernement à intervenir dans ce sens. Face à la polémique montante sur les prix durant le dernier trimestre de 2007, le ministre de

[1155] Sur cette question voir P. Janin « Faim et politique: mobilisations et instrumentations », *Introduction au thème sur le thème Surveiller et nourrir : Politiques de la faim*, Politique Africaine n°119, octobre 2010 ; V. Bonnecase, « Politique des prix, vie chère et contestation sociale a Niamey: quels répertoires locaux de la colère? », art. cit.

[1156] Voir par exemple « Les prix de l'essence s'envolent à la pompe », *Le Rénovateur*, 6 novembre 2007.

[1157] Voir Fonds Monétaire International, *IMF Executive Board Completes Second Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility with the Islamic Republic of Mauritania and Approves US$3.1 Million Disbursement*, Press Release no. 07/272, 21 novembre 2007.

[1158] Conférence de presse tenue le 30 octobre 2010 au Palais des congrès.

[1159] Voir par exemple « Conférence de presse du PM: Des réponses non convaincantes », *Le Véridique*, Nouakchott, 5 novembre 2007

l'Economie et des Finances était déjà intervenu pour contrer les invectives de l'opposition ainsi que la grogne, en affirmant que l'économie se portait bien et dénonçant la « propagande contre le gouvernement » d'une opposition qui se répandrait à tort à propos des prix[1160]. Le gouvernement apparaît donc sourd au malaise, au moment même où monte une ample vague de protestation autour des prix.

Des émeutes éclatent entre le 1er et le 10 novembre dans l'est du pays. Cependant, loin d'adopter une attitude d'apaisement, la réaction du gouvernement ne fait qu'accroître la distance qui le sépare de la plus grande partie de la population. Apparemment peu préoccupé de la dégradation de la situation sociale, le ministre de l'Intérieur livre une lecture très étroite et politicienne des événements[1161]. Il condamne les manifestations qui n'auraient d'« objectif autre que de lui nuire »[1162], ce qui, sans surprise, accompagne une forte réaction sur le terrain sécuritaire. Les émeutes sont d'abord durement réprimées : dans la ville de Kankossa un jeune est tué par les forces de l'ordre d'une balle dans la tête, alors que la foule essayait d'envahir la maison du *Hakem* (préfet de département)[1163]. A Djiguenni, des tirs à balles réelles ont également lieu contre les manifestants. Des blessés graves sont déplorés dans de multiples manifestations tandis que, partout, on constate des saccages, des destructions et des arrestations en grand nombre.[1164]

Cette première étape montre donc à nouveau l'Etat débordé par les dynamiques liées aux prix, qui suscitent des conflits mettant le pouvoir dans une situation délicate, et face à laquelle il ne réagit pas, du moins dans un premier temps du moins, par la médiation. Les événements l'y forcent cependant.

[1160] Voir « Le taux de croissance est de 5,7% contre 4,1% en 2006 en Mauritanie », *Xinhuanet*, 17 octobre 2007

[1161] Voir M. Ould Mohamed Lemine « Déclaration du Ministre de l'intérieur, 9 novembre 2007 », *Le Rénovateur*, novembre 2007.

[1162] Voir « Violentes manifestations dans les villes de l'Est : A qui profite l'anarchie ? », Nouakchott Info, 12 novembre 2007 ; l'article de Manon Rivière, « A qui profitent les manifestations ? », RFI.fr, 13 novembre 2007.

[1163] Voir par exemple « Les manifestations se poursuivent à l'intérieur du pays et nouvelles arrestations », Al-Akhbar, 12 novembre 2007.

[1164] Voir « Manifestations contre le coût de la vie en Mauritanie », *Tahalil Hebdo*, 10 novembre 2007.

4) La mise en place du Programme de solidarité et d'intervention (PSI) et l'entrée dans la logique des plans d'urgence

De tels dérapages de violence sont particulièrement rares dans le pays, et ils choquent d'autant plus qu'ils interviennent au cœur d'une période placée sous le signe de la détente démocratique. Même l'opposition politique appelle au calme, les cinq partis de l'opposition (RFD, UFP, Tawassoul, AJD/MR, Hatem) publiant un communiqué conjoint le jeudi 8 novembre pour appeler « les citoyens à s'éloigner de l'anarchie et de tout ce qui est de nature à nuire à la paix » et les pouvoirs publics à « accélérer la prise de mesures sérieuses en vue d'alléger la souffrance consécutive aux conditions de vie des citoyens ».[1165] Alors que le gouvernement ne s'est exprimé qu'une seule fois après les manifestations, le 9 novembre, par la voix du ministre de l'Intérieur, le ton change. Pour tenter de contenir le mécontentement et d'allumer des contrefeux, le gouvernement choisit du jour au lendemain de changer de stratégie, et il annonce la mise en place de mesures d'urgence les 10 et 11 novembre 2007. Il donne ce faisant le coup d'envoi d'une ample politique de lutte contre la vie chère.

Les annonces de mesures sociales commencent par la voix du Porte-parole du gouvernement, Aziz Ould Dahi, puis le lendemain par la voix du ministre de l'Emploi et de la Formation professionnelle. Un *package* est proposé pour revaloriser le pouvoir d'achat et faire baisser les prix, ainsi que pour mettre en œuvre toute une série de mesures hétéroclites : le gouvernement évoque des aides pour développer des activités génératrices de revenu, lutter contre le chômage, entreprendre des ouvrages agricoles ou faciliter l'accès à l'aliment pour le bétail. Des exonérations de l'impôt sur les traitements et salaires sont accordées pour 5000 fonctionnaires, des aides à l'accession à la propriété sont mises en place, et des subventions sont accordées aux syndicats... De telles mesures s'inscrivent clairement dans une logique de contrefeu. La politique de distribution vise à calmer les contestataires par des mesures ciblées[1166]. Ces premières mesures sont mises en œuvre jusqu'au début de l'année 2008,

[1165] « L'opposition met en garde contre "les mouvements suspects visant la déstabilisation" », *Agence Mauritanienne d'Information*, 8 novembre 2007.

[1166] « Mauritanie: mesures gouvernementales insuffisantes, selon l'opposition », *AFP*, 11 novembre 2007 ; « Un geste pour les fonctionnaires et concertations avec les associations de consommateurs », *Tahalil Hebdo*, 11 novembre 2007 ; « Face aux émeutes contre la hausse des prix: Le gouvernement prend des mesures urgentes »,

quelques mesures additionnelles étant encore décidées en fin d'année, comme l'exonération de droits de douane sur des produits de base.

Mais rapidement, cette réponse s'avère à nouveau insuffisante. D'une part la pression sur les prix ne baisse pas : les cours internationaux continuent leur flambée et en décembre 2007 les augmentations des prix sur un an dépassent 50% sur le blé, le riz et l'huile à Nouakchott, pouvant même être bien supérieures dans le reste du pays[1167]. D'autre part, les subventions alimentent les trafics et la spéculation, invalidant les mesures prises[1168]. Les exonérations de douane sur différents produits génèrent notamment des opportunités de trafics transfrontaliers avec les pays voisins, notamment sur le marché du riz.

Aussi, au premier trimestre 2008, l'Etat surenchérit. Il élabore un nouveau programme multisectoriel, adoptant cette fois une échelle d'action bien plus importante. Le Programme spécial d'intervention (PSI) annoncé en avril 2008 approche la somme, impressionnante pour le pays, de 200 millions de dollars[1169]. Le FMI et les autres partenaires, appuyant alors la Mauritanie, valident le montage proposé et expriment leur intention de soutenir le programme. Il y a là un point de basculement. Le PSI s'apprête à prendre un rôle central au sein de politiques économiques, n'étant plus une réponse à la situation conjoncturelle, mais devenant le programme socioéconomique prioritaire du gouvernement, et l'intervention publique autour de laquelle les jeux politiques s'opèrent. Cette politique présente certains risques et l'approbation des partenaires étrangers n'est pas sans réserve. Car les modalités de gestion choisies pour permettre d'effectuer ce virage et de faire de la lutte contre la vie chère un axe d'action central du gouvernement sont particulièrement périlleuses. Le programme implique en effet la réaffectation d'une partie substantielle du budget de l'Etat et demande que de nouveaux mécanismes de financement quelque peu périlleux soient mis en place. Outre les 20 millions d'euros de transferts et subventions déjà programmés au budget 2008, le programme prévoit de financer un ensemble de mesures par accroissement du déficit, hausse

---

Nouakchott info, 10 novembre 2007 ; « Le gouvernement mauritanien prend des mesures... », Agence de Presse Africaine, 11 novembre 2007.

[1167] Fonds Monétaire International, *2008 Article IV Consultation and Third Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility*, Washington D.C., May 5, 2008.

[1168] ibid. et « PSI : des hauts et des bas », *La Tribune*, 402, 2 juin 2008 ; ainsi que les brèves de la Tribune n°402.

des prélèvements, émission de Bons du trésor et recherche de financements extérieurs. Le PSI demande en outre l'emploi de procédures de gestion largement *ad-hoc* et en partie hors budget. A la place d'une loi de finances rectificative, le gouvernement emploie une procédure de « décret d'avance », peu contraignante, mais qui passe, temporairement, outre le contrôle du parlement. Et de fait les avertissements des partenaires ne sont pas vains. Le gouvernement scie en fait réellement la branche sur laquelle il est assis. Ces procédures *ad-hoc* nourrissent les soupçons sur l'utilisation des ressources, dans les rangs de l'opposition et plus généralement dans la population, et ouvrent la voie à une dénonciation multiforme des méthodes du régime. *In fine*, les modalités que l'Etat a choisies pour formuler cette politique d'urgence achèvent de poser les bases de sa délégitimation. Les polémiques générées par le programme formeront en effet le théâtre de la crise politique que connaît le pays en 2008, et dans un sens contribuent à poser les bases du coup d'Etat qui survient au mois d'août de la même année.

Les dérives reprochées au régime sont au moins de quatre ordres. De manière générale, le plan d'urgence aurait été inséré dans les méthodes clientélistes du pouvoir, qui en aurait donc profité pour distribuer des faveurs. La commission parlementaire chargée de l'enquête sur le PSI mise en place fin 2008, dit avoir « découvert des violations très graves » concernant les procédures de passation des marchés (octroi de marchés à des personnes et sociétés indiquées par la Présidence), et mis en évidence le fait que les distributions alimentaires auraient été faites sur une base clientéliste et non sur la base des besoins effectivement constatés[1170]. Le dispositif est en outre accusé d'être dysfonctionnel, puisqu'il aurait ouvert la voie à de multiples trafics. De nombreux abus dans les mécanismes d'écoulement des marchandises ont été observés, comme des détournements de marchandises par des importateurs et des responsables de boutiques-témoins[1171]. A une toute autre échelle, le PSI est au centre d'un grand scandale mettant en avant les pratiques véreuses des grands opérateurs intervenant sur les marchés des céréales. L'affaire dite « du riz avarié » implique à la fois la Banque centrale, la SONIMEX et l'un des plus grands hommes d'affaires

[1169] Voir Fonds Monétaire International, *2008 Article IV Consultation*… op. cit. ; Initiative sur la flambée des prix agricoles (IFSP), *Mission de consultation avec le gouvernement et les partenaires au développement et identification préliminaire d'un plan d'actions - Aide-mémoire*, juin 2008, p.6.

[1170] « L'Enquête dans le programme d'intervention spéciale découvre une grande malversation des deniers publics », *Agence Mauritanienne d'Information*, 11 novembre 2008.

[1171] Voir « La rigueur dans l'exécution du PSI a enregistré certains dépassements », *Agence Mauritanienne d'Information*, 7 juillet 2008.

mauritaniens, A. Ould Noueigued, qui est aussi l'un des principaux importateurs, et qui aurait écoulé des stocks de riz impropres à la consommation au titre de l'aide alimentaire[1172]. Enfin, le principe du « décret d'avance » qui a servi à dégager les crédits budgétaires pour le plan d'urgence est mis en cause : en 2008, 16 milliards d'UM, soit 45 millions d'Euros[1173], auraient été dépensés hors du cadre réglementaire, et les députés opposés au Président (les députés dits « frondeurs ») se saisissent dès le mois de juillet 2008 de la question en menaçant le gouvernement de motion de censure. Finalement, la loi de finances rectificative supposée le régulariser ne sera adoptée qu'après le coup d'Etat du mois d'août, précisément le 11 novembre 2008.

Il est difficile de faire la part du vrai et du faux[1174] car l'utilisation tendancieuse de ce dossier par ceux qui sont arrivés au pouvoir à la faveur du coup d'Etat de 2008 est plus qu'évidente. Par exemple, la commission d'enquête parlementaire de 2008 a montré que les « boutiques témoins » gérées par une caisse de crédit (l'Agence de promotion des caisses d'épargne et de crédit - PROCAPEC) fonctionnaient correctement, mais ceci n'a pas empêché le pouvoir d'emprisonner son directeur général au nom de détournements, qui ne seront jamais démontrés[1175]. On peut aussi considérer que la dénonciation du décret d'avance n'était qu'un jeu de dupes, puisque le gouvernement qui a suivi en a fait un usage bien plus systématique que le régime de Sidi. En réalité, quelle que soit l'ampleur des dérives du PSI, il est évident que sa dénonciation a servi d'arme politique. Les techniques de gestion du PSI sont l'un des éléments centraux du climat de défiance qui a accompagné la chute du gouvernement de Zeine Ould Zeidane, puis de la légitimation du coup d'Etat qui a renversé le régime de Sidi.

Cet épisode aussi est intéressant pour ma réflexion sur les formalités. Il suggère que, malgré une réponse d'envergure pour faire baisser les prix, l'Etat se donnant théoriquement les outils pour « intervenir sur l'économie », son programme a avant tout agi par la polémique suscitée par les modalités formelles de gestion retenues. Après avoir servi de révélateur du

[1172] « Où sont passés les 48 millions de dollars de la BCM ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 12 janvier 2011.
[1173] Voir « Brèves de la Semaine du Calame: PSI hors la loi... », *Le Calame*, 10 juillet 2008.
[1174] Entretiens avec des responsables politiques et administratifs, Nouakchott, novembre 2011.

mécontentement à l'égard du gouvernement, la thématique de la vie chère a obligé ce dernier à mettre en place des programmes sociaux et ceux-ci, en engendrant des dérives dans la gestion publique (ou de prétendues dérives), sont devenus le terrain d'affrontement privilégié entre tendances politiques et entre groupes formant le sommet de l'Etat. Les formalités employées pour lutter contre la vie chère ont même fini par être justifier la destitution du régime. La hausse des prix internationaux, présente dans l'ensemble du Sahel, n'a pas donc seulement créé des tensions économiques et sociales par le jeu des prix ; en Mauritanie, les politiques de lutte contre la vie chère et leurs modes de gestion sont devenus le réceptacle privilégié des jeux de pouvoir et des conflits politiques, insérant cette conjoncture internationale dans les rapports politiques propre du pays[1176].

Au terme de cette première période historique, l'analyse de la contestation autour de la vie chère et des politiques envisagées pour lutter contre elle font émerger au moins quatre thématiques qui affinent la problématique des formalités économiques.

Tout d'abord, la vie chère forme un répertoire macroéconomique qui permet à de multiples acteurs d'interagir et qui prend au moins trois visages : une forme d'énonciation populaire du politique ; un véhicule des jeux de pouvoir politiciens ; un ensemble de politiques publiques donnant lieu à la construction de programmes de l'Etat et de modes d'intervention. En cela, les modalités de production des rapports sociaux autour des prix et des formalités de la gestion forment un point d'entrée pour observer l'action de l'Etat et les modes de gouvernement. Ils sont aussi un lieu où observer la contingence des rapports de pouvoir : de multiples causes se combinent dans la hausse des prix, certains facteurs très imprévisibles, comme les hausses de prix internationales, donnant par exemple forme à la scène politique et sociale mauritanienne.

[1175] Voir M. F. Ould Oumeir « L'Edito de La Tribune », *La Tribune,* n° 431, janvier 2009 et « L'Edito de La Tribune », *La Tribune*, n° 432, janvier 2009 ; A. Ould Khattry, « Lettre ouverte à Monsieur le Gouverneur de la Banque Centrale de Mauritanie (BCM) », *La Tribune*, n°431, janvier 2009.

[1176] Voir P. Janin « Faim et politique: mobilisations et instrumentations », art. cit. ; et sur les famines des années 1970 au Niger, V. Bonnecase, « Faim et mobilisations sociales au Niger dans les années 1970 et 1980 : une éthique de la subsistance ? », Genèses , 2010, n° 81.

La question des prix et de la vie chère prend, ensuite, des physionomies très différentes selon les périodes, ce qui dénote l'existence d'une pluralité possible des rapports entre la société mauritanienne, la réalité économique, les logiques de régulation et les rapports de force au sein du pouvoir mauritanien. En particulier, entre 2003 et 2005, en l'absence de politique de lutte contre la vie chère, la thématique des prix déborde le gouvernement et ses modalités formelles d'actions, ses interventions étant incapables de fournir une médiation des conflits suscités par les prix. Ces derniers sont alors une question flottante, omniprésente et qui n'est l'objet d'aucune politique en soi, mais qui génère un climat social de défiance, et met à l'épreuve les modalités, largement informelles, de régulation des rapports sociopolitiques. Ils sont à ce moment essentiellement une question macroéconomique et une source de tension sociale ; leur hausse résulte par ailleurs d'une ébullition sociopolitique ; mais ils ne sont ni l'objet d'une politique de l'Etat, ni d'une contestation frontale très appuyée. En 2007 en revanche, ils sont l'objet d'une contestation frontale et d'une politique constituée autour de l'objectif de la maîtrise des prix. Les procédures des politiques de lutte contre la vie chère peuvent dès lors devenir l'objet des critiques et des attaques des opposants.

Une grammaire de l'exercice du pouvoir et de la contestation émerge autour de la problématique des prix et des formalités qu'elle met en jeu. C'est la troisième thématique qui émerge du récit précédent et qui fait apparaître quatre axes de réflexion : les prix comme répertoire de contestation, ciblant le niveau des prix des denrées mais dénonçant aussi bien les pratiques du gouvernement et des pouvoirs économiques ; les politiques de lutte contre la vie chère comme réponse du gouvernement pour contenir, tant bien que mal, la grogne et apaiser la situation sociale, et par extension comme mode de déploiement d'une sorte d' « Etat social » mauritanien ; les politiques de lutte contre la vie chère comme arme du régime pour exercer un pouvoir exceptionnel et discrétionnaire, par le biais d'interventions massives ouvrant la possibilité de nombreux jeux clientélistes ; la lutte contre la vie chère comme arme pour l'opposition politique, en utilisant la gestion des prix par le gouvernement comme pratiques pouvant être dénoncée.

Enfin, les prix et la lutte contre la vie chère deviennent de manière croissante un lieu de médiation au sein de la société politique mauritanienne, un lieu où se renégocie, fût-ce par le

conflit et l'affrontement violent, le pacte sociopolitique liant les différentes composantes de la société.

B - Sous le règne d'Aziz : populisme, exercice d'un pouvoir discrétionnaire et contestation par les prix

Sidi Ould Cheikh Abdallahi est renversé par le Général Ould Abdel Aziz le 6 aout 2008. Le coup d'Etat, perpétré au nom de la « préservation de la démocratie », est notamment justifié en incriminant les pratiques gestionnaires de l'ancien Président, ainsi que ses actes jugés irresponsables au plan sécuritaire, notamment du fait de nouvelles attaques d'AQMI. Mohamed Ould Abdel Aziz fait face à la condamnation unanime de la communauté internationale qui arrête la plupart des programmes de coopération. Mais si le pays est partagé face à ce coup de force, en réalité, la reconnaissance de l'échec de l'ancien pouvoir est très largement partagée.

L'analyse des problématiques d'inflation et de lutte contre la vie chère se montre très heuristique pour éclairer les événements qui surviennent à partir de la prise de pouvoir du Général Ould Abdel Aziz. Deux moments sont à distinguer : dès les premiers mois suivant la prise de pouvoir et jusqu'aux élections présidentielles de juillet 2009, la rhétorique populiste autour des prix et de la lutte contre la pauvreté est utilisée pour légitimer le coup de force et les méthodes du nouveau régime ; à compter de fin 2010, dans un contexte de reprise de la hausse des prix, les procédés du régime et sa rhétorique nourrissent une contestation politique très vive où les questions de vie chère se mêlent à un ressentiment multiforme dans le contexte du « printemps mauritanien ». Ces deux moments donnent lieu à des interventions massives de l'Etat qui mettent en évidence de nouvelles figures et de nouvelles combinaisons de répertoires autour des prix.

1) L'arrivée du « Président des pauvres » : un coup d'Etat placé sous le signe de la baisse des prix

Dans la période tourmentée qui suit le coup d'Etat du 6 août 2008, les politiques de lutte contre la vie chère prennent un rôle central, le général Abdel Aziz jouant habilement cette carte. Le nouveau président parvient à maintenir le programme de lutte contre la vie chère plus ou moins tel qu'il était avant le coup d'Etat, et, ironie de l'histoire, il arrive même à retirer de la mise en place de ce programme de réels bénéfices en termes de légitimité, ce que le régime précédent n'avait pas su faire. Le PSI constitue en effet une base à partir de laquelle développer un discours de légitimation en faveur des pauvres, ancrer une critique du pouvoir précédent et réaliser les premières actions qui permettront au nouveau régime de se démarquer des manières de faire passées. L'objectif – obtenir une baisse effective des prix – prend valeur de symbole pour le nouvel arrivant, qui veut coûte que coûte obtenir des résultats[1177]. Le débat sur les prix, avec son apparent consensus, sert de ciment sur une scène politique clivée quant à l'attitude à tenir face à l'irruption de l'armée en plein processus démocratique. La « Commission chargée de la sortie de crise », confiée au Parlement[1178], voit ainsi dans la hausse des prix provoquée par les dérives passées une cause majeure de l'impasse politique qui a conduit au renversement de Sidi. Même le principal parti d'opposition, le RFD voit dans la lutte contre la vie chère le symbole de l'échec du gouvernement passé et une cause suffisamment urgente pour faire preuve de mansuétude face au nouveau régime, et obtenir des résultats rapides[1179]. En somme, même pour ceux qui ne soutiennent pas le coup d'Etat, si des « résultats » pouvaient être obtenus sur le dossier des prix, cela serait à mettre sur le crédit du nouveau régime[1180].

[1177] Les prix figurent ainsi à une place de choix dans la série de mesures qu'il annonce lors de sa prise de pouvoir : voir « Le Président du Haut Conseil d'Etat, Chef de l'Etat s'adresse à la nation », *Agence Mauritanienne d'Information*, 17 août 2008.

[1178] « Mauritanie / Parlement Adoption d'une feuille route pour une sortie de crise », *Agence Mauritanienne d'information*, 14 septembre 2008.

[1179] « Mémorandum : de la crise politique actuelle en Mauritanie et des propositions du RFD pour pouvoir en sortir », *Rassemblement des Forces Démocratiques*, 10 août 2008.

[1180] « Le "groupe des parlementaires pour la défense de la démocratie" tient une conférence de presse », Agence Mauritanienne d'Information, 3 septembre 2008 ; sur la baisse internationale, voir par exemple Programme alimentaire mondial, « Bulletin Bimestriel de Suivi des Marchés des Produits Alimentaires en Mauritanie, N° 1 », janvier - février 2009.

Jouant cette stratégie, le général Abdel Aziz est alors aidé par la conjoncture internationale. Au troisième trimestre 2008, les cours internationaux reprennent leur mouvement à la baisse et relâchent la pression sur les marchés. La baisse est répercutée en Mauritanie, ouvrant sous un jour favorable le ramadan de l'automne 2008. Mais le nouveau régime fait passer le retournement des prix au profit de son action. Lors d'une visite dans un bidonville de Nouakchott le Général déclare ainsi :

> « *La dernière baisse enregistrée au niveau des prix des produits de consommation n'est pas la conséquence d'une action extraordinaire menée par le gouvernement, bien plus, les coûts de cette opération étaient cette fois-ci faibles et beaucoup moindre que ceux liés aux opérations des dernières années. Ce qui est nouveau, c'est que les responsables actuels de cette opération ont reçu des instructions qu'ils ont bien appliquées et qu'ils ont aussi été suivis dans leur action, car le laisser aller et la gabegie sont des choses qui ne sont plus acceptées. Nous y avons fait face et nous avons donné des instructions qui ont été appliquées et il n'y a pas de raison qu'il n'en soit pas ainsi.Les conditions que vous vivez aujourd'hui sont la conséquence du laisser-aller de l'administration et de l'irresponsabilité qui a caractérisé les agissements des responsables depuis quarante ans dans le pays.… l'Etat dispose de grands moyens mais il n' y a personne qui s'intéresse à la solution des problèmes des simples citoyens et des pauvres.* »[1181].

Il se présente en sauveur, chef intègre et ayant de l'autorité. Les prix sont un lieu privilégié pour mettre sa rhétorique en marche, se situant au croisement de son affirmation d'autorité, d'intégrité morale et d'efficacité économique. Il sous entend aussi que les prix sont élevés du fait même de la gabegie. Par ailleurs, pour enfoncer le clou et signer le retour de l'Etat interventionniste, des décisions sont prises par le nouveau pouvoir. Les prix du carburant et du gaz sont diminués sur décision du gouvernement dès les premiers mois après le coup d'Etat.[1182] De telles mesures coûtent cher : les distributeurs de carburant, qui voient leurs bénéfices rognés de 20% par les baisses accordées (selon les dires du gouvernement), verront leurs pertes compensées par des transferts publics. Mais telle est la priorité et cette mesure a valeur de symbole : tout est bon pour prouver que les citoyens sont désormais la priorité des politiques, et que le pragmatisme et l'efficacité caractérisent désormais le style du pouvoir[1183].

[1181] « Il n'y a plus de place pour le laisser aller et la gabegie... », *Agence Mauritanienne d'Information*, 12 octobre 2008.

[1182] voir « Diminution de 20% des prix du Gaz butane sur toute l'étendue du territoire », *Agence Mauritanienne d'Information*, 3 novembre 2008.

[1183] Voir M. Meunier « Jusqu'où ira Abdelaziz ? » *Jeune Afrique*, 21 avril 2009

Le pouvoir d'Aziz déploie dès lors une rhétorique populiste en présentant sous un jour favorable son style de politique économique, en affirmant qu'il est capable d'agir sur l'économie, contrairement à son prédécesseur. Le prétendu retour de l'interventionnisme et la restauration de l'ordre par le biais des politiques économiques deviennent le symbole de sa capacité d'action. Il emploie ce faisant un langage simpliste, et très schématique, mais fait de la question du style de pilotage économique une problématique populaire. Cette situation dialogue d'ailleurs étroitement avec le cas guadeloupéen, où la condamnation des politiques du gouvernement en matière de prix et de pouvoir d'achat était aussi au cœur de l'action du LKP. Mais là où le collectif guadeloupéen avait pour objectif de faire évoluer, par la force, les modalités de formation des prix, Aziz fait surtout preuve d'habileté rhétorique et cherche à se légitimer, alors que son action se révèle très ambiguë. Car il est un autre terrain sur lequel la lutte contre la vie chère se place dans la continuité du régime précédent : l'utilisation de procédures exceptionnelles et de modes d'action discrétionnaires. Là également, le but d'Aziz est de retourner l'image pour mettre ce mode de gestion à son profit, alors que les critiques sur ce sujet ont fini par faire tomber Sidi Ould Cheikh Abdallahi. Les mêmes formalités prennent donc un sens différent après le coup d'Etat, les modes de décision et d'action discrétionnaire passant d'une image de gabegie à une image de pragmatisme. Temporairement du moins, car les critiques ne tardent pas à poindre à se retourner contre ces procédés.

L'observation de cette situation est donc riche : elle témoigne de la recherche de légitimité de ce régime autoritaire par les résultats, par la proximité et le pragmatisme[1184] ; par ailleurs l'exception et l'urgence légitiment des modes de gouvernement autrement condamnés et ce faisant le banalisent[1185] ; enfin comme le montre Béatrice Hibou, la légitimation par le « miracle économique » ne résulte pas, ou peu, des résultats des politiques mises en œuvre mais surtout de représentations, d'imaginaires et de styles[1186]. Enfin, de manière plus générale, ceci invite à saisir les formalités par le style de gouvernement, qui leur donne leur sens.

[1184] Voir B. Hibou, *La force de l'obéissance… op. cit.*

[1185] M. Cuno, « Bureaucratiser l'inégal, l'extraordinaire, le particulier. Paternalisme et dépolitisation à l'époque néolibérale. », in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale, op.cit.*, pp. 177-202 ; P. Janin « Faim et politique: mobilisations et instrumentations », art. cit.

[1186] B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, op. cit. pp. 56-77

2) De la lutte contre la vie chère à l'action discrétionnaire

Au delà des actions coups de poing qui ont succédé à la prise du pouvoir d'août 2008, l'ambivalence des discours économiques et des procédés du nouveau régime apparaissent rapidement, suscitant des critiques et des protestations croissantes.

Les modes de gestion permettant de mettre en œuvre le PSI sont en effet hautement contestables. Après le coup d'Etat, comme le pays est sous sanction et que les financements internationaux sont suspendus[1187], le maintien du PSI demande de trouver de nouvelles ressources. Ceci sert à justifier une méthode qui marquera les premières années du pouvoir du Général Abdel Aziz : pour financer le plan, il fait geler les budgets des ministères et réaffecter l'ensemble des crédits dédiés à l'investissement à la mise en œuvre du plan d'urgence[1188]. Ceci lui permet, temporairement du moins, de faire un « coup double » en cette période d'après coup d'Etat. D'une part, il y a là une « preuve » de la priorité désormais accordée à la lutte contre la pauvreté ; d'autre part, cela lui permet de soustraire ces fonds aux administrations en prétendant qu'elles sont vérolées et corrompues. Aussi, la poursuite du PSI lui permet de mettre en place un contrôle discrétionnaire sur les fonds publics, tout en argumentant que ceci est réalisé au nom de l'Etat social et de la lutte contre la gabegie, autre pilier sur lequel s'appuie le Président (le troisième pilier étant la lutte contre le terrorisme)[1189] . Les politiques sociales lui permettent ainsi de renforcer son contrôle sur l'appareil d'Etat.

Dans un premier temps, cette méthode est érigée en système et même revendiquée. En 2009, Abdel Aziz décide d'amputer le budget de fonctionnement des administrations de 50%, et d'affecter les sommes disponibles à des « projets présidentiels », comme la construction de routes ou encore les subventions sur les hydrocarbures, qui prennent la place de dépenses régulières de l'Etat. Pour le budget 2009, un fond de 16 milliards d'UM est ainsi constitué au

[1187] Voir « 40 millions de dollars de la BID à la Mauritanie en faveur de la sécurité alimentaire », *Agence de Presse Africaine,* 18 mai 2008 ; Initiative sur la flambée des prix agricoles, « Mission de consultation avec le gouvernement et les partenaires au développement… art. cit. p.6.

[1188] Entretien avec des responsables administratifs et bailleurs de fonds, Nouakchott, novembre 2011.

[1189] Voir A. Antil, « Mohamed Ould Abdel Aziz l'alchimiste »… art. cit.

nom de la « lutte contre la pauvreté »[1190]. Le « président des pauvres » fait de ce type d'opérations son cheval de bataille pour la présidentielle de 2009. Son jeu de centralisation et son action visant à court-circuiter les procédures vont très loin. Les dépenses sont largement faites en dehors des circuits budgétaires réguliers. Fin 2010, un « décret d'avance » régularise des dépenses réalisées hors du cadre budgétaire, et il est adopté à deux semaines de la fin de l'exercice, pour plus d'un cinquième du budget[1191]. Le président n'hésite pas à faire modifier les circuits d'autorisation de la dépense publique, sans aucune référence aux textes en vigueur. La possibilité d'ordonnancer des dépenses est, par exemple, centralisée – elle est retirée aux directeurs des ministères, et confiée sans fondement juridique aux secrétaires généraux – ce qui plonge l'administration dans l'impuissance et dans une certaine apathie. Par ailleurs, se disant lui-même « préoccupé par les détails » pour s'assurer de lutter contre la gabegie[1192], le Président se vante alors d'avoir fait installer le logiciel de gestion des autorisations de dépense dans son bureau et de piloter personnellement l'exécution budgétaire. Jeu rhétorique ou réalité, il est difficile de dire à quel point le président en fait réellement usage. Mais peu importe, il imprime un style par ce jeu autour des procédures de la gestion publique, en mêlant discrétionnarité et populisme anti-bureaucratique à travers les procédures de la gestion publique. Pour ses adversaires en revanche, loin d'être une preuve d'efficacité, ceci est avant tout la preuve de sa volonté de pouvoir discrétionnaire, de son populisme, voire du caractère grotesque de ce nouveau régime.

Ceci met la lutte contre la vie chère dans une ambivalence extrême : érigée en priorité de l'action gouvernementale par la seule vertu de la rhétorique présidentielle, la mise en place des moyens nécessaires aux subventions et autres projets de lutte contre la pauvreté se fait au profit d'une prise de contrôle drastique sur l'univers administratif qui se couple à d'autres logiques d'action autoritaire : au nom de la lutte contre la gabegie, l'inspection générale de l'Etat opère des contrôles plus ou moins justifiés sur les actions des organismes publics,

[1190] Voir sur ce point B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit.

[1191] Voir Mohamed Mahmoud Ould Targui, « Décret d'avance budget 2010 : l'autre manière de régulariser les extras », *Biladi*, 5 décembre 2010

[1192] Voir M. Meunier « Mohamed Ould Abdelaziz : je dois tout contrôler moi-même », *Jeune Afrique*, 2 septembre 2009.

certaines hautes figures de l'administration ou certains des hommes d'affaires les plus puissants du pays étant inquiétés, voire jetés en prison, au nom de malversations supposées ou réelles[1193]. Ces méthodes censées lutter contre les dérives génèrent une paralysie au sein de l'administration et une incompréhension parmi l'élite du pays. Le pouvoir dispose donc de marges de manœuvre croissantes. L'élection présidentielle, organisée en juillet 2009, permettent à Aziz, désormais élu, d'être blanchi auprès de la communauté internationale : les activités des coopérations peuvent reprendre, avec leurs flots d'aide. L'Etat retrouve aussi ses marges budgétaires grâce aux nouvelles productions aurifères et gazières, qui prennent le relai du pétrole, ainsi que la hausse des cours du fer. Simultanément, l'objectif de la lutte contre le terrorisme – Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) faisant parler d'elle par des attaques régulières – confère à nouveau au pays son statut de pays vulnérable qu'il faut donc aider[1194]. L'utilisation des procédés de contrôle sur les ressources publiques se renforce cependant. Les dépenses de biens et services des ministères continuent d'être réduites drastiquement en 2010 et 2011 (de 25% chaque année[1195]) pour être basculées sur le budget d'investissement au nom de projets dits « prioritaires », qui remplissent le budget d'actions visant à réaliser les promesses présidentielles, parmi lesquelles les baisses de prix[1196].

Après l'élection de juillet 2009, certaines des mesures mettent à nu la logique de prise de contrôle qui anime le pouvoir. Une fois les dépenses des administrations amputées, Abdel Aziz s'attaque aux rémunérations des fonctionnaires. Les avantages comme les primes, les mises à disposition de véhicules ou de logements sont supprimés et intégrés aux rémunérations sous forme de numéraire. Présentée sous l'angle de l'équité, une telle réforme se traduit, pour une grande partie de l'administration, par une suppression d'une part importante de ses rémunérations. La fonction publique représente ainsi un groupe largement paupérisé et connait un véritable déclassement. Les cas de directeurs d'administration exerçant le métier de chauffeur de taxi le soir, impensable auparavant, se multiplient. A n'en

[1193] Par exemple Mohamed Lemine Ould Dadde, ancien Commissaire aux droits de l'homme, en détention provisoire de septembre 2010 à décembre 2012 pour détournement. Marié à une française, son cas fut suivi de près par Paris ; pour un autre exemple voir B. Cherif, « Scandale de la banque centrale de Mauritanie (BCM) : Pourquoi Ould Nagi a-t-il été arrêté ? », art. cit.

[1194] Voir B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », *art. cit.*

[1195] Entretiens avec des responsables administratifs et d'organisations internationales, avril et novembre 2011

[1196] ibid.

pas douter, de telle mesures contribuent à la mise au pas de l'administration opérée depuis le coup d'Etat de 2008, et que différentes mesures aident à réaliser. Outre la menace que l'Inspection générale d'Etat fait en permanence peser sur les fonctionnaires, l'administration est vidée de ses personnalités les plus brillantes au prétexte qu'elles ont été compromises avec les régimes précédents[1197] ; de nombreux hauts cadres sont évincés des postes et partent dans le privé.

D'autres décisions adoptées sont également nettement moins favorables aux conditions de vie que les mesures mises en œuvre jusque là. Bien que ce ne soit pas formellement annoncé, les subventions sur le carburant décidées en février 2009 sont remises en cause, des hausses de prix s'opérant par palier. De telles mesures contribuent évidemment à écorner l'image du « président des pauvres ». Impopulaires, elles s'ajoutent aux accusations d'affairisme du pouvoir, qui trouverait – comme le régime précédent – un ensemble d'opportunité de profits et de rentes dans les politiques de lutte contre la vie chère. Une partie de l'opposition considère, par exemple, que la baisse de prix observée après l'été 2008 sur les produits de première nécessité, censée symboliser le nouveau mode de gestion du PSI, est en réalité « artificielle »[1198]. Elle constituerait avant tout la preuve de la connivence entre le chef de l'Etat et les milieux d'affaires, qui lui auraient rendu service en orchestrant une baisse temporaire des prix de gros sur les produits importés[1199]. Preuve en serait le retour immédiat de la hausse des prix de ces mêmes produits de base juste après les élections de 2009[1200]. Un tel argument ne paraît pas totalement absurde. On peut se rappeler des interventions de Mohamed Ould Bouamatou pour faire baisser les prix à la fin de l'ère Taya, en 2005, qui reposaient alors sur de simples concertations auprès des grands conglomérats du pays. Par ailleurs, il est indéniable que le nouveau régime s'est appuyé sur certains hommes d'affaires, et en particulier sur le même Mohamed Ould Bouamatou, qui aurait financé sa campagne

[1197] Et selon des logiques tribales également. Sur ces questions, voir B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit.

[1198] Voir par exemple M. Baba, « Du populisme aux promesses touts azimuts, la désillusion a désormais gagné toutes les couches sociales », UFP-web, 21 février 2010

[1199] Entretien avec un député ; voir aussi sur « Le premier "miracle" de la junte, La baisse des prix », haut-et-fort.blogspot.com, 4 septembre 2008.

[1200] S. Camara, « Denrées de première nécessité : Les prix s'affolent. », Biladi, 9 aout 2009

présidentielle et fait bénéficier le nouveau régime de ses appuis, notamment en France[1201]. Bouamatou, grande fortune du pays construite sur le trafic de cigarettes, appartient en effet à la même tribu que le président Aziz et du Général qui fut à la tête du CMJD, Ely Ould Mohamed Vall ; il est au centre de la vie politique depuis la transition. Par ailleurs, pour l'opposition toujours, la politique de lutte contre la gabegie se traduirait, en réalité et d'une façon très classique, par un resserrement des clientèles autour de personnalités proches du pouvoir. Les marchés publics iraient en particulier à un faible nombre de personnalités, qui connaissent une ascension rapide en 2010 et 2011, notamment les hommes d'affaires Ghadde et Azizi[1202]. Personne ne nie vraiment ce fait, à commencer par le Président qui en imputerait la responsabilité aux membres des commissions des marchés : ces derniers se sentiraient injustement obligés de donner le marché à ses « cousins », alors que lui-même serait contre cette pratique ![1203] Quoi qu'il en soit, il est désormais communément admis que le pouvoir actuel garderait tout pour lui, ce qui expliquerait que, contrairement aux fastes des périodes passées, l' « argent ne circule plus ».

Aussi, dans le courant de l'année 2010, après avoir légitimé l'action de l'Etat et justifié des décisions exceptionnelles en faveur du bien-être social, les politiques économiques et sociales apparaissent au cœur d'un retournement et reflètent au contraire les pratiques discrétionnaires du régime qui est plus intéressé par l'alimentation de ses réseaux politiques et économiques, ainsi que par la mise en place d'un contrôle sur l'appareil d'Etat que par le pouvoir d'achat et l'état de l'économie. Le statut des prix et des politiques de régulation économique dans les trajectoires du pouvoir apparaît donc changeant et plastique. Après avoir été ignorée sous Taya, après avoir resurgi sous Sidi pour rapidement créer des polémiques sur les modes d'intervention de l'Etat, sous Aziz, la thématique est à son tour le symbole des hauts et des bas des rapports entre l'Etat et les citoyens et des modes d'exercice du pouvoir.

[1201] même se le Président fut bien peu reconnaissant par la suite et en lui mettant des bâtons dans les roues, par exemple sur la gestion de sa banque, la GBM. Voir « Mauritanie: Bouamatou ferme la GBM et rassure les propriétaires des avoirs », *Agence Nouakchott d'Information*, 3 mars 2013.

[1202] Une réforme des marchés publics a été entreprise en 2011, mettant en place une Autorité de régulation des marchés. Mais de multiples moyens existent toujours contourner les dispositions formelles.

[1203] Entretien avec un responsable administratif également engagé dans les activités politiques, Nouakchott novembre 2011.

3) Le printemps mauritanien et la question de la vie chère

La période qui s'ouvre à la fin de l'année 2010 en mettant les prix au centre de la scène sociale et politique libère alors une large critique politique de l'Etat et appelle ce dernier à renouveler ses politiques de lutte contre la vie chère. Une nouvelle fois, les négociations autour des prix apparaissent comme un lieu de contestation du compromis sociopolitique et un réceptacle des conflits sociaux et de mécontentement diffus. Mais le statut de la revendication a changé par rapport à la période postérieure au coup d'Etat, lors de laquelle elle permettait au pouvoir de se légitimer en déployant des actions discrétionnaires ; cette fois-ci, le contexte du « printemps arabe » a fait passer la vie chère du côté de la contestation et de la dénonciation des pratiques de pouvoir illégitimes. La protestation se fait notamment par la critique sur les prix à travers l'irruption d'une « grammaire printanière ».

En fin d'année 2010, une nouvelle flambée des cours internationaux a lieu sur les produits agricoles et les carburants. L'indice des prix mondiaux de l'alimentaire revient à des niveaux proches de son record historique, qui avait été atteint en 2008, et égalé au mois de mars 2011[1204]. Les prix du blé ont augmenté de 40% en un an en Mauritanie et les prix du sucre atteignent également des sommets dans les boutiques de la capitale.[1205] Parallèlement, les augmentations du prix du carburant se succèdent. Le 20 décembre a lieu la quatrième augmentation des prix du carburant à la pompe en moins de deux mois, qui est aussi la neuvième de l'année 2010[1206]. La dénonciation de la hausse des prix se fait alors entendre de manière croissante, en fédérant différentes voix. Outre la « grogne » immédiate que cette hausse déclenche, le débat sur les prix relance la critique du pouvoir et de son népotisme, formant un réceptacle au mécontentement et à la contestation.

Pour l'opposition partisane (la Coordination de l'opposition démocratique) et les syndicats (CLTM, CGTM, CNTM), la hausse des prix offre l'occasion de prises de position véhémentes. Ils imputent la hausse des prix au clientélisme du régime et à ses procédés

[1204] *Food Price Watch*, Banque Mondiale, Washington D.C., avril 2011.

[1205] « Les marchés mauritaniens connaissent une hausse sans précédent du prix du sucre », *Bolumbaal.org*, décembre 2010.

[1206] « Hausse des prix du carburant en Mauritanie », *Agence de Presse Africaine*, 21 décembre 2010 ; « Le RFD «déplore» l'augmentation, hier, des prix du carburant », Agence Nouakchott d'Information, 21 décembre 2010.

contestables, et menacent le pouvoir en évoquant la possibilité d'une lutte sociale imminente.[1207] Même si les partis politiques et les syndicats sont peu puissants et souvent décriés pour leur faible capacité d'action, la hausse des prix constitue un mot d'ordre fédérateur et la menace est réelle. Le 13 janvier, une vague de manifestations démarre autour de la question des prix, initiée par des élèves de lycées et d'écoles de la capitale. Selon l'agence Xinhua « Une foule de jeunes garçons regroupés devant un lycée répétaient que leurs familles "payent trop chers le pain, le sucre et le lait", dont ils exigent la baisse du prix. »[1208] Au même moment, la police est déployée dans le périmètre de l'université de Nouakchott, où plusieurs syndicats d'étudiants observent une grève pour exiger l'amélioration de leurs conditions de vie. L'atmosphère est électrique et la manifestation du 13 janvier dans différents quartiers de la ville, est violente. Des barricades sont érigées, les forces de l'ordre interviennent de manière musclée, usant de gaz lacrymogènes et de matraques pour calmer l'ardeur des manifestants.

A un moment où la révolution tunisienne bat son plein - les premières grandes manifestations tunisiennes démarrent le 17 décembre 2010 - l'adoption d'une « grammaire printanière » autour des prix est très rapide. Il est bien difficile de dire si l'exemple tunisien nourrit les manifestations et encourage l'expression du mécontentement ; mais la manière dont les événements sont rapportés par les médias « dramatise » clairement la réalité en référence aux craintes (ou espoirs) suscités par les manifestations tunisiennes, qui pourrait laisser entrevoir une unification des multiples mouvements de protestation mauritaniens autour d'un même mot d'ordre. Par exemple, le *Quotidien de Nouakchott* déclare le 16 janvier que « la capitale a vécu une semaine houleuse marquée par les grognes de la COD et des écoliers d'Arafat qui protestaient contre la hausse des prix des denrées de première nécessité. Une scène de révolte des populations qui rappelait les émeutes d'Alger et de Tunis, mais qui s'est déroulée heureusement sans effusion de sang… Nouakchott a frôlé le pire, le jeudi 13 janvier. Des scènes de colère et de protestation qui n'étaient pas loin de sonner le glas d'un début de révolte politique. »[1209]

[1207] CLTM, « Réunion du Bureau exécutif confédéral. Déclaration », 8 janvier 2011.

[1208] « La police disperse des manifestations contre la vie chère à Nouakchott », *Xinhua*, 13 janvier 2011

[1209] « Manifestations contre la cherté de la vie, chômage… : "Manipulation" politique ou ras-le bol des populations ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 16 janvier 2011.

Les organisations syndicales et politiques emboitent le pas, prenant des termes très « printaniers » pour avertir le gouvernement d'une possibilité d'extension périlleuse du conflit. [1210] L'ambiance sur la scène politique est à la « contagion » tunisienne en ce mois de janvier 2011, catalysée par la hausse des prix. Et de fait, les mobilisations liées à la vie chère se poursuivent au-delà des coups de semonce du mois de janvier, et prennent de l'ampleur[1211]. Le 18 février, une série de manifestations dégénère dans l'est du pays. Prenant notamment appui sur le prix absurde de l'eau, vendue à 1200 UM le baril (un peu plus de 3 euros), des édifices publics sont brulés dans la commune de Vassala-Néré ; le bureau de l'administrateur local est assiégé, les forces de l'ordre délogeant les manifestants de manière brutale, conduisant à plusieurs blessés et à des arrestations. Cette manifestation est suivie par des événements similaires dans les communes d'Adel Bagrou et de Bassiknou. Les revendications, qui dénotent un large mécontentement et font planer une atmosphère électrique sur le pays, commencent sérieusement à inquiéter les autorités.[1212] Les partis d'opposition se précipitent dans la brèche, attisant la colère : la COD y voit « des révoltes de colère dues à la soif, à la cherté de la vie et à l'indifférence du pouvoir en place »[1213].

La Mauritanie vit ainsi son « printemps », qui fait une place centrale à la lutte contre la vie chère. La protestation est aussi portée par un mouvement dit de « la jeunesse du 25 Février », qui fait écho au « Mouvement du 20 Février » apparu au Maroc à la même période. Constitué au départ sans mot d'ordre clair, il publie le 18 mars une plateforme revendicative. Parmi les 28 revendications, les thèmes abordés sont larges (changements politiques, moralisation de la vie publique) mais le pouvoir d'achat tient une bonne place[1214]. Le mouvement prône la mise en place de subventions sur les produits de première nécessité, la limitation des marges commerciales, la revalorisation des bas salaires, et fait notable, prend très clairement position contre les programmes sociaux que le gouvernement a mis en place pour répondre aux protestations. Il qualifie les « boutiques solidarité » de dispositif de propagande et appelle à y mettre fin[1215]. Si ces succès restent timides, le « mouvement de la

[1210] Comité exécutif de la CNTM, « Mémorandum sur la situation socioéconomique. », 15 janvier 2011.

[1211] « Mauritanie: manifestation syndicale pour une hausse des salaires », *Algemeen Nederlands Persbureau et Agence France Presse*, 13 février 2011 ; Intersyndicale CGTM-CLTM-CNTM, « Appel au meeting de l'Intersyndicale du 27 janvier », 22 janvier 2011.

[1212] Voir « Manifestation de Vassala, la passivité administrative indexée », *Le Rénovateur*, 21 novembre 2011

[1213] « Manifestations à Vassala : la COD dénonce les violences », Le Rénovateur, 20 février 2011

[1214] la plateforme étant en arabe je ne peux la présenter ici.

[1215] « Plateforme revendicative », Coordination de la Jeunesse du 25 Février, 18 mars 2011 (en arabe).

jeunesse du 25 Février » suscite aussi des craintes et le gouvernement hésite entre laisser-faire, récupération et répression, combinant *in fine* les différentes options. Le 8 et le 12 mars, le choix de la répression policière prévaut, et les manifestants comptent de nombreux blessés[1216], tandis que des militants sont arrêtés.

Un point intéressant, et qui rappelle les mouvements à l'œuvre en Guadeloupe est que la vie chère est une bannière, un mot d'ordre fédérateur permettant d'exprimer un mécontentement multiforme[1217] catalysant l'expression contestataire. La contestation par les prix peut prend corps au confluent d'une constellation de réalités diverses et locales et renvoie à des motifs dépassant la seule question des prix. Elle est à la fois une cause des manifestations et un réceptacle de l'expression des frustrations diverses. Contrairement au cas guadeloupéen, il est moins immédiat de dire qu'elle fait l'objet d'une « commensuration » militante. La COD ou le « Mouvement du 25 Février » ne se sont pas emparés des chiffres dans la contestation comme l'avait fait le LKP. Mais la situation mauritanienne suggère que les prix constituent une « réduction » dans une grammaire apte à être revendiquée, insérée dans des discours, étayée par des faits et ramenant à une même problématique et à une pluralité de répertoires. On peut en citer quelques uns : le mécontentement contre le gouvernement pour ses liens avec les hommes d'affaires, vus comme centraux dans la formation des prix ; les politiques économiques, cause de la faiblesse des salaires ; les marges de commerces élevées ; le fait que le gouvernement mette à profit les politique de lutte contre la vie chère et de cooptation, pour en faire un discours de légitimation, et nourrir ses jeux clientélistes. J'en viens justement à une dernière métamorphose de la lutte contre la vie chère, qui montre comment cette dernière peut être contenue, et même mise à profit par le régime.

[1216] « Mauritania police crush protest - doctors announce strike », Radio Nederlands Worldwide, 9 mars 2011 ; « Violents affrontements à Nouakchott », *Magharebia*, 11 mars 2011.

[1217] A Vassala, pour certains, les conflits tribaux auraient nourri les événements, tandis que les pratiques de pouvoir apparaissent clairement visées. Voir « Des manifestations sévèrement réprimées dans une ville de Mauritanie opposition », *AFP*, 19 février 2011

4) Le savoir faire du gouvernement face à la contestation, et la lutte contre la vie chère comme ressource politique

Au-delà des réponses répressives, le gouvernement allume très rapidement des contre-feux face à ce début de « printemps mauritanien ». Début 2011, il se montre extrêmement réactif pour répondre aux critiques sur le thème de la vie chère, tant par la mise en œuvre d'initiatives sociales que par ses interventions sur la scène politique.

Alors que les premières manifestations contre la vie chère ont lieu à Nouakchott le 8 janvier, le gouvernement annonce la mise en place de politiques de subventions et de distributions de produits alimentaires dès le conseil des ministres du 13 janvier 2011. Il déclenche ce faisant un nouveau « plan d'urgence alimentaire », ayant notamment pour but d'organiser la distribution de denrées de première nécessité[1218]. L'initiative entend désamorcer les velléités de contestations et « calmer » la population par une réponse concrète. Le Premier ministre, accompagné du ministre du Commerce et du directeur général de la Société Nationale d'import et d'export (SONIMEX)[1219], annonce le 22 janvier qu'il va « ouvrir 600 commerces de détail dont 250 à Nouakchott pour permettre aux citoyens pauvres d'avoir des produits de base à des prix subventionnés » [1220]. Il précise qu'il s'agit alors de retrancher 30% aux prix du marché, en mettant en place des « boutiques témoins » (ou, de manière équivalentes, « boutiques solidarité ») qui feront le cœur du dispositif. Ces boutiques, « approvisionnées en quantités suffisantes de produits alimentaires, vendent pour chaque citoyen le souhaitant une ration de deux kilogrammes de riz, un kilogramme de sucre et un demi-litre d'huile par jour. ». Le 20 janvier d'ailleurs, soucieux de rendre cette initiative visible, le Président Aziz s'est rendu en personne dans une « boutique-témoin » d'un quartier populaire de la capitale (Teyarett), et a annoncé le lancement de la campagne à partir de ce moment-là baptisée « Solidarité 2011 ».

[1218] Voir « Mauritanie : Conception d'un nouveau plan social », *Magharebia*, 17 mars 2011

[1219] Société qui détenait le monopole sur l'importation des produits de première nécessité après l'indépendance et jusqu'au début des années 1990.

[1220] « Le Président Aziz visite une boutique témoin de l'Opération Solidarité 2011 à Teyarett », *Agence Nouakchott d'Information*, 20 janvier 2011 ; « Le Premier ministre supervise le lancement de la campagne 'Solidarité 2011' à Nouakchott », *Sahara médias*, 22 janvier 2011.

Les distributions alimentaires, comme dans le PSI de 2007/2008, sont couplées à des mesures d'achat de la paix sociale : divers « cadeaux », des sommes d'argent et des avantages répondant à des revendications catégorielles sont distribués, pour faire taire les manifestations. Une large initiative de distribution de terrains est notamment opérée dans diverses zones de la capitale, autre promesse du candidat Aziz et autre point faible de la société mauritanienne que « rien ne préoccupe autant que l'accès à la terre »[1221], pour reprendre l'expression d'un député avec lequel je me suis entretenu.

Le pouvoir montre tout son savoir-faire pour canaliser la dynamique contestataire sur la scène sociale et politique. Il institutionnalise, par exemple, le débat sur la vie chère, en favorisant une expression « contrôlée » du mécontentement. Il met en place des associations de consommateurs dès le début du mois de février ainsi que des fora sur les prix[1222]. Il s'agit d'une stratégie bien rodée : en Mauritanie, une grande partie des associations de consommateurs est en effet traditionnellement suscitée par l'Etat et positionnée auprès du ministère du Commerce. Cela fait en quelque sorte parti des « gènes » des politiques mauritaniens : la loi régissant les associations de protection du consommateur a été adoptée au lendemain des « émeutes du pain » de 1995, précisément pour orchestrer ce type de réponse. Sur la scène politique également, les réactions répressives s'accompagnent d'une approche fondée sur le dialogue, visant à la fois à étouffer la protestation et à l'amener sur le terrain de la négociation, en jouant en particulier des ressorts clientélistes et des jeux de cooptation. C'est en particulier le cas avec le « Mouvement du 25 Février ». Paradoxalement, la publication de sa plateforme revendicative, mi-mars, a un effet inverse à celui qu'il prétendait avoir. Le gouvernement se montre immédiatement disposé à instaurer un dialogue sur la base des revendications. S'il fait face à un refus initial des « jeunes », il arrive cependant très vite à mettre le mouvement devant ses contradictions. Le « mouvement du 25 Février » est en effet piloté par des jeunes issus de milieux favorisés, dont les motivations sont très inégales. Certains notamment semblent rechercher avant tout un tremplin politique, et ils se laissent tenter par le dialogue. Et de fait, certains d'entre eux accepteront à l'été 2011 des postes de responsabilité offerts par le gouvernement, et l'un d'eux par exemple a été nommé à la tête

[1221] Entretien avec un député, Nouakchott, novembre 2011

[1222] « Lancement des activités du club " Tenwir " relevant de l'Association mauritanienne de protection du consommateur », *Agence Mauritanienne d'Information*, 5 février 2011.

d'une agence nationale. Le discours radical descend donc rapidement d'un ton, certains confiant très vite à des journaux ne pas souhaiter le départ du Président, ni porter atteinte à l'unité du pays, mais vouloir des réformes, sur la vie politique ou sur les conditions économiques et sociales[1223]. Ces arrangements sonnent le dégonflement de la protestation frontale à l'encontre du régime : le « mouvement de la jeunesse du 25 Février » estimera ne plus avoir à manifester[1224].

Elle indique surtout de quelle manière l'explosion du mécontentement s'insère dans la réorientation de la trajectoire économique et politique du pays, dans une certaine improvisation.

Bien sûr, ces faits pourraient conduire à « décrédibiliser » la protestation en arguant de sa faible capacité (ou volonté) d'ébranler le régime. Mais, ils doivent aussi mener le regard dans une autre direction : pour comprendre ce qui se déroule en 2011 en Mauritanie, il faut considérer les revendications comme ayant une portée multiple et faisant resurgir tout un hors champ qui trouve à s'exprimer, se référant à des réalités plus amples et qu'il convient de décrypter. La revendication sur les prix est à comprendre en prenant en compte la pluralité des rapports sociaux qui reposent sur les prix, voire un mécontentement diffus qui prend les prix pour prétexte. Un exemple l'illustre de manière éclatante : celui du geste qui vient en écho à celui de Mohamed Bouazizi, qui s'est immolé par le feu et a donné le signal du début du « printemps tunisien » ; le 17 janvier Yacoub Ould Dahoud s'immolait à son tour devant le Sénat à Nouakchott et décédait peu de temps après. Mais si Ould Dahoud protestait par là contre l'injustice et la hausse des prix, comme en témoigne le mot qu'il laisse sur sa page Facebook, les causes de son « désespoir » mérite d'être précisées : ce dernier était en effet d'une famille qui avait longtemps maîtrisé les circuits de distribution du secteur de la santé mais venait d'être évincée de ce juteux marché. Ce qui ajoute probablement à sa rancœur[1225]. A l'instar de ce geste, ou de la cooptation du mouvement du 25 février, les dynamiques de la

[1223] « Les manifestations incitent la Mauritanie au dialogue », *Magharebia*, 25 mars 2011

[1224] idem

[1225] Voir « Yacoub Ould Dahoud, les hypothétiques causes d'un Acte », *Le rénovateur, Cridem, Taqadoumy* janvier 2011, lu sur www.le-renovateur.com ; « Immolation de Dahoud : un acte qui laisse perplexe », *Cridem* 18 janvier 2011.

« lutte contre la vie chère » expliquent comment la contestation de l'exercice du pouvoir et la lutte contre la vie chère sont à comprendre à partir d'une pluralité de rapports sociaux et de pouvoir en Mauritanie.

Et c'est, bien sûr, la limite d'une méthode telle que celle que j'ai employée jusque là sur cette question des prix : pour entrer dans le détail de ce que les prix véhiculent, il faut aussi opérer des jeux d'échelles pour saisir les dynamiques sociales détaillées qui sont au cœur des opérations concrètes et des formalités, et analyser de la sorte la manière dont ils s'insèrent dans une pluralité de sites, d'interventions de l'Etat, de rhétoriques et de luttes. Pour cela, je vais analyser de près les mécanismes des plans d'urgence et des subventions sur le carburant. Derrière les formes que prennent ces politiques de lutte contre la vie chère se cache des jeux autour des mécanismes de gestion, des calculs, qui donnent un rôle fondamental à l'indiscernabilité et l'opacité. C'est la dernière démonstration que je voudrais mener.

XI - En deçà des nombres : la régulation des prix des denrées de base et du carburant en Mauritanie

Les politiques de lutte contre la vie chère ont été, depuis 2007 toujours présentes dans le paysage mauritanien. Elles ont fini par ancrer les modalités de l'urgence dans les actions banales de l'Etat, légitimant une forme de gestion exceptionnelle permanente, notamment du fait de leur reconduction quasi systématique. L'année 2011 est particulièrement caricaturale en la matière.

Le plan d'urgence de 2011 (appelé « Solidarité 2011 ») était à l'origine censé aider la population à faire face aux difficultés de la période de soudure[1226] et s'achever en mai. Mais il se prolonge depuis lors sans discontinuer[1227] dans un certaine improvisation et dans un certain flou. L'opération « Solidarité 2011 » a commencé par être reconduite pour faire le lien avec l'« opération Ramadan » qui se déroule chaque année, dans le but d'éviter les trop fortes spéculations qui précèdent chaque période de fête et son pic de demande, et qui en 2011, a eu lieu en août. Le programme s'est donc prolongé tout l'été. Puis, il a été décidé que les « boutiques témoins » continueraient à fonctionner pour que la rentrée, période toujours tendue financièrement, se passe avec le moins de tension possible[1228]. La dernière étape de la prorogation fut moins directe mais, comme les années précédentes d'ailleurs, ses résultats identiques : à l'automne 2011 un nouveau plan d'urgence pour 2012 est prévu, compte-tenu de la sécheresse qui se profile. De nouvelles séries de dépenses hors budget et de recherches de financement sont prévues pour faire fonctionner l'Etat social, dans une sorte de routine... Si la justification de ce plan d'urgence n'est pas à questionner – l'objectif est logiquement de faire face aux situations de tensions alimentaires annoncées – on peut en revanche noter que les modalités sont largement identiques à celles de 2011 ; et celles-ci sont les mêmes, avec quelques subtilités, que celles qui firent polémique en 2007/2008, servant de prétexte au renversement du régime de Sidi Ould Cheikh Abdallahi. Il y a bien une institutionnalisation

[1226] La soudure est la période qui sépare la fin des stocks de céréales des premières récoltes de la saison suivante.

[1227] Voir « Que vont devenir les boutiques solidarité 2011 ? », *Le Calame*, 29 juillet 2011.

[1228] Voir « Economie : Une avance sur budget de 41 milliards d'UM pour l'année 2011 », *L'Authentique*, mardi 7 septembre 2011.

d'un dispositif qui est périodiquement sur la sellette, critiqué pour les marges de manœuvre qu'il ouvre et les jeux d'influence qu'il permet mais sans cesse reconduit devant à la nécessité de déployer un semblant d'Etat social mauritanien.

Face à une tel constat, on ne peut que se poser des questions sur les manières d'agir sur l'économie. Que nous en disent ces dispositifs et que recouvrent-ils ? Quelle est la raison qui pousse de manière si évidente le gouvernement à avoir recours à ces techniques de lutte contre la vie chère ? Dans quel type de rapports de pouvoir et dans quelle modalité d'action se situent-ils ?

L'analyse détaillée des procédures techniques que l'Etat emploie autour du carburant et des denrées de première nécessité (huile, sucre, riz, farine, thé) vendues dans le cadre des plans d'urgence et dans les « boutiques témoins » mises en place par le gouvernement permet de répondre de façon plus précise à ces questions, et de saisir plus précisément le lien entre formation des prix et exercice du pouvoir. Jusque là, j'ai abordé les prix en restant « externe » par rapport aux procédures et au calcul, en observant les dynamiques que ces formalités orchestrent. Cette lecture, de sociologie politique, ancrée sur une observation distancée des mesures prises par l'Etat, a permis de mettre en évidence comment des significations différentes (des prix et des politiques de lutte contre la vie chère) étaient articulées. Je n'ai cependant pas analysé les modalités de « production technocratique du réel », ce qui fait que les procédés de la gestion publique participent de la formation des rapports de pouvoir qui se déploient par le biais des prix eux-mêmes. C'est ce que je voudrais maintenant faire, en « descendant » d'échelle pour prendre en compte de manière plus précise la nature des opérations. Ceci est indispensable pour saisir ce qui se joue dans ces actes de lutte contre la vie chère, dans ces procédures techniques constitutives des politiques conduites. Dans quelle mesure la manière dont les prix sont fixés conditionne-elle la physionomie des pouvoirs ? Peut-on saisir de plus près le rôle des calculs et procédures de régulation des prix dans la formation des pratiques de gouvernement ?

A - Les prix des denrées de première nécessité et la mise en place des plans d'urgence

La question de l'efficacité de telles mesures se pose de manière immédiate : dans quelle mesure les politiques de lutte contre la vie chère peuvent-elles ou non « faire baisser les prix » des denrées de première nécessité et si oui, par quels moyens ? Pour ce faire, il est nécessaire de détailler ce qu'est, au niveau des procédures, un plan d'urgence, et mettre en lumière l'ensemble de relations qu'il met en jeu, de la programmation à l'écoulement des denrées, des relations avec les importateurs aux liens avec les bailleurs de fonds. Ce n'est qu'au terme de ce large panorama autour de comportements saisis au niveau le plus fin que l'on peut apparaître de façon concrète l'exercice du pouvoir.

1) Les plans d'urgence alimentaire, ou la logique bureaucratique de l'Etat social

Un plan d'urgence est un ample dispositif administratif *ad-hoc* déclenchant une action publique mise en œuvre de manière exceptionnelle. Ce caractère exceptionnel n'est pas anodin, mais bien constitutif d'un style d'intervention. Il recouvre les modalités de déclenchement, de pilotage et d'exécution du plan, qui sont toutes en dehors des circuits habituels des finances publiques.

L'une des principales caractéristiques de la programmation des plans d'urgence est qu'elle est distincte des circuits de la « planification nationale » qu'illustrent les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, ou les divers plans directeurs pour la sécurité alimentaire élaborés avec les organisations internationales. Les plans d'urgence sont improvisés, ce qui ne les empêchent pas d'être institutionnalisés : la préparation des plans d'urgence, pilotée par les services de la Primature, suit toujours le même schéma, dans une certaine routine. Ils témoignent ainsi de l'empilement d'une pluralité de manières d'agir sur l'économique et le social au sein de l'appareil d'Etat et selon une pluralité de logiques.

En réalité, la mise en place d'un plan d'urgence, parce qu'il y a précisément urgence, est un ample recentrage de l'action de l'Etat sur un objectif pragmatique que l'on peut décrire

ainsi[1229] : chaque ministère doit déclencher des actions qui peuvent être rapidement mises en œuvre et qui simultanément doivent être, selon les termes mêmes d'un responsable de l'administration, « visibles » sur le terrain. Les actions peuvent provenir de programmes déjà prévus, voire existants et de toutes façons budgétisés, comme venir en supplément. Le plan mobilise un très grand nombre de départements ministériels et d'organismes, puisqu'il couvre aussi bien les thématiques de la distribution alimentaire, que celles de l'éducation, de l'emploi ou de la formation, de l'accès au crédit ou de la disponibilité d'aménagements ruraux (retenues et diguettes pour les cultures) ou encore, volet très important, de la nourriture pour le bétail… La Primature coordonne tout cela à travers un dispositif bureaucratisé qui donne lieu à la création de nombreux comités de coordination aux différents échelons administratifs et territoriaux. Recevant des propositions des ministères, la Primature arbitre les actions qui seront effectivement retenues, en fonction des grandes orientations et priorités, des montants demandés et des fonds disponibles.

Ce processus lourd, qui finit par être routinier, est en général conduit de manière parallèle aux travaux administratifs existants, notamment le budget. La raison n'en est pas claire : il va de soi que de tels jeux de programmation ne peuvent évidemment être prévus dans la « cage de fer » des allocations budgétaires, quand bien même le calendrier budgétaire coïnciderait avec la préparation d'un plan, ce qui est pourtant généralement le cas. De fait, le pic des tensions alimentaires se situe en général à partir de la fin du premier trimestre de l'année, au moment de la soudure, soit peu après la finalisation des lois de finances. Mais le plan se doit d'être géré de manière « flexible ». Or, soustraire de telles interventions à la logique de la programmation budgétaire, permet d'agir hors cadre réglementaire. Ainsi en 2011, le plan d'urgence a été déployé à côté du budget, en parallèle à celui-ci. La raison en est obscure. D'un côté, le caractère incertain de la situation alimentaire explique que le gouvernement ne puisse pas prévoir clairement son action à l'avance ; mais de l'autre, le gouvernement prend garde à ne pas confondre plan d'urgence et budget et à mettre en valeur son action proprement dédiée à « l'urgence » alors même qu'il n'y avait aucune surprise dans son déclenchement. En effet, même s'il est apparu comme une réponse opportune aux manifestations du mois de janvier, le constat que les récoltes seraient insuffisantes était prévu depuis l'été à la suite d'une mauvaise saison agricole en 2010, dans un contexte de prix

[1229] Selon les séries d'entretien avec des responsables de l'administration.

internationaux toujours élevés. De nombreuses organisations nationales et internationales appelaient depuis plusieurs mois à effectuer un travail en prévision de la pénurie alimentaire et de la hausse des prix domestiques qui allait s'ensuivre. Mais le gouvernement a pris son temps, n'entamant la préparation du plan qu'en novembre. Or le mois de novembre est précisément le moment où la validation d'un premier projet de budget est faite avec les services du FMI, qui n'inclut donc pas le plan !

Cette disjonction peut donc être interprétée comme une stratégie consciente du gouvernement : échapper aux obligations budgétaires et au regard du FMI. Ceci se comprend. En général, un tel plan est en effet source de dépassement des plafonds de dépense. Répondant à des logiques clientélistes, il donne en outre lieu à des procédures opaques qui sont peu conformes aux formes institutionnalisées de la discussion budgétaire et de la surveillance du FMI. Ces explications semblent cependant insuffisantes et le gouvernement a beau dire que le calendrier climatique ne permet pas de s'engager plus tôt et qu'il est impossible de dire avant novembre s'il est nécessaire de lancer un plan d'urgence. Ce que l'opposition et les partenaires réfutent. L'intégration *in extremis* de ces dépenses dans la loi de finances tendrait à le prouver. Pour le gouvernement, le but n'est donc pas de soustraire le plan d'urgence aux procédures du contrôle de la dépense, mais bien de répondre à la nécessité, de manière flexible.

A voir l'énergie mise à répondre aux exigences d'une action « la plus visible » possible, à mettre en œuvre des actions qui peuvent être mises en œuvre « immédiatement », et à afficher la présence de l'Etat à un moment donné, une telle intervention est, par essence, conjoncturelle. Bien évidemment, par le mot « conjoncture », il faut ici entendre l'état du climat social, les polémiques qui occupent sur le moment la scène politique, bien plus que le seul niveau des prix ou l'état des stocks alimentaires que suivent les systèmes d'alerte précoce de la FAO, et qui répondent à une logique entièrement objective. Mais la déclinaison des mesures prises au nom de l'urgence alimentaire suggère que l'objet de tels plans est tout autre, et notamment qu'il a pour but d'organiser de grands jeux de distribution pour marquer la présence de l'Etat dans le pays. On peut ainsi citer les distributions de terrain, comme ceux annoncés en janvier 2011, qui occupent très efficacement le terrain médiatique et aident le gouvernement à faire diversion dans une période de tension politique ; l'effort mis sur le déclenchement de programmes d'activités génératrices de revenus ou d'insertion qui sont un enjeu central de ces plans, permettant de coopter au moment opportun des « jeunes

diplômés » à grande échelle, pour toutes sortes de tâches liées à la mise en œuvre du plan d'urgence ; la capacité à apporter une réponse là où des manifestations éclatent… En ce sens certainement, le plan est difficilement prévisible à l'avance, mais ce n'est pas de la même imprévisibilité qu'il s'agit.

Dans ces conditions, on comprend que les débats sur le caractère discrétionnaire et hors budget des plans d'urgence sont symptomatiques de l'ambivalence de telles opérations : la nécessité de cibler les interventions « selon les nécessités du moment » justifie en effet une procédure parallèle à celle du budget, comme l'affirme raisonnablement le gouvernement, suffit-il de bien circonscrire ce que sont les « nécessités du moment » ! Il faut donc prendre au sérieux l'argument du gouvernement quand il dit qu'il n'y a pas de volonté de sa part de soustraire le plan au budget et à ses procédures bureaucratiques, d'autant que les décisions sont prises par la Primature dans le cadre de réunions avec les départements, au terme d'amples processus bureaucratiques. Sans compter que les dépenses sont bien intégrées à la loi de finances, plus tard. Car l'enjeu de ce ciblage apparaît bien autre : il s'agit d'organiser toute une part de l'action de l'Etat autour de distributions de faveurs, et donc en soustrayant les décisions à des critères prévisibles ou objectifs, en termes économiques s'entend. Tout ce circuit de conception des mesures de politique économique révèle donc une certaine conception de la dépense publique. Les plans d'urgence apparaissent avant tout comme des dispositifs qui réorientent, de manière discrétionnaire, des crédits précédemment affectés à d'autres programmes de l'Etat, et déjà discutés dans le cadre du budget ; et ils ont pour objectif d'alimenter des réseaux de clientèle, bien plus que de permettre l'accès égal aux services sociaux, ce qui en fait un « Etat social » d'un genre particulier.

Pour autant, on ne peut nier qu'il y a là un processus d'institutionnalisation. L'action de l'administration se déploie selon des procédures et un savoir-faire indéniable, mais des procédures propres à l'Etat mauritanien, et qu'il gère sans référence aux méthodes internationales utilisées par le bailleurs. C'est une politique économique ambitieuse, qui vise à agir sur les prix par des canaux autres que ceux de l'orthodoxie, et qui est une modalité centrale d'intervention de l'Etat. Mais cette action se déroule pour ainsi dire en dehors de la vue de ce que les normes internationales organisent. Elle s'est forgée depuis les années 1990

dans la reconduction d'actions de lutte contre la vie chère et est ancrée dans l'histoire propre des institutions mauritaniennes. Elle prend place dans le jeu de procédures de l'Etat mais aussi dans les rapports entre citoyens et appareil d'Etat. Chaque fois que nécessaire, donc de manière discontinue et improvisée, les plans d'urgence offrent la possibilité d'arbitrer les meilleurs moyens de contenir la grogne sociale. C'est donc une sorte d'Etat social discontinu mais récurrent : il se déploie dans les interstices des dispositions formelles internationales et hors de la vue des politiques économiques conformes aux critères de la gouvernance, tout en répondant à une véritable régularité. D'ailleurs, il est symptomatique que ces plans échappent complètement au regard des coopérations et organisations internationales ; ces derniers ont certes donné leur avis sur le PSI en 2007 et 2008, et apporté quelques financements, de même qu'ils avaient soutenu le plan de lutte anti-acridien de 2004, ou qu'en 2011 ils ont approuvé la nécessité d'un plan d'urgence. Le FMI peut, bien sûr, appeler à la régularisation des décrets d'avance, ou s'y opposer un temps, mais il n'a aucune prise sur les mécanismes formels qui le gèrent et il n'y prête, à vrai dire, pas attention. Alors que toute l'ingénierie internationale est au chevet du pays pour construire un Etat selon les critères de la « bonne gouvernance »[1230], les formalités que représentent les plans d'urgence restent entièrement invisibles à tous les coopérants, aux rapports du FMI ou de la Banque mondiale. Une organisation formelle de très grande ampleur, qui donne lieu à des séries de rapports, à des réunions, à la production de tableaux de financement et qui matérialise le plus clairement la présence de l'Etat échappe ainsi entièrement aux institutions internationales et au langage de l'extraversion.

Au bilan, les modalités de programmation des plans d'urgence apparaissent comme des formes administratives dont l'objectif est d'affirmer la présence d'un Etat volontariste. Ce dernier mobilise ses capacités autour d'objectifs sociaux devenus autant d'enjeux politiques et qui peuvent démontrer la sollicitude du pouvoir. On pressent que ces plans ne ressemblent en réalité pas du tout à l'élaboration d'une politique économique dont l'objectif serait d'être « efficace » dans une quelconque rationalité macroéconomique. Il s'inscrit dans un ordre qui semble se glisser au cœur du budget et de la planification, et emprunter une logique différente. En Guadeloupe, j'ai défendu qu'une action hétérodoxe initiée par le LKP à partir d'une notion extérieure au corpus de la macroéconomie, la *pwofitasyon*, avait fini par donner

[1230] Voir B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », art. cit.

lieu à une réelle politique macroéconomique, en modifiant les indicateurs, les règlementations à l'œuvre dans les politiques macroéconomique. Mais qu'en est-il pour les plans d'urgence ? Au delà du fait qu'ils interagissent avec le budget, peut-on dire qu'il sont de l'ordre de l'intervention macroéconomique ? Pour poser cette question je propose d'entrer plus avant dans les mécanismes concrets de ces « politiques de prix », dans leurs « canaux de transmission » (terme usuellement utilisé par les politiques monétaires) que constituent les dispositifs complexes des boutiques-témoins. La question que je propose de poser est de savoir si les plans d'urgence permettent, ou non, d'influer sur la formation des prix.

2) Les opérations d'urgence permettent-elle de « faire baisser les prix »... ou permettent-elles simplement de « vendre moins cher » ?

Savoir si les opérations d'urgence font baisser les prix ou permettent seulement de vendre moins cher n'est pas une question aussi absurde qu'il n'y paraît. En effet, le gouvernement se contente généralement d'annoncer des efforts pour que les prix de produits de première nécessité soient mis à la disposition des populations défavorisées à des niveaux inférieurs à celui du marché, mais il ne s'aventure guère à prétendre que les boutiques permettent de « faire baisser les prix ». Cette expression peut certes être trouvée dans quelques documents, comme ceux des institutions de Bretton Woods, au détour d'analyses macroéconomiques visant à apporter des justifications globales aux variations que les indices statistiques semblent indiquer. Ainsi au détour d'un document de la Banque mondiale, on peut lire que l'inflation aurait diminué en 2009 notamment « grâce au plan d'urgence » mis en œuvre par le gouvernement[1231]. Mais les bulletins mensuels de l'ONS qui présentent chaque mois l'indice des prix sont bien plus prudents et se gardent d'imputer les fluctuations observées aux plans d'urgence ou aux boutiques-témoins. Certains agents de la Primature ou de la Présidence le leur reprochent d'ailleurs parfois : les indices de prix et les commentaires qui en sont fait par l'Office ne rendraient en effet pas assez justice aux efforts du gouvernement[1232]. Les agents de la statistique sont intraitables sur ce point : leur travail n'est

[1231] Voir par exemple D. Madani, *Islamic Republic of MAURITANIA, Public Expenditure Review – Update,* Banque Mondiale, Report No. 62082-MR, mai 2011, p. ii.

[1232] Entretiens avec des responsables de l'ONS.

pas de présenter l'action de l'Etat sous un jour favorable, mais de proposer des mesures selon des méthodes éprouvées. Or ces méthodes ne leur permettent pas de distinguer l'impact des plans d'urgence sur le niveau général des prix. Car c'est un fait : l'indice des prix ne permet pas de voir l'effet des plans d'urgence sur les prix. Il y a à cela une raison bien simple : en 2011, l'échantillon de points de vente utilisé pour calculer l'indice des prix ne contenait guère qu'une seule boutique vendant des produits subventionnés (sur environ 400 points de vente relevés). Et même dans ce cas, il est complexe d'identifier clairement des prix subventionnés : les quantités vendues au titre du plan d'urgence sont limitées et elle ne sont disponibles qu'à certaines heures, moyennant de longues files d'attentes… Il y a ainsi bien peu de chance que l'enquêteur de l'ONS, en effectuant son relevé de prix dans ladite boutique arrive au moment de la distribution, et fasse la queue plusieurs heures pour constater le prix pratiqué. Dans les pays africains, les relevés des indices de prix se font en effet par l'achat de produits, seule preuve des prix effectifs ; les enquêteurs ne peuvent se contenter de la déclaration des vendeurs, puisque les échanges sont souvent réalisés au terme d'un « marchandage ». Les ventes à prix réduit se passent donc en deçà des méthodes retenues pour l'enregistrement statistique.

Il est difficile d'incriminer l'ONS au prétexte qu'elle n'aurait pas les bonnes procédures. On pourrait imaginer que les distributions aient l'effet annoncé, à savoir de tirer les prix vers le bas en aidant à alimenter le marché et à accroître la concurrence entre commerçants réguliers et « boutiques témoins ». Selon cette logique, les boutiques régulières, sachant que les produits sont disponibles ailleurs à des prix de référence plus bas, devraient s'aligner et modérer les tarifs pratiqués. Telle est d'ailleurs la justification initiale du dispositif, et notamment des boutiques mises en place avec la SONIMEX depuis les années 1990 : les prix devraient « baisser » parce que les ventes subventionnées tireraient le niveau général des prix vers le bas. Mais aucune étude détaillée ne permet de le dire, et compte tenu de l'expérience passée, rien n'est moins sûr. Par le passé en effet, des dispositifs visant à faire « baisser les prix » des produits de base avaient bien été mis en œuvre en opérant des exonérations des taxes douanières ou de la TVA, comme en 2008 par exemple. Mais précisément, le gouvernement les a jugées inefficaces, car elles ont surtout favorisé l'accroissement des marges des commerçants et des trafics transfrontaliers sans induire de baisses sur les prix de vente. Elles ont donc été stoppées. Et l'on se rappelle que c'était là aussi la cause des explosions de violence des émeutes de la faim de 1995, où les commerçants

avaient pris prétexte du passage à la TVA pour faire comme si les produits étaient doublement taxés, alors que la TVA se substituait alors à d'autres taxes. Les commerçants mauritaniens jouent en fait de toutes les marges et utilisent autant que possible les mesures formelles des politiques économiques pour accroitre leurs bénéfices. Si les « boutiques témoins » ont peut-être un effet d'écrêtement des comportements les plus spéculatifs – ceux qui consistent par exemple à s'appuyer sur les plus grandes pénuries pour faire monter démesurément les prix au pic des crises alimentaires ou dans les période de fête, ce qui est un fait classique sur les marchés du pays – les prix peuvent, au moment de la fête de l'Aïd, monter d'une heure à l'autre sur les marchés de bétail ou sur un étal de tomate, sans aucune explication[1233]. En revanche, les boutiques témoins n'ont pas d'effets réels sur les comportements de marge moyens des commerçants dans la mesure où la formation des prix au détail pratiqués dans les boutiques régulières est la résultante de facteurs qui ne sont que peu touchés par l'action étatique : prix pratiqués par les importateurs et politique fiscale, certes, mais aussi spéculations des importateurs et comportements des vendeurs. Rien ne permet de penser que les dispositifs temporaires des boutiques témoins aient un impact sur cette chaîne de formation des profits. Pour piloter l'économie, on l'a vu, la méthode qui a semblé la plus efficace pour faire baisser les marges des commerçants a été tout simplement de demander la mansuétude des grands hommes d'affaires : c'est ce qu'a ouvertement fait Taya en 2004, et ce que l'on soupçonne Aziz d'avoir fait en catimini en 2008 et avant les élections de 2009 pour simuler l'efficacité de son action sociale. Cette option est rendue possible par la structure oligopolistique du marché. Mais l'espoir qu'une action régulatrice puisse s'opérer par l'écoulement des stocks d'aide est assez illusoire.

Puisque les boutiques ne permettent pas de « faire baisser les prix »… permettent-elles au moins réellement de « vendre moins cher » les denrées de base ? Leur objectif est bien de distribuer des denrées à prix réduit. De fait, c'est bien le cas, mais vu de manière rapprochée, le dispositif de mise à disposition de denrées à bas prix semble aussi assez peu performant. On peut en effet faire au moins trois reproches à ces dispositifs.

Tout d'abord, le ciblage géographique des boutiques est problématique : mal réparties dans le pays et ne touchent pas les plus démunis, en particulier hors des villes. C'est la

[1233] Entretiens et observation

critique que font à la fois par l'opposition et les organisations internationales. En 2011, la majorité des boutiques se situaient ainsi à Nouakchott, leur implantation ne répondant à aucun critère raisonné de ciblage. Ensuite, des pans entiers de la population sont *de facto* exclus de l'accès à ces produits : par exemple, la classe moyenne appauvrie est très peu atteinte par les produits subventionnés. Des salariés paupérisés, comme certains fonctionnaires, peuvent par exemple ressentir l'accès aux boutiques solidarités comme stigmatisant, en plus de manquer de temps pour s'y rendre, puisqu'il faut souvent faire plusieurs heures de queue pour quelques provisions, et ce en pleine journée. Ces groupes de population souffrent donc de la vie chère mais ne sont pas aidés par les boutiques témoins. Mais surtout, et c'est la troisième limite du dispositif, ce dernier suscite une série infinie de jeux d'influence et de trafics, qui sont non seulement sources de contestation et d'une large dénonciation des faux-semblants de l'action du gouvernement, mais qui concrètement transforment la signification de l'action des « boutiques témoins ». Les boutiquiers reçoivent des sommes très importantes pour effectuer ces ventes, 80 000 UM (entre 200 et 300 euros) par mois, c'est-à-dire un salaire de cadre. Des structures de suivi et de contrôle sont en outre nécessaires pour gérer l'approvisionnement et contrôler les ventes dans les boutiques, ce qui est prétexte à des programmes d'embauche de diplômés chômeurs. L'accès à ces postes convoités donne lieu, comme on peut l'imaginer, à d'innombrables jeux d'influence, qui concernent aussi bien le choix des lieux où implanter des boutiques, que la sélection des diplômés chômeurs chargés d'effectuer les missions de suivi des boutiques. Ces pratiques servent à monnayer les relations clientélistes de l'Etat. Mais ce n'est pas tout. La gestion des boutiques donne à son tour lieu à d'innombrables petits trafics : revente à prix non subventionné des marchandises subventionnées (ce qui n'est aucunement vérifiable par les contrôleurs) ; revente en grande quantité de ces produits théoriquement rationnés moyennant rétribution, et notamment la vente en grande quantité à des personnes influentes et des notables dans un quartier (ce qui n'est pas, non plus, contrôlable) ; produits mis à disposition de moindre qualité.

In fine, dans la pratique, des denrées sont effectivement mises à la disposition d'un certain nombre de citoyens, qui ont accès à ces ventes à prix réduit. Mais l'action du dispositif est largement ailleurs, dans les « gains marginaux »[1234] que le déploiement du plan d'urgence

[1234] J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa.*, op. cit.

permet de distribuer. Le système vise la distribution d'avantages. Ces faits sont connus, les critiques sont vives et le gouvernement reconnaît que son système de « subventions » n'est pas efficace. Personne au sein de l'appareil d'Etat ne se méprend sur cette réalité, y compris les cadres que j'ai interrogés en charge de la mise en place de ces « plans d'urgence ». Néanmoins, ils considèrent ne pas avoir d'alternative crédible. Selon eux, même si cette dépense publique est inefficace, elle a le mérite d'exister, au moins jusqu'à ce qu'une autre manière de procéder soit trouvée. Le FMI tente d'ailleurs de convaincre le gouvernement d'adopter, à terme, un système de transferts monétaires directs en faveur des populations défavorisées, afin d'avoir un effet réel sur leur pouvoir d'achat et de minimiser ces multiples fuites. Le gouvernement a reçu fin 2011 et début 2012 une mission d'assistance technique pour en étudier la faisabilité. Reste à savoir si une telle saura s'intégrer dans l' « Etat social » mauritanien.

Ce dispositif des plans d'urgence apparaît donc, d'une certaine manière, « en deçà » de la macroéconomie : l'idée même du niveau de prix est peu pertinente pour saisir ce qui est en jeu. Etant seulement partiellement marchandes, employant des méthodes de ventes très particulières, inégales et conditionnelles puisque la vente est conditionnée à l'identité des acheteurs, et dépend de contreparties, comme le fait de faire la queue plusieurs heures, les opérations de distribution n'influent pas clairement sur le niveau des prix moyens. En ce sens, elles permettent certes de vendre moins cher certaines quantités, mais elles n'opèrent pas par des instruments économiques influant sur le marché dans son ensemble.

Par ailleurs, au niveau local, les ventes sont liées aux hiérarchies sociales de quartiers : les ventes au notable sont différentes des ventes au badaud ; elles établissent des rôles, le profit du commerçant complétant l'accès donné à des produits réellement peu chers à un ensemble de citoyens. Il faudrait, pour saisir précisément ce qui se joue, se mettre à l'échelle d'observation que Janer Guyer retient à propos des distributions de carburant au Nigéria en situation de pénurie[1235]. Elle montre que des dispositifs locaux de médiation se mettent en place autour d'une station essence pour faire respecter un certain ordre social qui semble faire consensus, afin de distribuer le carburant disponible sans provoquer de heurts. Il faudrait en faire de même au sein d'une « boutique témoin », ce que je n'ai pu faire de façon

[1235] J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa, op. cit.,* pp. 101-114

ethnographique. Mais ma connaissance du système me laisse penser qu'il existe une différence notable avec le cas que décrit Jane Guyer : en Mauritanie, ce dispositif est décrié de toute part, précisément parce qu'il donne des opportunités contestables et enfreint l'idée d'un juste accès des citoyens à certains produits. Il n'y a donc pas de consensus sur l'ordre social. Par le jeu autour des prix pratiqués, par l'accès aux quantités, et par la qualité de la marchandise, les boutiques semblent davantage agir par les contournements massifs que par l'accès effectif qu'ils donnent aux citoyens, même si certains d'entre eux se résignent à y aller acheter un peu moins cher. Ceci reste une hypothèse et il faudrait le vérifier plus précisément, mais les « boutiques témoin » semblent plus productrices de sentiment d'injustice sociale que de justice sociale.

De manière liée, les plans d'urgence fonctionnent davantage comme de grands programmes d'embauche et de distribution d'avantages plutôt que comme mode d'action sur le niveau des prix. En tout cas, ils sont plus légitimes sur cette première dimension que sur la seconde, et ceci est d'ailleurs assumé : le fait que les boutiques engagent des jeunes, de surcroît des diplômés chômeurs, est partie intégrante, et explicite, du dispositif prévu pour faire coup double en jouant sur le versant « offre », autant que sur le versant « demande ».

Pour ces différentes raisons, je serais enclin à opposer les processus guadeloupéen et mauritanien. Il est certainement indéniable qu'en Mauritanie, le programme social agit autour de la « macroéconomie » : il est justifié par les hausses de prix, par les fluctuations des cours, et par l'inflation. Mais contrairement à la lutte populaire contre la vie chère en Guadeloupe, il ne « fait » pas macroéconomie, il n'agit pas sur les variables de la macroéconomie, et ne joue pas, ou peu sur ses équilibres, ainsi que sur la manière dont la macroéconomie s'insère dans la société. Il ne remet pas en cause la pertinence du niveau des prix, en lui substituant une logique d'échange qui fournirait une alternative offrant un accès large aux biens de première nécessité. Il constitue en fait un ensemble de transactions isolées, ouvrant de nouveaux guichets pour permettre à certaines personnes, dans certaines conditions et à certains moments, d'accéder à des produits. Mais il n'entend pas agir sur un prix vu comme variable économique ayant une portée générale et guidant les comportements.

3) La flambée des prix au profit d'une poignée de groupes et d'importateurs ?

Un dernier point, fondamental pour saisir la portée de ce dispositif, peut confirmer une telle analyse : pour de nombreux observateurs, l'enjeu économique le plus important est ailleurs. Le système actuel de fixation des prix permettrait à une élite économique et politique d'accumuler des gains par le biais des plans d'urgence. En cela, ces derniers ne seraient absolument pas à comprendre comme des actions cherchant à modérer les effets sur les citoyens d'un système dominé par de grands marchands, mais au contraire à offrir la possibilité d'accroitre leur pouvoir.

Dans les faits, le dispositif des boutiques témoins, tout comme la fixation des prix dans leur ensemble, bénéficie largement aux grands groupes économiques du pays. Le marché de fourniture des denrées de base (en général importées) étant oligopolistique, les bénéficiaires des marchés publics liés aux plans d'urgence sont plus ou moins nécessairement les mêmes, y compris lorsque des procédures « transparentes » sont adoptées. Jusqu'en 2011, les plans d'urgence n'avaient jamais eu recours à des appels d'offre pour la fourniture des stocks de riz ou de blé, et les marchés étaient opérés de gré à gré, en faveur de grands opérateurs[1236]. En 2011, pour se conformer aux bonnes pratiques en vigueur, un appel d'offre a été lancé et il a abouti, selon les critères du moins disant… à retenir Ghadde, l'homme d'affaires le plus proche du Président[1237]. Les modalités de conclusion des marchés publics n'ont ainsi que peu d'effet compte tenu de la structure même du marché.

Deux éléments expliquent cette situation.

Tout d'abord, les procédures financières prouvent que les commerçants sont littéralement au centre de ces dispositifs d'urgence : ces commerçants, par leur petit nombre, leur influence politique, et le rapport de force entre l'Etat et les groupes d'importation, réussissent en fait à imposer leurs conditions à l'Etat, en termes de prix et de modalité de

[1236] Entretiens divers et Union des forces de progrès, « La Flambée des prix : causes réelles et propositions », *Nouakchott*, 5 mars 2011.

[1237] « Affaire du blé du CSA : Y a-t- il eu transparence ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 19 décembre 2011.

paiement[1238]. Un point est en particulier crucial pour le voir : les commerçants ont la capacité de fixer le prix de manière non concurrentielle et totalement opaque ; leurs coûts réels ne sont bien évidemment pas connus, et le niveau de marge que leur assure le prix payé par l'Etat reste secret, et hors du champ même de la discussion. Même pour les responsables administratifs les plus informés, ces questions n'ont pas de réponse et ne sont l'objet d'aucune investigation. Il faut bien voir ce que cela signifie : les commerçants impliqués fixent à leur guise les prix de vente à l'Etat pour des quantités énormes de blé, que l'Etat subventionne. Autrement dit, la négociation sur les profits de ces commerçants, qui résulte des accords passés avec l'Etat, est totalement discrétionnaire. Ces conditions renvoient à des arrangements entre quelques hommes d'affaires et des fonctionnaires bien placés, qui sont probablement des arrangements juteux pour tout le monde. Signe de l'exceptionnalité de ces dossiers, en 2011, les fournisseurs auraient réussi à obliger l'Etat à leur effectuer des règlements tous les quinze jours pour approvisionner les boutiques témoins, ce qui est évidemment très inhabituel au regard des conditions généralement appliquées aux fournisseurs de l'Etat, mauvais payeur notoire. On comprend donc comment les partis politiques comme l'UFP[1239] ou les forces politiques comme le « mouvement de la jeunesse du 25 Février » en arrivent à considérer les « boutiques témoins » comme un mécanisme au service d'une classe d'hommes d'affaires, leur permettant d'accumuler des bénéfices. La fixation des prix est réellement assimilable à un transfert de l'Etat dans les poches de quelques grands commerçants.

Ensuite, la structure oligopolistique est cruciale pour comprendre ce fonctionnement. C'est ce qui est sous-jacent à la critique précédente, qui l'exprime en termes politiques d'oligarchie. Elle renvoie de fait à la question plus générale de la formation des prix des denrées de base. Le document produit par l'UFP au début de l'année 2011, « *La flambée des prix : causes objectives et propositions* », donne les principaux éléments de la lecture critique généralement mise en avant. La thèse centrale de cette note est que le marché est actuellement en train de se resserrer autour d'un groupe restreint d'hommes d'affaires. Pour le prouver, elle avance des chiffres illustrant la concentration croissante des sources d'importation dans les deux dernières années, en citant les noms des groupes et les évolutions de leurs parts de

[1238] Entretiens avec des responsables du ministère du Commerce.

[1239] Union des forces de progrès, « La Flambée des prix : causes réelles et propositions », art. cit.

marchés respectives depuis 2009 (voir annexe 2). Selon leurs chiffres, les parts de marché des cinq principaux importateurs auraient largement crû depuis deux ans, éliminant les plus petits. Le principal bénéficiaire en serait la famille Ehel Ghadde, qui aurait gagné 7 points de parts de marché depuis deux ans ; les autres sont des incontournables de l'économie nationale Noueiged, Abdallahi Ould Abdallahi, Bouamatou. Le document dénonce donc la diminution de la concurrence au profit d'une oligarchie. Par ailleurs, il avance aussi que les marges commerciales sont abusives. Pour cela, il analyse la formation des prix, et propose un calcul détaillé des différentes composantes - frais de douane, coûts logistiques, stockage, transport, marges des détaillants… (annexe 2). Par exemple, selon les chiffres avancés, le prix du riz serait deux fois plus élevé au détail que chez les grossistes. La note dénonce encore la non application des taux de taxation officiels aux importateurs, ce qui tendrait à prouver que des négociations ont lieu entre ceux-ci et les administrations douanières. Pour le montrer, elle emploie un procédé fruste, mais assez convaincant : elle calcule les taux apparents de taxation, en comparant les rentrées fiscales et les quantités importées, ce qui donne un résultat très inférieur aux taux marginaux facilement explicable par la gestion discrétionnaire des « forfaits douaniers ». Et alors que cette faible taxation devrait théoriquement jouer sur les prix payés par les consommateurs, le travail montre que ce n'est pas le cas. Le document fournit donc un diagnostic détaillé des abus dans la formation des prix au détail des produits de base.

Là encore, il est notable que personne, y compris au sein de l'appareil d'Etat ne nie ces réalités sur le fond. Lors de différents entretiens auprès de responsables des ministères, deux points m'ont en revanche été avancés pour répondre à ces attaques. Le premier est que le gouvernement subit cette situation, et n'a pas d'armes pour y répondre ; contrairement au discours de l'opposition, il n'y aurait donc pas d'instrumentalisation des relations entre hommes d'affaires et l'Etat, mais imposition à l'Etat d'une situation de fait. Le second point de défense est centré sur l'omission des sources des informations présentées par le document, qui ouvrirait la possibilité de présenter des chiffres fantaisistes ou tendancieux, voire carrément mensongers. Mais paradoxalement, le gouvernement craint cette critique qui laisse planer le soupçon d'opacité et d'affairisme sur les méthodes de l'Etat, d'une manière à bien des égards plausible (voir encadré 15). Car ce qui est indubitable, et que le documente pointe bien, c'est l'opacité des prix des produits alimentaires. S'il ne permet sûrement pas de trancher précisément quant aux modalités de formation des prix, notamment parce qu'il ne se

fonde pas sur des sources fiables et incontestables, il formalise une lecture du réel dans laquelle les commerçants sont les bénéficiaires de la régulation du marché. Ceci est montré de la même manière que le LKP l'a fait en Guadeloupe : par la mise en nombre, certes de manière contestable, d'une réalité qui jusque là était simplement restée dans l'ombre. Elle pointe donc l'indiscernabilité des modes de fixation des prix, et la possibilité que tous les jeux puissent y prendre place. Et ceci, pour les Mauritaniens, ne fait aucun doute.

Encadré 15 : une parole de l'opposition politique fondée de manière croissance sur l'expertise économique

La contestation sur les prix est d'autant plus forte que les formes de la parole politique se renouvellent et laissent une place croissante à une parole « experte ». Le dossier des prix devient une thématique privilégiée dans différents *fora* où l'opposition veut se faire entendre. Au Parlement, qui redevient de manière croissante une tribune pour l'opposition, des partis comme l'UFP (parti né dans l'opposition au parti unique, dans les années 1970, à l'époque clandestin), le RFD, ou les islamistes de Tawassoul, produisent des analyses régulières et argumentées de la situation économique et politique et disposent de porte-voix qui affrontent le gouvernement en suscitant un ample intérêt de la population. Les séances de question au gouvernement, retransmises à la télévision, sont l'occasion de passes d'armes. L'UFP fait par exemple un ample bruit avec ses interventions, souvent nourries par leurs notes d'analyse. Ainsi, sa note « Souveraine gabegie », publiée en 2011 fait mouche en visant la gestion des entreprises publiques et des marchés publics. De la même manière, son travail sur la « flambée des prix », livrant une analyse acerbe de la formation des prix et des marges des opérateurs de la place suscite l'irritation au sein du pouvoir[1240]. Certains députés acquièrent grâce à de telles analyses une force de frappe certaine : c'est par exemple le cas de Kadiata Malick Diallo de l'UFP, de Yacoub Ould Moine du RFD, spécialiste de la gestion économique, ou de Saleck Ould Sidi Mahmoud, du parti islamiste. Ils jouissent de ce fait d'une popularité et d'une médiatisation croissantes. Cet élan de la parole contestataire est aussi favorisé par le renouveau de la presse, en particulier par voie électronique, qui devient un lieu essentiel de l'espace public. Les sites en arabe (et notamment les sites islamistes[1241]) diffusent des critiques argumentées des pratiques du pouvoir. Ces prises de parole et dénonciations, qui irriguent l'opinion, prennent une nouvelle place dans le paysage politique et contribuent à renouveler les formes de la contestation.

Au bilan, il apparaît donc que ces plans d'urgence sont une manière de vendre quelques quantités à prix réduit, en jouant sur les réseaux commerçant, de l'Etat, et en générant des marges bénéficiaires à tous les étages. Les prix des denrées de base sont donc enchâssés dans un système largement inégalitaire, mais largement à l'abri de toute possibilité de regard statistique, et plus encore de toute action d'un « Etat macroéconomiste ». L'intervention de l'Etat permet la réalisation de quelques transactions à prix réduit, et l'enrichissement de fonctionnaires et commerçants, engendrant des jeux de transfert entre le budget de l'Etat et bourses privées de certains citoyens et commerçants. Au concret, la politique de lutte contre la

[1240] Union des forces de progrès, « La Flambée des prix : causes réelles et propositions », art. cit.

[1241] Comme les sites Al-akhbar.com, taqadoumy.com, ou essirage.net, sans compter le site francophone cridem.org.

vie chère déploie un ensemble de rapports sociaux et de pouvoir autour des politiques macroéconomiques, mais elle se situe dans une réalité à bien des égards différente d'une action instrumentale sur les prix par le biais des variables macroéconomiques. Ici, la politique macroéconomique est surtout le lieu d'une action discrétionnaire animant un complexe affairiste autour des prix.

La comparaison avec la Guadeloupe est ici très heuristique : dans les deux cas, le niveau des prix a suscité malaise, contestation et préoccupation de l'Etat ; dans les deux cas, des dispositifs hétérodoxes de correction des fonctionnements des marchés sont mis en œuvre, donnant lieu à des effets mêlant les jeux autour des formes et des instruments censés agir sur le réel ; dans les deux cas, l'intervention est largement inefficace sur les prix. Mais dans le cas guadeloupéen, elle « fait macroéconomie » dans la mesure où elle inaugure une nouvelle manière d'agir sur l'économie par le biais de chiffres sur les prix ; elle induit la prise en compte croissante de la question des marges, donnent lieu à des mises en nombre et à des dispositifs réglementaires nouveaux qui déplacent l'action de l'Etat autour de la question des marges. A l'inverse, en Mauritanie, la politique de prix constitue bien un mode d'intervention, mais son objectif ne semble pas être une action durable sur les prix. La question d'une action sur les marges des grands commerçants reste en particulier en dehors du politiquement pensable. Il est d'ailleurs remarquable que les travaux macroéconomiques réalisés sur les prix et leur formation évitent de s'y pencher. Pour avoir soulevé la question avec de nombreux responsables au sein de l'Etat, il ne fait aucun doute que tout le monde est intéressé par la problématique de la formation des marges, mais que celle-ci n'est analysée par personne, à part le parti UFP et ses sources statistiques mystérieuses. Ces statistiques ne peuvent, d'ailleurs, que rester mystérieuses, puisqu'elles émanent de fonctionnaires qui font « fuiter » des informations et se mettent au service de l'opposition, dans une certaine clandestinité. Et jusqu'à ce jour, seules ces statistiques clandestines permettent de mettre en nombre les marges et la structure des marchés. Ce qui confirme que les politiques de prix se jouent en deçà des formalisations macroéconomiques standard, en plus de se jouer dans les interstices des modes de programmation de l'action publique.

B - Les prix des carburants, tâtonnements et improvisations autour d'un dossier sensible et obscur…

Le cas des carburants est emblématique car, durant les années 2010 et 2011, les hausses de leur prix ont été incessantes[1242], ce qui est très mal ressenti par la population. Ces hausses ont été à chaque fois de faible ampleur mais répétées de façon continue, donnant à voir un gouvernement cherchant à se dérober devant ses responsabilités en évitant d'assumer des hausses franches. De plus, la hausse des prix du carburant inquiète, car elle est perçue à la fois, par les économistes, dans la presse, plus généralement dans l'opinion, comme les prémisses d'une inflation. Les partis d'opposition – le RFD d'Ahmed Daddah et, dans une moindre mesure la Coordination de l'opposition démocratique (COD) – vont jusqu'à dénoncer une hausse orchestrée en vue d'augmenter les profits des opérateurs économiques. Quelle est la situation réelle des prix des carburants en Mauritanie et dans quel contexte ces hausses ont-elles lieu ?

1) Les prix du carburant entre règles formelles et négociations avec les distributeurs

Comme cela a été à nouveau mis en lumière lors de la restitution de la mission du FMI d'octobre 2011, les carburants sont vendus en Mauritanie en dessous du prix international. L'intervention du ministre des Finances lors de la conférence de presse tenue à la fin de la mission d'octobre 2011 le précise : « en dépit de ces augmentations, nous sommes toujours de 26 UM en deçà du prix qui devait être affiché. (…) Les produits pétroliers continuent à être subventionnés en Mauritanie (…) ce n'est pas moins de 10 milliard d'UM qui ont été dégagés en 2011 sur le budget de l'Etat pour subventionner les hydrocarbures. Ces augmentations ne sont pas fortuites. C'est la situation qui l'exige. » Autrement dit, la lecture que propose le FMI est que les carburants continuent d'être subventionnés mais que, pour ne pas trop grever les finances de l'Etat, les subventions baissent peu à peu.

[1242] « Le RFD "déplore" l'augmentation, hier, des prix du carburant », *ANI,* le 21 décembre 2010; voir note 3.

Cependant, la fixation des prix des carburants reste peu claire. Malgré les apparences, les carburants ne sont pas à proprement parler subventionnés : le système qui continue de prévaloir est celui de la « marge corrective », en place depuis 2001[1243]. Le fonctionnement est le suivant : le prix au détail est fixé par l'Etat, à sa guise. Mais le décret de 2001, qui fut l'objet d'un accord passé entre distributeurs et Etat, prévoit que le prix imposé par l'Etat est comparé à un prix théorique, lequel reflète à la fois les coûts des distributeurs et les fluctuations des cours internationaux. Si le prix au détail que l'Etat impose est supérieur à ce prix théorique, les distributeurs sont considérés percevoir une marge trop importante, et ils doivent reverser la différence sur un fonds, appelé Fonds national pour le hydrocarbures (FNH) ; si le prix au détail est inférieur à ce prix théorique, les distributeurs sont jugés « perdants » et le fonds leur est donc redevable des sommes correspondantes. La « formule » de calcul de ce prix théorique est stipulée par le décret de 2001, et elle est faite pour traduire les coûts réels des distributeurs[1244]. Cette formule est faite pour que les compagnies compensent les périodes de gain et de pertes au cours du temps, tout en étant évidemment globalement bénéficiaires. Et le fait qu'il y ait des périodes d'écart n'est pas problématique, tant qu'elles ne sont que temporaires.

Ce système prévaut officiellement depuis 2001. Pourtant, il n'a jamais été réellement opérationnel, et au lieu de permettre d'administrer correctement le marché, a conduit à des négociations inextricables entre Etat et distributeurs. Ces négociations ont pris pour base les termes de l'accord de 2001, mais elles n'ont jamais réussi à être consensuelles, et ont été au contraire au centre de conflits périodiques. En effet, longtemps, les prix de vente furent avantageux pour les compagnies, se situant au dessus des prix théoriques ; mais celles-ci n'ont jamais abondé le fond. En revanche, lorsque les cours internationaux ont fortement augmenté, à partir de 2004/2005, des situations de tension ont émergé. Les compagnies ont immédiatement dénoncé les pertes qu'elles réalisaient, demandant des ajustements, voire des versements compensatoires de l'Etat, alors que théoriquement ces compensations devaient être réalisées grâce aux sommes épargnées plus tôt sur le Fonds... mais que ces compagnies n'avaient jamais versées. La situation perdure depuis lors. Le système est formellement toujours en vigueur, mais il ne fonctionne pas comme prévu et donne lieu à des négociations

[1243] M. L. Kane, « Hydrocarbures: Du gasoil, mais à quel prix? », *Noorinfo.com*, 15 août 2011.

[1244] En réalité, en évoquant le terme de formule on se réfère à un décret fixant les modalités du calcul et les composantes des coûts, mais je n'ai pu accéder à ce dernier.

et des bras de fer périodiques. La situation des carburants est donc assez comparable avec ce que je viens d'exposer sur les prix alimentaires : faisant face à l'opacité de la formation des prix, l'Etat doit, pour réguler, négocier les prix avec des opérateurs bien identifiés, et ceci donne lieu à des interactions autour des prix en vue de capter les marges bénéficiaires.

Dans ce cadre, au début de l'année 2012, date de la fin de mon enquête, la situation est floue. Les cours sont élevés depuis deux ans, un « plaidoyer » étant conduit par les compagnies pour réclamer des compensations auprès de l'Etat, jugeant qu'elles sont perdantes. Les prix imposés par l'Etat sont théoriquement inférieurs à ceux du marché, sans perspective de baisser à nouveau. Comme le signale le rapport du FMI de juin 2011[1245], les compagnies devaient recevoir des « indemnisations » de l'Etat en 2011, ce qui revient à transformer le système de la marge corrective en une forme de subvention. Pourtant la nuance entre des « subventions » et ces versements de « compensations » ou d'« indemnisations » est importante. Dans le premier cas, il s'agit d'une contribution systématique au prix d'un produit ; dans le second cas, il s'agit d'un dédommagement ponctuel, qui ne fait l'objet d'aucune automaticité, d'aucun mode de calcul clairement identifié et qui reste de l'ordre de la négociation. Aussi, la situation actuelle est que l'Etat « subventionne » les carburants, mais que les transferts exacts que cela occasionne entre l'Etat et les compagnies, qui continuent de se référer à un texte dépassé, reposent sur des appréciations sujettes à des considérations subjectives. Ce qui veut dire que la gestion du secteur de la distribution est floue, dépendant de rapports de forces, de pressions et de jeux incertains entre gouvernement et distributeurs. Lorsque le gouvernement décide de faire baisser les prix, comme après le coup d'Etat 2008, il peut le faire. Il doit théoriquement s'assurer que les prix futurs compenseront ces prix bas, ou qu'il versera une compensation aux compagnies, mais cette compensation doit alors être négociée. De fait, l'Etat possède la capacité de mettre les compagnies dans une situation délicate. A l'inverse, ces dernières peuvent menacer de stopper l'approvisionnement, et possèdent donc également un pouvoir de négociation.

[1245] Fonds Monétaire International, *République islamique de Mauritanie : Deuxième revue de l'accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit — Rapport des services du FMI*, Rapport n°11/189, Washington D.C., Juin 2011.

Le FMI l'exprime d'ailleurs clairement dans ce même rapport de juin 2011[1246] : « Outre les subventions explicites qu'il leur verse actuellement, le gouvernement a décidé d'indemniser les sociétés de distribution des hydrocarbures. À la différence du gaz et de l'électricité, les sociétés pétrolières n'ont aucune obligation de service public puisque les prix doivent en principe être ajustés tous les mois selon la formule en vigueur. En pratique, les prix des produits pétroliers sont fixés au coup par coup et de façon discrétionnaire, le gouvernement limitant: a) la hausse lorsque les cours internationaux sont élevés (par exemple durant le pic de 2008), ce qui entraîne des pertes sensibles pour les sociétés de distribution, et b) la baisse lorsque les cours internationaux s'effondrent, ce qui permet aux sociétés pétrolières de compenser leurs pertes antérieures (par exemple en 2009). Pour 2011, le gouvernement hésite à ajuster intégralement les prix des carburants alors que les cours internationaux resteront vraisemblablement élevés pendant longtemps, provoquant ainsi d'importantes pertes pour les sociétés pétrolières (environ 1,2 % du PIB pour l'année). » La situation fait ainsi l'objet d'une évaluation périodique, en fonction des circonstances.

Ce système est donc totalement « discrétionnaire ». Il ouvre la voie à ce que des arrangements puissent être faits, dans une réelle opacité entre le gouvernement et les compagnies. Quels sont les montants des compensations ? Ne peut-il y avoir des arrangements entre les parties pour s'accorder sur des prix et des montants moyennant des rétributions ? Qui décide et arbitre les différends éventuels et quelles sont les forces en présence ? Toutes ces questions sont ouvertes, et appellent quelques considérations.

Tout d'abord, les montants en jeux sont loin d'être négligeables : les indemnisations négociées s'élevaient à 12 milliards d'UM pour 2011 (environ 30 millions d'euros) qui ont été alloués par les autorités à travers un décret d'avance voté en août et mis en œuvre en septembre 2011, somme reversée aux sociétés de distribution de carburant pour « compenser leurs pertes au cours de l'année 2011 pour avoir supporté 56 UM pour chaque litre vendu à la pompe. »[1247]

[1246] idem.

[1247] « Mauritanie : Une dernière avance sur budget de 41 milliards d'UM pour l'année 2011 », Sahara Média septembre 2011.

La deuxième remarque tient à la manière dont la somme est débloquée, qui permet de saisir l'implication de ce système. Le versement fait en 2011 a été décidé au terme de pressions empruntant des voies quelque peu étonnantes. Devant les pertes qu'ils réalisaient, ou prétendaient réaliser, les distributeurs auraient, par la voix de Total, entrepris d'approcher le FMI pour faire pression, grâce à la médiation offerte par la Mission économique de l'Ambassade de France. Sans cette chaîne d'interventions, les autorités n'auraient pas eu l'intention de procéder à ce versement compensatoire. On saisit donc toute l'incertitude pesant sur les accords entre compagnies et Etat, sur les prix, et *in fine* sur le budget national, sachant que cette dépense demandera, elle aussi, la réaffectation de crédits budgétaires déjà affectés. Par ailleurs, l'ambiguïté de l'emploi du terme même de « subvention » apparaît. Lorsque le gouvernement annonce 12 milliards de subventions pour l'année 2011 à mettre à l'actif de sa politique sociale, la réalité est qu'il finit par céder dans un bras de fer commercial avec les pétroliers et que de telles subventions n'ont jamais été décidées, mais que le FMI l'a forcé à céder, grâce aux pressions françaises.

Un dernier facteur doit cependant être considéré pour saisir toutes les dimensions de cette situation. C'est l'impossibilité de connaître la réalité des mécanismes de formation des prix, et donc le caractère totalement obscur des négociations.

2) L'opacité des prix comme matrice de la domination

Même si l'Etat tente de jouer ses cartes dans la négociation, les distributeurs semblent toujours en position de force, et de loin. La cause est toujours la même : la connaissance de leurs coûts est plus ou moins impossible à assurer et, dans la pratique, ils ne font l'objet d'aucun contrôle. La formule évoquée plus haut pour calculer le coût théorique serait en fait très généreuse, permettant une surestimation très importante des frais encourus par les compagnies : elle comptabilise en effet l'ensemble des frais possibles, des taxes, ou des coûts, même lorsque les compagnies ne les supportent pas. Les coûts de stockage ou d'assurance peuvent ainsi être surestimés. La formule prend donc en compte des éléments fictifs, alors même qu'elle guide les montants servant de référence pour négocier la compensation. Les compagnies ont donc une rente de situation fort importante et sont donc dans un rapport de

force qui les avantage. Ou, pour être plus exact, elles négocient dans un cadre où les mécanismes formels leur accordent une position de force. Or ceci n'est pas fortuit. Les marchés de la distribution sont extrêmement lucratifs et ils sont aussi très convoités. Comme certains des marchés les plus profitables au niveau national, ils constituent une niche pour quelques opérateurs dominants, internationaux, mais aussi nationaux. Les jeux de pouvoir sur ces marchés sont de ce fait particulièrement importants. Derrière la gestion institutionnelle, les marchés sont en réalité avant tout affaire d'opérateurs privés qui se partagent les profits. Au sein du Conseil national pour les hydrocarbures, qui représente le bras officiel de la régulation du marché, tous les membres sont des proches des plus hautes sphères de l'Etat. Le Président aurait des intérêts dans le secteur de la distribution[1248] : la société National Petroleum arrivée en 2010 sur le marché est réputée lui appartenir.

Si l'on s'abstrait de la dimension rentière et morale de ces mécanismes pour en comprendre la nature et le fonctionnement socio-politique, on doit donc encore une fois mettre l'accent sur l'indiscernabilité de la situation. Le FMI n'aborde jamais la question des marges, pas plus d'ailleurs que les cadres du Trésor. Le marché de la distribution des carburants ne peut être à proprement parler régulé, et il constitue un enjeu commercial majeur, géré à l'intérieur d'un club restreint d'individus, et soumis à l'instabilité des rapports de force commerciaux et des cours internationaux.

Aussi, en 2012, l'un des débats les plus vifs concernant les conditions sociales et le fonctionnement de l'économie a pour socle une zone grise, un ensemble de dossier impossibles à mettre en nombre, réfractaire au calcul économique. Et dans cette situation, « les distributeurs finissent toujours par être gagnants »[1249]. En Mauritanie, sur le dossier du carburant, c'est ainsi la négociation qui définit les jeux autour des prix, dans sa dimension *ad-hoc* et la temporalité des coups, alors même que le principe de la « commensuration » pourtant établi dans les textes et par la formule, arbitre théoriquement les intérêts en présence. Comme sur les prix agricoles, cette commensuration joue un rôle, mais elle ne permet pas de gouverner le marché du carburant. Celui-ci résulte de rapports de force, tout juste habillés par le langage de l'économie.

[1248] Voir par exemple, Union des forces de progrès « Le ministre du Pétrole devant le Parlement », Nouakchott, mardi 31 mai 2011.

3) L'improvisation des prix, les contraintes internationales et la gestion du mécontentement

Dans de telles conditions, les intentions du gouvernement sur les mouvements des prix des carburants apparaissent floues et improvisées. Bien que les augmentations qui ont eu lieu depuis 2010 indiquent un alignement des prix à la pompe avec les cours internationaux, le gouvernement reste aujourd'hui peu explicite sur la poursuite de « subventions » ou leur abandon, c'est-à-dire sur la conservation ou non d'un prix inférieur au marché.

En théorie, on peut comprendre le pour et le contre de ce choix. Au plan macroéconomique, les arguments ne manquent pas pour supprimer les subventions. Même si les hausses de prix sont souvent mal accueillies, les prix bas « subventionnés » profitent avant tout aux Mauritaniens les plus riches (voir caricature en annexe 3). La subvention n'est donc pas efficace socialement. En outre, compte tenu de la hausse durable des cours, le principe des subventions et des transferts vers les distributeurs risque de faire peser un coût potentiellement énorme sur le gouvernement, comme le craint le FMI qui n'arrête pas de tirer la sonnette d'alarme, en Mauritanie comme dans beaucoup d'autres pays, par exemple en Tunisie et au Maroc. Enfin, comme le répète fréquemment le gouvernement, des prix bas favorisent des trafics transfrontaliers avec le Sénégal et le Mali, où le carburant est plus cher. Les subventions se retrouvent donc dans les poches des trafiquant, et de consommateurs maliens et sénégalais. Il conviendrait donc en théorie d'aligner les prix avec ceux du marché. De l'autre côté, l'Etat défend la nécessité de conserver des subventions pour préserver les acquis sociaux et apaiser la grogne sociale.

Ces arguments sont tous valables mais ils sont tous normatifs. Car dans la pratique, ce sont des improvisations reflétant une grande variété de considérations qui ont guidé la fixation des prix pétroliers depuis plusieurs années, et non des décisions en bonne et due forme

[1249] Entretiens avec des journalistes et des responsables administratifs, Nouakchott, novembre et décembre 2011.

exprimant une intentionnalité étatique. Jusqu'à la fin des années 1990, la Mauritanie était habituée à des prix plus bas que les cours internationaux grâce à sa diplomatie arabe. Ses liens avec la Lybie ont en effet longtemps permis au pays d'obtenir des stocks additionnels acquis à des prix inférieurs au prix du marché international, voir obtenus à titre gracieux, les dires colportant même l'idée que Khadafi en personne aurait offert des quantités importantes d'essence. Ces importations avantageuses prirent fin à la fin des années 1990, obligeant la Mauritanie à s'en remettre aux marchés internationaux. Le décret instaurant le système de la marge corrective étant établi en 2001, la question de l'alignement des prix ne se pose réellement qu'au milieu des années 2000, lorsque les stocks additionnels livrés par les Libyens furent entièrement épuisés et après que les mouvements de prix demandaient d'opérer des hausses substantielles de prix. Comme je l'ai indiqué, les compagnies ont bénéficié du système au début des années 2000, la tension entre elles et le gouvernement ne devenant palpable qu'à partir de 2006. Et sous le gouvernement de Zeine, en 2007, alors qu'il n'y avait encore jamais eu de « subvention » sur le carburant, ni de transferts aux compagnies et que le gouvernement se voulait un bon gestionnaire sur le plan des finances publiques, les prix commencèrent d'être alignés sur des cours internationaux. Le pays a donc connu, à ce moment là une rupture avec son habitude de prix bas, en même temps que les autres prix internationaux montaient aussi (sur les produits agricoles notamment). Mais un coup d'arrêt à ce mouvement de normalisation des prix est mis lorsque des « émeutes de la faim » surviennent en décembre 2007. La hausse des prix n'est plus tenable vis-à-vis de la population. C'est encore ce qui se passe lors du coup d'Etat d'Ould Abdel Aziz. Il était alors socialement et politiquement inenvisageable pour le gouvernement putschiste de poursuivre ces hausses, même si économiquement la nécessité en était bien perçue. Aussi, lorsqu'Aziz, le « Président des pauvres » fait baisser les prix à la pompe fin 2008 et début 2009 pour contenir la situation sociale, il ne fait pas que faire baisser les prix : en fait, il entérine l'abandon du projet d'alignement des prix sur les cours internationaux. A ce moment, la situation est très ambiguë, et le pouvoir brouille les lignes : le pouvoir ne parle pas de l'instauration de « subventions », mais il utilise le système légal alors en place pour parvenir à ses fins. L'Etat utilise donc le système de la marge corrective pour maintenir des prix bas. Et lorsque la pression des compagnies est trop forte, il leur verse une subvention. Cette démarche entérine l'acceptation d'une « subvention » par le biais d'une logique de négociation commerciale et d'une procédure – la marge corrective – qui n'est initialement pas dédiée à un tel

fonctionnement. Mais l'important est de gérer le court terme, de contenir la grogne en utilisant les marges de manœuvre du système en place. A ce moment, de nombreux observateurs, même avisés, ne considèrent donc pas que les carburants sont « subventionnés ». L'Etat est en revanche sauvé par la baisse des cours de 2009 qui dispense de verser des sommes aux compagnies et faisant s'évanouir l'idée de « subventions ».

En 2010, les cours remontent ; les élections sont passées. L'alignement est alors progressivement jugé inévitable, face aux pressions des compagnies pétrolières et au retour de la surveillance du FMI. En outre, les élections de 2009 passées, les émeutes de 2007 digérées, la question des prix du carburant est certainement perçue comme moins sensible. C'est ce qui explique les hausses opérées par le gouvernement courant 2010. A ce moment, le gouvernement n'envisage plus de « subventionner » les prix et se dirige vers un alignement progressif (on se rappelle que neuf augmentations ont lieu en 2010). Pourtant, alors que 2011 démarre, les manifestations contre la vie chère surviennent, protestant notamment contre ces hausses, tandis que les demandes des compagnies se font pressantes pour compenser les pertes qui s'accumulent. Le gouvernement est alors contraint de verser ce qui au départ était conçu comme une « compensation » pour ces pertes passées. Dans le même temps, il continue à augmenter les prix durant toute l'année 2011, poursuivant le mouvement d'alignement. Et finalement, un versement finit par être effectué en septembre 2011 aux compagnies. Mais dans le contexte qui prévaut, cette compensation devient la « subvention » en faveur des pauvres qu'évoque le ministre des Finances, et qui peut être mise au crédit du gouvernement dans le contexte d'après-« printemps ». Ceci est cependant encore très temporaire. Entre temps, le gouvernement tergiverse, ne veut pas provoquer de mécontentement en augmentant les prix trop brusquement sans pour autant non plus s'endetter excessivement vis-à-vis des compagnies. L'alignement est donc envisagé, mais le gouvernement ne veut pas l'avouer, ce dont témoigne la communication très nébuleuse du gouvernement. Selon le Président, l'Etat « consacre 12 milliards d'Ouguiya pour soutenir les prix », ce qui permet au pays de « maintenir des prix moins élevés que dans certains pays de la sous-région » (déclarations lors du débat télévisé du 6 août 2011) ; le ministre des Finances évoque quant à lui, pour la première fois dans un discours officiel, des « subventions » à la sortie de la mission de septembre 2011 du FMI. Mais fin 2011, le gouvernement affiche ouvertement sa détermination de revenir aux prix alignés avec les cours internationaux, notamment poussé en ce sens par le FMI. En réalité, dans cette valse-hésitation, la décision d'indemniser les

compagnies est prise sous la pression, tout comme la décision de baisser les prix l'avait été en 2008 du fait de la pression de la rue. Sous le bénéfice des « subventions » se cache, en réalité, une situation subie de la part d'un Etat qui improvise en fonction de la conjoncture sociale, internationale et politique. Le prix joue un rôle de signal dans les relations avec le FMI, la scène politique et sociale, ou les opérateurs économiques, dans un jeu de cache-cache plus ou moins réel et instable. A nouveau, le flou formel permet d'improviser en accommodant des considérations très hétérogènes.

Cet exemple de la subvention aux carburants suggère que le sens que prennent les mêmes instruments est instable suivant le contexte : les mêmes flux financiers entre les compagnies et l'Etat sont successivement, et selon le contexte des subventions, des « compensations », des étapes dans un projet d'alignement des prix. Le contexte, et un ensemble de facteurs pluriels et fluctuants confèrent des sens divers aux mêmes interventions, selon les années. Il aura fallu plusieurs années pour que le gouvernement évoque des « subventions », terme évidemment banni sous l'ajustement structurel.

Des termes changeants, et des échelles multiples sont donc utilisés pour représenter ce dossier des carburants et expliquer ses cheminements. Il est l'objet d'une manière de « gouverner l'économie » stable dans les formes, le décret de 2001 organisant la marge corrective, mais dont les sens révèlent l'instabilité des rapports de force en présence et des imaginaires mobilisés. Par son inscription dans un pluralité de répertoires, les « formalités » de la gestion du carburant ne peuvent réellement distinguer la macroéconomie de quelques transactions ponctuelles, qui opèrent par de pure logiques de négociations limitées dans le temps, et engageant un jeu de commensuration au moment de l'échange lui-même, lui-même circonstanciel. La macroéconomie est bien une transaction, et une « formalité » dans le sens que lui donne Jane Guyer, qui opère des conversions entre des univers de sens.

Le constat qui ressort de cet examen est donc très riche. Les procédures de politiques économiques donnent lieu à des arrangements, des transactions qui se situent dans une pluralité d'espaces et pour lesquelles les logiques de calcul et de négociation donnent forme à la fois aux politiques économiques, à des jeux d'intérêt et à des « gains marginaux ». Les conflits et la contestation prennent place dans les formalités à la fois entre le gouvernement et

les citoyens, qui renégocient le pacte social, et elles sont des accords commerciaux entre le pouvoir et les compagnies. Quand à la mise en mot dans les termes internationaux, notamment du fait du FMI, les termes utilisés sont fluctuants. Dans cette situation, les opérations commerciales permettent de décrire la réalité concrète tout en donnant à lire la macroéconomie, de même que la négociation d'un prix donne à voir la formation du profit tout en donnant à lire les rapports de pouvoir et la domination par l'économique. Il est ainsi possible de lire la macroéconomie à la jonction de la science politique et de l'anthropologie économique. Dans cet exercice, l'observation des procédures de formalisation et de quantification permet d'observer leur co-construction. A cet égard, les politiques de formalisation, qui débouchent sur la mise en nombre, ou non, mettent l'incertitude, l'indétermination et l'instabilité de la quantification à la fois au cœur du politique et de l'économique. L'obscurité, l'indiscernabilité, l'absence de la mise en nombre, ou les chiffres négociables qu'ils emploient sont les matrices de rapports économiques et politiques à grande échelle, mais aussi des jeux circonstanciés qui leur donnent vie en pratique.

Réflexions conclusives sur la vie chère en Mauritanie

Les épisodes de flambée des prix et de tension sociales les dénonçant ont été périodiques, émergeant dans une pluralité de situations politiques, économiques et sociales. En revenant sur ces épisodes, ce chapitre a voulu montrer que les problématiques de prix et les réponses économiques qui leur sont apportées constituent une trame à partir de laquelle saisir des modes d'exercice du pouvoir et leurs transformations, ainsi que les modes de contestation. J'ai observé l'enchevêtrement d'une multiplicité de répertoires et manières de faire autour des prix, et pointé l'émergence de ce que l'on pourrait appeler une « grammaire de la vie chère » historiquement constituée. La vie chère se situe aux croisements des enjeux des pratiques commerciales, de l'état macroéconomiste régulateur, de l'inégalité et des contestations qu'elle génère, de la scène politique, de l'Etat social, ou encore des habitudes les plus quotidiennes de vie des citoyens. Elle est étroitement reliée à la rhétorique réformiste de la macroéconomie des institutions financières internationales, avec ses lots de doctrines et de réformes de libéralisation (des changes, du commerce extérieur…), et de stabilisation macroéconomique ; elle est liée à la formation du paysage des pouvoirs économiques

nationaux, qui voit cheminer les figures d'un capitalisme commerçant et d'un Etat tour à tour redistributeur et affairiste ; elle est aussi indissociable de la contestation dirigée contre l'injustice des politiques économiques et contre l'incurie de l'Etat à les résoudre ; elle est encore liée aux réactions d'un Etat répressif qui maintient l'ordre face aux protestations périodiques contre la hausse des prix ; ou encore par extension, à la figure d'un Etat clientéliste qui achète la paix sociale par les subventions ou les diverses politiques sociales. Ces différents répertoires font que les luttes autour des prix sont de véritables carrefours où s'expriment, s'articulent une pluralité de significations et de dynamiques autour des mesures de la gestion économique, qui forment autant d'objets plastiques sur lesquels se greffent un ensemble d'enjeux historiquement situés. Les prix sont en fait une question économique polysémique et changeante, par laquelle il est possible d'aborder les trajectoires sociales et politiques et la manière dont la macroéconomie s'insère dans une pluralité de moments politiques.

Conclusion

Dans cette thèse, j'ai analysé l'insertion de la gestion macroéconomique dans l'exercice du pouvoir à travers une observation des objets techniques de l'économie. Pour cela, je suis entré dans le détail de la production des chiffres, de la fabrication des politiques économiques, des modes de régulation des prix. J'ai aussi restitué les débats, les conflits et les négociations que les uns et les autres ont suscité et dont ils ont été porteurs. J'ai ainsi décrit la production des agrégats macroéconomiques au Burkina Faso et en Mauritanie, en analysant l'enchevêtrement entre les raisonnements techniques et les rapports de pouvoir au sein des administrations ; j'ai encore analysé les luttes sociales autour des prix en Guadeloupe et en Mauritanie, en proposant de relire le rôle des procédés de quantification et de régulation économique dans l'établissement des rapports sociaux et politiques ; j'ai enfin analysé les réformes gestionnaires en éducation au Burkina Faso, pour montrer leur rôle dans la formation des modes d'exercice du pouvoir. Le lecteur a ainsi été mis face à une somme de détails et d'analyses extrêmement méticuleuses et précises qui peuvent avoir, j'en ai conscience, quelque peu fait perdre la cohérence, ou du moins la vue d'ensemble, de la thèse. Dans ces quelques pages conclusives, je voudrais donc revenir sur les grandes lignes de ma démonstration pour monter en généralité, et tenter de tirer les leçons des longs développements qui précèdent.

A - Du singulier au pluriel

Un premier thème qui a traversé de part en part cette thèse est celui du couple unicité/pluralité. Les différents cas que j'ai analysés ont tous cherché à restituer la pluralité des processus sociaux à l'œuvre derrière l'unicité de forme des objets techniques de la gestion de l'économie.

1) Unicité-pluralité dans le processus de production des chiffres

Partant d'indicateurs spécifiques, comme le PIB, le taux de scolarisation ou les indices de prix, j'ai tout d'abord exploré la diversité des dynamiques sociales et politiques que la production de ces indicateurs abritait. Il est ressorti de ce premier regard que les activités administratives et techniques avaient une épaisseur sociale et politique et qu'un même chiffre recouvrait une pluralité des modes de calculs qui eux-mêmes révélaient des visions différentes d'agir sur l'économie et de concevoir la société. En un sens, ce constat n'est pas d'une grande originalité : nombreuses sont les études de sociologie de la quantification qui montrent de quelle manière les données économiques se situent au carrefour d'une multiplicité de travaux techniques et d'une multiplicité d'acteurs. Néanmoins, la démarche que j'ai adoptée me semble avoir permis d'ouvrir de nouvelles perspectives, grâce à l'élargissement de son champ de compréhension, dans deux directions totalement différentes.

D'une part, j'ai opéré un élargissement géographique en banalisant l'Afrique : le monde des technocrates africains est rarement inclus dans ce type d'analyse, habituellement cantonné aux pays dits du Nord et aux économies les plus développées, le continent étant supposé, du fait de son histoire, rétif à la sophistication technocratique. J'ai au contraire fait apparaître ce monde des technocrates africains dans toute sa complexité et ses pratiques diversifiées, matrices de rapports sociaux extrêmement riches. Dans un univers où les données économiques ne servent généralement qu'à illustrer des discours creux de l'« économie du développement » et de la coopération internationale, j'ai défendu que l'analyse des chiffres macroéconomiques permettait de restituer la complexité sociale et politique, et d'apercevoir la pluralité des rapports des administrations au réel. La gestion de la macroéconomie est un processus bien plus incarné que les nombreuses théories sur « l'Etat failli » ou l'Etat absent ne le laissent supposer, ou que les discours trop rapides sur les « faux chiffres » ne prétendent le démontrer. J'ai ainsi mis en lumière une Afrique hautement bureaucratisée, en ce sens que les pratiques technocratiques et de formalisation économiques sont apparues omniprésentes, y compris dans des univers *a priori* les plus rétifs à la quantification et à la bureaucratie. Je n'ai donc pas seulement transposé à l'Afrique des analyses développées ailleurs dans le monde,

j'ai aussi montré, en suivant des auteurs aussi différents que Bayart ou Veyne, que cette banalité de l'Afrique nous renseignait sur sa spécificité[1250].

D'autre part, j'ai opéré un élargissement que je pourrais qualifier de sociétal en intégrant des acteurs non spécialistes et non reconnus dans le processus de production de la quantification, et en montrant que les actes de calcul engageaient des acteurs et des faits extérieurs aux univers administratifs. L'exemple guadeloupéen a permis de montrer que l'on ne pouvait se contenter d'une vision pour ainsi dire classique et conventionnelle des calculs et qu'il était indispensable de repérer ces derniers là où on ne les attend pas. La question de la formation des prix a permis de faire voir que la mise en nombre macroéconomique n'était pas condamnée à être « confinée » dans les bureaux des ministères, à être le fait de techniciens du chiffre, aussi pluriels et divers soient-ils, mais qu'elle pouvait être initiée par des non statisticiens, en l'occurrence par des syndicalistes. Le cas mauritanien m'a permis d'élargir encore davantage le « hors champ » pourtant partie intégrante du champ du calcul en mettant en lumière les rôles que jouent les commerçants ou les partis politiques dans la mise en nombre. J'ai également souligné la diversité de ces productions de chiffres en rappelant que ces acteurs non administratifs pouvaient mettre eux-mêmes en nombre mais qu'ils pouvaient également agir de manière indirecte, en faisant jouer leurs liens à l'Etat pour orienter les manières d'agir sur l'économie par le biais des chiffres. Dans la lignée des travaux de Bowker et Star, j'ai étudié la mise en nombre comme un « objet frontière »[1251], en montrant qu'un ensemble d'acteurs étaient « coproducteurs » des chiffres. De façon générale, j'ai donc ainsi mis en avant le fait que le calcul macroéconomique n'était pas seulement un fait technocratique mais qu'il était aussi « populaire ».

2) Unicité-pluralité des rapports sociaux derrière un chiffre

De ce fait, mon travail illustre le fait que derrière un chiffre, se niche une pluralité d'acteurs mais aussi de rapports à l'économie, au discours économique, à l'insertion dans la société. Cette diversité des dynamiques derrière un chiffre ne se cantonne pas au processus de

[1250] J.F. Bayart, *L'Etat en Afrique*, op.cit. et « Comparer par le bas », art. cit. ; P. Veyne, *L'inventaire des différences*, op.cit.

[1251] voir G.C. Bowker et S.L. STAR, « Problèmes de classification et de codage dans la gestion internationale de l'information », art. cit, et G.C. Bowker et S.L. Star, *Sorting Things Out… op. cit.*

production. Le cas burkinabè m'a permis de mettre en évidence la diversité des processus sociaux qu'un chiffre révèle. Les agrégats dont j'ai rendu compte dans le domaine de l'éducation reflètent ainsi des rapports sociaux pluriels au sein du monde éducatif burkinabè, en reflétant, par exemple, outre des préoccupations éducatives et gestionnaires, des préoccupations multiples : les chiffres de l'éducation ne peuvent ainsi être compris sans analyser les liens de l'Etat avec les églises, qui participent de l'effort de la scolarisation pour tous ; ils ne peuvent, non plus, être saisis sans prendre en compte les intérêts économiques des grandes ONG qui se voient déléguer des pans entiers des politiques nationales, pour construire des écoles ou mettre en œuvre certaines réformes, comme celle du bilinguisme. Mais ces préoccupations peuvent également être occultées comme le reflète la non-prise en compte des mouvements de population liés au conflit ivoirien : l'Etat calcule ses taux de scolarisation sans tenir compte des très nombreux « rapatriés » de Côte d'Ivoire. De la sorte, on voit bien que les chiffres et les calculs sont ancrés de manière plurielle dans la société. L'analyse en termes d'« objets-frontières » m'a ainsi permis d'aller au-delà de l'analyse de la diversité des méthodes calculatoires pour embrasser les rapports que les chiffres entretiennent avec l'ordre social et avec la société.

3) Unicité-pluralité des ethos calculatoires

Un troisième point tient aux logiques d'action qui président à la constitution des chiffres. L'une de mes principales préoccupations a été de mettre en lumière l'existence de divers « ethos calculatoires » chez les acteurs impliqués dans les actes de mise en nombre.

Tout d'abord, ma recherche a mis l'accent sur le fait que la logique technicienne était souvent présente dans des lieux où on ne l'attendait pas, comme dans les administrations mauritaniennes en général qualifiées de déliquescentes ou d'informelles, au cœur des administrations burkinabè réputées pour leur capacité de jouer des faux semblants, ou encore au sein du LKP caractérisé par son caractère politique radical. Dans ces lieux que d'aucuns pourraient qualifier d'étranges ou du moins d'inattendus, j'ai montré qu'il était fondamental de prendre en compte les logiques internes qui président aux travaux statistiques. J'ai ainsi concrètement mis en évidence que, chez les comptables nationaux ou les prévisionnistes mauritaniens aussi bien que chez les experts étrangers au Burkina, chez les négociateurs du

LKP, ou encore chez les grands technocrates burkinabè ou mauritaniens, le raisonnement technicien était au cœur de leurs actions et de leurs positionnements. En cela, mes recherches en Afrique et aux Caraïbes m'ont fait rencontrer des raisonnements développés dans des contextes tout autres sur les manières de voir et de penser des économistes et des statisticiens, et notamment leurs liens pluriels au réalisme de la mesure, à l'instar des travaux d'Alain Desrosières, Wendy Espeland, Eve Chiapello, Michel Armatte, ou encore Theodore Porter[1252]. De mon côté, j'ai mis en lumière, dans les situations concrètes du Burkina Faso et de la Mauritanie, le fait que divers regards et approches du calcul s'affrontaient et se combinaient au sein des administrations. Ces différentes manières d'aborder le calcul tiennent à l'emploi de techniques, à des cultures professionnelles, à un positionnement par rapport aux chiffres et à leur utilisation, notamment dans les négociations avec le FMI… Au terme de l'analyse des manières de faire, des tensions, des conflits et des affrontements entre perspectives, il m'est apparu que ces différences étaient fondamentales pour comprendre l'émergence simultanée des rapports sociaux et des jeux d'acteurs au sein des univers administratifs et des récits de l'économie. Derrière un chiffre (comme le PIB mauritanien ou burkinabè) se jouent des rivalités qui couplent les cultures professionnelles aux enjeux sociopolitiques et à la formation des récits. Cette pluralité de « l'appel du chiffre » me semble un apport de mon travail, illustrant aussi la pertinence de certains travaux, comme ceux de François Fourquet[1253], en particulier, pour penser les situations africaines.

La diversité de situations que j'ai mis en avant m'a permis de montrer tout le parti qu'il y avait à tirer parti d'une description des chiffres comme résultant de combinatoires et de luttes entre cultures professionnelles et manières de voir. L'existence, pour un même chiffre, de modes de calcul opposés fait peser une grande incertitude sur ce que la « bonne mesure » doit être, suggérant la place de la contingence dans le « choix » d'une mesure plutôt qu'une autre. L'exemple guadeloupéen est éloquent de ce point de vue, en mettant en avant une

[1252] voir B. G. Carruthers and W. N. Espeland, « Accounting for Rationality: Double-Entry Bookkeeping and the Rhetoric of Economic Rationality », art. cit. ; T. M. Porter, « Economics and the History of Measurement », art. cit. ; M. Armatte, A. Dahan, « Modèles et modélisations, 1950-2000 : Nouvelles pratiques, nouveaux enjeux », art. cit. ; E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », art. cit. ; A. Desrosières, « Du réalisme des objets de la comptabilité nationale », art. cit. ; E. Chiapello et A. Desrosières, « La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la *positive accounting theory* », art. cit.

[1253] F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.*

situation où des chiffres produits par des syndicalistes, sans méthode claire, et reposant sur des concepts flous, pouvaient rivaliser avec des conceptions beaucoup plus techniciennes comme celles des statisticiens de l'INSEE, et induire un changement dans les méthodes de la mise en nombre de l'Etat. En cela, mes recherches ont rejoint les travaux sur la démocratie technique et l'« expertise en plein air » de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe[1254]. Mais là aussi mon terrain a donné à cette perspective un tour spécifique, en mettant davantage l'accent sur le fait que les controverses sur les chiffres et les oppositions entre ethos calculatoires connaissent des issues très incertaines, et parfois surprenantes. L'Etat en Mauritanie peut ainsi être menacé par les calculs obscurs d'un parti politique tandis que, en Mauritanie encore, le FMI peut faire obstacle au développement de calculs raffinés dans le domaine de la comptabilité nationale. Dès lors, le langage technique et quantifié apparait lui-même très plastique, et il ne montre pas de prééminence claire entre les différentes manières de calculer, qui souvent s'affrontent et aboutissent alors à des résultats très contingents, liés aux circonstances. Dès lors, ce que montre mon travail n'est pas tant que la cité est envahie par une foule de citoyens-« experts », mais que les rapports sociaux sont envahis par le langage de la quantification et que, ce faisant, ces multiples rapports aux chiffres forment une grammaire essentielle de la formation des rapports de pouvoir. Les sujets de la macroéconomie sont plus nombreux qu'on ne le croît, et les calculs se situent dans un univers à la fois technocratique et quotidien. L'un des résultats les plus importants de ce travail est alors de souligner la possibilité d'un enchevêtrement des rapports politiques les moins techniques et des questions les plus techniciennes précisément autour des chiffres et de leur caractère incertain.

4) Unicité-pluralité des échelles

Dans les situations que j'étudie, où les raisonnements les plus techniciens se combinent aux logiques les moins techniques, j'ai à nouveau mobilisé la notion d'« objets-frontières » mais en en étendant les approches qui en sont généralement retenues : par l'attention à la pluralité des acteurs et au hors champ, j'ai proposé de prendre appui sur les chiffres pour saisir la pluralité des rapports sociaux qu'ils engagent, autrement dit, de faire des chiffres les

[1254] M. Callon, P. Lascoumes et Y. Barthe, *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique,* op. cit.

points d'entrée pour mettre en lumière une réalité sociale et politique plus large. En ce sens, je me suis à la fois inspiré et distingué des analyses de sociologie de la quantification, en ne faisant pas de l'explication des méthodes l'objectif central de mon travail, mais en faisant des chiffres des lieux plastiques qui faisaient apparaître une diversité de liens sociaux et de situations particulières. C'est certainement pour cette raison que j'ai choisi de travailler sur les « formalités »[1255], et de dépasser les seuls chiffres : pour faire apparaître les artefacts et les dispositifs complexes qui mettent en relations des échelles très différentes et une pluralité d'acteurs autour des objets de l'économie. Ainsi, évoquer le PIB, les prix, les taux de scolarisation ou encore les travaux de planification m'a permis de montrer comment les langages de la quantification sont des lieux de passage où des acteurs se rencontrent, et interagissent par le langage des nombres.

5) Unicité-pluralité des modes d'insertion internationale

Un dernier point concernant la pluralité derrière l'unicité m'apparaît, enfin, fondamental à souligner, issu de la spécificité de mes terrains, caractérisés par une forte extraversion. C'est le fait que les chiffres peuvent fournir un point d'entrée pour comprendre la pluralité des façons de gérer, en interne, des relations internationales elles-mêmes plurielles.

La mise en nombre macroéconomique permet de saisir les relations sociales et politiques complexes qui se nouent entre pays africains et organisations internationales par exemple, ou entre la Guadeloupe et la France. La quantification est généralement vue comme un lieu de domination, de la part du FMI dans les pays africains, de la part de l'Etat français et de l'Europe en Guadeloupe. J'ai au contraire montré ces lieux et ces objets bureaucratiques comme des points d'entrée permettant de questionner la pluralité des langages qui s'expriment à travers le chiffre, avec leur part, immense, d'incertitudes. Mon travail de recherche fait donc apparaître une situation bien plus ambivalente, faite de rapports changeants autour des chiffres. C'est pour cette raison que j'ai trouvé utile de travailler sur la notion d'« interface » proposée par Jane Guyer[1256], qui m'a permis de montrer l'épaisseur

[1255] M. de Certeau, *L'invention du quotidien. op. cit.*, p. XXXIX ; B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néo-libérale*, op. cit., pp. 141-189 ; J. Guyer, *Marginal Gains…*, op. cit., p. 155-169.

[1256] J. Guyer, *Marginal Gains… op. cit.*

sociologique des pratiques techniques et l'incertitude qui reposent sur elles de par le rôle de médiation entre acteurs. Etudier les chiffres et de façon plus générale, les formalités comme des « artefacts techniques » permet d'analyser au concret les logiques de l'extraversion et de revisiter les thématiques de la dépendance et de la domination.

B - Obscurité du calcul et indétermination

Ce foisonnement pluriel autour du chiffre doit être mis en lien avec une logique intrinsèque du calcul : mon travail a montré que les travaux statistiques forment fréquemment un espace d'indétermination et d'obscurité, dans lequel il est difficile de définir les bonnes manières de faire, et même souvent de distinguer entre les différentes manières de faire.

A ce sujet, il est une thématique qui est au cœur des travaux fondateurs de la sociologie de la quantification : c'est celle du caractère flou et souvent arbitraire des modes de calcul, que traite par exemple François Fourquet à propos de la macroéconomie en France[1257]. Les travaux que j'ai présentés ont, dans la lignée de ceux de Michael Power sur l'audit, remis l'obscurité du calcul au centre de l'analyse[1258]. Pour Power, l'obscurité de l'audit tient à l'absence de règles claires pour guider les travaux des auditeurs. Mais il prend l'obscurité dans un sens étroit du terme. La principale conséquence qu'il en tire est donc logiquement d'ordre interne : l'obscurité donne forme aux exercices d'audit et d'évaluation, elle influence les méthodes ou donne lieu à des aménagements institutionnels au sein des entreprises… Mes terrains m'ont fait comprendre ces concepts et idées de façon beaucoup plus large. Il m'est peu à peu apparu que l'obscurité des chiffres était inséparable du fait que le calcul est un espace largement discrétionnaire, où s'expriment une pluralité de manière de faire, qui vont de la créativité à la dissimulation, en passant par la volonté de proposer la « meilleure méthode » possible. J'ai ainsi montré que l'obscurité était la matrice de rapports sociaux centraux dans l'exercice du pouvoir.

[1257] F. Fourquet, *Les comptes de la puissance… op. cit.*

[1258] M. Power, *La Société de l'audit… op. cit.* pp. 182-183

Ma lecture met en lien plusieurs éléments et donne plusieurs sens à l'obscurité du calcul.

Il existe une obscurité interne à la technique, que j'ai dénommée indiscernabilité. Cette indiscernabilité est la situation dans laquelle, comme le décrit Deleuze, le vrai et le faux ne peuvent être distingués[1259], en l'occurrence par la mesure. En Mauritanie, par exemple, le caractère désuet des outils statistiques et la faiblesse des enregistrements administratifs font que les phénomènes économiques sont difficilement cernés par les actes de mesure. De même, au Burkina, les calculs de l'aide au développement, très incertains, font peser sur les calculs macroéconomiques une incertitude radicale rendant, par exemple, toute estimation du PIB contingente. En Guadeloupe également l'indétermination des bonnes manières de calculer l'écart de prix avec la métropole est le socle des joutes politiques et syndicales. Cette indétermination des bonnes manières de mesurer est inhérente à un grand nombre de calculs, comme l'on montré les travaux sur le réalisme de la mesure en macroéconomie et que j'ai amplement cités (Desrosières, Séruzier, Gadrey, Espeland, Chiapello…)[1260].

Par rapport à ce constat, mon travail a mis en avant le caractère imprévisible que l'obscurité confère dès lors aux actes de mesure, du fait que les acteurs ne maîtrisaient pas les calculs. Les statisticiens mauritaniens ne savent pas eux-mêmes ce que leurs données contiennent, et véhiculent un flou dont ils ne saisissent pas le sens et qui pourtant finit par produire des effets, par exemple lorsque les relations avec le FMI entrent en crise, ou que les données occultent la hausse des prix, en générant des protestations. Même le FMI apparaît, en Mauritanie ou au Burkina, aller contre la logique de production de chiffres convaincants, perdu qu'il est devant le flou qui règne sur les calculs et agissant de manière rigide et sourde au réel.

J'ai par ailleurs distingué l'opacité de l'indiscernabilité. L'opacité désigne la manière dont le flou ouvre la voie à la dissimulation. L'impossibilité de définir de bonnes méthodes fait que les calculs sont souvent arbitraires, et laissent d'amples marges de manœuvre. L'opacité désigne le fait d'occulter ou de masquer la faiblesse des chiffres pour les faire passer comme conformes. J'ai montré que ces actes de dissimulation sont multiples, mais qu'ils ne sont pas

[1259] G. Deleuze, dans *Pourparlers, 1972-1990*, op. cit., p. 93.
[1260] cf. note 3.

toujours univoques : ils ne sont pas toujours dédiés à couvrir des opérations frauduleuses, mais peuvent permettre à des techniciens de faire passer leur méthode comme acceptable alors qu'elle est très lacunaire, comme l'ont illustré les stratégies autour du modèle macroéconomique au Burkina. Les répertoires de l'opacité sont multiples.

Enfin, l'obscurité forme le socle de rapports sociaux et politiques pluriels et de très large portée, qui dépassent le cadre des administrations économiques et financières. J'ai ainsi montré que le fait scolaire au Burkina ne pouvait être appréhendé dans sa globalité sans que l'obscurité des calculs de la scolarisation ne soit prise en compte. Par le jeu des chiffres, la réalité de la mise en œuvre de certaines mesures phares des politiques éducatives est, par exemple, rendue largement indiscernable : on peut ainsi citer la gratuité de l'enseignement dans le primaire qui est pourtant affichée et financée, mais dont l'effectivité n'est pas claire. Dès lors, des acteurs éloignés de l'acte du calcul sont concernés par son arbitraire. Un autre exemple paradigmatique est fourni par le rapport qu'entretient, en Guadeloupe, le LKP avec le calcul : le LKP représente une révolte dans laquelle des « sujets de la macroéconomie » se soulèvent contre les zones d'ombres des données sur les prix, qui s'imposent à eux en abritant des rapports de domination ; mais il mène son combat en ayant recours lui aussi à des calculs invérifiables et irréalistes, et les accords de fin de conflit qu'il arrache, et qui sont le symbole de sa lutte (relativement) victorieuse, sont aussi particulièrement obscurs. Son intervention provoque en outre le passage d'une obscurité à une autre, en induisant l'adoption par l'Etat d'une nouvelle manière de mesurer les prix et les marges, nouvelle manière qui n'est pas nécessairement plus claire que la précédente. L'obscurité des chiffres est dès lors la matrice de rapports sociaux et politiques larges. C'est ce que j'ai désigné, en Guadeloupe, par l'idée qu'il existe un « espace scalaire de la lutte ».

C - Les « espaces scalaires » de la lutte, lieux où se déploient des rapports de pouvoir

Enfin, les pratiques de calcul sont un point d'entrée pour analyser les rapports de pouvoir et leurs dynamiques. Mon analyse s'est placée d'emblée dans une perspective wébérienne où le politique et l'économique ne peuvent être distingués, et j'ai donné plusieurs

pistes pour interpréter les effets propres que les modes de calcul génèrent dans le monde social, transformant les modes de gouvernement.

a) De l'autonomie des techniques …

D'abord dans les différents cas envisagés, les techniques et instruments montrent une certaine autonomie. Ils procèdent de raisonnements et de logiques d'action qui leur sont propres, ouvrant la voie pour que des considérations techniques et que l'ingénierie guide l'action de l'Etat avec des effets imprévus. Au Burkina, une logique de réforme permanente est issue de la perpétuelle insatisfaction des bailleurs de fonds et de la « communauté au développement » vis-à-vis des outils de planification (le CSLP) : l'obscurité est alors productrice de dynamiques propres, qui se traduisent par l'emploi de techniques instables de gestion et par des relations sociales changeantes au sein des administrations. Une telle situation produit des positions de pouvoir et des manières de gouverner qui se jouent par le langage de la technique.

La suite des plans d'urgence mauritaniens a un effet différent : dans ce cas, l'obscurité de la gestion des politiques de lutte contre la vie chère crée, année après année, des effets successifs totalement différents, les mêmes outils conduisant, selon les conjonctures du moment, à légitimer un régime ou, au contraire, à contribuer à sa chute (comme en 2008, lorsque le régime du Président Abdallahi est attaqué sur sa mauvaise gestion du programme alimentaire). La polysémie des plans d'urgence mauritaniens rend leurs effets imprévisibles : dans certains cas, les jeux clientélistes qu'ils ouvrent servent de canal efficace pour calmer la grogne sociale, et dans d'autres, l'opacité de leur gestion fait l'objet d'accusations contre le gouvernement.

De tels constats sont en continuité avec la sociologie politique centrée sur l'analyse des instruments, dont l'un des principaux objets est d'étudier les effets propres de ces derniers. En suivant cette piste de recherche, mon propos est plus précisément d'insister sur l'incertitude des situations : pour moi, l'indétermination des méthodes de calcul et de gestion jette souvent le trouble sur la réalité de l'action menée et rend les rapports sociaux et politiques autour des chiffres largement instables. Ce faisant, les travaux des historiens et des anthropologues qui mettent plus particulièrement en avant les questions d'incertitude, comme Jean-Yves Grenier

ou Sara Berry sont aussi une référence dans mon approche[1261]. Dans ce contexte, ma préoccupation est de resituer les effets propres des instruments liés aux jeux autour de l'opacité.

Les analyses que j'ai présentées ne restent pas, néanmoins, au seul niveau des travaux d'ingénierie. Il m'a importé d'opérer des jeux d'échelles pour montrer de quelle manière ces effets propres des instruments conditionnaient les rapports de pouvoir de manière bien plus large. Sur la lutte contre la vie chère mauritanienne, j'ai, par exemple, analysé conjointement la mise en place des interventions de l'Etat pour faire baisser les prix, les dynamiques de la scène politique, et les dynamiques contestataires. Ce faisant, j'ai fait resurgir le hors-champ des interventions de l'Etat, sans lesquelles celles-ci ne peuvent être comprises.

b) … à la bureaucratisation du réel

Au cours de ma recherche, il m'est apparu que ces jeux d'échelles étaient indispensables pour penser les effets politiques des techniques et des procédés de gestion. En particulier, du fait de l'obscurité des calculs, l'exercice du pouvoir par les chiffres est souvent arbitraire, la technique servant à justifier ou à habiller la décision discrétionnaire. En Guadeloupe, par exemple, la « transparence » sur les prix du carburant conduit à des décisions unilatérales de l'Etat, qui nourrissent le conflit social. De manière plus générale, j'ai montré que les jeux autour des formalités et les réformes gestionnaires devaient être lues comme des moments qui, tout en procédant de logiques techniciennes, transformaient les compromis sociopolitiques. Ainsi, l'issue des négociations entre l'Etat et le LKP en Guadeloupe a permis de passer d'un compromis sociopolitique autour de la mise en nombre des prix à un autre, tout en ayant des effets inattendus et contradictoires, puisque les accords se sont très vite révélés non contraignants, et de ce fait avec très peu d'effets réels. On voit ainsi que les actions techniques participent de la formation des rapports entre Etats et citoyens, tout en générant leurs effets propres.

[1261] J.-Y. Grenier, *L'économie d'Ancien Régime, un monde de l'échange et de l'incertitude*, Albin Michel, Paris, 1996 ; voir S. Berry, *No Condition is Permanent : the Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, op. cit.

Ces démonstrations suggèrent que l'obscurité du calcul interroge de manière radicale la légitimité du pouvoir lorsque celui-ci s'exerce principalement par les formalités. En Mauritanie, les faux-semblants de la lutte contre la vie chère sont périodiquement l'objet de la contestation politique. Au Burkina, les rapports sociopolitiques autour du fait scolaire sont de manière croissante déterminés par les méthodes de gestion que l'Etat emploie. Ces méthodes présentent la politique comme celle d'un Etat social, mais elles génèrent aussi des marges de manœuvre pour des relations de clientèle, et elles suscitent la protestation. La pénétration des techniques dans la société est en fait de plus en plus importante, générant des rapports pluriels aux politiques éducatives, et engendrant une somme de rapports politiques au fait bureaucratique. Ce n'est que dans cette mesure que la notion de « bureaucratisation » développée par Béatrice Hibou prend toute sa dimension pour étudier les chiffres : la bureaucratisation du réel par le biais des techniques gestionnaires correspond précisément au fait que les rapports politiques et les dynamiques techniques sont indémêlables. Les effets propres des instruments, envisagés de manière large dans une perspective d'analyse des relations de pouvoir et de son exercice, montrent que « l'extension du domaine de la bureaucratie » touche au cœur des rapports politiques.

D - Les manières de faire techniciennes au cœur des luttes

Enfin, mon travail a montré que les manières de faire de l'Etat étaient au cœur de luttes et de rapports de force. Au cœur même des formalités, les conflits sociaux et politiques sont en effet omniprésents : des bras de fer se déroulent par le jeu des procédures de la gestion publique et autour des techniques de gestion. Dès lors celles-ci ne jouent plus par leur dimension instrumentale, mais plutôt parce qu'elles sont des lieux d'affrontement ; elles fournissent des grammaires par lesquelles des parties en conflit peuvent s'opposer.

Ainsi, en Guadeloupe, une étude sur les prix peut devenir un terrain de lutte, et faire oublier, temporairement, son objectif initial, qui était de calculer des écarts de prix entre la métropole et la Guadeloupe. En Mauritanie, les prix peuvent servir de prétexte à l'expression d'un large mécontentement dont la portée dépasse la question des prix. A l'inverse, en Guadeloupe comme en Mauritanie, la mise en place de mesures et de plans d'urgence par le

gouvernement peut à la fois servir de contrefeu face à une grogne sociale, fournir une victoire symbolique à des manifestants ou des syndicats, tout en étant, en réalité et pour ainsi dire, « vide » de sens au plan instrumental et ne pas répondre aux revendications affichées des protestataires. Contrairement à l'idée que les chiffres sont des outils de délibération, j'ai en fait montré de nombreuses situations dans lesquelles les chiffres sont, au contraire, des lieux où se jouent des rapports de force. Ces conflits autour des formalités s'observent à toutes les échelles : en Mauritanie et au Burkina, les chantiers entrepris sur le calcul macroéconomique génèrent des jeux d'acteurs et des rivalités administratives ; en Guadeloupe ou en Mauritanie, les négociations autour des politiques de prix conditionnent la poursuite ou l'arrêt de la contestation contre le gouvernement, ou donnent forme aux joutes sur la scène politique ; en Mauritanie encore, les modalités de la gestion peuvent être un prétexte pour justifier un coup d'Etat.

Tous ces arguments montrent que les chiffres et les objets techniques sont investis par les répertoires politiques, les modes de domination et les dynamiques contestataires. Mon analyse va donc à l'encontre des théories de la dépolitisation par la technique. J'ai au contraire montré combien étaient éminemment conflictuels les jeux autour des techniques et par le biais des techniques, mais aussi comment la technique pouvait servir d'instrument de médiation.

E - En conclusion : la production macroéconomique du réel

Au final, ma thèse aura tenté de montré comment l'observation de la mise en nombre permettait de lire et de mieux comprendre, dans des situations données, les trajectoires de pouvoir et les façons de gouverner. Trois points ressortent plus particulièrement de ce travail.

Le premier point est que les techniques macroéconomiques sont des modes de gouvernement à part entière. Alain Desrosières écrivait récemment que les travaux de production des comptes macroéconomiques n'étaient « ni plus petits ni plus grands » que des

activités d'évaluation opérées de manière très ponctuelle et localisée[1262]. Je crois que ce n'est pas tout à fait vrai : la somme des opérations sur lesquelles les calculs macroéconomiques reposent leur donnent une portée sociale et politique très importante. Les objets frontières de la macroéconomie circulent, sont « vulgarisés ». L'un des intérêts de parler de ces objets techniques par la multiplicité de leurs inscriptions dans le réel est de montrer que leur observation ouvre une voie pour saisir la manière dont le pouvoir s'exerce. De ce point de vue, l'observation des dynamiques qui accompagnent le calcul macroéconomique en dehors des ministères et des bureaux est fondamentale, car elle montre qu'en plus d'être des instruments de politique économique, des outils de négociation, ces procédés sont aussi insérés dans les imaginaires économiques et dans le quotidien des acteurs sociaux.

Le deuxième point est que même les activités de gestion économique présentées comme étant les plus techniques sont aussi clairement politique, et ce dès le départ (dès leur conception et leur mise en place). Si l'ancrage des procédures de l'économie dans la quantification fait le plus souvent voir comme non politiques (ou très occasionnellement politiques) les rapports sociaux qu'elle génère, une analyse détaillée telle que je l'ai menée permet de montrer qu'au contraire le langage technique est un mode d'énonciation du politique. Autrement dit, les objets économiques, même lorsqu'ils sont énoncés dans les termes gestionnaires, sont de l'ordre du politique. Tel est l'enjeu, dans la lignée des travaux de Jane Guyer[1263] ou de Béatrice Hibou[1264], d'une analyse de la macroéconomie populaire : il faut sortir la macroéconomie de son approche purement technicienne et la remettre dans l'ordre d'un exercice du pouvoir.

[1262] A. Desrosières, « Quelques commentaires au prisme d'une carrière dans la statistique publique », art. cit.
[1263] J. Guyer, *Marginal Gains…* op. cit
[1264] B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, op. cit. et B. Hibou, *La force de l'obéissance…* op. cit.

Annexes

Annexe 1 : le modèle des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté esquissé par le FMI en 1999

Le modèle des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté selon le FMI en 1999

[…], given the long lags […] typically associated with the outcomes, and the need to ensure shorter-term monitoring of progress, the longer-term goals could be translated into annual (or six monthly) targets covering a three-year horizon for related intermediate and proxy indicators. Thus, for example, a long-term goal for improving the literacy rate could be translated into annual (intermediate) targets covering, for example, the primary school enrollment rate. Consistent goals and targets including poverty-related goals, intermediate targets and macroeconomic projections would be set out in an Annex to the paper.

The priorities for policy action would be clearly stated and incorporated in an action plan, taking into account what is known of the linkages between different policies, their appropriate sequencing and the expected contribution of policy actions to the attainment of intermediate indicators. This is the heart of the PRSP--an action plan focusing on priorities to raise sustainable growth and reduce poverty.

These priorities would be incorporated in the overall macroeconomic framework and the budget. Thus, the envisaged costs of attaining annual improvements in intermediate indicators (for example, investments in school building, and additional teachers and teaching materials needed to raise pupil enrollment or rural infrastructure) and supporting structural and institutional reforms would, to the extent possible, be identified for at least a three year horizon. The integration of poverty reduction objectives and policies within a consistent macroeconomic framework is likely to require a process of iteration.

The trade-offs involved would be described. New spending priorities will need to be consistent with implementation capacity and non-inflationary finance. Thus the PRSP will need to consider the scope for reallocation of spending, as well as increasing the efficiency of spending and raising new revenue in a non-distortionary manner as well as the scope for more external assistance (see below).

While policies would be aimed at the ultimate objective of poverty reduction, inevitably cases will arise where necessary macroeconomic or structural measures to raise growth or reduce external or domestic imbalances may have potentially adverse short-term impacts on vulnerable groups. In such cases, the PRSP would assess such impacts and explain how additional measures have been designed to protect vulnerable groups, through, for example, the inclusion of social safety nets.

The PRSP would thus aim to present a medium-term strategy to attain poverty outcomes with faster growth as an important means of achieving this. It would specify key actions and policies consistent with this overall framework covering a horizon of at least three years. As the macroeconomic framework is an essential part of the strategy, its main features for a three-year horizon could be summarized in a table attached to the PRSP. Similarly, a timetable of key policy actions over this three-year period, including institutional reforms and technical assistance, could be included in a policy matrix. The greater the degree of specification in this matrix, the more Bank and Fund lending operations could key off this matrix and the less the need for lengthy negotiations to specify the conditions in PRGF and IDA supported operations. The policy matrix, with the help of Bank and Fund staffs, could specify the areas in which the Bank or Fund or another institution would take the lead in monitoring outcomes.

tiré de : Fonds Monétaire International, *Poverty Reduction Strategy Papers- Operational Issues*, Washington DC, 1999.

Annexe 2 : la plateforme de revendication du LKP

Extrait du site UGTG.org

url : http://ugtg.org/article_700.html

LKP : La Plateforme de revendications

- Dossier spécial LKP - Revendications -

Date de parution : 19 janvier 2009

Date de mise en ligne : jeudi 25 juin 2009

Mis à jour le : lundi 28 septembre 2009

UGTG.org

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

LIYANNAJ KONT PWOFITASYON
Mi nou ! Nou gwadloupéyen

Nou ansanm ansanm sanblé adan on bel balan a konsyans avè angajman é détewminasyon pou nou détòtyé Gwadloup.
Mi nou...nou LIYANNAJ KONT PWOFITASYON, liyannaj a owganizasyon, liyannaj a jenn, liyannaj a fanm, nonm, avoté kon matrité..., moun wodibou ansanm avè moun badibou an chimen é kapab konstwi on sosyété nèf ki dwet kapab prévwa manjé, édikasyon, konésans, santé, kaz, travay é respé pou tout pitit ay avè mès é labitid ay .
Mi nou...nou avè détwa lidé nou ka kwè ki bon pou nou, ki ka ba Gwadloup sans...tout sans ay davwa sé pawol senk é kat, sé pawol nèf, sé pawol a soufwans, sé pawol an-nou.
Nou ja gannyé davwa nou sanblé pou alé pli lwen

KA NOU VLÉ...

1- NIVEAU ET CONDITIONS DE VIE

- **Un relèvement immédiat et conséquent d'au moins 200 Euros, des bas salaires, des retraites et des minima sociaux afin de relancer le pouvoir d'achat, de soutenir la consommation des produits guadeloupéens et plus généralement la demande.**
- **Le relèvement immédiat du SMIC, des salaires du secteur privé, des traitements de la fonction publique, du minimum vieillesse, des minima sociaux.**
- **Un salaire minimum guadeloupéen calculé sur le coût réel de la vie en Guadeloupe.**
- **Création d'un bureau d'études ouvrières, chargé de calculer l'évolution des prix des produits réellement consommés par les travailleurs.**
- **Réductions d'impôts fondées sur la justice fiscale.**
- **Baisse significative de toutes les taxes et marges sur les produits de première nécessité et sur les transports.**
- **Baisse des taux de la taxe sur les carburants.**
- **Suppression de la taxation des produits locaux**

Logements

- Gel des loyers pour une période indéterminée et pour l'année 2009 l'annulation de l'augmentation de 2,98%
- L'arrêt des saisies immobilières des propriétés des guadeloupéens et restitution des biens
- Un plan quinquennal pour résorber l'habitat insalubre
- Un vaste programme de construction de logements sociaux et intermédiaires.

Environnement

Contamination des terres par la chlordécone :
- Définition de mesures sanitaires pour protéger les populations des zones contaminées ;
- Indemnisation des victimes professionnelles et civiles.

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

Transports

- Mise en place d 'un véritable service de transport des usagers.
- Engagement d'un audit indépendant sur les modalités de constitution des Groupements et d'attribution des marchés ;
- Révision des conditions d'exécution des marchés envers les usagers (abris bus, arrêts matérialisés, gares routières, poteaux d'indications des horaires de passage des bus)
- Réhabilitation et indemnisation des Transporteurs déclarés "clandestins"
- Révision des conditions d'exécution des marchés par les groupements vis-à-vis des transporteurs (mise en fonction de la billetterie, fixation du prix à verser par chaque sous-traitant en fin de mois)

2 - EDUCATION

- Mise en place dans l'immédiat d'un moratoire de 4 ans en ce qui concerne la réforme du recrutement des enseignants, le temps de permettre la mise en place par l'U.A.G. des masters de professionnalisation et les sorties des premières promotions.
- Acter dans ce cadre un plan de titularisation des contractuels pour palier les besoins de recrutement.
- Maîtrise de la gestion des postes et des personnels en Guadeloupe pour mettre en place une politique de l'emploi et de la formation conforme à nos besoins.
- Disposer d'un pouvoir décisionnel en matière de programmes, d'orientation, d'éducation de gestion des ressources, de la mise en place d'un plan de titularisation des personnels contractuels et des contrats aidés.

3 - FORMATION PROFESSIONNELLE

- Création d'une structure assurant un véritable service public de la formation professionnelle : le CRFP ne constituant pas une réponse à la hauteur des enjeux.
- Augmentation des fonds alloués à la formation professionnelle - Minimum 100 millions d'euros.
- Création de filières de formation professionnelle liées à tous les secteurs stratégiques pour le développement de la Guadeloupe et adaptées à nos réalités avec production de référentiels spécifiques (Agriculture, Environnement, Energies renouvelables,...)
- Plan de formation obligatoire dans toutes les entreprises et particulièrement dans les entreprises de moins de 10 salariés.
- Mise en place d'un dispositif d'accompagnement et de formation pour un chômeur ou un travailleur dans le cadre de la création d'activité.
- Création d'un Fonds d'urgence pour la formation professionnelle alimenté par les remboursements des trop perçus de la SARA.

4 - EMPLOI

- Priorité d'embauche pour les Guadeloupéens.
- Embauche obligatoire de Guadeloupéens dans toutes les entreprises qui bénéficient d'aide publique.
- Mise en place d'un avenant régional à la prochaine convention Unedic en vue d'améliorer et d'élargir les conditions d'indemnisation du chômage en Guadeloupe : revalorisation des allocations de chômage en montant et en durée (moins du ¼ des chômeurs de Guadeloupe ont droit à ce jour à l'ARE).

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

- Respect de l'obligation de recrutement des Travailleurs Handicapés
- Arrêt de la déprogrammation des fonds de la formation professionnelle
- Ouverture des financements de la formation professionnelle à tous les chômeurs et non plus uniquement aux seuls indemnisés au titre de l'ARE & instauration d'un crédit annuel de formation pour chaque chômeur.
- REHABILITATION DU FONDS SOCIAL de l'ex ASSEDIC pour les situations individuelles.
- Limitation du CDD à 6 mois renouvelable une fois, à l'issue du renouvellement, embauche du salarié.
- Limitation du recours aux sociétés d'intérim à 5% des contrats du secteur marchand.
- Embauche prioritaire à l'issue d'un contrat en alternance.
- Obligation d'embauche des travailleurs handicapés au lieu du paiement de la pénalité prévue par la loi.

Contre les LICENCIEMENTS

- Participation des représentants des salariés dans les instances dirigeantes de l'entreprise avec voix délibératives.
- Plan social, reclassement et formation obligatoire quel que soit le nombre de licenciés et l'effectif salarié de l'entreprise.
- Réintégration de droit des licenciés pour faute, suite à la décision de justice ne confirmant pas la faute et systématisation du droit à la réparation.
- Remboursement par l'entreprise des aides publiques perçues en cas de licenciement économique.

5 - DROITS SYNDICAUX ET LIBERTES SYNDICALES

- Obligation d'un Accord de Branche ou d'Entreprise avant toute autorisation de travail le dimanche.
- Mise à disposition d'une Maison des Syndicats à Jarry.
- Négociation d'un Accord de Branche et Interprofessionnel sur l'exercice du droit syndical, la représentativité, la représentation de Branche, l'emploi.
- Régularisation des travailleurs en situation irrégulière.
- Négociation de Convention Collective dans tous les secteurs.
- Renforcement de moyens des Inspecteurs et Contrôleurs du travail.
- Mise en place et respect du comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail dans toutes les entreprises.
- Mise en place de délégué du personnel dans toutes les entreprises d'au moins 5 salariés.
- Représentation des syndicats de Guadeloupe dans les entreprises et les organismes paritaires, (ASSEDIC-Sécurité Sociale-CAF- AGEFOS-PME-FONGECIF...).
- Liberté de participation de syndicalistes extérieurs au Comité d'Entreprise et aux Négociations Annuelles Obligatoires
- Extension systématique des Accords Collectives de Guadeloupe à l'ensemble de l'archipel,
- Reconnaissance du **27 Mé**, jour férié, chômé et payé.
- Droit à l'organisation de formation syndicale ouverte à toutes les organisations syndicales de Guadeloupe.
- Budget formation alloué aux syndicats dans le cadre de la formation syndicale.
- Annulation et Arrêt des poursuites pénales en matière d'action syndicale.

6 - SERVICES PUBLICS

Création et préservation de véritables services publics dans les secteurs stratégiques (eau, transport, énergie électrique et fossiles, traitement des déchets, prévention et sécurité civile, crédit...) au service de la population et des besoins économiques du pays, comprenant au sein des instances dirigeantes des représentants des usagers et des travailleurs.

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

TRANSPARENCE sur la fixation des prix de l'eau, des transports, des carburants, des loyers, du gaz, de l'électricité, des nouvelles technologies de l'information et de communication

- **Baisse immédiate de 50 centimes du prix des carburants**
- **Baisse du prix de l'eau, du prix de transport de passagers, du prix des communications.**

EAU

- Distribution de l'eau en qualité et en quantité sur l'ensemble du territoire.
- Fixation d'un prix unique sur l'ensemble du territoire.
- Facturation en fonction de la quantité réellement consommée.
- Remplacement du réseau vétuste (plus de 50 ans).
- Révision du mode de calcul de l'assainissement des eaux usées.
- Suppression de la majoration de 12 Euros pour retard de paiement.

SANTÉ

- Ouverture des négociations portant sur l'équilibre de l'offre de soins entre le Public et le Privé, entre Etablissements Privés et sur l'ensemble du territoire ;
- Résorption des déficits structurels des Hôpitaux ;
- Engagement des procédures pour la reconstruction du CHU ;
- Révision du système d'évaluation des budgets dans le public et le privé.

7 - PRODUCTION

Volet Agricole

- Maintien et aménagement du foncier agricole (eau d'irrigation, voiries, téléphone, électricité) afin de créer des entités de production viables et en constante recherche d'autonomie.
- Finalisation de la mise à disposition des 32 hectares de terre pour la réalisation du projet porté par « Kè a Kanpech ».
- Maintien du traitement des dossiers collectifs par les SICA et Groupements de producteurs.
- Exonération de la taxe foncière au profit des exploitants agricoles sur l'ensemble du territoire.
- Suppression des taxes sur les engrais, désherbants, semences, aliments de bétail et gasoil etc.., destinés à la production agricole.
- Paiement des aides aux agriculteurs.
- Prise en compte de la valorisation de tous les co-produits issus de l'agriculture comme partie intégrante de la richesse produite par l'exploitation agricole (ex : bagasse pour l'énergie etc..).
- Mise en place de mécanismes fiscaux et douaniers pour développer la préférence guadeloupéenne.

Volet Pêche

- Suppression immédiate de toutes les taxes perçues sur les matériels, révision du coût des intrants.
- Révision immédiate du texte concernant les exonérations au titre de l'URSSAF pour les marins pêcheurs embarqués seuls.
- Mise en place d'un plan de formation des professionnels et des jeunes aux différentes activités de la pêche, aux acquisitions des techniques de capture nouvelles, aux utilisations de matériel électronique embarqué, aux techniques

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

de conservation et de vente.

- Traiter les problématiques, conditions de vente en gros et au détail réalisé par les marins pêcheurs, produits d'importation, groupements d'intérêt économique, organisation des producteurs.
- Traiter les problématiques d'aménagement portuaire, points d'avitaillement, zone d'entretien des navires, zone de stockage des matériels.
- Mise en place d'une plate-forme de rencontres et d'échange avec les professionnels de la Caraïbe.

8 - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET INFRASTRUCTURES

La maîtrise foncière

- Fixer à 50 000 ha la surface agricole incompressible sous forme de ZAP (Zone Agricole Protégée) et mise en place d'une commission d'évaluation et de contrôle annuel.
- Favoriser l'installation des jeunes diplômés sur des exploitations viabilisées (*350 dossiers en attente*).
- Protection du patrimoine écologique de la Guadeloupe (*forêt, mangrove,...*).
- Arrêt de toutes spéculations immobilières et de la discrimination privant les Guadeloupéens du droit à l'accession à la propriété dans leur pays.
- Arrêt d'implantation de nouvelles stations services.
- Arrêt de l'implantation et de l'extension des grandes surfaces
- Arrêt définitif du projet d'implantation d'un circuit automobile « Vigie Gate » à Anse Bertrand.
- Publication de tous les baux passés par les collectivités locales avec des particuliers et/ou des structures privées, à propos de la mise à disposition des terres achetées par ces dites collectivités.

Un développement équilibré du territoire

- Rééquilibrage des territoires pour harmoniser l'organisation, la complémentarité et la répartition des activités sur l'ensemble du pays.
- Renforcement de pôles secondaires complémentaires aux pôles principaux (*Région Pointoise et Basse Terre*).
- Redynamisation des bassins de vie par le développement économique d'activités de terroir (exemples : agro-transformation, pêche...).
- Dynamiser et valoriser les îles en s'appuyant sur leur identité culturelle.
- Redynamiser les quartiers et les bourgs susceptibles de développer l'emploi de proximité.

Les infrastructures

- Dynamiser l'habitat social au travers d'un recensement des besoins égalitaire et concerté (Région - Etat- Mairie).
- Réaliser un recensement des besoins en logements, établissements scolaires, crèches, équipements sportifs, maisons de quartier afin d'y pourvoir par-delà toute prétention politicienne et électoraliste.
- La création d'une pépinière artisanale et agricole qui serait la vitrine de nos produits du terroir.
- Le développement urgent de réseaux de transport secondaires : maritime, inter-iles, intercôtiers..
- Mise aux normes parasismiques de tous les établissements et infrastructures publics (écoles, hôpitaux, ponts...).
- Arrêt du projet d'implantation du port en eaux profondes.

9 - KILTI

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

- Prise en compte dans la programmation des medias de la langue et de la culture guadeloupéenne par la présence de représentants des associations culturelles dans les conseils d'administration.
- Favoriser le développement d'entreprises et associations d'insertion culturelle.
- Réhabilitation des lieux de mémoire populaire par l'adressage (non a lari).
- Création d'un institut culturel « Papa Yaya » à Capesterre Belle Eau.

10 - ARÉTÉ PWOFITASYON

- Rachat par les Collectivités du patrimoine foncier de Kalenda en vue de la création d'une unité hôtelière de luxe et du reclassement des salariés licenciés d'Anchorage et Kalenda.
- Restitution du patrimoine (financier, mobilier et immobilier) des mutuelles liquidées en Guadeloupe.
- Dessaisissement de l'administrateur provisoire (M.BORGAT) du dossier des mutuelles.
- Domiciliation des paiements de France Télécom, EDF..., dans les banques installées en Guadeloupe.
- Poursuites pénales pour les infractions relevant d'abus de position dominante, d'entente illicite et de publicité mensongère.
- Poursuite contre les Responsables des massacres de mai 67 à Pointe à Pitre et réparation des préjudices aux victimes et ayant-droits.
- Transparence et baisse des coûts des services et des taux pratiqués par les banques et par les établissements de crédit.
- Priorité et facilité d'accès au marché et aux aides publiques pour les entreprises Guadeloupéennes.
- Arrêt des abominations à l'encontre des travailleurs étrangers.
- Résolution de tous les conflits en cours.

POU BOUT...

Peuple de Guadeloupe, ouvriers, paysans, artisans, retraités, chômeurs, entrepreneurs, jeunes, LIYANNAJ KONT PWOFITASYON est notre construction, notre idée, notre outil, notre conscience.

Liyannaj kont pwofitasyon c'est nous !!!
An nou bay lanmen pou ba'y sans é pouvwa...

Ansanm ansanm nou ké gannyé tout rèvandikasyon nou dépozé an kabech a lé pwofitan.

Que partout dans les bourgs, les villes, les campagnes, le peuple envahisse les rues !!

Nou péké konstwi on sosyété nèf si nou rété anba dominasyon é pwofitasyon kapitalis é kolonyalis.

La Gwadloup sé tan nou, La Gwadloup a pa ta yo, Yo péké fè sa yo vlé an péyi an-nou

ADIM - AFOC - AGPIHM - AKIYO - AN BOUT'AY - ANG - ANKA - ASSE - ASS.AGRICULTEURS DU NORD BASSE-TERRE - ASS.LIBERTE EGALITE JUSTICE - CFTC - CGTG - CNL - COMBAT OUVRIER - COMITE DE L'EAU - CONVENTION POUR UNE GUADELOUPE NOUVELLE - COPAGUA - CSFG - CTU - ESPERANCE

Creative Commons by-nc-nd 2.0 - UGTG.org - le LKP

ENVIRONNEMENT - FAEN SNCL - FO - FSU - GIE SBT - KAMODJAKA - KAP Gwadloup - LES VERTS - MADICE - MAS KA KLE - MOUVMAN NONM - PCG - SGEP/SNEC/CFTC - SOS B/Terre ENVIRONNEMENT - SPEG - SUD PTT GWA - SUNICAG - SYMPA CFDT - TRAVAYE é PEYIZAN - UDCLCV - UIR CFDT - UNSA - UGTG - UPG - UPLG - UMPG - VOUKOUM.

Lapwent, 20.01.09

Lire également : Gwadloupéyen doubout kont pwofitasyion !

Annexe 3 : Extrait du Protocole d'Accord du 4 mars 2009

« … 13.L'État et la Région soutiendront les initiatives de la grande et moyenne distribution et des importateurs grossistes visant à établir avant la fin du mois de mars 2009, en liaison avec les associations agréées de consommateurs regroupées au sein du LKP ou non, une liste de produits de première nécessité les plus vendus au sein de 100 familles de produits, par enseigne, repérables par les consommateurs, qui seront commercialisés à des prix les plus proches de ceux de l'hexagone. Aucun produit de cette liste ne devra concurrencer les productions locales (produits agricoles, produits d'agro-transformation, produits de la mer...). Une première rencontre entre les parties a eu lieu le lundi 2 mars 2009.

A ce « chariot de la ménagère » , il sera ajouté une liste de 50 produits usuels choisis dans les catégories suivantes : appareillage pour personnes handicapées, fournitures scolaires, électroménager, matériaux de construction et pièces automobiles...

Les produits du « chariot de la ménagère » devront être accessibles aux petits commerces de proximité, en particulier dans les zones rurales, à Marie-Galante, aux Saintes et à la Désirade.

La liste du « chariot de la ménagère » indiquera, d'une part, les prix des produits TTC à la sortie de la douane et, d'autre part, les prix des mêmes produits à la vente en magasin.

14. La Région s'engage à baisser de 28 % à 100 % l'octroi de mer sur la liste de produits de première nécessité jointe en annexe.

15. Les signataires prennent acte des engagements de la grande et moyenne distribution à répercuter immédiatement dans le prix de vente toute baisse de taxes.

16. Les signataires prennent acte des engagements des importateurs grossistes de produits alimentaires à appliquer sans délai au prix de vente pratiqué, tout rabais obtenu des fournisseurs ou toute baisse de taxes.

17. Dans le cadre du conflit en cours, l'État, la Région, le conseil général et la fédération de la boulangerie ont signé le 4 février 2009 une charte sur le gel en 2009 du prix de la baguette de pain de 250 grammes.

18. L'État ouvrira des négociations avec la fédération de la boulangerie, les GMA, la Région et le collectif LKP sur le prix du pain. La première rencontre entre les parties est prévue le mercredi 04 mars 2009.

19. L'État demandera à l'Observatoire de mesurer le niveau des prix dans la grande et moyenne distribution. L'Observatoire bénéficiera du concours de la DRCCRF et/ou des associations agréées de consommateurs, qui seront chargées d'effectuer les relevés de prix dans chaque enseigne présente sur la place. L'Observatoire élaborera un indicateur de l'évolution des prix fondé sur les relevés de prix de 50 produits d'un « chariot-type » distinct du « chariot de la ménagère » évoqué supra. Cet indicateur sera actualisé et porté à la connaissance du grand public tous les 15 jours.

20. L'État s'engage à restructurer la DDCCRF et à augmenter le nombre des inspecteurs et contrôleurs de la concurrence et de la répression des fraudes pour créer une brigade de contrôle des prix. Cette brigade pourra intervenir à la demande des associations représentatives de consommateurs mais également à la demande de simples consommateurs (mise en place d'un numéro vert) et sanctionner les dérives. Chaque enquête fera l'objet d'une synthèse explicative fournie à l'Observatoire des prix. L'État s'engage à prendre en compte les premiers résultats de l'audit des prix mené à sa demande conjointement par le contrôle général économique et financier et l'inspection générale des finances, en missionnant en particulier l'INSEE pour publier dans les meilleurs délais une étude d'ensemble sur les prix à la consommation.

21. La Région et le conseil général accompagneront, à hauteur de 50 000Euros chacun, la création d'un « bureau d'études ouvrières » , à condition que celui-ci associe les associations agréées de consommateurs et que ses travaux soient accessibles aux deux financeurs."

22. L'État apportera une subvention d'investissement de 100 000 Euros pour aider à la mise en place de ce « bureau d'études ouvrières. »

Protocole d'Accord du 4 mars 2009, Basse-Terre, 2009. accessible sur http://www.cr-guadeloupe.fr

Annexe 4 : Le dispositif de surveillance des prix et des pratiques commerciales décidé par les accords du 4 mars

Le dispositif est le suivant :

- la mise en place d'un « chariot type », qui doit être suivi par la DGCCRF chaque quinzaine pour le compte de l'Observatoire des prix et des revenus ; celui-ci correspond à un panier de produits de consommation courante dont les prix sont relevés dans les enseignes de la grande distribution ;
- la mise en place d'un « chariot de la ménagère » (distinct du « chariot type ») correspondant aux produits de « première nécessité », dont les prix ont été l'objet de baisses volontaires ; l'Observatoire des prix et des revenus doit suivre ce chariot, tandis que des brigades de contrôle de la DGCCRF doivent contrôler le respect des accords par les distributeurs ;
- l'INSEE, en plus de ses fonctions habituelles de publication de l'indice des prix à la consommation, a été chargée de conduire des études approfondies et régulières sur les niveaux des prix ainsi que sur la consommation et les revenus, dont l'étude de comparaison spatiale ;
- Un Groupement d'Intervention Régional Concurrence (GIR), composé d'agents de la DDCCRF, de la Direction régionale des finances publiques et de la Direction des douanes, a été prévu à la fois pour prendre en charge la surveillance des prix, des marges et des pratiques de concurrence. Les GIR viennent en particulier renforcer les effectifs de la DDCCRF ;
- Par ailleurs, en dehors de l'administration, la mise en place d'un Bureau d'Etudes Ouvrières (BEO) a été entérinée, donnant satisfaction à l'un des principaux syndicats guadeloupéen, la CTU ; le BEO est censé produire des études, un suivi des prix, et développer une expertise émanant des syndicats et associations de consommateur en fonctionnant notamment sur la base de subventions publiques.
- Des mesures particulières d'encadrement et/ou de transparence ont été décidées sur les prix des services publics (eau, électricité, carburants…) ;
- Enfin, la mise en place de séries de diagnostics approfondis sur la formation des prix, et la conduite d'audits de concurrence a été prévue par une action renforcée de la DGCCRF.

Annexe 5 : La libéralisation du riz dans les années 1990

« Jusqu'aux années 1990, le gouvernement a poursuivi une politique d'autosuffisance alimentaire, les importations des denrées de première nécessité, dont le riz, étaient contrôlées par la SONIMEX qui en détenait le monopole. Le prix du riz était fixé. Le gouvernement a mis en oeuvre, en 1989, le Programme d'ajustement du secteur agricole (PASA), qui a entamé une libéralisation du secteur et le désengagement du gouvernement des activités productives. En conséquence, le monopole des importations du riz a été aboli et la collecte par les organismes publics a été libéralisée. Pour éviter une diminution des ventes du riz local, et sur initiative du gouvernement, les opérateurs du secteur ont constitué en 1993 un "pool des importateurs", dirigé par la SONIMEX, en vu d'assurer l'écoulement de riz local et de garantir un prix pour le paddy. … Les importateurs devaient, en contre partie de leurs importations, acheter une quantité équivalente de riz local. Le coût financier de la commercialisation était prise en charge par l'État. »

Tiré de : OMC, « Examen des politiques commerciales, Mauritanie, Rapport du Secrétariat », août 2002.

Bibliographie et liste des documents

« Affaire du blé du CSA : Y a-t- il eu transparence ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 19 décembre 2011.

« Brèves de la Semaine du Calame: PSI hors la loi... », *Le Calame*, 10 juillet 2008.

« Bulletin Bimestriel de Suivi des Marchés des Produits Alimentaires en Mauritanie, N° 1 », janvier - février 2009.

« Burkina : autour de l'affaire Zongo », *Politique Africaine*, 74, juin 1999, pp. 163-183.

« Création d'un observatoire des prix à La Réunion - Question orale sans débat n° 0715S de Mme Anne-Marie Payet (La Réunion - UC) », JO Sénat du 17/03/2005 p. 1725.

« Conférence de presse du PM: Des réponses non convaincantes », *Le Véridique*, Nouakchott, 5 novembre 2007.

« De quoi la réforme est-elle le nom ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 56-4bis, 2009.

« Des manifestations sévèrement réprimées dans une ville de Mauritanie opposition », *AFP*, 19 février 2011.

« Diminution de 20% des prix du Gaz butane sur toute l'étendue du territoire », *Agence Mauritanienne d'Information*, 3 novembre 2008.

« DOM : le Medef remet en cause la sur-rémunération des fonctionnaires », Journal de l'île de la Réunion, 11 août 2010.

« Dossier Education - Gestion du PDDEB, plus de 4 milliards de FCFA dans le flou », L'Evénement, 76, 27 septembre 2005.

« Economie : Une avance sur budget de 41 milliards d'UM pour l'année 2011 », *L'Authentique*, mardi 7 septembre 2011.

« Essence : blocages réussis », *Domactu*, 9 décembre 2008.

« Etats Généraux : de quoi y parle-t-on ? », *France-Antilles Guadeloupe*, 23 mai 2009.

« Etats Généraux, les débats prennent forme », *France Antilles Guadeloupe*, 7 mai 2009.

« Face aux émeutes contre la hausse des prix: Le gouvernement prend des mesures urgentes », *Nouakchott info*, 10 novembre 2007.

« Guadeloupe: un accord sur la baisse du prix du carburants déclenche la levée des barrages », *20 minutes*, 11 décembre 2008.

« Guadeloupe, une économie en déficit… d'image », AFD/INSEE/IEDOM, Paris, juin 2004.

« Guadeloupe : le LKP appelle de nouveau à la grève générale », *Agence France Presse*, Paris, 10 mai 2012.

« Hausse des prix du carburant en Mauritanie », *Agence de Presse Africaine*, 21 décembre 2010 ; « Le RFD «déplore» l'augmentation, hier, des prix du carburant », Agence Nouakchott d'Information, 21 décembre 2010.

« Il n'y a plus de place pour le laisser aller et la gabegie... », *Agence Mauritanienne d'Information*, 12 octobre 2008.

« Immolation de Dahoud : un acte qui laisse perplexe », *Cridem* 18 janvier 2011.

La Guadeloupe en bouleverse, Editions Jasor, Guadeloupe, 2009.

« La fièvre de l'évaluation », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 55-4bis, 2008.

« Lancement des activités du club " Tenwir " relevant de l'Association mauritanienne de protection du consommateur », *Agence Mauritanienne d'Information*, 5 février 2011.

« La police disperse des manifestations contre la vie chère à Nouakchott », *Xinhua*, 13 janvier 2011.

« La rigueur dans l'exécution du PSI a enregistré certains dépassements », *Agence Mauritanienne d'Information*, 7 juillet 2008.

« La spéculation des devises, une opération de sabordage de notre économie nationale », *Horizons* n° 3739, Nouakchott, 9 juin 2004.

« Le collectif pour l'observatoire des prix : Dix mille signatures pour Baroin », *Le Quotidien de la Réunion et de l'Océan Indien*, 5 septembre 2006.

« Le gouvernement mauritanien prend des mesures... », Agence de Presse Africaine, 11 novembre 2007.

« Le "groupe des parlementaires pour la défense de la démocratie" tient une conférence de presse », Agence Mauritanienne d'Information, 3 septembre 2008.

« Le LKP conteste les résultats de l'étude INSEE », *Témoignage*, la Réunion, mardi 24 août 2010.

« L'Enquête dans le programme d'intervention spéciale découvre une grande malversation des deniers publics », *Agence Mauritanienne d'Information*, 11 novembre 2008.

« Le Premier ministre supervise le lancement de la campagne 'Solidarité 2011' à Nouakchott », *Sahara médias*, 22 janvier 2011.

« Le premier "miracle" de la junte, La baisse des prix », haut-et-fort.blogspot.com, 4 septembre 2008.

« Le Président Aziz visite une boutique témoin de l'Opération Solidarité 2011 à Teyarett », *Agence Nouakchott d'Information*, 20 janvier 2011.

« Le Président du Haut Conseil d'Etat, Chef de l'Etat s'adresse à la nation », *Agence Mauritanienne d'Information*, 17 août 2008.

« Le RFD "déplore" l'augmentation, hier, des prix du carburant », *ANI*, le 21 décembre 2010.

« Le RSTA, mode d'emploi », *France Antilles Guyane*, 4 juin 2009.

« Le RSTA moins avantageux que le RSA ? », France Antilles Guadeloupe, édition du 15 mai 2009.

« Le taux de croissance est de 5,7% contre 4,1% en 2006 en Mauritanie », *Xinhuanet,* 17 octobre 2007.

« Les derniers maîtres de la Martinique », documentaire de Romain Bolzinger diffusé par Canal+ le 6 février 2009.

« Les manifestations incitent la Mauritanie au dialogue », *Magharebia,* 25 mars 2011.

« Les manifestations se poursuivent à l'intérieur du pays et nouvelles arrestations », Al-Akhbar, 12 novembre 2007.

« Les marchés mauritaniens connaissent une hausse sans précédent du prix du sucre », *Bolumbaal.org,* décembre 2010.

« Les pêcheurs exigent de la transparence », *France Antilles Guadeloupe,* 18 Août 2006.

« Les présidents d'ateliers solidaires », *France Antilles Guadeloupe,* 2 juillet 2009.

« Les prix de l'essence s'envolent à la pompe », *Le Rénovateur,* 6 novembre 2007.

« L'impact du passage à l'euro : Pas d'emballée des prix en 2002 », *AntianEco* n°54, octobre 2002.

« L'opposition met en garde contre "les mouvements suspects visant la déstabilisation" », *Agence Mauritanienne d'Information,* 8 novembre 2007.

« Manifestations contre le coût de la vie en Mauritanie », *Tahalil Hebdo,* 10 novembre 2007.

« Manifestations contre la cherté de la vie, chômage… : "Manipulation" politique ou ras-le bol des populations ? », *Le Quotidien de Nouakchott,* 16 janvier 2011.

« Manifestations à Vassala : la COD dénonce les violences », *Le Rénovateur,* 20 février 2011.

« Manifestation de Vassala, la passivité administrative indexée », *Le Rénovateur,* 21 novembre 2011.

« Mauritanie: Bouamatou ferme la GBM et rassure les propriétaires des avoirs », *Agence Nouakchott d'Information,* 3 mars 2013.

« Mauritanie: manifestation syndicale pour une hausse des salaires », *Algemeen Nederlands Persbureau et Agence France Presse,* 13 février 2011.

« Mauritanie: mesures gouvernementales insuffisantes, selon l'opposition », *AFP,* 11 novembre 2007.

« Mauritanie : Une dernière avance sur budget de 41 milliards d'UM pour l'année 2011 », Sahara Média septembre 2011.

« Mauritania police crush protest - doctors announce strike », Radio Nederlands Worldwide, 9 mars 2011.

« Mauritanie : Conception d'un nouveau plan social », *Magharebia,* 17 mars 2011.

« Mauritanie / Parlement Adoption d'une feuille route pour une sortie de crise », *Agence Mauritanienne d'information,* 14 septembre 2008.

« MEBA : Les résultats de l'audit sur le BPE et le PDDEB », Le Pays – lefaso.net, Ouagadougou, 16 septembre 2005.

« Mémorandum : de la crise politique actuelle en Mauritanie et des propositions du RFD pour pouvoir en sortir », *Rassemblement des Forces Démocratiques,* 10 août 2008.

« 40 millions de dollars de la BID à la Mauritanie en faveur de la sécurité alimentaire », *Agence de Presse Africaine,* 18 mai 2008.

« Où sont passés les 48 millions de dollars de la BCM ? », *Le Quotidien de Nouakchott,* 12 janvier 2011.

« Parlons tartines : qui a eu la peau du beurre Tiviski ? », *Blog Chez Vlane,* 1er décembre 2011.

« Plateforme revendicative », Coordination de la Jeunesse du 25 Février, 18 mars 2011 (en arabe).

« PSI : des hauts et des bas », *La Tribune,* 402, 2 juin 2008 ; ainsi que les brèves de la Tribune n°402.

« Que vont devenir les boutiques solidarité 2011 ? », *Le Calame,* 29 juillet 2011.

« Surrémunérations, des avis plus contrastés à la Réunion », *Journal de l'île de la Réunion,* 12 août 2010.

« Sur-rémunération des fonctionnaires : les clés du débat » France-Antilles Guadeloupe, 16 août 2010

« Un an après l'accord du 4 mars : Elie Domota est amer », *France Antilles Guadeloupe,* édition du 5 mars 2010.

« Un geste pour les fonctionnaires et concertations avec les associations de consommateurs », *Tahalil Hebdo,* 11 novembre 2007.

« Un reportage sur les "békés" enflamme la Martinique », Le Monde.fr, 13 février 2009.

« Violents affrontements à Nouakchott », *Magharebia,* 11 mars 2011.

« Violentes manifestations dans les villes de l'Est : A qui profite l'anarchie ? », Nouakchott Info, 12 novembre 2007 ; l'article de Manon Rivière, « A qui profitent les manifestations ? », RFI.fr, 13 novembre 2007.

« WikiLeaks - Burkina Faso : comment les États-Unis jugent Blaise Compaoré », *Jeune Afrique,* 14 septembre 2011.

« Yacoub Ould Dahoud, les hypothétiques causes d'un Acte », *Le rénovateur, Cridem, Taqadoumy* janvier 2011.

2AC, *Audit a posteriori de la passation des marchés publics exercices budgétaires 2004, Burkina Faso - Rapport Provisoire, Volume 1,* Vincennes, septembre 2005.

ADE, *Mise en place opérationnelle des indicateurs de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP), Rapport Final,* 13 Décembre 2007.

F. Affergan, *Anthropologie à la Martinique*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1983.

AFP, « Mauritanie : augmentation des salaires des fonctionnaires au 1er janvier », 27 décembre 2005.

H. d'Africk, « Blaise Compaoré dans une affaire de diamant », *Le Reporter*, 25, Ouagadougou, 1er au 14 juillet 2009 pp. 3-4.

Afristat, *Programme statistique minimum commun (PROSMIC), Cadre de référence pour le développement à moyen terme de la statistique dans les États membres d'AFRISTAT : 2001-2005*, Adopté par le conseil des Ministres d'AFRISTAT le 19 septembre 2000, Bamako, Mars 2002.

Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, *Approvisionnement en carburants et énergies des départements français d'Amérique, Relevé de conclusions de la mission ANACT*, Paris, 30 juin 2010.

M. Agier, *Anthropologie du carnaval. La ville, la fête et l'Afrique à Bahia*, Éditions Parenthèses/IRD, Marseille, 2000.

M. Agier, *La condition cosmopolite. L'anthropologie à l'épreuve du piège identitaire*, La Découverte, Paris, 2013.

M. Agier et C. Cécile, *La liane guadeloupéenne*, Vacarme 47, 18 avril 2009.

J.-M. Albertini, « La fausse croissance », *Economie et humanisme*, n° 163, 1965, p.16-27.

F. Alvarez, « Vers un modèle d'entreprise signifiant ? », in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, op. cit, pp.128-175 (p. 156).

G. André, « L'éducation comme entreprise. Légitimations marchande, civique et culturelle de l'école bilingue au Burkina Faso. », *in* M. Saint-Lary, et al. (dir.), *Entrepreneurs et entreprises en quête de normes*, Bulletin de l'APAD, 29-30, 2009.

A. Antil, « Contrôler les trafics ou perdre le Nord. Notes sur les trafics en Mauritanie », Note de l'IFRI, Paris, juillet 2009.

A. Appadurai, *Après le colonialisme, les conséquences culturelles de la globalisation*, Payot, Paris, 2001.

A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

M. Armatte, *La science économique comme ingénierie. Quantification et modélisation*, Presses des Mines, Paris, 2010, en particulier le chapitre 1, pp. 25-59.

M. Armatte, A. Dahan, « Modèles et modélisations, 1950-2000 : Nouvelles pratiques, nouveaux enjeux », *Revue d'Histoire des Sciences*, Tome 57, n°2, 2004, pp. 243-303.

G. Arrighi, *The Long Twentieth Century : Money, Power and the Origins of Our Times*, Verso, Londres-New York, 1994.

C. Audebert « Les Antilles françaises à la croisée des chemins: de nouveaux enjeux de développement pour des sociétés en crise », *Les Cahiers d'Outre Mer*, 256, avril 2011, pp. 523-549.

Audition de M. François Lequiller, chef de l'Inspection générale, et M. Philippe Doumergue, inspecteur général de l'INSEE, Sénat, mardi 7 avril 2009.

L'Authentique, « Rencontre gouvernement patronat : la hausse des prix dans le collimateur », 17 mai 2004.

Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009 relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'Outre-mer*, Paris, 2009.

Autorité de la concurrence, *Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-mer*, Paris, 2009.

Autorité de la concurrence, « L'Autorité de la concurrence recommande d'améliorer le fonctionnement des mécanismes concurrentiels des marchés afin de redynamiser le secteur de la grande distribution, seule manière de faire baisser les prix en faveur du consommateur », Communiqué de Presse, Paris, 2009.

F. Avice, A. Bolliet, P. Cannard, *Mission d'audit de modernisation – Rapport sur la TVA non perçue récupérable*, Inspection générale des Finances, rapport N° 2007-M-016-02, juillet 2007.

K. El Aynaoui, *Modèle macroéconomique standard étendu de la banque mondiale (RMSM-X), guide d'utilisation*, Banque mondiale, Mars 2000.

Ba Adama Moussa, « Les salaires augmentent, les soucis aussi », *Le Calame*, 1er décembre 2004.

M. Baba, « Du populisme aux promesses touts azimuts, la désillusion a désormais gagné toutes les couches sociales », UFP-web, 21 février 2010.

B. Badie, *L'Etat importé : L'occidentalisation de l'ordre politique, Fayard, 1992.*

G. Bakari, « Flambée des prix, le panier de la ménagère soumis à rude épreuve », *Nouakchott info quotidien*, Nouakhott 23 février 2004.

S. Bakayoko, M. Yaro, S. Cauneau, *Évaluation de la Gestion des Finances Publiques et des pratiques de la comptabilité du secteur privé (CFAA) - Volume 1*, Banque mondiale, Washington D.C. novembre 2002.

M. Balepa, *Schéma directeur de la statistique 2000-2005, Rapport d'évaluation a mi-parcours*, Office national de la statistique, janvier 2004.

R. Banégas, *Insoumissions populaires et révolution au Burkina Faso*, CEAN, Bordeaux, 1993.

R. Banégas, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin. », *Politique africaine*, 69, 1998, pp. 75-88.

Banque mondiale, *Burkina Faso, Country Assistance Evaluation*, Operation Evaluation Department, Washington DC, juin 2000.

Banque mondiale, « Conditionnality revisited : A new Approach in Burkina Faso », *PREM notes*, n°35, Washington D.C. janvier 2000.

Banque mondiale, *CPIA 2005, Country Worksheet, Mauritania*, Document interne Banque mondiale, 2006.

Banque mondiale, *CPIA. Assessing Africa's policies and institutions*, Office of the Chief Economist for the Africa Region, Washington D.C., juin 2013.

Banque mondiale, *Evaluation of the Comprehensive Development Framework (CDF), Burkina Faso Case Study*, Washington DC, 2002.

Banque mondiale, *Little Data Book - World development indicators 2013*, Development Economics Data Group, Washington D.C., 2013.

Banque mondiale, *Mauritania - Regulatory reform, market performance and poverty reduction : the imperative for reform*, Prem, Africa region, Washington D.C., 25 juin 2003.

Banque mondiale, *Orienter la dépense publique vers la croissance et la réduction de la pauvreté - Revue des dépenses publiques*, Rapport N° 29167-MAU PREM – Région Afrique, Washington D.C., 25 juin 2004.

Banque mondiale, *Partnerships for Development : Proposed Actions for the World Bank*, Discussion Paper, Washington DC, 1998.

Banque mondiale, *The Budget as Centerpiece of PRSP Implementation*, Washington D.C., juin 2005.

Banque mondiale, *World development indicators 2013*, Development Economics Data Group, Washington D.C., 2013.

Banque mondiale, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, Washington, D.C., World Bank, 1997.

Banque mondiale et FMI, *Public Expenditure Management : Country Assesment and Action Plan Mauritania, 2004*, Washington D.C., Juillet 2004, p. 14.

O. Bart, « Grande distribution alimentaire. Se déplacer pour faire ses courses », *AntianEco*, 42, Basse-Terre, 1999.

K. Barrett-Gaines « Special Issue in Honor of Jane Guyer and "An African Niche Economy (1997)" », *African Economic History*, No. 32, 2004.

I. Barry, « Législatives 2007. Un grave recul démocratique. », *l'Evénement*, 116, 25 mai 2007.

C. Bartolone et G. Yanno, Rapport d'information déposé par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur la mise en application de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, Assemblée nationale, Paris, 29 septembre 2010.

N. Bassaler, *Outre-mer 2025*, Centre d'analyse stratégique, 2009.

A. F. Bationo, « Regard des syndicats. La précipitation risque de gripper la machine », *L'Evénement*, Ouagadougou, 2 septembre 2007.

J.F. Bayart, « L'Afrique dans le monde, une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, 5, 1999, pp. 97-120.

J.-F. Bayart, « "L'Afrique invisible", Politique internationale » 70, hiver 1995-1996, pp. 287-300.

J.-F. Bayart, « La cité bureaucratique en Afrique subsaharienne », in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, La Découverte, Paris, 2013.

J.-F. Bayart, « Comparer par le bas », *Sociétés politiques comparées*, 1, janvier 2008, pp. 1-25.

J.-F. Bayart, « Le concept de situation thermidorienne: régimes néo-révolutionnaires et libéralisation économique », *Questions de recherche*, mars 2008, pp. 1-76.

J.-F. Bayart, « L'énonciation du politique », *Revue française de science politique*, numéro 35 (3), Paris, 1985.

J.-F. Bayart, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006 (1989).

J.-F. Bayart, « La fin du pacte colonial ? », ? », *Politique africaine*, 105, 2007

J.-F. Bayart (dir.), *La Greffe de l'Etat. Les Trajectoires du politique, 2*, Karthala, Paris, 1996 et « L'historicité de l'Etat importé », *Les Cahiers du CERI*, n 15, Paris, 1996.

J.-F. Bayart, « Réflexions sur la politique africaine de la France », *Politique Africaine*, 58, juin 1995.

J.-F. Bayart, A. Mbembe et C. Toulabor, *Le Politique par le bas en Afrique noire*, édition revue et augmentée, Karthala, Paris, 2008.

J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, Editions Complexe, Paris, 1997.

F. Beauvois, *Indemniser les planteurs pour abolir l'esclavage ? : entre économie, éthique et politique : une étude des débats parlementaires britanniques et français (1788-1848) dans une perspective comparée*, Dalloz, Paris, 2013.

A. Bellance, « Le groupe Leclerc débarque en Martinique », *France Antilles Martinique*, 20.05.2010.

A. Bellance, P.H. Coste, « Faut-il encore croire en l'avenir des 40% ? », *France-Antilles Martinique*, 07 septembre 2010.

G. Bélorgey, *Outre-mer : le défi des singularités. Préparation du XIe plan*, La documentation française, Paris, 1993.

A. Benhaddouche, M. Christanval, G. Philibert, P. Valadou, *Guadeloupe : diagnostic, trajectoires et enjeux*, Conseil Economique et Social de la Guadeloupe/INSEE, Basse-Terre, juin 2011.

K. Bennafla, « Entre Afrique noire et monde arabe. Nouvelles tendances des échanges "informels" tchadiens », *Revue Tiers Monde*, XXXVIII (152), octobre-décembre, 1997.

A. Bensaâd, « Mauritanie : une révolution de Palais sur fond d'odeur de pétrole », *L'Année du Maghreb*, II, 2005-2006 ; B. Augé, « Les enjeux du pétrole en Mauritanie », *L'Année du Maghreb*, III, 2007.

J. Bernabé, P. Chamoiseau, R. Confiant, *Eloge de la créolité*, Gallimard, Paris, 1989.

B. Berman and J. Lonsdale, *Unhappy Valley. Conflict in Kenya & Africa*, James Currey, Londres, 1992.

J.M. Bernard et al., *Les défis du système éducatif Burkinabè en appui à la croissance économique*, Banque Mondiale, Région Afrique, document de travail, n. 196., Washington D.C., 2010.

S. Berry, *Chiefs know their boundaries: essays on property, power and the past in Asante, 1896-1996*, Heinemann, 2000.

G. Berry, « La place de l'Octroi de Mer dans l'économie Guadeloupéenne », Présentation aux « Kontré-kozé » de la Société des Économistes de la Guadeloupe, Pointe-à-Pitre, 5 novembre 2010.

S. Berry, *No Condition is Permanent : the Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, University of Wisconsin Press, Madison, 1993.

S. Berry, « Value and Ambiguity: Evidence and Ideas from African "Niche Economies" », *African Economic History*, No. 32, 2004, pp. 143-151.

J.P. Berthier, J.L. Lhéritier et G. Petit, *Comparaison des prix entre les DOM et la métropole en 2010*, Insee Première, N°1304, Paris, 2010.

B. Beucher, « La naissance de la communauté nationale burkinabè, ou comment le Voltaïque devint un "Homme intègre" », *Sociétés Politiques Comparées*, n°13, 2009.

B. Beucher, *Une royauté africaine à l'heure de la mondialisation : le royaume de Ouagadougou et la question du développement au Burkina Faso*, Sociétés Politiques Comparées, n°6, juin 2008.

P. Bezès, « Un jeu redistribué sous la cinquième République : nouvelles formes et nouveaux acteurs de la réforme de l'Etat. Publiciser et politiser la question administrative : généalogie de la réforme néo-libérale de l'Etat dans les années 1970 », *Revue française d'administration publique*, 120, 2006, pp. 721-742.

P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, PUF, Paris, 2009.

P. Bezès et F. Pierru, « État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. La France au miroir des sciences sociales nord-américaines », *Gouvernement et action publique*, 2012/2 n° 2, p. 41-87.

P. Bianchini, *Ecole et politique en Afrique noire : sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000)*, Karthala, Paris, 2004, p. 170.

T. Bierschenk, J.P. Chauveau et J.P. Olivier de Sardan (dir.), *Courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*, Paris, Karthala, 2000.

A.P. Blérald, *Histoire économique de la Guadeloupe et de la Martinique, du XVIIe siècle à nos jours*, Karthala, Paris, 1986, pp. 121 et après.

A. Blum et M. Mespoulet, *L'Anarchie bureaucratique. Statistiques et pouvoirs sous Staline*, La Découverte, Paris, 2003.

G. Blundo et P.-Y. Le Meur, « An Anthropology of Everyday Governance : Collective Service Delivery and Subject-Making », *in* G. Blundo, & P.-Y. Le Meur, (dir.), *The governance of daily life in Africa. Ethnographic explorations of public and collective services*, Brill, Leiden, pp. 1-37.

G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan, *Etat et corruption en Afrique: une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers, Bénin, Niger, Sénégal*, Karthala – APAD, Paris, 2007.

G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan (dir.), « Dossier : La corruption au quotidien », Politique Africaine, 83, octobre 2001.

A. Bolliet, G. Bellec, J.-G. de Chalvron et al., *Rapport sur la fixation des prix des carburants dans les départements d'Outre-mer*, Inspection générale des finances, Paris, mars 2009.

L. Boltanski, *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Éditions de Minuit, Paris, 1982.

L. Boltanski et E. Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, NRF-Essais, Paris, 1999.

L. Boltanski, Y. Darré et M.-A. Schiltz, « La dénonciation », *Actes de la recherches en sciences sociales*, 51, mars 1984.

L. Boltanski, L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 1991.

M.O. Bonkoungou « La situation de l'école burkinabè n'est pas aussi catastrophique qu'on le pense », Sidwaya, 30 décembre 2008.

V. Bonnecase, « Faim et mobilisations sociales au Niger dans les années 1970 et 1980 : une éthique de la subsistance ? », Genèses , 2010, n° 81.

V. Bonnecase, *La pauvreté au Sahel. Du savoir colonial à la mesure internationale*, Paris, Karthala, 2011.

V. Bonnecase, « Politique des prix, vie chère et contestation sociale a Niamey: quels répertoires locaux de la colère? », *Politique Africaine*, 130, 2013, pp. 89-111.

V. Bonnecase, « Des revenus nationaux pour l'Afrique ? La mesure du développement en Afrique occidentale dans les années 1950 », *Canadian Journal of Development Studies*, 2014, à paraître.

Y. Bonnilla, « Le syndicalisme comme marronnage en Guadeloupe », in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, Karthala, 2012, pp.77-94.

J.-L. Bonniol, « Janvier – mars 2009, trois mois de lutte en Guadeloupe », *Les Temps Modernes*, n° 662-663, Paris, 2011 pp. 82-113, et plus particulièrement p. 92.

J.-L. Bonniol, *La couleur comme maléfice. Une illustration créole de la généalogie des Blancs et des Noirs*, Albin Michel, Paris, 1992.

P. Bonte, « Faire fortune au Sahara : permanences et ruptures », in E. Grégoire et J. Schmitz (dir.), « Afrique noire et monde arabe : continuités et ruptures », *Autrepart*, Editions de l'Aube, 2000.

D. Booth, *Reconciling alignment and performance in budget-support programmes: What next?*, The World Bank, 2006.

L. Bossard et J.M. Cour, *Gérer l'économie localement en Afrique, Evaluation et prospective de l'économie locale, Manuel ECOLOC, Tome 1 Synthèse*, Club du Sahel-OCDE, Paris, 2001.

M. Boumans, « Built-in justification », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*, Cambridge University Press, 1999, pp. 66-96.

J. Bourgault, « Abandonner les vieilles routes. A propos des grèves de janvier-mars 2009 », *Les Temps Modernes*, n° 662-663, Paris, 2011 pp. 7-39.

G.C. Bowker et S.L. Star, « Problèmes de classification et de codage dans la gestion internationale de l'information », *Raisons pratiques*, n° 8, EHESS, 1997.

G.C. Bowker et S.L. Star, *Sorting Things Out. Classification and its Consequences*, The MIT Press, Cambridge, 1999.

F. Braudel, *La dynamique du capitalisme*, Flammarion, 1985.

E. Breleur, P. Chamoiseau, S. Domi, et al., *Manifeste pour les "produits" de haute nécessité. Martinique-Guadeloupe-Guyane-Réunion*, Galade Editions, Paris, 2009.

A. Brilleau, E. Ouedraogo et F. Roubaud (dir.), « Dossier : 123 – UEMOA » *Stateco*, 99, Paris, 2005.

J. M. Brissac, *Rapport complémentaire au rapport du CESR sur le prix des produits pétroliers en Guadeloupe*, Basse-Terre, avril 2009.

C. Brousse, « Réflexions sur la nomenclature socio-économique européenne en gestation », *Revue Française de Socio-Économie* n° 10 - 2, 2012, p. 241-250.

P. Brown, *Pouvoir et persuasion dans l'Antiquité tardive. Vers un Empire chrétien*, Seuil, mars 1998 (traduit de l'anglais)

I. Bruno, *A vos marques, prêts... cherchez ! La stratégie européenne de Lisbonne, vers un marché de la recherche*, Editions du Croquant, coll. « Savoir/Agir », 2008.

I. Bruno et E. Didier *Benchmarking. L'Etat sous pression statistique*, La Découverte, 2013.

P. Butel, *Histoire des Antilles Françaises*, Perrin, Paris, 2002.

J. Burbank et F. Cooper, *Empires, de la Chine ancienne à nos jours*, Payot, Paris, 2011.

Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, *Compte rendu des travaux de l'atelier de Kaya – Rapport du groupe CSLP*, Ouagadougou, novembre 2006.

L. Cafferini, H. Pierrel, *Pratique de l'aide sectorielle Enseignements et perspectives pour l'AFD. Etude de cas Burkina Faso. L'expérience du secteur éducation*, AFD, septembre 2008, pp. 4-5 et 35-36.

N. Calimia-Dinane, « Un bureau d'études ouvrières pour lutter contre la vie chère », *France-Antilles Guadeloupe*, 13 avril 2011.

N. Calimia-Dinane, « Chronologie » *in La Guadeloupe en bouleverse*, Editions Jasor, Guadeloupe, 2009.

M. Callon, « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. », *L'Année sociologique*, n°36, 1986, pp. 169-207.

M. Callon, « An essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology», in M. Callon (dir.), *The Laws of the Market*, Wiley-Blackwell, Oxford,1998.

M. Callon, P. Lascoumes et Y. Barthe in *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2001.

S. Camara, « Denrées de première nécessité : Les prix s'affolent. », Biladi, 9 aout 2009.

B. K. Campbell, « La bonne gouvernance, une notion éminemment politique », *in Les non-dits de la bonne gouvernance*, Karthala, Paris, 2001, pp.119-149.

M. Capron, (dir.), *Les Normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier*, La Découverte, Paris, 2005.

R. Carayol, « Burkina Faso : François, l'autre Compaoré », *Jeune Afrique*, 18 juillet 2012.

R. Carayol, « Tertius Zongo l'homme de confiance. », *Jeune Afrique*, 29 novembre 2010.

R. Carr-Hill, « Measuring Development Progress in Africa: the Denominator problem », *Communication for the conference African Economic Development: Measuring Success and Failure, 18th-20th April 2013*, Vancouver, 2013.

B. G. Carruthers and W. N. Espeland, « Accounting for Rationality: Double-Entry Bookkeeping and the Rhetoric of Economic Rationality », *American Journal of Sociology*, Vol. 97, No. 1, Juillet 1991, pp. 31-69.

I. Cassiers et G. Thiry, « Du PIB aux nouveaux indicateurs de prospérité : les enjeux d'un tournant historique », in Cassiers et alii., *Redéfinir la prospérité. Jalons pour un débat public*, Editions de l'Aube, pp. 49-76.

S. Castor, D. Dib, D. Vanoukia et al., *Les entreprises de Martinique*, INSEE-IEDOM-AFD / CEROM, Paris, 2007.

J. Cedergren et Richard Manning, « Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris », *Revue de l'OCDE sur le développement*, 8/2, 2007.

D. Cefaï, « Les cadres de l'action collective. Définitions et problèmes », in D. Cefaï et D. Trom (dir.), *Les formes de l'action collective*, Raisons pratiques, 12, Editions de l'EHESS, 2001.

Centre pour la gouvernance démocratique, *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, Ouagadougou, 2010.

M. de Certeau, *L'invention du quotidien. 1. Arts de faire*, Gallimard, Folio Essai, Paris, 1990 (1980) p. XXXIX.

P. Chabal et J.P. Daloz, J.P., *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Indiana University Press, 1999.

C. Chafanjon, « Les « réponses » de Jégo à la Guadeloupe et à la Martinique », *Le Point*, 6 février 2009.

S. Chappelet, « la grande distribution de détail aux Antilles : Concentration et concurrence », *AntianEco*, 33, Basse-Terre, 1996.

J. Charmes, « Débat actuel sur le secteur informel », *Tiers-Monde*, 1987, tome 28 n°112. pp. 855-875.

J. Charmes, « L'héritage d'AMIRA », *STATECO*, n° 100, 2006, pp. 81-85.

X. Charoy, L. Diop, « Le CESD – Paris : au service de la formation statistique », *Stateco*, 100, Paris, 2006 pp. 63-68.

A. Chatriot et M. Fontaine, « Contre la vie chère », *Cahiers Jaurès*, N° 187-188, 2008, p. 97-116.

B. Cherif, « Scandale de la Banque centrale de Mauritanie, Pourquoi Ould Nagi a-t-il été arrêté ? », *Le Quotidien de Nouakchott*, 399, 17 novembre 2009.

E. Chiapello, « Accounting and the birth of the notion of capitalism », *Critical Perspectives on Accounting*, n°18, 2007, pp. 263–296.

E. Chiapello et A. Desrosières, « La quantification de l'économie et la recherche en sciences sociales : paradoxes, contradictions et omissions. Le cas exemplaire de la *Positive Accounting Theory* », *in* F. Eymard-Duvernay, (dir.) : *L'économie des conventions. Méthodes et résultats, Tome 1 Débats*, La Découverte/Recherches, Paris, 2006, pp. 297-310.

M. Chiche et al., *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Étude de cas-pays : Burkina Faso*, Cambridge Education/Mokoro /Oxford Policy Management, février 2010.

J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Tout changer pour que tout reste pareil ? », *in* J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud (dir.), *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica, IRD / DIAL, Paris, 2003, pp. 1-18.

C. Chivallon, *Espace et identité à la Martinique, paysannerie des mornes et reconquête collective, 1840-1960*, Editions du CNRS, 1998, pp. 219 et suivantes.

C. Chivallon, « Guadeloupe et Martinique en lutte contre la " profitation " : du caractère nouveau d'une histoire ancienne », *Justice Spatiale/Spatial Justice*, 1, mai 2009.

U. Clausen, *Mauritanie, Chronique Intérieure*, Annuaire de l'Afrique du Nord, tome XXXIV, Editions du CNRS, Paris, 1995.

CLTM, « Réunion du Bureau exécutif confédéral. Déclaration », 8 janvier 2011.

C. Cocquery-Vidrovitch, *Les jeunes en Afrique - la politique et la ville*, L'Harmattan, Paris, 1992, pp. 179-197.

B. Conein, N. Dodier, L. Thévenot (dir.), *Les objets dans l'action : de la maison au laboratoire*. Raisons pratiques 4, Paris, Editions de l'EHESS, 1993 .

Comité d'assistance au développement, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, OCDE, Paris, mai 1996.

Comité exécutif de la CNTM, « Mémorandum sur la situation socioéconomique. », 15 janvier 2011.

Comité interministériel de la statistique, *Rapport sur la mise en œuvre du Schéma directeur de la statistique, Années : 2000-2001*, Nouakchott, février 2002.

Comité de prévision et de conjoncture, *Note technique- situation économique et financière du Burkina Faso en 2007 et tendances pour 2008-2010,* Direction générale de l'économie et de la planification, Ouagadougou, mars 2008.

Commission économique pour l'Afrique, *Annuaire Statistique pour l'Afrique 2006*, Centre Africain pour la Statistique, Addis-Abeba, 2006.

Commission de l'UEMOA, *Note de présentation du programme statistique de l'UEMOA*, Département des Politiques Economiques, Ouagadougou, février 2005.

M. Compaoré, « La refondation de l'enseignement catholique au Burkina Faso », *Cahiers d'études africaines*, 2003, 169-170.

E. Conan « Réunion: les dessous du volcan », L'Express, 07 août 1997.

Conseil interministériel de l'Outre-mer, *Mesures du CIOM déclinées par territoire, Martinique*, Palais de l'Elysée, Vendredi 6 novembre 2009.

Conseil national du plan, *Deuxième Plan quinquennal de développement populaire*, 1991-1995, Ouagadougou, 1991.

Conseil de Sécurité, « Rapport du groupe d'expert chargé d'étudier les violations des sanctions imposées par le Conseil de Sécurité à l'União Nacional para a Independência Total de Angola (Unita) », Organisation des Nations Unies, New York, 27 février 2000.

F. Constant, « La Politique Antillaise du Président Sarkozy, Des équivoques du passé aux convergences du présent », *EchoGéo*, numéro 11, 2010.

Constant, « La politique migratoire : essai d'évaluation », *in* J. Daniel, F. Constant (dir.), *Cinquante ans de départementalisation outre mer*, l'Harmattan, Paris, 1997, pp. 97-131.

D. Constant-Martin (dir.), *Sur la piste des OPNI (Objets politiques non identifiés)*, Karthala, Paris, 2002.

B. Contamin et Y.-A. Fauré, *La bataille des entreprises publiques en Côte d'ivoire. L'histoire d'un ajustement interne*, Karthala-Orstom, Paris, 1990.

C. Cornia, R. Jolly et F. Stewart (dir.), *L'ajustement à visage humain : Protéger les groupes vulnérables et favoriser la croissance*. Editions Economica, Paris, 1987.

P. Couaillac, *Mission d'implantation du module ERETES, du 28 septembre au 05 octobre 2003, Rapport de mission*, Bamako, 10 décembre 2003.

P. Couaillac, *Mission d' implantation du module ERETES du 07 au 21 novembre 2004*, Rapport de mission provisoire, Afristat, Bamako, novembre 2004.

J. Coussy, « Etats africains, programmes d'ajustement et consensus de Washington », *L'Economie politique*, n° 32, 2006/4, pp. 29-40.

R. Croisic, *La société contre la politique. Comment la démocratie est venue aux Guadeloupéens.* L'Harmattan, 2006.

J. Crusol « Bilan et perspectives de l'intégration des DOM à la CEE », in J.C. Fortier, *Questions sur l'administration des DOM : décentraliser outre mer ?*, Economica 1990, Paris.

J. Crusol, *La croissance économique de la Martinique depuis la départementalisation*, 1949-1969, Document du CERAG, n°2, 1971.

R. Cusso, *Comparer pour mieux régner. Histoire et sociologie des statistiques internationales*, Mémoire pour l'Habilitation à Diriger des Recherches, EHESS, Paris, 2012.

J. Daniel, « La crise sociale aux Antilles françaises, retour de la question sociale et reflux du politique », *EchoGéo*, Sur le vif, 2009.

J. Daniel, « L'espace politique martiniquais à l'épreuve de la départementalisation », in J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, l'Harmattan, Paris, 1997, pp. 223-259.

J. Daniel, *Les îles caraïbes : modèles politiques et stratégies de développement*, Paris Karthala, 1996.

J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, l'Harmattan, Paris, 1997.

D. Darbon, « Pour une socio-anthropologie de l'administration en Afrique II, Retour méthodologique à propos d'un article de Jean-Pierre Olivier de Sardan », *Politique africaine*, 96, 2004, pp. 163-176.

D. Darbon « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? », *Revue française d'administration publique*, (n°105-106), 1/2003, pp. 135-152.

P. Dardot et C. Laval, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, La Découverte, Paris, 2009.

F. Dasseto, P.-J. Laurent, A. Nyamba et al., *Décentralisation et citoyenneté au Burkina Faso, Le cas de Ziniaré*, L'Harmattan, 2004.

L. Daston, « The Moral Economy of Science », *Osiris*, Vol. 10, 1995, pp. 2-24.

R. Daumont, M. de Zamaróczy, Ph. Callier et B. Ziller, *Programmation financière : méthodes et application à la Tunisie*, Washington, Institut du Fonds Monétaire International, 1999.

N. Delalande, *Les Batailles de l'impôt. Consentement et résistances de 1789 à nos jours*, Seuil, Paris, 2011.

Délégation générale à l'Outre-mer, « Les 137 mesures du CIOM, sept mois après », Ministère chargé de l'Outre-mer, Paris juillet 2010

Délégation générale à l'Outre-mer, « Mise en œuvre des décisions du CIOM, Guadeloupe », Ministère chargé de l'Outre-mer, Paris, 16 novembre 2010.

G. Deleuze, *Pourparlers, 1972-1990*, Editions de Minuit, Paris, 1990.

T. Delpeuch, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », *Questions de recherche*, n°27, CERI, décembre 2008.

Département de l'évaluation des Opérations de la Banque mondiale, *L'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté, Une évaluation indépendante du soutien de la Banque mondiale*, Washington, D.C., 2004.

J.-L. Derouet (dir.), « La construction des politiques d'éducation : de nouveaux rapports entre science et politique », *Revue française de pédagogie*, N°154, 2006.

A. Desrosières, « Deux conceptions des relations entre micro et macro-données, commentaire de l'article de Michel Séruzier : "Une discipline spécifique : la mesure en macroéconomie'' », *Statéco*, n° 90-91, 1998, p. 33-34.

A. Desrosières, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*. Presses des Mines, Paris, 2008.

A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », *in* P. Laborier et D. Trom (dir.), *Historicités de l'action publique*, PUF, Paris, 2003, p. 207-221 et

A. Desrosières, *La Politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, La Découverte, Paris, 1993.

A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, Presses des Mines, 2008, pp. 62-63.

A. Desrosières, « Quelques commentaires au prisme d'une carrière dans la statistique publique », *in* F. Vatin (dir.) *Evaluer et valoriser. Une sociologie économique de la mesure*, Presses Universitaires Mirail, collection « Socio-logiques », nouvelle édition 2013.

A. Desrosières, L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles*, La Découverte, Paris, 1988.

S. Devarajan, « Le CPIA, un outil pour accompagner la relance économique des pays africains », *Blog des idées pour le développement – AFD*, 12 septembre 2012.

Y. Dezalay et B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et "Chicago boys"*, Paris, Le Seuil, 2002.

Y. Dezalay et B. Garth, « Le 'Washington Consensus', Notes bibliographiques pour contribuer à une sociologie de l'hégémonie du néo- libéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 121-122, mars 1998.

E. Didier, *En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie*. La Découverte, Paris, 2009.

E. Didier, I. Bruno, J. Prévieux, *Statactivisme*, La Découverte, coll. Zones, Paris, à paraître.

D. Diman-Antenor, *Rapport de l'Atelier Formation des prix, circuits de distribution et pouvoir d'achat*, Rapport des Etats généraux de l'Outre-mer, Basse-Terre, 2009, pp. 6-8.

D. Diman, A. Arconte, C. Wachter, *Etats généraux de L'Outre-mer en Guadeloupe Synthèse des rapports des ateliers*, Guadeloue, Août 2009.

Direction des études et de la planification, *Document de la Requête sur l'Education Pour Tous : Procédure Accélérée*, ministère de l'Education de base et de l'alphabétisation, novembre 2002. p. 10.

Direction de la recherche de l'évaluation, des études et des statistiques, *Minimas sociaux et prestations sociales*, édition 2013, ministère de la Santé et des affaires sociales, Paris, 2013.

Direction de la statistique et des études économiques, *Agrégats des comptes nationaux aux prix courants et aux prix constants et indicateurs économiques, 1970 – 1978*, Nouakchott, mai 1978.

Direction générale des douanes et des droits indirects, *Vade-mecum sur l'octroi de mer, régime issu de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 (mise à jour de septembre 2006)*, Paris, 2006.

Division des statistiques de l'organisation des Nations Unies, Fond Monétaire International, Banque mondiale, Eurostat, OCDE, *Système de Comptabilité Nationale 1993*, Bruxelles/Luxembourg, New York, Paris, Washington D.C., 1993.

E. Doligé, *Rapport d'information au nom de la mission commune d'information sur la situation des départements d'outre-mer*, Editions du Sénat, Paris, 2009.

M. Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Presses de SciencesPo, Paris, 2009 (3ème édition).

P. Drella, « les 40% de vie chère, une question récurrente à régler d'urgence », *Antilla*, du 14 au 26 août 2010.

J. Dumont, *L'amère patrie. Histoire des Antilles françaises au XXe siècle*, Fayard, Paris, 2010.

C. Durand-Parenti, « Guadeloupe : Domota menace les chefs d'entreprise », *Le Point.fr*, 6 mars 2009.

W. Easterly, *Les Pays pauvres sont-ils condamnés à le rester ?*, Éditions d'Organisation, Paris, 2006.

F. Eboko, « L'organisation de la lutte contre le sida au Cameroun : de la verticalité à la dispersion », *Bulletin de l'APAD*, 21 2001, pp. 49-68.

G. Erichot, « Communiqué du 17 août 2010 », Parti communiste martiniquais, 2010.

J. Egg et J.O. Igue. *L'intégration par les marchés dans le sous-espace Est : l'impact du Nigeria sur ses voisins immédiats*. INRA/IRAM/UNB, Paris, 1993.

I. Evers, *Guide pour l'analyse et la programmation du processus d'ajustement structurel dans un système d'information et de planification économique et sociale*, ministère des Affaires Economique et du Développement / GTZ, Nouakchott, décembre 1999.

J.M. Ela, *Innovations sociales et renaissance de l'Afrique noire. Les défis du "monde d'en-bas"*, L'Harmattan, Paris, 1998.

S. Elbaz (H. Meddeb), « Quand le régime du « changement » prône la « stabilité » mots et trajectoire de « développement » en Tunisie », *Revue Tiers Monde*, 2009/4 n° 200, p. 821-835.

M. Elfort, J.Y. Faberon, V. Goesel (dir.), *La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 : quelles singularités dans la France et l'Europe ?*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2001.

H. Eliézer, « Un pétrolier indien mettra-t-il fin à la politique de Charles de Gaulle dans les DOM ? », *Slate.fr*, 23 juillet 2013.

J. Elyachar, *Markets of Dispossession: NGOs, Economic Development, and the State in Cairo*, Duke University Press, Durham, N.C., 2005.

W. Espeland, « Authority By-The-Numbers: Quantification, Discretion, and the Legitimation of Expertise. A review essay of Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life , by Theodore M. Porter », *Law and Social Inquiry*, 22-4, 1997. pp. 1107-1133.

W. N. Espeland, *The Struggle for Water : Politics, Rationality, and Identity in the American Southwest*, The University of Chicago Press, Chicago, 1998.

W.N. Espeland, et S. Mitchell, « Commensuration as a Social Process. », *Annual Review of Sociology*, 24, 312-343, 1998.

EUROSTAT, *PIB au niveau régional - Statistics Explained* , Luxembourg, 2013

C. Evrard, « Loi Lurel contre la vie chère : une efficacité à prouver, France-Antilles Martinique », France Antilles Martinique, 25 juin 2013.

F. Fanon, *Peau noire, masques blancs*, Le Seuil, col. « Essais », 1952

J. Favorinus, *Compte rendu de la Réunion du 7 octobre 2008*, Observatoire des prix et des revenus de la Guadeloupe, Groupe de travail « Evolution des prix à la consommation, Basse-Terre, 2009.

J. Ferguson, *The Anti-Politics Machine.'Development', Depolitization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minneapolis Press, 1994.

J. Ferguson, « De-moralizing Economies, African socialism, scientific capitalism, and the moral politics of structural adjustment » in *Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*, Duke University Press, Durham and Londres, 2006, pp. 69-88.

J. Ferguson, « Formalities of Poverty: Thinking about Social Assistance in Neoliberal South Africa », *African Studies Review*, volume 50, n°2, septembre 2007, pp. 71-86.

B. Fine, « From the Political Economy of Development to Development Economics: Implications for Africa », *Communication présentée au colloque, Dynamiques de Croissance au Sein de l'UEMOA*, Ouagadougou, 12-14 juillet, 2011.

Fonds Monétaire International, *IMF Adopts Safeguards Assessments as a Permanent Policy*, Press Release No. 02/19, Washington, D.C., 5 avril 2002.

Fonds Monétaire International, *Burkina Faso: Selected Issues and Statistical Appendix*, Country Report no. 05/358, Washington D.C., septembre 2005.

Fonds Monétaire International, *Burkina Faso : Statistical Annex*, Country Report No. 99/57, p. 21.

Fonds Monétaire International, *Government Finance Statistics Manual – revised version*, Washington D.C., 2001.

Fonds Monétaire International, *HIPC Initiative: The IMF's Response to Critics*, Washington DC, septembre 1998.

Fonds Monétaire International, *The IMF's Communication Strategy*, Département des relations internationales, Washington D.C., 2007.

Fonds Monétaire International, *IMF Executive Board Completes Second Review Under the Poverty Reduction and Growth Facility with the Islamic Republic of Mauritania and Approves US$3.1 Million Disbursement*, Press Release no. 07/272, 21 novembre 2007.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation, and Request for a Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility--Staff Report*, Country Report No. 03/314, Washington DC, 10 octobre 2003.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation, and Request for a Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility--Staff Report; Staff Statement*, Washington D.C., 10 octobre 2003.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: 2005 Article IV Consultation - Staff Report*, Country Report No. 06/247, Washington D.C., 7 juillet 2006.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Staff Monitored Program*, Country Report No. 06/255, Juillet 2006.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania – Report on Noncomplying Disbursment*, Washington DC, 9 mai 2005.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania : Report on the observance of standards and Codes – Fiscal transparency module*, Country report cr02/268, Washington D.C., 2002.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Statistical Appendix, Country report n°03/16*, janvier 2003, p. 48.

Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Selected Issues and Statistical Appendix*, IMF Country Report No. 06/248, Juillet 2006, pp. 37-50.

Fonds Monétaire International, *2008 Article IV Consultation and Third Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility*, Washington D.C., May 5, 2008.

Fonds Monétaire International, *Manuel de statistiques monétaires et financières*, Washington, 2000.

Fonds Monétaire International, *Rapport des services du FMI pour les consultations de 2009 au titre de l'Article IV. Annexe d'information*, Washington, 26 février 2010.

Fonds Monétaire International, *République islamique de Mauritanie : Deuxième revue de l'accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit — Rapport des services du FMI*, Rapport n°11/189, Washington D.C., Juin 2011.

Fonds Monétaire International, *Recent Economic Developments*, IMF Staff Country Reports n°99/21, Washington D.C., 1999.

Fonds monétaire international, *Statuts du Fonds Monétaire International*, Washington D.C., 2011, (1944), pp. 6-7.

Fonds Monétaire International, Association Internationale de Développement, *Burkina Faso, Final Document on the initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)*, Washington D.C., août 1997.

Fonds Monétaire International, Association Internationale de Développement, *Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries-HIPC. Completion Point Document for the Original HIPC Initiative and Second Decision Point for the Enhanced HIPC Initiative*, Washington DC, juin 2000.

Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *HIPC Initiative—A Progress Report*, Washington D.C., 25 septembre 1998.

Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *Poverty Reduction Strategy Papers—Progress in Implementation*, Washington D.C., 7 septembre 2000.

Fonds Monétaire International et Banque mondiale, *2005 Review of the Poverty Reduction Strategy Approach: Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*, Washington D.C., août 2005.

Food Price Watch, Banque Mondiale, Washington D.C., avril 2011.

G. Forgeot et C. Celma, *Les inégalités aux Antilles Guyane : Dix ans d'évolution*, INSEE en collaboration avec la CAF, Basse-Terre, 2009.

M. Foucault, *Les Anormaux. Cours au Collège de France, 1974-1975*, Gallimard, et Le Seuil, Paris, 1999.

F. Fourquet, *Les comptes de la puissance. Histoire de la comptabilité nationale et du plan*, Encres, éditions recherches, Paris, 1980.

B. Fragonard et al. *Les Départements d'Outre-mer : un pacte pour l'emploi*, Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, Paris, 1999.

F. Fukuyama, *State Building. Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 2004.

D. Gac, « Commerce : Face à face des surfaces », *AntianEco*, 18, Basse Terre, 1992.

M. Gaouad, « Les émeutes du pain en Mauritanie », *Politique Africaine*, 57, 1995, pp.161-162.

J. Gadrey, « Les conventions de richesse au cœur de la comptabilité nationale. Anciennes et nouvelles controverses », *in* F. Eymard-Duvernay, *L'économie des conventions, méthodes et résultats*, La Découverte « Recherches », 2006, pp. 311-324.

J. Gadrey et F. Jany-Catrice, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, La Découverte, Collection Repères, Paris, 2005.

P. Gallot, «Deux tiers des dépenses des ménages en produits locaux», *AntianeÉco*, n°47, INSEE, 2000.

R. Gama, J.-P. Sainton, *Mé 67, Société Guadeloupéenne d'édition et de diffusion*, 1985.

D. Gardey, *Ecrire, calculer, classer, comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines* (1800-1940), la Découverte, 2008.

D. Gascuel, C. Monteiro, S. Yahya, K. Brahim, M.M.O. Bouzouma, Y.O. Vally, *Evaluation des ressources et aménagement des pêcheries de la ZEE Mauritanienne. Actes du sixième Groupe de travail de l'IMROP*, Mauritanie, 2006.

J.M. Gastellu, « Mais où sont donc ces unités économiques que nos amis recherchent tant en Afrique ? », *Stateco* n° 19, INSEE, Paris, 1979.

L. Gberie, « L'Afrique de l'Ouest : entre pierres et étincelles », Document hors série no 9, *Partenariat Afrique Canada*, Ottawa, mai 2003.

H. Gbossa, *Comptes non définitifs : problématique et solutions envisageables*, Atelier sur l'élaboration des comptes nationaux non-définitifs, Afristat, Bamako, Octobre 2005.

C. Geertz, *The interpretation of cultures*, Basic Books, New York, 1973.

R. Gervais « Contrôler, compter, comparer », *Histoire & Mesure*, Volume 13, n°1, 1998, pp. 59-76.

R. Gervais, I. Mandé, « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946 », *Vingtième siècle*, n°95-3, 2007, pp. 63-74.

E. Glissant, *Le discours antillais*, Seuil, Paris, 1981.

Gouvernement du Burkina Faso, *Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015*, Ouagadougou, 2010.

Gouvernement du Burkina Faso, *Enhanced Structural Adjustment Facility, Policy Framework Paper for 1998-2000*, préparé en collaboration avec les équipes du FMI et de la Banque mondiale, Ouagadougou, August 12, 1998.

J.-Y. Grenier, *L'économie d'Ancien Régime, un monde de l'échange et de l'incertitude*, Albin Michel, Paris, 1996.

S. Gudeman (dir.), *Economic Persuasions*, Berghahn Books, New York-Oxford, 2009.

B. Guissou, *Un espoir en Afrique*, l'Harmattan, Paris, 1995.

B. Guissou, « Réflexions sur la qualité et le contenu du processus démocratique au Burkina Faso 1960-1995 », *Cahiers Africains*, 23-24, Bruxelles, 1996, pp. 62-73.

B. Gurrey, « Ragaillardi, plus rien n'arrête 'Super-Jégo' », in Le Monde, 22 mars 2009.

F. Gircour et N. Rey, *LKP, le mouvement des 44 jours*, Editions Syllepse, Paris, 2010.

J. Guyer, « Household and Community in African Studies », *African Studies Review*, Vol. 24, No. 2/3, pp. 87-137.

J. Guyer, « Ko s'owo : il n'y a pas d'argent », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 43-65.

J. I. Guyer, *An African Niche Economy: Farming to Feed Ibadan, 1968-88*, Edinburgh/Londres, Edinburgh University Press/ the International African Institute, 1997.

J. Guyer, *Marginal Gains: Monetary Transactions in Atlantic Africa*, Chicago, University Of Chicago Press, 2004, et en particulier le chapitre 9, p. 155-169.

J. I. Guyer, N. Khan, J. Obarrio et al., « Introduction: Number as Inventive Frontier », *Anthropological Theory*, 10, 2010, pp. 36-61.

J. Guyer, K. Salami et O. Akinlade, « ‘Kò s’ówó’: il n’y a pas d’argent! », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 44-65.

S. Hagberg, « Enough is Enough’: an ethnography of the struggle against impunity in Burkina Faso », *The Journal of Modern African Studies*, 40-2, juin 2002, pp. 217-246.

P. Hall et R. Taylor, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47, 3-4, (1997), pp. 469-496.

R.H.R. Harper, *Inside IMF. An Ethnography of Documents, Technology and Organizational Action*, San Diego, Academic Press, 1998.

K. Hart, « Informal income opportunities and urban employment in Ghana », *Journal of modern African Studies*, II, 1, 1973.

O. Henry, F. Pierru (dir.), « Le conseil de l’État (1) », *Actes de la Recherche en sciences sociales*, n°193, Juin 2012.

G. Hermet, « Dictature bourgeoise et modernisation conservatrice : problèmes méthodologiques de l'analyse des situations autoritaires », *Revue française de science politique*, Vol. 25, n°6, 1975, pp. 1029-1061.

P. Hernandez, *Appui à l’élaboration du répertoire des unités économiques et institutionnelles mauritaniennes*, 6 au 18 juin 2005, Rapport de mission, Bamako, juillet 2005.

J. Herrera, « Du “fédéral” et des “Koweïtiens” : la fraude de l’essence nigériane au Cameroun », *Autrepart*, n° 6, 1998, pp. 181-202.

M. Herzfeld, *The Social Production of Indifference. Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*, The University of Chicago Press, 1992.

B. Hibou, *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure*, Karthala, Paris, 1996; B. Hibou, *Anatomie politique de la domination*, La Découverte, Paris, 2011, p. 11.

B. Hibou, *La bureaucratisation du monde à l’ère néo-libérale*, La Découverte, Paris, 2012.

B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, La Découverte, Paris, 2013

B. Hibou, « Le "capital social" de l'État falsificateur ou les ruses de l' intelligence économique », pp. 105-159, in J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, Editions Complexe, Paris, 1997.

B. Hibou, «Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique subsaharienne: du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire», *Les Études du CERI*, n° 39, 1998, p. 1-46 .

B. Hibou, « L’intégration européenne du Portugal et de la Grèce : le rôle des marges », *in* S. Mappa (dir.) *La coopération internationale face au libéralisme*, Karthala, Paris, 2003, pp. 87-134.

B. Hibou, *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*. La Découverte, Paris, 2006.

B. Hibou, « Macroéconomie et domination politique en Tunisie », *Politique africaine*, 124, décembre 2011, pp. 127-154.

B. Hibou (dir.), *La privatisation des Etats*, Paris, Karthala, « Collection Recherches internationales », 1999.

B. Hibou, *Surveiller et réformer. Économie politique de la servitude volontaire en Tunisie*, HDR, Sciences Po, miméo, Paris, 2005, pp. 110-218.

B. Hibou et B. Samuel, « Macroéconomie et politique en Afrique », *Politique africaine*, 124, décembre 2011, pp. 5-28.

M. Hilgers et J. Mazzochetti, «L'après-Zongo: entre ouverture politique et fermeture des possibles», *Politique africaine*, n° 101, mars 2006, pp. 5-18.

M. Hilgers et J. Mazzochetti (dir.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, Karthala, Paris, 2010.

J. R. Hiltermann, « Lettre au Président Compaoré de la République du Burkina Faso au sujet de l'enquête sur les armes », Division de l'Armement de Human Rights Watch, 28 mars 2000.

E. Hobsbawm et T. Ranger, *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge 1983.

J. Hodge, G. Hödl, M. Kopf (dir.), *Developing Africa: Concepts and Practices in Twentieth Century Colonialism*, Manchester University Press, à paraître.

P. Howlett, M.S. Morgan, *How Well Do Facts Travel? The Dissemination of Reliable Knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

IDEA, *La reforme du système électoral au Burkina Faso - Rapport du séminaire sur le dialogue pour le développement démocratique au Burkina Faso et l'atelier sur la démocratie et les élections*, Stockholm-Strömsborg, juillet 1999.

Initiative sur la flambée des prix agricoles (IFSP), *Mission de consultation avec le gouvernement et les partenaires au développement et identification préliminaire d'un plan d'actions - Aide-mémoire*, juin 2008.

International Crisis Group, *Burkina Faso : avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes*, Rapport Afrique n°205, Dakar – Bruxellles, juillet 2013.

Internationale d'études, de conseil et de formation, *Etude pour l'amélioration du processus de préparation et de suivi du programme d'investissement public*, ministère de l'Economie et des finances, STC/PDES, Ouagadougou-Abidjan, février 2000, p. 33.

International Monetary Fund, International Development Association, *Initiative for the Heavily Indebted Poor Countries–HIPC. Completion Point Document for the Original HIPC Initiative and Second Decision Point for the Enhanced HIPC Initiative*, Washington DC, juin 2000.

International Monetary Fund, *Policy Formulation, Analytical Frameworks, and Program Design*, Washington D.C., 2004.

Intersyndicale CGTM-CLTM-CNTM, « Appel au meeting de l'Intersyndicale du 27 janvier », 22 janvier 2011.

I. Jablonka, *Enfants en exil : transfert de pupilles réunionnais en métropole (1963-1982)*, Editions du Seuil, 2007.

J.-P. Jacob, I Hema, P. Hochet et al., *Les services publics à l'échelle locale. Education primaire, action sociale, santé et approvisionnement en eau dans la commune de Boromo (Province des Balé, Burkina Faso)*, Etude RECIT n° 17, Ouagadougou, novembre 2007, pp. 126.

B. Jaffré, *Burkina Faso - Les années Sankara, de la Révolution à la Rectification*, L'Harmattan, Paris, 1989.

L. Jalabert, *La colonisation sans nom. La Martinique de 1960 à nos jours*. Rivages des Xantons, 2007.

P. Janin « Faim et politique: mobilisations et instrumentations », *Introduction au thème sur le thème Surveiller et nourrir : Politiques de la faim*, Politique Africaine n°119, octobre 2010.

Y. Jégo, *15 mois et 5 jours entre faux gentils et vrais méchants*, Grasset, Paris, 2009, pp. 89 et suivantes.

M. Jerven, « Un demi-siècle de fictions de croissances en Afrique », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 29-42.

M. Jerven, *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do About It*. Cornell University Press. Ithaca and London, 2013.

M. Jerven, « Users and Producers of African Income : Measuring African Progress », *African Affairs*, vol. 110, n° 439, 2011 p. 169–190.

V. Joguet, « Atteint, mais toujours debout », *Dossier Spécial Burkina Faso, Marchés Tropicaux*, 3031 12 décembre 2003, p. 2545.

V. Joguet, « Nous n'avons pas pu réaliser nos ambitions économiques - Interview d'Ernest Yonli, Premier ministre du Burkina Faso », *Dossier Spécial Burkina Faso, Marchés Tropicaux*, 3031 12 décembre 2003, p. 2548.

Journal officiel de la République française, *LOI no 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique Outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer*, 21 novembre 2012.

C. Kabeya Muase, « Un pouvoir des travailleurs peut-il être contre les syndicats ? », *Politique Africaine*, 33, mars 1989.

M. L. Kane, « Hydrocarbures: Du gasoil, mais à quel prix? », *Noorinfo.com*, 15 août 2011.

M. L. Kane « Monnaies: Les bureaux de change ambulants du marché de la capitale », *Noorinfo.com*, 19 juin 2011.

S. Kaplan, *Le meilleur pain du monde*, Fayard, Paris, 1996.

L. Karpik, *L'économie des singularités*, Gallimard, 2007.

B. Kinde, A.M. Sie Tioye, I. Samake, *Manuel opérationnel du simulateur macro-économique pour l'analyse de la pauvreté (PAMS, Version 2.0)*, ministère de l'Economie et du développement, Banque mondiale, GTZ, Ouagadougou, Septembre 2004.

I. Kopytoff, « The cultural biography of things: commoditization as process », in A. Appadurai (dir.), *The Social Life of Things*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, pp. 64-94.

F. Kramarz, « La comptabilité nationale à la maison », *Colloque international logiques d'entreprise et formes de légitimité, 20-22 janvier 1988*, Paris. Association française de science politique, 1988.

E. Labrousse, *La crise de l'économie française la fin de Ancien Régime et au début de la Révolution 1 - Aperçus généraux, sources, méthodes, objectifs, la crise de la viticulture*, PUF, Paris, 1944.

Ladji BAMA, « Elections au Burkina Faso : Compétition "sur un terrain incliné" », *Le Pays*, Ouagadougou, 16 août 2007.

M. Laffineur, *Rapport d'information n° 1094 sur la fonction publique d'État et la fonction publique locale Outre-mer*, Commission des finances, Assemblée nationale, Paris, 2003.

M.-F. Lange, « Politiques publiques d'éducation » in Lévy, M. *Comment réduire pauvreté et inégalités. Pour une méthodologie des politiques publiques*, Karthala, Paris, 2002.

E. Lanoue, et M. Pilon, « Éducation, violences et conflits en Afrique », *La Chronique du CEPED*, 54, 2007.

P. Lanser et al., « Evaluation conjointe de l'appui budgétaire général, 1994–2004. Rapport de Pays Burkina Faso », mai 2006.

S. Larcher, « Les Antilles françaises ou les vestiges de l'Empire ? Les aléas d'une citoyenneté sociale Outre-mer », *La Vie des idées*, Paris, 2009.

S. Larcher « Interview de Valery Giscard d'Estaing sur le bilan de son action en faveur des DOM, campagne pour l'élection présidentielle de 1981 », *Journal de l'île de la Réunion*, avril 1981.

P. Lascoumes, et P. Le Galès, *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2005.

B. Latour et S. Woolgar, *La vie de laboratoire. Production des faits scientifiques.*, La Découverte, Paris, 2003.

S. Laugier et A. Ogien, *Pourquoi désobéir en démocratie ?* La Découverte, Paris, 2010.

B. Lautier, C. de Miras et A. Morice, *L'Etat et l'informel*, L' Harmattan, Paris, décembre 1991.

B. Lautier, *L'économie informelle dans le tiers monde*, 2e éd., La Découverte « Repères », Paris, 2004.

P.-J. Laurent, *Une association de développement en pays mossi. Le don comme ruse*, Karthala, Paris, 1998.

P.-J. Laurent, « Le "big man" local ou la "gestion coup d'État" de l'espace public », *Politique africaine*, 80, 2000, p. 169-181.

P.-J. Laurent, *Les pentecôtistes du Burkina Faso. Mariage, pouvoirs et guérison.* IRD – Karthala, Paris, 2009.

M.T. Laventure, « BAY LA VWA **»,** *France Antilles Guadeloupe*, 6 mai 2009**.**

A. Lawson, M. Chiche et I. Ouedraogo, *Évaluation de la réforme de la gestion des finances publiques au Burkina Faso 2001–2010*, Fiscus Public Finance Consultants et Mokoro Ltd, Ouagadougou, novembre 2012, p. 40.

F. Lebaron, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Le Seuil, Paris, 2000.

B. Leenhardt, J.-J. Aerts, « Présentation du modèle macro-économique TABLO, modèle standard de projection à court-moyen terme de la CCCE », *Stateco*, 58-59, juin-septembre 1989.

P. Lehohla, *Statistical Development in Africa in the context of the Global Statistical System*, Statistical Commission 39e session, New York, 26 - 29 février 2008.

F. Lejeal, « Dossier Burkina Faso », *Marchés Tropicaux*, 868, 25 avril 1997.

F. Lejeal, « Interview du chef de l'Etat le Président Blaise Compaoré », *Dossier spécial Burkina Faso, Marchés Tropicaux*, 6886, juin 1999.

C. Lemercier, « Institutions », *in* A. Stanziani, *Dictionnaire historique de l'économie-droit, XVIIIe-XXe siècles*, LGDJ, 2007, pp. 195-211, 2008.

B. Lemoine, *Les Valeurs de la dette. L'État à l'épreuve de la dette publique*, Thèse de science politique pour l'Ecole des mines, Paris, 2011.

E. Lerondeau, « Un site internet dédié aux consommateurs », *France Antilles Guadeloupe*, 11 mai 2013.

M. Levy, (dir.), *Comment réduire pauvreté et inégalités. Pour une méthodologie des politiques publiques*, IRD-Karthala, Paris, 2002.

D. Lewis, et D. Mosse., (dir.), *Development Brokers and Translators: the Ethnography of Aid and Agencies*, West Hartford, Kumarian Press Inc., 2006.

Linpico, *Mesure de la performance de la gestion des finances publiques au Burkina Faso selon la méthodologie PEFA*, Ouagadougou, avril 2000.

C. Lise, M. Tamaya, *Rapport à Monsieur le Premier Ministre - Les départements d'outre-mer aujourd'hui : la voie de la responsabilité*, Paris, décembre 1999.

S. Lister, *Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous, Avant projet de Rapport de Synthèse, Résumé Exécutif*, Cambridge Education/Mokoro/Oxford Policy Management, 19 novembre 2009.

A. Loada, « Démocratie burkinabè, il faut tout remettre à plat », *L'Evénement*, n°116, Ouagadougou mai 2007.

A. Loada, « Les élections législatives burkinabè du 11 mai 1997 : des élections pas comme les autres ? », *Politique Africaine*, 69, mars 1998, pp.62-74.

A. Loada « L'élection présidentielle du 13 novembre 2005 : un plébiscite par défaut », *Politique africaine*, n° 101, mars 2006, pp. 19-41.

A. Loada, *L'Etat administratif au Burkina Faso: administration et régimes politiques (1983-1993)*. Thèse de doctorat de Science politique, Université Bordeaux CEAN, novembre 1994.

A. Loada, « Réflexions sur la société civile en Afrique : le Burkina de l'après-Zongo », *Politique Africaine*, 76, décembre 1999.

A. Loada et R. Otayek, « Les élections municipales du 12 février 1995 au Burkina Faso », *Politique Africaine* n°58, juillet 1995.

A. Loada et C. Santiso, « Elections historiques au Burkina Faso : Vers une maturité démocratique ? », Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002.

F. Lordon, *Les quadratures de la politique économique. Les infortunes de la vertu*, Albin Michel, 1997.

R. du Luart, *Une défiscalisation efficace pour l'Outre-mer, Rapport de la commission des finances*, Sénat, n° 51, Paris, 7 novembre 2002.

S. Lunning, « Réseau National de Lutte Anti-corruption (REN-LAC) : a network for opposition ? », in *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, Karthala, Paris, 2010, pp. 223-240.

V. Lurel « Carburants : la réforme est nécessaire », *Tribune publiée dans France-Antilles Guadeloupe/Martinique et France Guyane*, mercredi 12 juin 2013.

V. Lurel, *Discours prononcé lors de la discussion générale du projet de loi sur la régulation économique Outre-mer au Sénat*, Paris, 26 septembre 2012.

J. MacGaffey, (dir.), *The Real Economy of Zaïre. An Anthropological Study*, Londres, James Currey.

P. Macherey, *De Canguilhem à Foucault : la force des normes*, Paris, La Fabrique éditions, 2009.

D. Madani, *Islamic Republic of MAURITANIA, Public Expenditure Review – Update*, Banque Mondiale, Report No. 62082-MR, mai 2011, p. ii.

M. Mahmoud Ould Targui, « Décret d'avance budget 2010 : l'autre manière de régulariser les extras », *Biladi*, 5 décembre 2010.

S. Mam Lam Fouck, *Histoire de l'assimilation, des « vieilles colonies françaises » aux départements d'Outre-mer. La culture politique de l'assimilation en Guyane et aux Antilles françaises (XIXe et XXe siècles)*, Ibis rouge, Matoury, Guyane, 2006.

P. Marchesin, *Tribus, ethnies et pouvoirs en Mauritanie*, Karthala, Paris, 2010 (1992).

D. Margairaz, « Économie et information à l'époque moderne », *in* D. Margairaz, et P. Minard, *L'information économique XVIe-XIXe siècles*, Comité pour l'Histoire Economique et financière de la France, Paris, 2008, p. 1-16.

D. Margairaz et P. Minard, « Articuler les temps composés de l'économie », *Annales historiques de la Révolution française*, 352, 2008, pp. 3-4.

D. Margairaz et P. Minard, « Marché des subsistances et économie morale : ce que « taxer » veut dire », *Annales historiques de la Révolution française*, 352, Paris, avril-juin 2008, pp. 53-99.

S. Maxwell, « Heaven or hubris : reflexions on the new “new poverty agenda” », *Development Policy Review*, vol. 21, 2003, pp. 5-25.

J. Mazzochetti, *Etre étudiant à Ouagadougou, Itinérances, imaginaire et précarité*, Karthala, 2009.

J. Mazzochetti, « “Quand les poussins se réunissent, ils font peur à l’épervier…” les étudiants burkinabè en politique », *Politique Africaine*, 101, mars-avril 2006 pp. 83-101.

A. Mbembe, *De la postcolonie, Essai sur l’imagination politique dans l’Afrique contemporaine*, Karthala, 2000.

J-F Médard, « L’État patrimonialisé », *Politique africaine*, n° 39, 1990, p. 25-36.

J.-F. Médard, « L’Etat sous-développé au Cameroun », *Année Africaine*, 1977, Pedone, Paris, 1978.

R. Meier et M. Raffinot, « S’approprier les politiques de développement. Nouvelle mode ou veille rengaine ? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », *Revue Tiers Monde*, vol. 46, n° 183, 2005, p. 625-649.

J. Meimon « Que reste-t-il de la Coopération française ? », *Politique africaine* 1/2007 (N° 105), p. 27-50.

M. Mélisse, *Projet de loi de programme pour l'Outre-mer, Avis du Conseil économique et social*, Paris, 11 et 12 février 2003.

A. Mennicken, P. Miller, and R. Samiolo, « Accounting for Economic Sociology », Economic sociology - the european electronic newsletter, volume 10, n°1, novembre 2008, pp. 3-7.

S. Mesplé-Somps et M. Raffinot, « Réforme budgétaire et gestion par les objectifs dans les pays à faible revenu : les exemples du Burkina-Faso et du Mali », *Document de travail*, n°13, DIAL, 2003.

M. Mespoulet, *Construire le socialisme par les chiffres. Enquêtes et recensements en URSS de 1917 à 1991*, INED, Paris, 2008.

M. Meunier « Jusqu'où ira Abdelaziz ? » *Jeune Afrique*, 21 avril 2009

M. Meunier « Mohamed Ould Abdelaziz : je dois tout contrôler moi-même », *Jeune Afrique*, 2 septembre 2009.

T. Michalon, *Entre assimilation et émancipation, l'Outre-mer français dans l'impasse ?*, Les Perséides, Rennes, 2006.

P. Miller et M. Power, « Calculating corporate failure », *in* Y. Dezalay, D. Sugarman, (dir.), *Professional Competition and Professional Power*, Routledge, Londres, 1995, p 51-76.

P. Miller et N. Rose, « Governing economic life », *Economy and Society*, Volume 19, Issue 1, 1990.

P. Minard (dir.), « De quoi la réforme est-elle le nom ? », *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, n° 56-4bis, 2009.

A. Mingat, M. Rakotomalala, et J.P. Tan, *Rapport d'Etat d'un Système Educatif National (RESEN) - Guide méthodologique pour sa préparation,* Banque mondiale, Région Afrique, Washington D.C., 2001.

Ministère des Affaires économiques et du développement, *PIB : Estimation 97 et projection 1998-2001*, Nouakchott, 1997.

Ministère des Affaires économiques et du développement, ministère des Finances, Banque centrale de Mauritanie, *Note sur la prévision de la croissance pour la période, 2004-2007*, septembre 2004.

Ministère de l'Economie et du développement, *Communication au High-Level Forum on Harmonization*, Rome 24-25 février 2003.

Ministère de l'Economie et des finances, *Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, Ouagadougou, 1999.*

Ministère de l'Economie et des finances, *Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien à la mise en œuvre du CSLP (CGAB-CSLP)*, Ouagadougou, janvier 2005.

Ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 2.1. - Présentation générale (objectifs, utilisation et fonctionnement)*, Ouagadougou, 2004, p.12.

Ministère de l'Economie et des finances - GTZ, *Une maquette macro-économique pour gérer l'Economie du Burkina Faso : L'Instrument Automatisé de Prévision version 1.3. Tome 1*, Ouagadougou, 1997.

Ministère de l'Economie et des finances, *Rapport du Cadre de dépenses à moyen terme 2008-2010*, août 2007.

Ministère de l'Enseignement de base de et de l'Alphabétisation, *Plan Décennal de Développement de l'Education de Base, 2000 – 2009, adopté par Décret n° 99-254/PRES/PM/MEBA du 20 Juillet*, Ouagadougou, 1999.

Ministère de l'Enseignement de base de et de l'Alphabétisation, *Aide Mémoire de la 11e Mission Conjointe de Suivi*, Ouagadougou, avril 2008.

Ministère des Finances et du budget, *Document de Stratégie de Renforcement des Finances Publiques, Ouagadougou*, février 2007.

Ministère des Finances et du budget, *Plan Triennal d'Actions Sectoriel 2007-2009, de la Stratégie de Renforcement des Finances Publiques (SRFP)*, Ouagadougou, mars 2007.

Ministère des Finances et du plan, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, *La présentation de L'Instrument Automatisé de Prévision Pour Les Budgets Économiques (IAP): Version Provisoire Éditée pour le séminaire-atelier les 17 et 18 février 1993 sur le thème « Prévision et Budgets économiques »*, Ouagadougou, 1993.

Ministère de l'Economie, des finances et du plan, *Etude institutionnelle du système national de planification (SY.NA.PLAN), séminaire sur le renouveau de la planification (Bobo-Dioulasso 20-25 juin 1994)*, Ouagadougou, 1994.

Ministère des Outre-mer, *Lutte contre la vie chère. Présentation du projet de loi relatif à la régulation économique Outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'Outre-mer*, Dossier de presse, Paris, 5 septembre 2012.

C. De Miras, « L'économie martiniquaise: croissance ou excroissance? », *Revue Tiers Monde*, 29-114, 1988, pp. 365-383.

T. Mitchell, *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*, The University of California Press, Berkeley, 2002.

T. Mkandawire, « Neopatrimonialism and the Political Economy of Economic Performance in Africa: Critical Reflections », Working Paper/Institute for Futures Studies, 1, Stockholm, 2013, notamment p. 33.

G. de Monchy, « Cohérence macroéconomique des décisions publiques. Cas de la France », *Bulletin de Liaison Stateco*, 54, Paris, juin 1988.

G. de Monchy, *Compte rendu de Mission en Mauritanie*, Contrôle général économique et financier, Ministère de l'Economie et des Finances, Paris, Juin, 2005.

B. Morel, P. Redor, *Rapport du Groupe de travail "Statistiques DOM-COM"*, Conseil national de l'information statistique, N° 109 Juillet 2008.

M. Morgan, « The formation of "Modern" Economics: Engineering and Ideology », *Working Paper No. 62/01*, Department of Economic History, London School of Economics, Londres, mai 2001.

M. Morgan, « On a Mission with Mutable Mobiles », *Working Papers on the Nature of Evidence: How Well Do 'Facts' Travel?*, No. 34/08, Department of Economic History, London School of Economics and Political Science, 2008.

M. Morgan et M. Morrisson, « Models as mediating instruments », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*, Cambridge University Press, 1999, pp. 10-37.

T. Moss, G. Pettersson et N. van de Walle, « An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa », *CGD Working Paper Number*, 74, janvier 2006.

E. Mosse, *Quel développement économique pour les départements d'Outre-mer ?*, Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, Paris, 1999.

R. Mounien, « Congrès perturbé: Le LKP dédramatise et s'explique », *Caribcréole*, 12 mai 2009.

R. Moussaoui, F. Succab, Monchoachi, J. Maucourant, *Qui ne connaît pas M. Domota ?*, Editions Desnel, 2009.

D. Moyo, *L'Aide fatale, les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, Jean-Claude Lattès, Paris, 2009.

F. Muniesa, D. Linhardt (dir.), « Politiques d'économisation », *Politix*, n° 95, 2011.

M. Mussa et M. Savastano, « The IMF Approach to Economic Stabilization », *IMF Working Paper*, n° 104, 1999, pp. 1-42.

C. Musselin, « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, 55-1, 2005, p. 51-71.

M.-A. Nadeau et al., *Evaluation à mi-parcours du PDDEB, Rapport final*, Education management Europe, Burkina Faso, Décembre, 2005, p. 204-205.

J.-D. Naudet, *La comptabilisation des flux d'aide au Mali*, OCDE / Club du Sahel, Paris, 2000.

J.D. Naudet, « Outre-mer, une croissance sous serre ? », *Lettre des économistes de l'AFD*, n°12, 2006.

G. Nébié, *La comptabilisation des flux d'aide au Burkina Faso*, Club du Sahel/OCDE, Paris, 15 janvier 2002.

F. Neiburg, « La guerre des indices. L'inflation au Brésil (1964-1994) », *Genèses*, 2011/3 n° 84, p. 25-46.

F. Neiburg, « Sick currencies and public numbers », *Anthropological Theory*, 10, 2010 pp. 96-101.

N. Nicaise, *La vie sociale de l'eau, Bel Air, Port-au-Prince, Haïti. Transactions, réseaux, configurations*, Viva Rio, Rio de Janeiro, 2009.

R. Normand, « L'école efficace ou l'horizon du monde comme laboratoire », *Revue française de pédagogie*, N°154, 2006.

J. Nosel, « Appréciation de l'impact économique de la départementalisation à la Martinique », *in* J. Daniel, F. Constant (dir.), *1946-1996 : Cinquante ans de départementalisation outre mer*, op. cit., pp.25-67.

K. Nubukpo « La crise ivoirienne et l'avenir de l'intégration économique et monétaire ouest-africaine », *L'Économie politique*, n° 51, 3, 2011, pp. 97-112.

K. Nubukpo, *L'improvisation économique en Afrique de l'Ouest. Du coton au FCFA.* Karthala, Paris, 2011.

K. Nubukpo « Les macroéconomistes africains : entre opportunisme théorique et improvisation empirique », *Politique Africaine*, 124, décembre 2011, pp. 87-99.

OCDE, *Enquête 2006 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Chapitre 6, Burkina Faso*, Paris, 2007.

OCDE, *Manuel sur la mesure de l'économie non observée*, Paris, 2003.

Office national de la statistique, *Argumentaire pour le passage a l'Indice harmonise des prix a la consommation (IHPC) en Mauritanie*, Nouakchott, 2003.

Office national de la statistique, *Le rapport « provisoire » des comptes nationaux consolidés (1998-2007)*, Nouakchott, Juillet 2011.

Office national de la statistique, *Statistiques économiques : Etat des lieux et éléments de perspectives, Avant-projet*, Nouakchott, juillet 2003.

A. Ogien, *L'esprit gestionnaire. Une analyse de l'air du temps*, Editions de l'EHESS, Paris, 1995.

A. Ogien, « La valeur sociale du chiffre », *Revue Française de Socio-Économie*, n° 5, 2010, p. 19-40.

A. Ogien, «La volonté de quantifier. Conceptions de la mesure de l'activité médicale», *Annales. Histoire, sciences sociales*, vol. 55, n° 2, 2000, p. 283-312.

ONAPAD, *Les indicateurs de la pauvreté et du développement humain durable en chiffres*, Ouagadougou, 2005.

A. Orléan dans *L'empire de la valeur. Refonder l'économie*, Le Seuil, Paris, 2011.

R. Otayek « Avant Propos », *Politique Africaine*, 20, décembre 1985, p. 7.

R. Otayek, « Burkina Faso, les raisons d'une victoire. », *Marchés Tropicaux*, 31 juillet 1992, pp. 2034-2037.

R. Otayek, « Burkina Faso : Quand le tambour change de rythme, il est indispensable que les danseurs changent de pas », *Politique Africaine*, 28, décembre 1987.

R. Otayek et R. Banegas, « Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne : effets d'aubaine et incertitudes politiques. » *Politique africaine*, 89, 2003, pp. 71-87.

R. Otayek, M. Filiga, J-P. Guingane (dir.) *Le Burkina entre révolution et démocratie, 1983-1993*, Khartala, Paris, 1996.

V. Ouattara, *L'ère Compaoré. Crimes, politique et gestion du pouvoir*, Klanba Editions, Paris, 2006.

C. Oudin-Bastide, *Travail, capitalisme et société esclavagiste, Guadeloupe, Martinique (XVIIe-XIXe siècles)*, La Découverte, Paris, 2005.

M. F. Ould Bah, A. W. Ould Cheikh, « Entrepreneurs moraux et réseaux financiers islamiques en Mauritanie », *Afrique contemporaine*, 3 n° 231, 2009, p. 99-117.

B. Ould Ghoulam, « La dévaluation a-t-elle eu lieu ? », *Nouakchott info*, Nouakchott, 6 mai 2004.

A. Ould Khattry, « Lettre ouverte à Monsieur le Gouverneur de la Banque Centrale de Mauritanie (BCM) », *La Tribune*, n°431, janvier 2009.

M. Ould Mey, *Global Restructuring and Peripheral States, The Carrot and the Stick in Mauritania*, Littlefield Adams Books, Boston, 1996, p. 150.

M. Ould Mohamed Lemine « Déclaration du Ministre de l'intérieur, 9 novembre 2007 », *Le Rénovateur*, novembre 2007.

M. F. Ould Oumeir, « L'Edito de La Tribune », *La Tribune*, n° 432, janvier 2009.

B. Palier, Y. Surel, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 2005/1 Vol. 55.

PANA, *Augmentation de 50% des salaires en Mauritanie*, 28 novembre 2006 ; Irin, *Mauritanie: le gouvernement augmente de 50% le salaire des fonctionnaires*, 27 décembre 2005.

PANA, « L'UTM satisfait de l'augmentation des salaires en Mauritanie », Nouakchott- Mauritanie, 4 décembre 2004.

Partenariat Global pour l'Education, *Charte du Partenariat Mondial pour l'Education*, Washington D.C., 2012.

PNUD, *Rapport sur le Développement Humain 2003, Burkina Faso : Corruption et Développement Humain*, Ouagadougou, 2003.

D. Payen, *Rapport sur les prix des produits pétroliers en Guadeloupe. Version définitive du 10/01/2009*, Observatoire des prix de la région Guadeloupe/Conseil économique et social régional, Basse Terre, 2009.

E. Pénissat, « L'Etat des chiffres. Sociologie du service de statistique et des statisticiens du ministère du Travail et de l'Emploi (1945-2008) », *Thèse de doctorat*, ENS, 2009.

O. Petré-Grenouilleau (dir.), *Abolir l'esclavage. Un réformisme à l'épreuve* (France, Portugal, Suisse, XVIIIe-XIXe siècles), Presses universitaires de Rennes, 2008.

B. Phipps, « Le langage en mouvement », in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, op. cit, pp. 215-241.

H. Pied, « Martinique méconnue… la grève de 1953 », *Antilla*, 2 au 9 septembre 2010.

F. Pierru, *Hippocrate malade de ses réformes*, Éditions du Croquant, Savoir/Agir, Bellecombe-en-Bauges, 2007.

M. Pilon, « La scolarisation au primaire à Ouagadougou : niveaux de disparités », *in* M. Compaoré, F. Compaoré, M-F Lange et M. Pilon (dir.), *La question éducative au Burkina Faso. Regards Pluriels*. Ouagadougou, 2009.

M. Pilon, et Y. Yaro, « Le Burkina Faso à l'épreuve de l'éducation pour tous : Quel bilan en ce début des années 2000 ? », *Communication présentée au congrès de l'Union pour l'Etude de la Population africaine (UAPS)*, Arusha, Tanzanie, décembre, 2007.

A. Plaisir, *Conquête du marché Intérieur*, Editions Nestor, Gourbeyre, 2008.

A. Plaisir, *L'octroi de mer, de la colonisation française à l'intégration européenne*, Id communication, Guadeloupe, 2006.

PNUD, *Rapport sur le Développement Humain 2003, Burkina Faso : Corruption et Développement Humain*, Ouagadougou, 2003.

J. Polak, « The IMF Monetary Model. A Hardy Perennial », *Finance & Development*, vol. 34, n° 4, 1997, p. 16-19.

T. M. Porter, « Economics and the History of Measurement », *History of Political Economy*, Volume 33, 5, 2001, pp. 4-22.

T. Porter, *Trust in numbers : the Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*. Princeton University Press, 1995.

M. Power, *La société de l'audit : l'obsession du contrôle*, La Découverte, Paris, 2005.

G. Procacci, *Gouverner la Misère. La question sociale en France 1789-1848*, Seuil, Paris.

Protocole d'Accord du 4 mars 2009, Basse-Terre, 2009.

M. Raffinot, *Cadre comptable et programmation financière - Fascicule 2 : cadrages macro-économiques à court et moyen terme*, Université Paris Dauphine, 2005.

M. Raffinot « "Motiver" et "chicoter" : l'économie politique de la pression fiscale en Afrique subsaharienne », in M. Raffinot et F. Roubaud, *Les fonctionnaires du Sud entre deux eaux : sacrifiés ou protégés ?* Autrepart, 2001, (20), p. 91-106.

M. Raffinot et R. Meier, « Faut-il continuer à élaborer en Afrique des modèles quasi- comptables centrés sur les tableaux ressources-emplois ? », *Stateco*, 100, 2006, pp. 91-104.

T. Ranaweera, « Foreign Aid, Conditionality and Ghost of the Financing Gap: A Forgotten Aspect of the Aid Debate », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 3019, 2003, p. 1-29.

S. Randall, E. Coast, T. Leone, « Cultural constructions of the concept of household in sample surveys », *Population Studies - A Journal Of Demography*, 65 (2), 2011, pp. 217-229.

M. Razafindrakoto, « Un dispositif pérenne de suivi macroéconomique Le cadre d'utilisation du modèle Prestomad », *Stateco* 95-96-97, pp. 157-176.

A. Reed, « Documents Unfolding », in A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2006.

S. Reddy et A. Heuty, « Global Development Goals: The Folly of Technocratic Pretensions », *Development Policy Review*, 26 (1), 2008, pp. 5-28.

S. Reddy et T. Pogge, « How Not to Count the Poor », Columbia University, New York, 1999.

F. Régent, *La France et ses esclaves - De la colonisation aux abolitions (1620-1848)*, Hachette Littérature, Paris, 2009.

W. Reno, *Corruption and State Politics in Sierra Leone*, Cambridge University Press, 1995.

F. Réno, « La créolisation des institutions à la Martinique » in J. Daniel, F. Constant (dir.), *Cinquante ans de départementalisation outre mer*, l'Harmattan, Paris, 1997, pp. 405-431.

F. Réno, « l'Etatisation du mouvement social, » in J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), *Mobilisations sociales aux Antilles. Les événements de 2009 dans tous leurs sens*, Karthala, 2012, pp. 341-358.

F. Reno, « Qui veut rompre avec la dépendance ? », in *Guadeloupe, Temps incertains*, revue Autrement n°123, Paris, 2000.

République Islamique de Mauritanie, *Cadre de dépense à moyen terme 2004-2006*, Nouakchott, 2003.

République Islamique de Mauritanie, *Rapport sur la révision des données macroéconomiques 1992-2004*, Nouakchott, juin 2006.

République Islamique de Mauritanie / Fonds Monétaire International, *Islamic Republic of Mauritania: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding*, Nouakchott, 29 novembre, 2006.

G. Reuten, « Knife-edge modelling : the case of Marx's Reproduction Schema », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences,* Cambridge University Press, 1999, pp. 168-196.

A. Riles (dir.), *Documents, Artifacts of Modern Knowledge*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2006.

A. Riles, « Infinity within the Brackets », *American Ethnologist*, 25-3, 1998, pp. 378-398.

J. Ripert, *L'égalité sociale et le développement économique dans les DOM*, Ministère des départements et territoires d'Outre-mer, La documentation française, Paris, 1990.

F. Rivière, « Développement ultra-marin et dépendance à la métropole », *in L'Outre-mer français : où en sommes-nous ? », Regards sur l'actualité*, 355, La Documentation française, Paris, 2009.

G. Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996.

J. Roitman, *Fiscal desobedience: An Anthropology of Economic Regulation in Central Africa*, Princeton University Press, Princeton, 2004.

F. Ruffin, « Une flammèche obstinée a embrasé la Guadeloupe », *Le Monde Diplomatiqu*e, novembre 2009.

J.-P. Sainton, *Couleur et société en contexte post-esclavagiste*, Editions Jasor, Pointe-à-Pitre, 2009.

R. Salais, « "La donnée n'est pas un donné". Pour une analyse critique de l'évaluation chiffrée de la performance », *Revue française d'administration publique*, n° 135-3, 2010.

R. Salais, N. Baverez, et Reynaud, B., *L'invention du chômage*, Presses Universitaires de France, Paris, 1986.

B. Salouka « Burkina Faso : Koudougou à feu et à sang », Afrik.com, 25 février 2011.

B. Samuel, «Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et les trajectoires de la planification au Burkina Faso», *Sociétés politiques comparées*, n° 16, 2009, pp. 1-76.

B. Samuel, « Les cadres stratégiques, nouveaux fétiches des politiques de développement ? », Communication au colloque *« Les mots du développement » : genèses, usages, trajectoires*, Université Paris-Dauphine, novembre 2008.

B. Samuel « L' "Education pour tous" au Burkina Faso, une production bureaucratique du réel » in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, La Découverte, Paris, 2013, pp. 263-290.

B. Samuel « Trajectoire technocratique et instabilité politique en Mauritanie, 2003 – 2011 », les Etudes du CERI n°178, octobre 2011.

B. Samuel et J.-B. Gros, *Analyse des procédures de planification, programmation et budgétisation au Burkina Faso*, Dakar, Programme des Nations Unies pour le développement, Pôle régional d'appui aux CSLP, 2008, pp. 29-30 et 38-40.

A. Saubert, *Projet de loi de programme pour le développement économique et la promotion de l'excellence Outre-mer, Avis du Conseil économique et social*, Paris, mars 2008.

A.K. Sawadogo, « Rentrée scolaire 2007-2008 : Une gratuité incomprise par certains parents », *L'observateur*, mardi 2 octobre 2007.

C. Scott, *Measuring Up to the Measurement Problem : The role of statistics in evidence- based policy-making*, London School of Economics - Paris21, January 2005.

Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer, *Les Etats généraux de l'outre-mer*, Dossier de Presse, Paris, 22 avril 2009.

Secrétariat PEFA, *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques*, Banque mondiale, Juin 2005.

Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques et programmes financiers, *L'expérience du Burkina en matière d'Aide Budgétaire*, ministère des Finances et du Budget, Ouagadougou, 2004, document préparé pour la conférence du Conseil économique et social des Nations Unies, New York 17 mars 2004.

M. Séruzier, «Une discipline spécifique: la mesure en macroéconomie», *Statéco*, n° 90-91, 1998, p. 21-32.

M. Séruzier, «À propos du débat sur les liens entre micro-données et macro-données», *Statéco*, n° 90-91, 1998, p. 35-40.

Service de coopération et d'action culturelle, *Rapport de présentation du Programme d'appui aux administrations économiques et financières en Mauritanie*, Ambassade de France à Nouakchott, juin 2001.

Service des statistiques de production et des comptes nationaux, *Agrégats de la Comptabilité Nationale et Indicateurs Socio-économiques 1995*, Office national de la statistique, Nouakchott, mai 1997.

C. Shore et S. Wright, *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance* and Power, Routledge, 1997.

G. Simon, « Pour en finir avec l'afro-pessimisme : vers un régionalisme euro-africain », *Marchés Tropicaux*, 868, 25 avril 1997, p. 870.

A. Siné, *L'Ordre budgétaire. L'économie politique des dépenses de l'État*, Economica, Paris, 2006.

T. Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Harvard Univer- sity Press, Cambridge Mass., 1992.

D. Speich, « Travelling with the GDP through early development economics' history », *Working Papers on the Nature of Evidence: How Well Do 'Facts' Travel?*, No. 33/08, Department of Economic History, London School of Economics and Political Science, 2008.

A. Stanziani, *L'économie en révolution. Le cas russe, 1870-1930*, Albin Michel, Paris, 1998.

A. Stanziani « Spéculation », *in* A. Stanziani, *Dictionnaire historique de l'économie-droit, XVIIIe-XXe siècles*, LGDJ, 2007.

J. Stiglitz, *La Grande Désillusion*, Fayard, Paris, 2002.

J. Stiglitz, « Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes », communication à la CNUCED, *1998 Prebisch Lecture*, Genève, 1998.

Strategic Partnership for Africa, *Survey of Budget Support, 2005: A Report for the SPA Support Working Group*, janvier 2005.

M. Strathern, (dir.) *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, Routledge, Londres, 2000.

Tahalil, « Fonctionnaires mauritaniens : Une augmentation de 50 % des salaires en 2007 », 30 novembre 2006.

J. Tarrade, *Le commerce colonial de la France à la fin de l'Ancien Régime, Tome 1 : l'évolution du régime de "l'Exclusif" de 1763 à 1789*, Presses universitaires de France, Paris, 1972. pp. 224-285.

A. Terray, *Des francs- tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances, 1948-1968*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2002.

L. Thévenot, « L'action qui convient », in P. Pharo et L. Quéré, (dir.), *Les formes de l'action*, Raison pratiques 1, Editions de l'EHESS, Paris, 1990, pp. 39-69.

L. Thévenot, « Un gouvernement par les normes : pratiques et politiques des formats d'information », *in* B. Conein, et L. Thévenot (dir.), *Cognition et information en société*, Raisons Pratiques n°8, Editions de l'EHESS, Paris, 1997, pp. 205–241.

L. Thévenot, « Les investissements de forme », *in* L. Thévenot, (dir.) *Conventions économiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 1986, pp. 27-71.

C. Tilly, (dir.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press, Princeton, 1975.

A. Tooze, *Statistics and the German state 1900-1945: The making of modern economic knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

C. Topalov (dir.) *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880–1914)*, Éditions de l'EHESS, Paris, 1999.

S. Tordjman, « Les ONG et la lutte contre la pauvreté : de la marginalité à l'exemplarité », CERISCOPE Pauvreté, 2012.

H. Torre, *Logement en outre-mer : passer du discours à la réalité, Rapport d'information fait au nom de la commission des finances*, n° 88, Sénat, Paris, 23 novembre 2006.

D. Toure, « Gratuité de l'enseignement : Que de questions sans réponses ! », Ouagadougou, *L'Hebdo*, samedi 25 août, 2007.

J. Tourré, « Les vraies raisons du limogeage de Mathieu Ouédraogo », *L'Indépendant*, Ouagadougou, N°627, 13 septembre 2005.

M. Tozy, « Représentation/intercessions : les enjeux de pouvoir dans les champs politiques désamorcés au Maroc » in M. Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, n° spécial de l'*Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XVIII, Paris, Editions du CNRS, 1989, pp. 153-168.

UEMOA, *Réunion des Directeurs des Instituts Nationaux de Statistique et des Services de Prévision sur la validation des PIB plus comparables*, Ouagadougou, 17 au 19 mars 1999.

UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2004*, la Réunion, 2004

UFC/Que choisir, *Enquête : Prix 2005*, la Réunion, 2005.

Union des forces de progrès, « La Flambée des prix : causes réelles et propositions », *Nouakchott*, 5 mars 2011.

Union des forces de progrès « Le ministre du Pétrole devant le Parlement », Nouakchott, mardi 31 mai 2011.

UGTG, « Déclaration de l'UGTG à propos du rapport RIPERT », 25 septembre 1990, mise en ligne 29 juillet 2008.

UGTG, *Rapport de l'Autorité de la concurrence sur la grande distribution, Le point de vue d'Alain Plaisir*, 7 septembre 2009.

UNESCO, *Cadre d'action de Dakar. L'éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs. Texte adopté au Forum mondial sur l'éducation*, Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000.

UNESCO, 1990, *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux adoptes par la Conférence mondiale sur l'Education pour tous*, Jomtien, Thaïlande, 5-9 mars 1990.

UNESCO, *L'éducation en Afrique à la lumière de la conférence de Lagos*, Paris, 1977, p. 3.

F. Vacheret, « Pourquoi les DOM restent Hors de Prix ? », *Linéaire*, n°257, avril 2010.

P. Vachon, *Document de référence préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous 2009 "Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance" - Etudes de cas par pays - Burkina Faso*, Unesco/EFA document 2009/ED/EFA/MRT/PI/36, 2008.

O. Vallée, *La Police morale de l'anticorruption*, Karthala, Paris, 2010

A. Van den Boogard, « Past measurement and future prediction », *in* M. Morgan et M. Morrisson (dir.), *Models as mediators, perspectives on natural and social sciences*. Cambridge University Press, 1999.

N. Van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

A. Vanoli, *Une histoire de la comptabilité nationale*, La Découverte, Repères, 2002.

D. Vanoukia, « Le tertiaire limite la dépendance aux importations », *AntianEco*, 67, juin 2007.

P. Verdol, *Le LKP, ce que nous sommes*, Editions Ménaibuc, Paris, 2010.

F. Venayre, maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Polynésie française lors d'une table ronde dans le cadre de la 3e conférence Outre-mer AFD, « Créer de la valeur ajoutée et de l'emploi en Outre-mer », Paris, 25 novembre 2011.

H. Verran, « Number », in C. Lury, N. Wakeford *Inventive Methods: The Happening of the Social*, Routledge, London, 2012.

H. Verran, *Science and an African Logic*, University of Chicago Press, 2001.

P. Veyne, *Comment on écrit l'histoire*, Seuil, Paris, (1ère édition 1971).

P. Veyne, *L'Inventaire des différences*, Le Seuil, Paris, 1976.

A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et mesure en éducation », *Cahiers de la Recherche sur l'Education et les Savoirs*. Hors série n°l, Paris, 2005.

A. Vinokur, (dir.) « Pouvoirs et financement en éducation. Qui paye décide ? » L'Harmattan, Paris, 2007.

U. Vormbusch, « Talking Numbers – Governing Immaterial Labour », *in Economic sociology - the european electronic newsletter*, volume 10, n°1, novembre 2008, pp. 8-11.

I. Wallerstein, *Le capitalisme historique*, La Découverte, Paris, octobre 2011

J.P. Warnier, « Les politiques de la valeur », *Sociétés politiques comparées*, n° 11, janvier 2009.

M. Weber, *Essais sur la théorie de la science*, Librairie Plon, Paris, 1965.

K. Weidenfeld, *A l'ombre des niches fiscales*, Economica, Paris, 2011.

M. Weir, « Ideas and the politics of bounded innovation », in S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth, *Structuring Politics Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, pp. 188-216.

A. Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston, Little Brown, 1979 (1ère éd. 1964)

V. Wilhem, A. Krause, *Minding the Gaps: integrating poverty reduction strategies and budget for domestic accountability*, Banque mondiale / GTZ, Washington D.C., 2008.

J.C. William, F. Reno, et F. Alvarez (dir.), « Janvier - mars 2009 : la révolte méprisée », *Les Temps modernes*, n°662-663, janvier-avril 2011.

G. Winter (dir.). *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, Karthala-IRD, janvier 2001.

G. Yanno, Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, pour le développement économique des outre-mer (n° 1518), Assemblée nationale, Paris, 1er avril 2009.

P. Zagré, *Les politiques économiques du Burkina Faso : une tradition d'ajustement structurel*. Karthala, Paris, 1994.

M. Ziegler, *Rapport de capitalisation du CAST-FSDEB*, Coopération Technique Belge, Bruxelles, 18 octobre, 2007.

Zoodnoma, Kafando, « Gratuité des manuels scolaires : Heurs et malheurs d'une décision », *L'Observateur Paalga*, Ouagadougou, jeudi 30 août, 2007.

T. Zongo, S. Coulibaly, S. Emblad et al., *Conditionnality reform: the Burkina Faso pilot case. Summary Report*, Bruxelles, 2001.

Liste des sigles et acronymes

ACP Afrique Caraïbe Pacifique

AFD Agence Française de Développement

AFRISTAT Observatoire Economique et Statistique d'Afrique Subsaharienne

ANACT Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail

ANPE Agence Nationale Pour l'Emploi

ANT Agence Nationale pour la mobilité des Travailleurs de l'Outre-mer

BCM Banque Centrale de Mauritanie

BM Banque Mondiale

BIT Bureau International du Travail

BPE Bureau des Projets Education

BTP Bâtiment et Travaux Publics

BUMIDOM Bureau des Migrations pour les Départements d'Outre-Mer

CAD Comité d'Aide au Développement

CCCE Caisse Centrale de Coopération Economique

CDMT Cadre de Dépense à Moyen Terme

CDP Congrès pour la Démocratie et le Progrès

CDR Comités de Défense de la Révolution

CEDEAO Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest

CEE Communauté Economique Européenne

CENI Commission Electorale Nationale Indépendante

CEROM Comptes Rapides de l'Outre-Mer

CES Conseil Economique et Social

CESR Comité Interministériel d'Outre-Mer

CGAB Cadre Général des Appuis Budgétaires

CGTG Confédération générale des travailleurs de Guadeloupe

CIOM Comité Interministériel d'Outre-Mer

CMAP Centre Mauritanien d'Analyse des Politiques

CMJD Comité Militaire pour la Justice et la Démocratie

CNELPOM Commission Nationale d'Evaluation de la Loi de Programme Pour l'Outre-Mer

CPIA Country Policy Institutionnal Assessment

CSLP Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté

CST Commissions Sectorielles et Thématiques

CTU Centrale des Travailleurs Unis

DCPE document cadre de politique économique

DDCCRF Direction Départementale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

DG Directeur Général

DGCCRF Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répressions des Fraudes

DGEP Direction Générale de l'Economie et de la Planification

DIAL Développement Institutions et Mondialisation

DOM Département d'Outre-mer

DPAM Direction de la Prévision et de l'Analyse Macroéconomique

DREBA Directions Régionales de l'Enseignement de Base

EGOM Etats Généraux de l'Outre-Mer

ENSAE Ecole Nationale de la Statistique et de l'Administration Economique

ERETES Equilibre Ressources Emplois Tableau des Entrées Sorties

FASOPO Fonds d'Analyse des Sociétés Politiques

FASSO Fonds d'Action Sanitaire et Sociale

FCFA Franc des Colonies Françaises d'Afrique

FMI Fonds Monétaire International

FNUAP Fonds des Nations Unies pour la Population

FONAENF Fonds pour l'Alphabétisation et l'Education Non Formelle

FSDEB Fonds de Soutien au Développement de l'Education de Base

GBM Générale de Banque Mauritanienne

GITL Groupe d'Intervention des Travailleurs en Lutte

GTZ Coopération Technique Allemande

IAP lnstrument Automatisé de Prévision

IEDOM Institut d'Emission des Départements d'Outre-Mer

IGF l'Inspection Générale des Finances

IFI Institutions Financières Internationales

IHPC Indice Harmonisé des Prix à la Consommation

IMOA Initiatuve Fast-Track

IMROP Institut Mauritanien des Recherches Océanographiques et des Pêches

INS Institut National de la Statistique

INSD Institut National de la Statistique et de la Démographie

INSEE Institut National des Statistiques et des Etudes Economiques

IPC Indice des Prix à la Consommation

LKP Liyannaj Kont' Pwofitasyon

LODEOM Loi de Développement Economique Pour l'Outre-Mer

LOOM Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer

MAED Ministère des Affaires Economiques et du Développement

MEDEF Mouvement des Entreprises de France

MEMAU Modèle de l'Economie Mauritanienne

MT Mouvement du travail

OCDE Organisation de Coopération et Développement Economiques

ODP Organisation pour la Démocratie Populaire

OFNI Objet Fiscal Non Identifié

OMD Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG Organisation Non Gouvernementale

ONS Office National de la Statistique

OPNI Objet Politique Non Identifié

OSEO Œuvre Suisse d'Entraide Ouvrière

OVNI Objet Volant Non Identifié

PAC Politique Agricole Commune

PAFIEM Projet d'Appui aux Administrations Financières et Economiques en Mauritanie

PAI Parti Africain de l'Indépendance

PAP Programme d'Action Prioritaire

PARIS21 Partnership in Statistics for the 21st Century

PAS Programme d'Ajustement Structurel

PDDEB Programme Décennal de Développement d'Education de Base

PEFA Public Expenditure Financial Accountability

PGDP Plan Quinquennal de Développement Populaire

PIB Produit Intérieur Brut

PIP Programme d'Investissements Publics

PNI Prix Normal d'Importation

PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

POSEIDOM Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des Départements Français d'Outre-Mer

PPTE Pays Pauvres Très Endettés

PROCAPEC Agence de Promotion des Caisses d'Epargne et de Crédit

PSI Programme Spécial d'Intervention

PTF Partenaires Techniques et Financiers

RDP Révolution Démocratique et Populaire

RESEN Rapport d'Etat d'un Système Educatif National

RMI Revenu Minimum d'Insertion

RSA Revenu de Solidarité Active

RSTA Revenu de Solidarité Temporaire Active

RUP Région Ultra-Périphérique

SARA Société Anonyme de Raffinerie des Antilles

SCN Système de Comptabilité Nationale

SEEF Service d'Etudes Economiques et Financières

SGDD : Système Général de Diffusion des Données

SMIC Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance

SMIG Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti

SONIMEX Société Nationale d'Import et d'Export

SRFP Stratégie de Réforme des Finances Publiques

STC/PDES Secrétariat Technique de Coordination des Politiques de Développement Economiques et Sociales

STP Secrétariat Technique Permanent

TABLO Tommasi, Aerts, Blaise Leenhardt, Olive

TOFE Tableau des Opérations Financières de l'Etat

TVA Taxe sur la Valeur Ajoutée

UCEG Union de Chefs d'Entreprises Guadeloupéens

UEMOA Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

UGTG Union Générale des Travailleurs Guadeloupéens

UM Ouguiya

UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

UNICEF United Children's Fund