

TEXTES À L'APPUI
série économie
dirigée par robert boyer et pierre salama

DU MEME AUTEUR

Un procès de « sous-développement », Maspero, Paris, 1972, 1976. Traduit en espagnol (Era), portugais (Vozes), italien (Jaca Book) et turc (1986).

Une introduction à l'économie politique (avec Jacques Valier), Maspero, Paris, 1973, sept éditions. Traduit en espagnol (Era et Fontamara), portugais (Livros Horizonte et Civilização Brasileira), italien (Jaca Book), farsi, turc et grec.

Sur la valeur. Éléments pour une critique, Maspero, Paris, 1975, trois éditions. Traduit en espagnol (Era) et portugais (Livros Horizonte).

L'Industrialisation dans le sous-développement (avec Patrick Tissier), Maspero, Paris, 1982.

L'État surdéveloppé. Essai sur l'intervention de l'État (avec Gilberto Mathias), La Découverte, Paris, 1984. Traduit en portugais (Brasiliense) et espagnol (Era).

La Dollarisation, La Découverte, Paris, 1989. Traduit en portugais (Nobel), arabe, espagnol (Siglo XXI) et polonais.

L'Économie gangrenée. Essai sur l'hyperinflation (avec Jacques Valier), La Découverte, Paris, 1990. Traduit en espagnol (Siglo XXI) et portugais (Nobel).

L'Amérique latine en crise. L'industrialisation pervertie (avec Jacques Valier), Nathan, Paris, 1991.

Introduction à l'économie de Marx (avec Haï Hac Tran), La Découverte, coll. « Repères », Paris, 1992.

Pauvretés et inégalités dans le tiers monde (avec Jacques Valier), La Découverte, Paris, 1994. Traduit en portugais (Nobel) et espagnol (Mino y Davila, et UNC).

L'insoutenable misère du monde. Économie et sociologie de la pauvreté (sous la dir. de Richard Poulin et Pierre Salama), Vents d'Ouest, Hull, 1998.

Crisis fiscal y financiera en America latina (sous la direction de Pierre Salama et alii), Tercer Mundo, Bogota, 1998.

Riqueza y pobreza en America latina. La fragilidad de las nuevas políticas económicas, Fondo de cultura economico, Mexico, 1999.

Pobreza e exploração do trabalho na America latina, Boi Tempo, São Paulo, 1999.

Mesures et démesure de la pauvreté (avec Blandine Destremau), PUF, Paris, 2002.

Traduit en portugais (Garamond) et espagnol (LOM/Cepal).

Pour consulter les articles de Pierre Salama, voir :
<http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama/>.

pierre salama

le défi des inégalités
amérique latine/asie : une comparaison économique

ÉDITIONS LA DÉCOUVERTE
9 bis, rue abel-hovelacque
PARIS XIII^e
2006

Mes remerciements à Jaime Marques Pereira, Jean Cartier-Bresson, Alexis Saludjian, Nicolas Benies et à plusieurs amis latino-américains qui ont lu et commenté des chapitres de ce livre.

ISBN 2-7071-xxxx-x

En application des articles L 122-10 à L 122-12 du Code de la propriété intellectuelle, toute reproduction à usage collectif par photocopie, intégralement ou partiellement, du présent ouvrage est interdite sans autorisation du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris). Toute autre forme de reproduction, intégrale ou partielle, est également interdite sans autorisation de l'éditeur.

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit d'envoyer vos nom et adresse aux Éditions La Découverte, 9 bis, rue Abel-Hovelacque, 75013 Paris. Vous recevrez gratuitement notre bulletin trimestriel **A La Découverte**.

Vous pouvez également retrouver l'ensemble de notre catalogue et nous contacter sur notre site **www.editionsladecouverte.fr**.

© Éditions La Découverte, Paris, 2006.

Introduction

Les économies dites émergentes connaissent une croissance plus élevée que les économies dites développées depuis le milieu des années 1980, ce qui s'explique surtout par la forte croissance du continent asiatique et plus particulièrement de la Chine et de l'Inde. Dans ces derniers pays, l'accroissement des inégalités de revenus est très important. Dans d'autres pays et plus particulièrement en Amérique latine, la croissance est beaucoup plus faible et les inégalités ont tendance à augmenter, au profit des 5 % à 10 % de la population les plus riches et au détriment d'une fraction des couches moyennes et parfois des travailleurs les moins qualifiés. Il s'agit donc d'une polarisation en faveur des hauts revenus, difficilement appréhendée avec les indicateurs globaux. Elle s'explique essentiellement par la part croissante des activités financières dans le produit intérieur brut et par la forte rémunération des actifs financiers.

D'une manière générale, *les inégalités constituent un défi*. Un défi pour le développement, parce que leur accroissement ou leur maintien à un niveau très élevé produit des sociétés excluantes et instables, et affaiblit leur cohésion sociale. Un défi intellectuel également, car les relations entre inégalités et croissance sont complexes : selon les conditions, la croissance peut être favorisée aussi bien par de faibles inégalités que par de fortes inégalités et que par leurs évolutions. Comparer sous cet angle les performances économiques de l'Asie et de l'Amérique latine se révèle très instructif. Les relations entre inégalités et croissance ne peuvent en effet être comprises sans prendre en compte d'autres variables dépendantes les unes des autres : le revenu par tête, la dimension des marchés, le degré d'ouverture des économies, le rôle de l'État. Ces différentes variables s'enchevêtrent les unes avec les autres : l'ouverture contrôlée exprime l'existence d'une politique industrielle de l'État, moins d'inégalités peut signifier une politique sociale active des pouvoirs publics, plus d'inégalités peut accompagner le libre jeu des forces du marché et donc un retrait de l'État de l'économie et du social. Nous allons illustrer notre propos par quelques exemples.

Dans le cas d'un petit pays avec un revenu annuel par tête de l'ordre de 5 000 à 7 000 dollars, des inégalités importantes limitent la dimension de certains marchés internes et peuvent être de nature à freiner la croissance, sauf si ce pays opte pour une

ouverture forte de son économie. Dans ce cas, la demande externe peut constituer son marché. Le marché extérieur devient un substitut au frein posé par des inégalités trop fortes. En général, une telle configuration ne peut avoir lieu que si l'État intervient pour favoriser l'essor des activités d'exportation. Différents types de régimes politiques peuvent être amenés à prendre une orientation de cette nature. C'est ainsi l'arrivée d'une dictature au Chili au début des années 1970 qui a rendu possible une telle réorientation de l'activité économique, au prix d'un coût humain très élevé au plan politique.

Dans le cas d'un grand pays, présentant un revenu par tête et des inégalités comparables au cas précédent, des inégalités importantes peuvent ne pas constituer une limite à la rentabilité du capital et à la croissance. Dans ce cas, la croissance est alimentée par la taille même des différents segments du marché intérieur, celles-ci pouvant être suffisantes relativement aux technologies utilisées et assurer la rentabilité des investissements effectués.

Deux remarques doivent cependant être faites : l'une concerne la segmentation de la demande et la seconde les effets induits de la montée de l'activité financière sur la croissance.

En premier lieu, des inégalités très élevées s'accompagnent de demandes très différenciées selon les couches de la population : on dit alors que la demande est segmentée. Par exemple, la majeure partie de la population peut ne pas avoir accès au marché de l'automobile. Il est aussi possible que la demande des couches les plus aisées n'ait pas non plus la taille suffisante pour assurer une rentabilité minimale aux secteurs les plus dynamiques et que la croissance dans son ensemble s'en trouve entravée. Cela n'est pas le cas de la Chine aujourd'hui, dont la population dépasse 1,3 milliard d'habitants. Mais ce fut le cas du Brésil dans les années 1960. Il suffit alors que les catégories les plus riches, 30 % de la population, deviennent encore plus riches et que les inégalités s'accroissent à partir d'un niveau déjà élevé pour que la croissance reprenne. Mais il faut aussi que l'État intervienne en investissant directement dans les secteurs lourds dont le financement est trop important pour être pris en charge par les investisseurs privés. C'est ce qui s'est passé au Brésil à la fin des années 1960 avec l'arrivée au pouvoir d'une dictature « colbertiste ».

En second lieu, la finance a pris une grande importance ces dernières années. Dans les économies latino-américaines, le développement du secteur financier s'explique le plus souvent davantage par les besoins de financement de l'État dus aux services de ses dettes interne et externe que par ceux des entreprises. Celles-ci recourent peu au crédit pour financer leurs investissements et les marchés financiers sont encore relativement étroits. L'arbitrage des banques entre placements financiers et financement de l'investissement se fait surtout en faveur des premiers. Dans les entreprises, le coût élevé des capitaux freine l'investissement et la croissance, et l'appel au crédit bancaire sert surtout à financer le capital circulant. Les profits financiers augmentent fortement. L'ensemble des profits du secteur non financier augmente, mais en son sein la part des profits versée au secteur financier croît plus rapidement que celle consacrée aux investissements productifs. Ces derniers progressent insuffisamment pour alimenter une forte croissance, mais suffisamment pour conduire à un décrochage de l'évolution des salaires par rapport à la productivité. Les inégalités augmentent. Enfin, les rendements élevés des titres financiers, surtout publics, augmentent considérablement les revenus d'une minorité de la population (5 % à 10 %) et détournent celle-ci des placements qu'elle aurait pu faire dans le secteur productif, directement ou indirectement. Au total, cette nouvelle configuration des inégalités ne favorise pas la croissance et produit des comportements rentiers.

Il est à souligner que, dans de nombreux petits pays asiatiques, la forte croissance n'a pas donné lieu à un accroissement significatif des inégalités au cours des décennies passées¹, à l'inverse de ce qui s'est passé et se poursuit en Chine. Les inégalités restent à des niveaux faibles, proches de ceux observés dans les économies européennes. Et pourtant, l'appareil industriel connaît des restructurations impressionnantes, des industries peu capitalistiques cèdent le pas à des industries plus capitalistiques. Le niveau

¹ Dans son rapport de 1993 sur le « miracle asiatique », la Banque mondiale soulignait la relation entre le bas niveau des inégalités et la forte croissance observée dans les pays asiatiques et l'opposait à la relation entre les fortes inégalités et la faible croissance constatée dans les pays latino-américains. La Banque mondiale soulignait ainsi le rôle univoque des inégalités sur la croissance : selon elle, les inégalités trop élevées étaient un obstacle à la croissance. Pour autant, la Banque mondiale n'allait pas jusqu'à encourager des politiques redistributives des revenus, les qualifiant avec mépris de « populistes », à cause des effets pervers qu'elles pouvaient susciter. Elle préconisait de renforcer le jeu des lois du marché et de pratiquer le libre-échange. Grâce à l'ouverture extérieure, les inégalités devaient baisser et offrir davantage d'opportunités à la croissance...

moyen de qualification des emplois augmente, sans que nécessairement l'écart type des qualifications croisse et que les inégalités salariales s'élèvent. Cette évolution est rendue possible par un effort important dans le domaine de l'éducation.

L'objet de ce livre est double ; d'une part, montrer qu'il existe plusieurs modes de relation entre inégalités et croissance, combinant différemment les variables impliquées (niveaux et variations des inégalités de revenus, degré des interventions de l'État, degré d'ouverture externe de l'économie et de ses modalités) ; et, d'autre part, établir à quelles conditions, en Amérique latine, de nouvelles politiques pourraient relancer la croissance et diminuer la brèche entre citoyenneté politique et citoyenneté sociale.

Lire les principaux échecs économiques latino-américains à partir de ce qui semble être des succès en Asie devient alors particulièrement instructif. Cette lecture révèle, pour le moins, qu'il n'y pas une « voie royale » pour le développement. Elle oblige à reprendre le chemin parcouru en histoire de la pensée du développement. Mais si l'approche comparative est fructueuse, elle est aussi source de dangers : en effet, si les parcours asiatiques peuvent apparaître comme des exemples à suivre, il n'en demeure pas moins que, à maints égards, ils ne sont pas des modèles à suivre au niveau politique et social.

Nous avons privilégié ici quatre thèmes : la croissance, la pauvreté, le degré et les modalités de l'ouverture externe, le rôle de l'État. Tous sont analysés à partir du prisme des inégalités. Les particularités du travail et de l'emploi, le rôle joué par les investissements étrangers directs, la finance internationale, les conséquences sur l'environnement d'une agriculture intensive et d'une industrialisation sauvage ne sont pas traités en tant que tels, bien qu'abordés dans différents chapitres.

Le premier chapitre traite de la croissance. Il est souvent admis que de fortes inégalités entravent la croissance. Pourtant, cette opinion va parfois à l'encontre des faits. Ainsi, au Brésil, on a pu observer à la fin des années 1960 et tout au long des années 1970 un « miracle économique » accompli en partie grâce à une montée des inégalités. Celle-ci se réalise en faveur des 30 % de la population les plus aisés et consolide ainsi la montée en puissance des couches moyennes. La baisse des salaires réels et

l'augmentation de la demande de biens de consommation durables des couches moyennes ont valorisé l'investissement dans ces secteurs. La forte intervention de l'État, dans le secteur des biens lourds et d'équipement, a accéléré la croissance et a réduit sensiblement la pauvreté. Aujourd'hui, les inégalités élevées observées en Amérique latine ne semblent plus favoriser une croissance forte et durable. Les comportements rentiers, alimentés par l'essor de la finance, constituent un frein à la croissance.

À l'inverse, depuis les années 1980 en Chine, la croissance est non seulement très élevée, durable et peu volatile, mais les inégalités croissent également à un rythme très élevé (elles se sont accrues de plus de 50 %). La Chine est moins inégalitaire que l'Amérique latine, les comportements y sont moins rentiers et l'intervention de l'État y est plus conséquente.

Le deuxième chapitre concerne l'analyse de la pauvreté. Il est généralement admis que la croissance stable, durable et élevée diminue la pauvreté. Il arrive cependant que la croissance ne conduise pas à une réduction des inégalités significative et alimente une distribution des revenus favorables aux couches les plus aisées de la population. En Amérique latine, la croissance est faible et volatile, et les inégalités, situées à un niveau élevé, ne fléchissent pas. Plus précisément, la relative stabilité des inégalités mesurée par des approches globales masque souvent une concentration des revenus en faveur des fractions les plus riches de la population, au détriment d'une partie des couches moyennes. La pauvreté reste à des niveaux élevés et ne baisse pas, ou peu, malgré des politiques modérément redistributives mises en place en faveur des catégories les plus pauvres. En Asie et plus particulièrement en Chine, la pauvreté diminue fortement, mais avec la forte augmentation des inégalités, sa réduction est freinée voire arrêtée malgré la croissance. L'accroissement des inégalités interrégionales et les disparités croissantes entre villes et campagne font que la pauvreté reste à un niveau élevé dans de nombreuses régions.

L'analyse des expériences latino-américaines révèle qu'il est vain d'attendre du fonctionnement « libre » du marché une réduction substantielle du niveau de pauvreté absolue.

Le troisième chapitre traite de l'ouverture économique aux marchés extérieurs. Il est souvent admis que l'ouverture est favorable à la croissance. Le terme « ouverture »

peut toutefois donner lieu à une ambiguïté : il peut désigner aussi bien une politique de libre-échange qu'une politique interventionniste. La comparaison des parcours mexicain et asiatiques montre ainsi que l'essor des exportations n'a pas toujours les mêmes effets sur la croissance. Dans le premier cas, il y a peu ou pas de politique industrielle et la libéralisation des marchés autorise un essor d'industries d'assemblage très faiblement intégrées (et on observe un écart croissant entre les courbes du PIB et des exportations). Dans le second cas, la politique industrielle mise en œuvre conduit à la fois à une intégration de plus en plus importante des lignes de production et à une modification de la structure des exportations en faveur de produits de plus en plus élaborés ; la relation n'est donc plus entre ouverture et croissance, mais entre ouverture, intervention de l'État et croissance.

Le quatrième chapitre porte sur les institutions. Il est souvent admis que si les États ne respectent pas les droits de propriété, leurs institutions seront peu performantes. Il en résulterait une croissance plus faible que celle qu'on pourrait attendre du respect de ces droits de propriété. Or les analyses de la croissance chinoise et de nombreux autres pays d'Asie infirment cette thèse. Le choix n'est pas entre un État intervenant peu mais de manière efficace, selon les critères retenus, et un État intervenant beaucoup mais avec peu d'efficacité en raison de la qualité défailante de ses institutions. L'option qui apparaît la plus efficace consiste plutôt à réduire à la fois le déficit de rationalité dont souffrent très souvent les appareils d'État et le déficit de légitimité des gouvernements auprès de leur population, et de renforcer ainsi la démocratie en rapprochant la citoyenneté sociale de la citoyenneté politique.

Stagnation économique et inégalités en Amérique latine¹

Une histoire économique sous contrainte

Le contexte de l'industrialisation par substitution des importations

Dans les pays de la périphérie, l'économie d'exportation peut être à fois industrialisante et anti-industrialisante. Dès la fin du XIX^e siècle, la spécialisation internationale centrée sur la production de produits primaires suscite une dynamique industrielle, parfois contrecarrée par la volonté des puissances dominantes. Cette dynamique est plus ou moins importante selon la nature du produit exporté et l'intensité du commerce avec les économies du centre. Certaines spécialisations internationales se prêtent peu à cette dynamique industrialisante : l'exploitation de certaines matières premières conduit à des effets d'enclave, d'autres non.

L'industrialisation des économies de la périphérie vient de la *monétarisation* de la force de travail employée (dont la demande stimule une petite industrie de biens de consommation), de l'entretien des infrastructures plus ou moins importantes (industries mécaniques), des économies liées aux effets d'agglomération qu'on rencontre surtout dans les ports (industrie du bâtiment). Elle est freinée par les diktats des économies du centre, craignant à la fois une concurrence pour leurs produits et la remise en question du rapport de domination que pourrait produire une industrialisation de ces pays. L'objet de ce bref rappel historique est de montrer les spécificités de l'industrialisation tirée par le marché intérieur et d'aller à l'encontre des idées reçues qui confondent souvent le but (le marché intérieur) avec le processus (la constitution de ce marché *via* la monétarisation). Le marché n'est en effet pas constitué mais se constitue, et l'industrialisation a lieu si et seulement si certaines conditions, sociales, politiques, institutionnelles et enfin économiques, s'harmonisent au cours du temps.

¹ Ce chapitre reprend en partie une contribution en l'honneur de Celso Furtado lors d'un colloque organisé par la Banque du Nordeste à Fortaleza en juillet 2005. Dans une version remaniée, elle a été publiée par la revue *Tiers Monde*.

En Amérique latine, le processus d'industrialisation recourt initialement à une main-d'œuvre immigrée d'origine européenne et, au début, relativement peu aux paysans. À l'occasion de la guerre de 1914-1918 et avec la succession des crises dans les économies du centre – et plus particulièrement celle, « interminable », des années 1930 –, s'ouvre une fenêtre pour l'industrialisation par voie substitutive des importations. Elle débute dans les industries légères, nécessitant peu de capital et de main-d'œuvre qualifiée. C'est une *réponse* « *non pensée* » à la *crise externe*, mais elle ne peut devenir durable que si certaines conditions sont réunies : un minimum de tissu industriel, produit directement et indirectement par l'économie d'exportation, des alliances de classes visant à préserver les intérêts des exportateurs affectés par cette crise – et leur traduction au niveau gouvernemental par une politique d'aide aux exportateurs. C'est ce qui explique que peu de pays latino-américains aient pu connaître ce type d'industrialisation à cette époque.

La main-d'œuvre immigrée et celle qui vient des campagnes, peu monétarisées, seront utilisées dans de petites entreprises à faible intensité capitalistique. À la première phase de substitution d'importation légère correspond donc un fort processus de *monétarisation* : les paysans migrent vers les villes et offrent leur force de travail non qualifiée à une industrie productrice de biens de consommation et de production simple contre un revenu monétaire. *C'est ce qui constitue l'originalité du processus de substitution des importations* : loin d'être l'expression d'une simple politique keynésienne avant l'heure, et bien qu'il ait une distribution de revenus, l'essentiel de la croissance s'explique par la monétarisation de la force de travail. Le marché intérieur n'est pas vraiment constitué.

Le spectre des revenus de ces travailleurs est faible et on a pu caractériser la distribution des revenus (monétarisés) d'« horizontale », pour la distinguer de celle qui va suivre avec la mise en place d'une industrie plus sophistiquée, produisant des biens intermédiaires et des biens de consommation durables. Cette seconde phase se caractérise par une substitution des importations lourdes. La forte intensité capitalistique s'accompagne d'une différenciation profonde de la main-d'œuvre absorbée : les spectres des qualifications s'élargit et avec lui celui des revenus salariaux. Commence à apparaître de manière significative une demande particulière, celle des couches

moyennes en expansion (techniciens, ingénieurs) grâce à ce type d'industrialisation plus lourd et plus sophistiqué, demande portant de plus en plus sur des biens de consommation durables. La ville, monétarisée, produit nombre de ses travailleurs.

La croissance de la main-d'œuvre absorbée fléchit et comme le processus de monétarisation se poursuit en raison de l'attrait des villes (imaginées comme offrant de meilleures conditions de vie), de l'expulsion économique des campagnes peu (mais de plus en plus) monétarisées, la main-d'œuvre en excès occupe de plus en plus des emplois informels, peu rémunérés. La misère des campagnes produit celle des villes. Dans cette configuration, la distribution des revenus tend à devenir « verticale ». Les inégalités augmentent à partir d'un seuil déjà élevé et les raisons de cette élévation sont endogènes au régime de croissance adoptée. L'originalité de l'approche de la Cepal (Commission économique pour l'Amérique latine de l'Organisation des Nations unies), à l'origine de ces explications de l'industrialisation, est qu'au-delà des raisons historiques à l'origine de ces inégalités profondes (modes de colonisation de peuplement de ces pays), la poursuite des déformations de la distribution des revenus s'explique pour l'essentiel par les régimes de croissance adoptée : substitution des importations légères (*concentration horizontale*), puis substitution des importations lourdes (*concentration verticale*).

Tant que la demande des couches moyennes reste en harmonie avec les dimensions de l'offre des biens durables, le cercle enclenché par ce type d'industrialisation est vertueux. Mais dans les années 1960, les choses changent : après le dépassement de la crise des années 1930 dans les économies développées, la reconstruction des économies européennes et asiatiques après la Seconde Guerre mondiale, puis le retour de la croissance soutenue en Europe et au Japon, la contrainte technologique devient plus forte. La capacité de production optimale augmente en raison de l'évolution des techniques dans les pays développés. Le protectionnisme élargit le spectre restreint des techniques éligibles², mais ne donne pas la possibilité de choisir n'importe quelle

² Au-delà des effets bénéfiques du protectionnisme lorsqu'il permet la mise en place d'une politique industrielle et aide les industries naissantes, son renforcement peut produire des effets pervers. Il tend à accentuer le comportement rentier des entrepreneurs nationaux et étrangers. Le protectionnisme incite par exemple des entreprises transnationales à pénétrer le marché pour y produire des biens obsolètes dans leur pays d'origine, ou bien produits à partir de lignes de production obsolètes, de seconde

technique – comme le laisse penser la thèse néoclassique de l’allocation optimale des facteurs –, et en particulier les techniques intensives en main-d’œuvre. Les entrepreneurs « choisissent » des techniques plus ou moins de pointe et subissent de ce fait une dépendance technologique. Le protectionnisme permet d’assouplir cette contrainte. Mais il arrive un moment où le revenu des 30 % à 40 % de la population la plus aisée n’est plus suffisant face à la contrainte des dimensions optimales de l’offre de biens durables et de ses *inputs* (biens intermédiaires et d’équipement). L’industrialisation par substitution des importations rencontre alors des limites de plus en plus difficilement dépassables. Les obstacles, tant externes (contraintes produites par une capacité d’importation limitée) qu’internes (la distribution des revenus liée au processus d’industrialisation), tendent à devenir infranchissables. Au lieu de dynamiser la croissance, ces facteurs tendent à la ralentir.

Stagnation et inégalités dans les années 1990

Depuis les années 1990, les économies latino-américaines connaissent dans l’ensemble un taux moyen annuel de croissance modeste (voir tableau 1) – pour ne pas dire faible, surtout lorsqu’on le compare au taux des années 1950 à 1970 et qu’on le confronte à celui des économies asiatiques. Ce taux est parfois élevé pendant quelques années dans certains pays, mais sa volatilité est en général prononcée, peu de pays faisant exception (voir tableau 1).

Tableau 1.– Les taux de croissance du PIB en Amérique latine, 1994-2005 (en %, à prix constant de 1995)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Argentine	4,4	-4,1	4,1	6,6	2,5	-4,6	-1,9	-5,4	-11,7	7,7	9,0	8,6
Brésil	4,7	2,7	1,0	1,6	-1,2	-0,4	2,4	-0,2	0,1	-1,2	4,9	2,5
Mexique	2,5	-7,8	3,6	5,0	3,4	1,9	5,1	-1,8	-0,7	-0,9	4,4	3,9
Colombie	3,9	2,9	0,0	1,4	-1,2	-5,6	0,6	-0,3	0,2	3,0	4,1°	4,0°
Chili	3,3	7,2	5,3	5,2	1,9	-1,8	3,2	2,3	0,9	2,2	6,1°	5,9°

main, et à exiger de la part du gouvernement local la poursuite de cette protection, source de rente. Tel a été le cas des multinationales de l’industrie automobile, qui durant de longues années – des années 1960 aux années 1980 – ont exporté le capital productif dévalorisé dans leur pays d’origine mais valorisable en d’autres lieux grâce à ce protectionnisme [Salama, 1978]. Ce dernier, même élevé, n’étant cependant pas de l’autarcie, des limites existent à la hausse des prix relatifs et celle-ci peut être insuffisante pour assurer un taux de valorisation suffisant.

Amérique latine	3,4	-0,6	2,1	3,4	0,6	-1,1	2,1	-1,1	-2,1	0,5	5,9	4,3
-----------------	-----	------	-----	-----	-----	------	-----	------	------	-----	-----	-----

Source : CEPAL, *Annexe statistique*, 2005 (et ° FMI, *World Economic Outlook*, 2005).

La volatilité de la croissance dans ces pays est alors moins élevée que dans les années 1980, mais plus importante que dans les économies asiatiques malgré la forte crise de la fin des années 1990 (voir tableau 2). Mesurées à un niveau global par le « coefficient de Gini »³, les inégalités de revenus, considérables, augmentent moins que par le passé, voire se stabilisent, à l'exception notable de l'Argentine, où pauvreté et inégalités connaissent une hausse qualitative. Toutefois, cette relative stabilité cache une profonde redéfinition de la distribution des revenus : la courbe de Lorenz se modifie au détriment des couches moyennes et la pauvreté, après avoir diminué avec la fin des fortes inflations des années 1980, se stabilise au début des années 1990. Polarisation des revenus en faveur des couches sociales aisées et relative stabilité de la pauvreté à un niveau élevé caractérisent les mouvements de la distribution des revenus, d'une manière plus ou moins prononcée selon les pays.

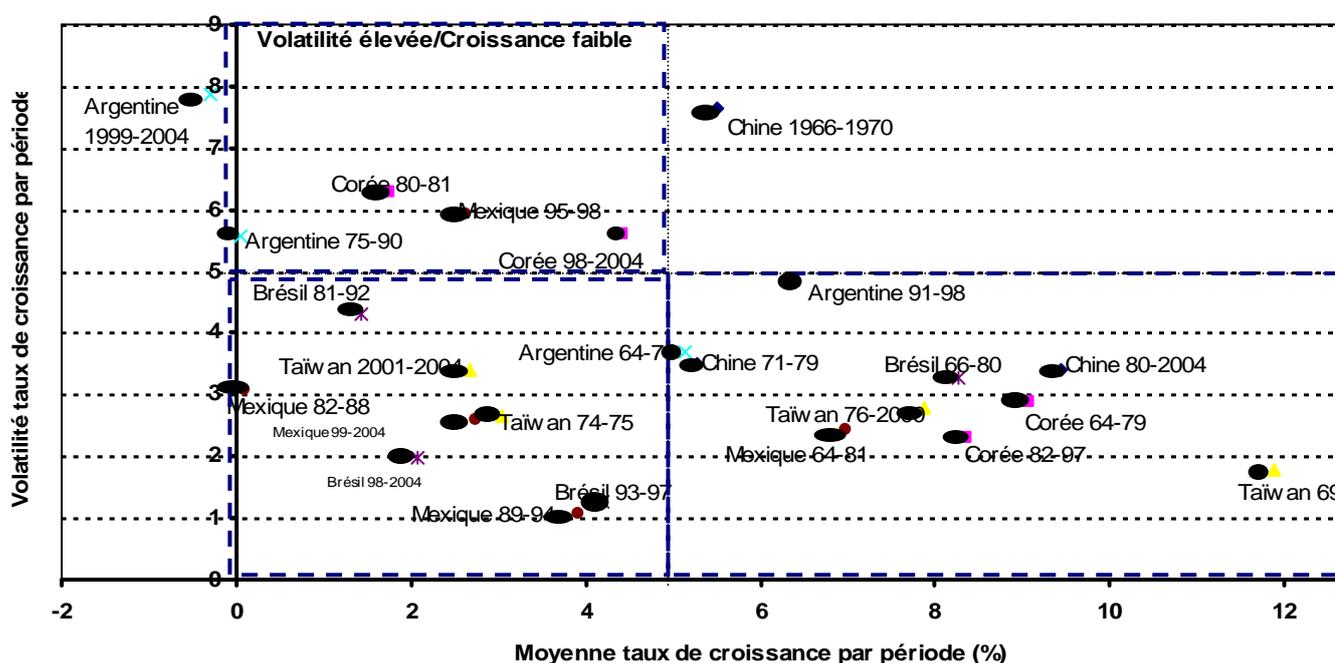
En Asie, en revanche, il n'y a apparemment qu'une seule phase caractérisée par un taux de croissance par tête élevé, voire très élevé des années 1980 à la veille de la profonde crise de la fin des années 1990. Cette croissance est d'ailleurs considérable depuis les années 1960 dans certains pays (les « dragons » : Corée du Sud, Taiwan, Singapour et Hong Kong), depuis les années 1970 pour d'autres (les « tigres » : Malaisie, Thaïlande, etc. ; et en Chine), et plus récemment en Inde⁴. Elle est régulière, si on fait

³ Le coefficient de Gini est un indicateur global des inégalités : il met en rapport les pourcentages de la population et les pourcentages du revenu distribué. Population et revenus, en pourcentage, forment les deux côtés d'un carré. Si par exemple 5 % de la population touche 5 % du revenu, 10 % touche 10 %, etc., on obtient une distribution des revenus absolument égale. Elle correspond à la diagonale du carré. La distribution des revenus est plus ou moins inégale selon les pays : 10 % de la population touche par exemple 5 % des revenus, 20 % reçoit 9 %, etc. On obtient ainsi une ligne qui reflète cette distribution des revenus (c'est la « courbe de Lorenz »). La surface comprise entre cette ligne et la diagonale, rapportée à la moitié de la surface du carré, constitue le « coefficient de Gini ». Plus la courbe de Lorenz se rapproche de la diagonale, moins la surface occupée entre cette courbe et la diagonale est grande et moins le Gini est élevé – et inversement. On comprend aussi que la surface occupée entre cette courbe et la diagonale peut être produite par deux courbes de Lorenz différentes dans leur courbure ; un même degré d'inégalité peut ainsi correspondre à des situations différentes.

⁴ Abstraction faite de la Chine et de l'Inde, on observe une réduction du taux de croissance moyen des nouveaux pays industrialisés asiatiques dans les années 1980-2000 par rapport aux années 1960-1970. Cette observation est valable aussi pour les pays du G6 (France, Allemagne, Italie, Japon, et

exception de la grande crise de la fin des années 1990 qui a affecté la plupart de ces économies, à l'exception notable de la Chine (voir les données reportées en annexe et leurs commentaires). Elle s'accompagne dans certains pays d'une très forte augmentation des inégalités, plus particulièrement en Chine ; et dans l'ensemble, la pauvreté baisse fortement. Les deux tableaux qui suivent l'attestent.

Tableau 2.– Trajectoires de croissance et volatilité : comparaison Asie-Amérique latine



Source : ce tableau a été élaboré par Alexis Saludjian, que nous remercions, à partir d'une base de données 1960-2004 de la Banque mondiale. Le choix des périodes est justifié par les pics de conjoncture (il y a des phases dans lesquelles ces pics sont plutôt bas, d'autres dans lesquelles ils sont plus élevés), et on étudie la volatilité au sein de ces périodes.

Le tableau 2 montre que, à l'exception de la Chine (1966-1970, époque de la Révolution culturelle), aucun pays ne connaît à la fois une forte volatilité et une croissance élevée : *volatilité et croissance élevées sont incompatibles*. En Argentine, la volatilité est élevée et la croissance faible (quadrant supérieur gauche) sur une période longue

Royaume-Uni) et pour les États-Unis [Palma, 2004]. Ce ralentissement plus ou moins prononcé de la croissance, à partir de niveaux élevés ou modestes, a lieu au moment où la globalisation commerciale et financière se développe.

(1975-1990 et 1999-2004), alors que pour d'autres pays ces périodes sont beaucoup plus courtes (1980-1981 et 1998-2004 en Corée du Sud). On peut considérer dès lors que l'inscription dans ce quadrant signifie soit une *crise* lorsque la période concernée est brève (Corée du Sud), soit une *décadence* de l'économie lorsqu'elle dure (Argentine).

C'est dans les deux autres quadrants (volatilité moyenne à faible et croissance élevée ou faible) que s'inscrivent la plupart des autres pays à différents moments. Le quadrant inférieur droit (croissance forte et volatilité faible) correspond aux économies asiatiques et plus particulièrement, sur une période très longue, à la Chine (1971-1979 et 1980-2004) et à Taiwan (1976-2000) – et, sur des périodes un peu plus courtes, à quelques pays latino-américains (l'Argentine de 1991 à 1998, le Brésil de 1966 à 1980, le Mexique de 1964 à 1981). À l'exception de l'Argentine, la conjonction d'une volatilité faible et d'une croissance élevée correspond à une époque antérieure à la crise de la dette (1982) en Amérique latine. Enfin, dans le quadrant inférieur gauche, caractérisé par une volatilité et une croissance faibles, on trouve entre autres, pour les dernières années, le Brésil (1998-2004) et le Mexique (1999-2004), à l'exception de l'Argentine qui connaît une croissance particulièrement soutenue après l'effondrement de son économie en 2001.

Le tableau 3 montre, d'une autre façon, la différence des trajectoires des économies asiatiques et latino-américaines : alors que, dans les premières, le nombre d'années de crise de 1960 à 2002 est très faible, il est très important dans les secondes, et plus particulièrement en Argentine.

Tableau 3.– Fréquence des crises économiques en Asie et en Amérique latine (1960-2002)

	Nombre d'années à taux de croissance négatif du PIB			Pourcentage d'années de crise de 1960 à 2002
	1960-1980	1981-2002	1960-2002	
Argentine	6	11	17	42 %
Brésil	3	9	12	29 %
Chili	6	3	9	22 %

Mexique	0	8	8	20 %
Corée	2	1	3	7 %
Thaïlande	0	2	2	5 %

Source : [Solimano et Soto, 2005], à partir des données de la Cepal et du FMI.

Les économies latino-américaines connaissent donc sur la période une tendance globale à la stagnation, caractérisée par une volatilité élevée des taux d'évolution du PIB. Dans les années 1960, la Cepal avait cherché à expliquer l'épuisement du régime de croissance dit de « substitution d'importation ». Des deux explications de la tendance à la stagnation avancées par Celso Furtado dès 1966, la première s'est révélée non pertinente, mais la seconde a retrouvé une certaine actualité.

Sa première thèse mettait en avant l'impossibilité de poursuivre le processus de substitution des importations lourdes, du fait de la rigidité croissante de la structure des importations. Selon ce raisonnement, la contrainte externe, auparavant source de dynamisme (« la croissance tirée par le marché intérieur »), se transforme peu à peu en son contraire. La poursuite du processus suscite en effet un volume d'importation de biens d'équipement et de produits intermédiaires tel que la valeur des biens importés finit par dépasser celle des biens qu'on cherche à substituer par une production locale. Comme le pays ne parvient pas à s'endetter de manière suffisante, le manque relatif de devises rend impossible l'intégralité de la conversion de l'argent en capital dans le secteur industriel, du fait de l'impossibilité d'importer des biens d'équipement en quantité suffisante. L'augmentation des prix relatifs des biens de production qui en résulte rend également plus coûteux l'investissement dans l'industrie et l'argent s'oriente alors vers d'autres lieux de valorisation nécessitant moins d'importations, comme l'immobilier ou la consommation de produits de luxe, au détriment de l'investissement industriel. Le taux de croissance de la formation brute de capital fixe fléchit, la consommation improductive s'accroît et le comportement rentier des entrepreneurs s'accroît. La déformation des prix relatifs favorise l'essor de la spéculation sur les biens immobiliers. Mais la fragilité de cette démonstration est qu'elle présuppose l'existence d'obstacles dirimants à l'emprunt externe. Or, cette appréciation s'est révélée erronée, puisque ces pays se sont engagés dès les années 1970 dans un fort processus d'endettement externe, permis par la surliquidité de l'économie internationale suite à

l'élévation des prix du pétrole et l'apparition des « pétrodollars ».

La seconde explication de la tendance à la stagnation avancée par Furtado, plus structurelle, renvoie au divorce croissant entre les évolutions d'une distribution des revenus particulièrement inégale, et les conditions de production de certains produits dits « dynamiques ». Ce divorce serait à l'origine de capacités de production oisives, déterminant à la fois une déformation des prix relatifs et une baisse de rentabilité du capital, qui seraient donc à l'origine d'une diminution relative des investissements dans l'industrie. À partir des travaux de l'économiste polonais Michal Kalecki (1899-1970), d'autres économistes ont expliqué la tendance à la stagnation en insistant sur le rôle joué par la recherche d'un taux de marge qui tienne compte des stratégies de capacités et de l'influence des variations de la distribution des revenus sur la décision d'investissement : les capacités de production oisives et la variation de la distribution des revenus en défaveur des salariés, davantage que l'ampleur des inégalités, expliqueraient ainsi le ralentissement économique (c'est que nous examinerons dans la section suivante).

Mais les capacités de production oisives ne constituent plus probablement la caractéristique dominante des années 1990, sauf conjoncturellement, ce qui interroge pour partie la pertinence de cette thèse. Une certaine tension semble exister sur ces capacités, depuis le retrait de l'État des secteurs de l'énergie et des infrastructures, du fait des privatisations ou du ralentissement des investissements publics. Compatible avec une stabilité relative des inégalités à un niveau extrêmement élevé, la polarisation des revenus en faveur des 5 % de la population les plus aisés explique mieux la tendance rentière des investisseurs, le taux de croissance modeste depuis les années 1990 et la forte volatilité de la croissance des économies latino-américaines. C'est donc une combinaison de divers facteurs – retrait de l'État, effets pervers de la finance sur l'investissement productif et sur la polarisation en faveur des revenus élevés – qui expliquerait plutôt la faiblesse de la croissance moyenne et son aspect particulièrement volatil depuis les années 1990. Pour autant, la dimension financière ne peut être seule retenue, d'autant qu'elle n'a pas du tout les mêmes effets en Asie, comme on le verra ensuite.

La tendance à la stagnation expliquée par l'augmentation des capacités de

production oisives

*L'originalité de la pensée de Furtado*⁵

La théorie de la tendance à la stagnation date des années 1960. Elle permet d'expliquer les difficultés alors rencontrées par le régime de substitution des importations, difficultés dont le dépassement se révèle de plus en plus ardu. Elle explique aussi les raisons de l'augmentation des capacités de production oisives à un niveau souvent plus élevé que dans les pays développés. Elle explique enfin les causes du maintien d'une forte inflation dont l'origine n'est plus seulement dans la question foncière, mais dans les modalités de l'essor de l'industrie. Cette thèse entre toutefois en contradiction avec l'essor remarqué du taux de croissance à la fin des années 1960 et dans les années 1970. Pourtant, paradoxalement, l'accélération de la croissance durant l'époque de la dictature militaire au Brésil confirme certains de ses aspects.

L'approche de Furtado diffère profondément de celle des institutions internationales. Elle rejoint celle élaborée par Raul Prebisch et la Cepal et porte l'empreinte des idées développées par les universitaires de Cambridge comme Nicholas Kaldor, voire Michal Kalecki. Dans cette approche, la demande est première, l'offre, seconde. La poursuite du processus de substitution des importations produit un divorce croissant entre la structure de la demande et celle de l'offre de produits dynamiques.

En effet, la courbe de la demande des ménages n'est pas linéaire, mais brisée. Elle est « coudée », selon l'expression de Paul Sweezy : les inégalités de revenus étant très prononcées, les couches basses de revenus (la majeure partie de la population) ne peuvent accéder aux biens durables importants, notamment et surtout ceux produits par l'industrie automobile. Seules les personnes bénéficiant d'un niveau de revenu important peuvent acheter ces biens. Ce sont des « biens de luxe », au sens donné par Ricardo à ce terme ; ils diffèrent des « biens ouvriers », ou biens de consommation non durables, accessibles à l'ensemble des couches de la population. Cette distinction entre biens selon leur nature et surtout leur accessibilité sera à l'origine d'une modélisation qui, à partir d'un système d'équations de reproduction élargie (secteur des biens ouvriers, secteur des biens de luxe, secteur des biens de production) d'inspiration kalec-

kienne effectuée par Maria da Conceição Tavares (1973), soulignera les spécificités de la reproduction du capital dans les économies semi-industrialisées⁶.

Les inégalités de revenus considérables ont pour effet d'engendrer une demande de biens de luxe qui, en raison de ses effets d'entraînement (les *backward linkage effects* d'Hirschman), est à l'origine d'une demande de biens intermédiaires et d'équipement. La croissance de ces biens « tire » la croissance d'ensemble : il s'agit en effet de produits dits dynamiques parce que caractérisés par une forte élasticité de la demande par rapport au revenu et susceptibles d'avoir des effets d'entraînement considérables – en amont et en aval – sur le reste de l'économie. Cependant, du côté de leur offre, l'influence plus forte que par le passé de la contrainte technologique internationale – liée à la forte croissance des économies du centre dans les années 1960 – se traduit par une augmentation de la dimension optimale de production dans la production de certains de ces biens. Bénéficiaire d'économies d'échelle pour réduire les coûts unitaires exige d'accroître les capacités de production. De ce fait, les dimensions de la demande et de l'offre des biens durables, des biens intermédiaires et des biens d'équipement ne suivent pas les mêmes logiques et tendent à ne plus correspondre. Voyons plus précisément cette contradiction.

L'évolution divergente des dimensions de l'offre (dues aux tailles optimales de plus en plus importantes) et de celles de la demande (concentration verticale des revenus) de ces produits est à l'origine de capacités de production oisives importantes et d'un alourdissement consécutif des coûts unitaires, partiellement compensé par une hausse de leurs prix (alimentant ainsi l'inflation structurelle⁷) permise par le degré de protec-

⁵ Voir son recueil d'études publiées en France [1966] et plus particulièrement celles intitulées : « Industrialisation et inflation » et « Développement et stagnation »

⁶ Sur cette question, voir [Cartier-Bresson et Kopp, 1982]. Ces auteurs font une synthèse de la littérature au Brésil, mais aussi en France et recalculent les sections, plutôt que les secteurs (simples agrégats de branches) à partir du tableau d'échange interindustriel. J'ai moi même [1976] utilisé cette approche de Tavares pour souligner l'émergence d'un nouveau régime de croissance dit « excluant », reposant sur l'essor des couches moyennes dans la distribution des revenus et la dynamique retrouvée du secteur des biens de luxe.

⁷ La théorisation par Furtado de l'inflation structurelle s'oppose à l'approche des monétaristes, dont l'influence au Fonds monétaire international était grande. Ces derniers considéraient que l'inflation provenait d'un excès de demande qu'il fallait réprimer par une politique d'offre de monnaie restrictive. La Cepal, elle, considérait que les structures agraires rigides expliquaient l'essentiel de la hausse des prix. L'apport de Furtado a été de montrer que dans le secteur industriel, l'inflation et la déformation des prix relatifs proviennent d'une insuffisance de la demande.

tion élevé dont bénéficient ces économies. La hausse du prix *relatif* des biens d'équipement par rapport aux biens de consommation non durables rend l'investissement plus coûteux, ce qui pèse sur la rentabilité du capital. Cette hausse et celle des biens d'équipement et des produits intermédiaires⁸ se répercutent dans le secteur des biens dits ouvriers et tendent à *freiner les possibilités d'une croissance élevée* dans ce secteur.

D'une manière plus générale, il n'est pas toujours possible de répercuter intégralement la hausse des coûts dans les prix, car on ne peut jouer indéfiniment sur la protection tarifaire. La manipulation des changes peut également ne pas suffire⁹. Dans ce cas, la hausse des prix effective est en deçà de la hausse des coûts et de la hausse des prix désirée. Les marges diminuent. On se trouve dès lors devant le paradoxe suivant : les entreprises sont contraintes d'investir dans des technologies qui, si elles ne sont pas de pointe, sont néanmoins sophistiquées tout en étant souvent de seconde main, et dont la mise en œuvre, toutes choses égales par ailleurs, réduit leurs marges. Cette réduction est cependant moindre que si elles ne l'avaient pas fait.

Trois conclusions peuvent être tirées : a) les entreprises sont fragilisées par cette réduction des marges, ce qui constitue un attrait pour les firmes multinationales qui peuvent ainsi les absorber plus facilement (l'investissement direct étranger, en hausse, ne s'ajoute donc pas intégralement à l'investissement des nationaux, il s'y substitue en partie) ; b) la valorisation du capital devenant insuffisante, l'attrait vers des activités plus rentables, à caractère spéculatif, augmente (l'investissement dans l'immobilier par exemple) ; c) enfin, la tendance vers davantage de consommation des couches moyennes et hautes s'accroît, le placement de l'argent non consommé vers des titres à l'étranger s'accroît. *Au total, les comportements rentiers s'accroissent et la tendance à la stagnation se renforce.*

⁸ À supposer qu'elle ait lieu dans ce dernier secteur, ce qui n'est pas sûr, car l'État, fortement présent dans le secteur des produits intermédiaires et énergétiques, peut pratiquer une politique de prix ne répercutant pas la hausse des coûts.

⁹ Cette manipulation des taux de change a un aspect contradictoire : la dévaluation peut faciliter l'essor des exportations si toutefois l'élasticité par rapport au prix est forte, mais elle alourdit la valeur des importations et notamment celles qui sont nécessaires à l'investissement : les biens d'équipement importés. À l'inverse, l'appréciation de la monnaie nationale diminue la valeur de ces biens d'équipement importés, ce qui renforce l'efficacité et la productivité du capital, mais rend plus difficile l'exportation de produits dont le prix n'est pas défini dans une devise clé.

Ces résultats sont importants. Il s'agit de la première démonstration, dans la littérature du développement, à la fois de l'existence de capacités de production oisives élevées, et du maintien d'une inflation forte, dite structurelle, dans les années 1960 et 1970. Ces deux phénomènes ne trouvaient pas en effet d'explications scientifiques autres que celles, insatisfaisantes, des néoclassiques (une demande trop élevée qu'il conviendrait de diminuer et une allocation des ressources non optimale qu'il faudrait corriger par une spécialisation selon les avantages comparatifs).

L'approche de la Cepal des années 1960 et 1970 permet donc de comprendre un double paradoxe : les entreprises choisissent des techniques intensives en capital, alors que globalement les pays sont « pauvres » en capital et « riches » en main-d'œuvre, contrairement aux canons de la pensée dominante. Il s'agit d'un choix contraint car cohérent avec les objectifs de maximisation du profit des entreprises privées. Mais « pauvres » en capital, ces économies le gaspillent, leur rentabilité étant affectée par des capacités oisives importantes. L'accent est mis sur les rigidités liées à la distribution des revenus particulièrement inégale.

Discussion de cette thèse : État et couches moyennes

Le raisonnement que nous venons de mener appelle deux commentaires : le premier traite de l'intervention de l'État, le second de l'adaptation d'une partie de la demande finale aux conditions de l'offre provoquée par l'émergence d'un nouveau régime de croissance.

Des rapports État-industrie spécifiques

Les logiques de valorisation du capital diffèrent en effet selon que les entreprises sont privées ou publiques. La baisse de la rentabilité n'a donc pas les mêmes effets sur l'investissement dans chacun de ces deux cas.

La propriété des entreprises est principalement privée, qu'elle soit nationale ou étrangère, dans le secteur des biens de consommation durables, mais aussi, en partie, dans celui produisant des biens d'équipement. Les difficultés accrues rencontrées devraient susciter une réduction du taux d'investissement que certaines mesures peuvent atténuer : manipulation du change, protectionnisme accru, rigueur salariale, aides de l'État directes ou indirectes. Dans le secteur des produits intermédiaires et partielle-

ment dans celui des biens d'équipement, la propriété est surtout publique¹⁰. L'alourdissement des coûts unitaires et l'incapacité de transférer intégralement cet alourdissement aux prix se traduit certes par une baisse de la rentabilité. Celle-ci cependant est souvent davantage déconnectée de l'investissement que dans les entreprises privées.

La relation rentabilité/investissement n'est en effet pas la même dans les deux cas. Les investissements publics obéissent à des raisons stratégiques et l'État socialise les pertes éventuelles, ou les insuffisances de profit. Ce faisant, l'État n'obéit pas exclusivement à une logique d'aide à des entreprises peu efficaces, comme les tenants d'une diminution de la présence de l'État dans l'industrie le laissent croire. Il obéit aussi à une politique industrielle visant à offrir aux entreprises privées situées en amont ou en aval des inputs à des prix plus faibles que ceux que le marché autoriserait. Il s'agit dans ce cas d'un « pari sur structure nouvelle » dont le coût peut être évalué (ce qui n'a pas été le cas en général à cette époque), et dont le bénéfice vise à dynamiser les entreprises privées grâce à une dépréciation du capital public. Les pertes éventuelles, ou bien les profits insuffisants, des entreprises publiques se transforment en gains pour les entreprises privées. La déconnection partielle entre la hausse des coûts unitaires et celle des prix peut donc être interprétée comme une *subvention* aux entreprises privées.

On comprend alors que l'excès de capacité de production dans le secteur des produits intermédiaires, où la propriété publique prédomine, ne provoque pas nécessairement un ralentissement des investissements, ceux-ci obéissant à une autre logique. Celle-ci est proche d'un certain volontarisme politique, traduisant dans certains cas une approche colbertiste de l'industrialisation et des rapports publics/privés sans que le coût réel n'ait été en général évalué, ainsi qu'on a pu l'observer au Brésil dans les années 1960 et 1970 suite aux coups d'État militaires.

Dimensions relatives et dimensions absolues

La démonstration théorique de la thèse de la tendance à la stagnation repose sur

¹⁰ Remarquons que sans l'intervention de l'État dans ces secteurs lourds (industrie, énergie, transports et infrastructures), ceux-ci n'auraient très probablement pas vu le jour, les dimensions des inves-

l'écart croissant des dimensions optimales des capacités de production nécessaires pour produire les biens de consommation durables et d'équipement avec celles des demandes (des couches moyennes, mais aussi d'investissement). L'analyse est menée en termes relatifs lorsqu'on considère la demande (concentration verticale des revenus), mais en termes absolus lorsque est étudiée l'offre. Il y a donc un problème de non homogénéité dans le raisonnement. Elle devrait être menée en termes absolus des deux côtés. *La démonstration resterait pertinente si* aux évolutions en termes relatifs de la demande de ces produits correspondaient toujours des évolutions en termes absolus de la demande de ces produits. Or tel n'est pas nécessairement le cas. En effet, à inégalités semblables, le revenu des 30 % d'une population très importante d'un pays n'a pas la même dimension que celui des 30 % d'une population moins grande d'un autre pays ayant le même niveau de revenu moyen par habitant.

Ainsi, la dimension de la demande des couches moyennes n'est pas la même dans les grands pays latino-américains, au Brésil, en Mexique, voire en Argentine. Malgré des inégalités très importantes pour les deux premiers¹¹, leurs économies ont cependant un marché pour de nombreux biens durables comparable à de nombreux pays européens, mais ce n'est pas le cas du Chili ou de la Colombie par exemple, pays dont la population est moindre, le degré des inégalités élevé, le niveau de revenu moyen par tête étant situé à des niveaux comparables. La confrontation de ces demandes respectives à l'offre ne se traduit donc pas de la même manière en termes de capacités de production oisives, d'alourdissement de coûts, de hausse des prix, de maintien des marges.

Cette analyse opère ainsi un glissement : elle traite de la demande de ces produits en termes relatifs (car dépendant de l'évolution de la distribution des revenus) comme si

tissements étant trop importants et la centralisation du capital impossible en raison de l'extrême étroitesse des marchés financiers lorsqu'ils existaient.

¹¹ L'Argentine à cette époque connaît un revenu moyen par tête bien plus élevé que celui observé dans les autres pays et une distribution des revenus beaucoup moins inégalitaire. La faiblesse relative de sa population, comparée à celle du Brésil ou du Mexique, ne se traduit pas pour autant par une faiblesse absolue de la demande de biens de consommation durable. Il faut rechercher ailleurs les causes profondes de la longue désindustrialisation que connaît ce pays à partir de 1976 (coup d'État, gouvernement non colbertiste, monétarisme), bien qu'on puisse considérer que dès la fin des années 1960 se soient posés dans le secteur des biens durables des problèmes liés à une valorisation insuffisante du capital.

elle était significative de sa dimension absolue d'une part, et de l'offre en termes absolus (car dépendant de la dépendance technologique) d'autre part. Cette critique de stricte logique peut être atténuée d'un point de vue empirique lorsque, dans des branches dynamiques produisant des biens de consommation durables et des biens d'équipement, la situation de « départ » est en équilibre et que celui-ci est rompue ensuite : le différentiel de vitesse des augmentations des dimensions de l'offre et de la demande de ces produits engendre des capacités de production excessives qui se traduisent par une hausse des coûts et une difficulté croissante à maintenir les taux de marge. Tel est le cas lorsque les contraintes technologiques se font de plus en plus sentir et que le progrès technique imposé de l'extérieur implique des augmentations substantielles des capacités de production optimales. Nous sommes alors en présence d'un conflit entre les économies d'échelles internes, fortes pour cette catégorie de produits à cette époque¹², et d'une distribution des revenus de plus en plus inégale dont la dimension absolue de la demande pour ces produits spécifiques ne suit pas celle de l'offre.

Ces critiques et commentaires soulignent en fait le besoin de considérer surtout les conditions de valorisation du capital. En analysant le processus d'industrialisation à l'aide des cycles du capital, on comprend que l'alourdissement des coûts unitaires et la baisse de valorisation consécutive puissent être dépassés si les conditions de mise au travail changent (salaires réduits, organisation du travail différente). Comme on va le voir, le « miracle » économique brésilien des militaires de la fin des années 1960 aux années 1970 (l'industrialisation « à marche forcée ») s'explique en partie par cette baisse du coût du travail et en partie par l'idéologie colbertiste, nationaliste et industrialiste de ces militaires, idéologie absente en Argentine à la même époque.

Le miracle économique brésilien sous la dictature invalide-t-il la thèse de la stagnation ?

Les économies latino-américaines sont relativement fermées dans les années 1970.

¹² Celles-ci diffèrent également selon les biens durables : la production de certains biens nécessite une dimension telle qu'elle ne peut être entreprise dans la plupart de ces pays. Cette hétérogénéité, importante selon les biens durables, n'a pas été suffisamment considérée par la Cepal. On constate, dès les années 1990, une « prolétarisation » de certains biens de luxe, plus ou moins élevée selon les produits, malgré des inégalités importantes dans la distribution des revenus. Les réfrigérateurs, les téléviseurs, y compris en couleur, par exemple sont accessibles à une fraction très importante de la popula-

Les travailleurs peu ou non qualifiés ne participent pas à la demande effective pour les biens durables. Leur salaire représente exclusivement un coût et ne peut être à l'origine d'une demande pour ces produits. Une politique keynésienne redistributive n'aurait de ce fait que des effets négatifs sur la dynamique du secteur des biens de consommation durables (le coût unitaire du travail augmente, mais la demande ne croit pas), tant est grand le fossé entre leurs rémunérations et celles des couches « hautes et moyennes »¹³. À l'inverse, une réduction du pouvoir d'achat de ces travailleurs¹⁴ et une augmentation du poids des couches moyennes dans la distribution des revenus¹⁵ dynamisent le secteur des biens de consommation durables – mais rend plus léthargique le secteur des biens de consommation non durables, les ouvriers étant à la fois un coût et une demande.

À mesure que la part des secteurs à haute intensité capitaliste augmente dans le tissu industriel, la formation sociale se densifie. Le cercle « vertueux » est ainsi le produit de cette accumulation, rendue de nouveau possible dans ce secteur dynamique, et des effets d'entraînement qu'il suscite tant dans le secteur des biens d'équipement que dans celui des produits intermédiaires. Les possibilités retrouvées de croissance de ce secteur élargissent donc la demande de biens de consommation durables, dans la mesure où la structure des emplois favorise l'utilisation d'une main-d'œuvre qualifiée à pouvoir d'achat plus élevée¹⁶. La « verticalisation » de la distribution des revenus analysée plus haut – ou encore l'écart type entre les revenus salariaux – tend à

tion pauvre [Rocha, 2003 ; Barros de Castro, 2004], ce qui est loin d'être encore le cas de l'automobile.

¹³ Cette qualification ne renvoie pas bien sûr à une définition sociologique des couches moyennes, mais à une décomposition sociale par strates de revenus, courante dans les analyses des chercheurs latino-américains.

¹⁴ Comme cela a été le cas au Brésil en 1964, dès la première année de la dictature : leur pouvoir d'achat a été brutalement réduit de 50 %, essentiellement du fait de l'inflation.

¹⁵ L'essor du secteur des biens de consommation durables, rendu possible par la réduction du coût unitaire du travail, engendre davantage d'emplois qualifiés, car il s'agit d'industries plus capitalistiques. À cette transformation de l'éventail des qualifications, auquel correspond plus ou moins un changement de l'éventail des revenus, s'ajoute un second facteur : l'essor des biens de consommation durables appelle celui du marketing, de la publicité, des services et une politique de crédit à moyen terme. Dans ces « nouveaux secteurs », la part relative des couches moyennes est également plus importante. Il y a donc directement et indirectement une transformation de la courbe de Lorenz en faveur des couches moyennes, provoquée par l'essor de ce type d'industries.

¹⁶ Rappelons tout de même qu'il ne s'agit pas d'une solution « technique »... Il a fallu une dictature et la forte répression qui l'accompagne pour remodeler la distribution des revenus en faveur des couches moyennes et au détriment immédiat de plus de 60 % de la population.

s'accroître, et avec elle augmente le poids des couches moyennes et leur demande pour les biens durables. Le régime de croissance est exclu. On peut le caractériser comme celui de la « troisième demande » [Salama, 1976] pour souligner sa spécificité : la mise en harmonie des couches moyennes avec le secteur des biens de consommation durables¹⁷.

C'est parce que la dynamique de ce régime d'accumulation est liée à sa capacité à exclure la majorité de la population des bénéficiaires de la croissance qu'il est exclu. Mais, paradoxe facilement compréhensible, la croissance très vive dans certains pays, comme le Brésil, a pu permettre que l'inégalité croissante des revenus se traduise par une diminution de la pauvreté globale : on estime que le revenu moyen *per capita* au Brésil s'est accru de 220 % entre 1960 et 1980 et que l'indice de pauvreté y a été réduit de 34 %. Ces indicateurs macroéconomiques globaux occultent toutefois le fait que l'amélioration du niveau de vie a été très inégale et que certaines catégories ont connu au contraire une régression de leur pouvoir d'achat (c'est le cas notamment de nombre de paysans sans terre, contraints à émigrer vers les villes dans l'espoir d'y trouver une solution à leur misère).

Le Brésil des années 1960 a en quelque sorte inauguré une voie qui sera choisie par la suite par la Chine : forte croissance, forte augmentation des inégalités, diminution globale de la pauvreté. À une différence près : au Brésil, l'aggravation des inégalités a été rendue possible par l'instauration d'une dictature. Il y a donc un facteur extra-économique à l'origine du processus, à l'inverse de la Chine, où ce facteur préexiste. Ce n'est qu'ensuite que l'enchaînement décrit se déroule.

Le rôle joué par les capacités de production dans les approches kaleckiennes

Nous venons de voir que l'école dite « structuraliste » accorde un poids important à l'augmentation des capacités de production oisives. Il en est de même dans les approches kaleckiennes, mais le rôle joué par celles-ci n'y est pas exactement le même. Il dépend du degré de monopole chez Kalecki, du pouvoir oligopolistique chez l'économiste d'origine autrichienne Josef Steindl (1912-1993), de la distribution des

¹⁷ Couches moyennes (3) face aux couches « basses » (2) et à la demande d'investissement (1) ; biens de consommation durables (3) face aux biens de consommation non durables (2) et aux biens d'investissement (1).

revenus chez l'économiste indien contemporain Amitava K. Dutt. À la différence cependant des structuralistes, la distribution est perçue à partir du conflit distributif, de l'accroissement possible des inégalités, et peu, sinon pas du tout, à partir du *degré d'inégalité*. L'objet de cette section n'est pas d'analyser l'œuvre de Kalecki¹⁸. Ses thèses ne sont pas « stagnationnistes » à proprement parler, mais ses analyses et son approche sont très souvent utilisées par le courant stagnationniste.

Dans un marché monopolistique, les prix sont fixés par les entreprises. L'offre est donc première, la demande seconde. Le marché peut ensuite corriger ces prix si la demande est insuffisante face à l'offre et inversement. La fixation des prix reflète ainsi *une stratégie* des entreprises : elle dépend de leur pouvoir de monopole et a pour objectif de renforcer ce pouvoir, de transformer la concurrence. Le prix comprend un taux de marge décisif car le profit permet l'investissement. L'analyse kaleckienne fait ainsi dépendre l'investissement des profits passés. La société est hiérarchisée : les entrepreneurs agissent sur deux marchés, celui des biens où ils fixent les prix, et celui du marché du travail où ils achètent le force de travail. Les salariés agissent, eux, sur le seul marché du travail. On retrouve cette hiérarchisation chez Marx¹⁹, et les keynésiens de manière générale : les entrepreneurs sont à l'origine du processus, ils investissent et ce faisant embauchent. Lorsqu'on adopte une approche « sectionnelle » (en décomposant l'activité économique en trois sections, l'une produisant des biens ouvriers destinés aux salariés destinant l'intégralité de leur salaire à la consommation, l'autre des biens de luxe destinés à la consommation des entrepreneurs et enfin une section produisant des biens d'équipement destinés à l'investissement), on peut montrer que la production des biens ouvriers est entièrement déterminée par les décisions de dépense des entrepreneurs en investissement et consommation prises dans la période antérieure.

Dans l'approche de Kalecki, le prix dépend des coûts unitaires directs (salaires et matières premières) et du degré de monopole. On peut montrer que le taux de profit²⁰

¹⁸ Pour une présentation de l'œuvre de Kalecki à partir d'une approche marxiste, voir [Ferreira, 1996].

¹⁹ Kalecki adopte une approche en terme de reproduction, comme Marx ; mais à la différence de ce dernier, son approche repose exclusivement sur une analyse en terme de prix : il n'y a donc pas d'analyse en terme de valeur et son étude des crises privilégie de ce fait les crises de réalisation.

²⁰ Bien que Kalecki regroupe de manière différente les différents éléments, le taux de profit correspond à celui de Marx, puisque c'est le ratio entre les profits bruts et l'ensemble du capital (capital fixe

va dépendre de plusieurs variables : il varie directement avec le taux de marge (ou *mark up*, noté k), le degré d'utilisation des capacités de production (v) et indirectement avec le ratio des coûts indirects unitaires (c : taux d'intérêt et dividendes versés) et des coûts directs (u : salaires et matières premières) :

$$l = [(k - 1) - c_i/u] v/a$$

où « a » représente un paramètre positif venant de la relation supposée entre le degré d'utilisation des capacités de production et le ratio entre le capital circulant et le capital total :

$$v = a (K_c/K).$$

La détermination du montant des profits dépend donc du pouvoir de monopole, du degré d'utilisation des capacités de production et des coûts directs et indirects. Elle détermine le profit et donc les investissements à venir permettant d'altérer la concurrence. L'approche développée par Steindl (1952) est semblable, ce dernier insistant probablement plus que Kalecki sur le caractère stratégique des capacités de production. Dans des conditions oligopolistiques de fonctionnement du marché des biens, les entreprises peuvent obtenir une augmentation des profits sans qu'il y ait une croissance de la demande. Une croissance plus faible de l'accumulation est compatible avec un taux de marge inchangé et une réduction du taux d'utilisation du capital, ce dernier se rapprochant alors de celui *désiré* par ces entreprises. On en déduit une augmentation du sous-emploi et un excédent de capacités de production et donc une incitation plus faible à investir. D'une réduction de la croissance de l'accumulation, on peut passer à une baisse absolue par un mouvement cumulatif autoentretenu (Bertrand, 1972). De ce mouvement résulte une tendance à la stagnation.

Le modèle de Dutt (1984) démontre le rôle d'une variation de la distribution des revenus sur le taux de croissance. À partir d'hypothèses fortes²¹, dont certaines seront par la suite levées, l'investissement dépend à la fois de l'esprit d'entreprise (*animal spirits*) (a), du taux de profit anticipé (r) – plus celui-ci est élevé, plus l'investissement

K_f et capital circulant K_c). Le capital fixe ici correspond aux biens d'équipement et le capital circulant aux éléments constituant le coût direct, c'est-à-dire le salaire et les matières premières.

²¹ Il n'y a qu'un bien, à la fois bien de consommation et d'investissement. Il s'agit d'une hypothèse dite ricardienne, qui permet d'éviter le problème de la mesure du capital : pas d'État ni de progrès

sera important – et enfin, comme chez Steindl, du taux d'utilisation des capacités de production mesuré par le ratio entre la production effective et celle qui pourrait être obtenue avec une utilisation totale des capacités de production ($a_k Q/K$). L'excès de capacité est donc donné par $K \geq a_k Q$, où Q est la production et K le stock de capital.

$$I/K = a + br + ca_k Q/K$$

Les entrepreneurs recherchent un excès de capacité de production pour répondre plus facilement aux variations rapides de la demande, mais lorsque les capacités de production oisives effectives sont supérieures à celles désirées, ce différentiel influe sur la décision d'investir.

Le prix dépend du taux de marge (μ) sur les coûts directs, ici essentiellement les salaires. En combinant différentes équations simples, on montre que le taux de profit varie avec la production Q pour un taux de marge et un stock de capital donnés.

$$r = [\mu / (1 + \mu)] Q/K$$

Dutt considère ensuite l'épargne. La propension à épargner est nulle chez les salariés, aussi une altération de la distribution des revenus sera le seul moyen de modifier l'épargne. L'équilibre est obtenu lorsque l'épargne égale l'investissement.

Une fois le modèle complété, Dutt analyse ce qui se passe en cas de changement d'une des variables, par exemple une augmentation du taux de marge suite à une baisse des salaires réels, elle même produite par une hausse de prix décidée par les entrepreneurs. La méthode empruntée est celle de la statique comparative. Le niveau plus faible de la production, suite à l'augmentation du taux de marge, se traduit par une augmentation des capacités de production oisives, pour un stock de capital donné. Cet accroissement des capacités de production oisives conduit à une réduction du taux d'investissement, du taux de profit et de la production. L'altération de la distribution des revenus, consécutive à une augmentation du taux de marge, dans le cadre d'hypothèses fortes (économie fermée, pas de progrès technique²², pas de finance), conduit donc à un processus cumulatif menant à la stagnation économique.

Il n'est alors pas trop difficile de dynamiser le modèle et de montrer qu'une amélio-

technique, une économie fermée, des salariés et des capitalistes et enfin les coefficients de production sont fixes à la Leontief.

ration dans la distribution des revenus en faveur des travailleurs produit une croissance plus élevée et inversement. Plus le taux de marge baisse, moins inégale est la distribution des revenus pour les salariés, plus élevée est la croissance et inversement.

Financiarisation, comportements rentiers, volatilité et nouvelle tendance à la stagnation

Taux d'investissement modeste, inégalités situées à des niveaux très élevés, taux de croissance moyen modéré si ce n'est faible, volatilité importante mais inférieure à celle des années 1980, telles sont les principales caractéristiques de l'évolution des économies latino-américaines depuis les années 1990, à peu d'exception près. Inégalités faibles, taux de formation brute de capital fixe élevé, croissance forte et peu volatile caractérisent à l'inverse le parcours économique des principales économies asiatiques depuis plusieurs décennies.

Les approches stagnationnistes analysées font jouer à l'excès de capacité de production, d'une manière ou d'une autre, un rôle primordial. Or il semble que ce qui caractérise les économies latino-américaines, depuis la fin des fortes inflations, soit plutôt *l'insuffisance* des capacités de production. Enfin et surtout, ces approches ne tiennent pas compte de la dimension financière.

La distribution très inégale des revenus favorise des comportements à tendance rentière. Le service de la dette externe et interne alimente la financiarisation, qui elle-même rétroagit sur la distribution des revenus en accentuant la polarisation en faveur des couches les plus élevées (5 % à 10 % de la population). Un cercle « vicieux » s'instaure au détriment de l'investissement. La finance sert peu à l'investissement, celui-ci s'effectuant surtout par autofinancement. Dans ce contexte, le retrait de l'État du secteur productif n'aide pas à stimuler la mise en place de grands projets ni à contre-carrer les tendances rentières du régime de croissance ; bien au contraire, par l'émission de titres publics, il l'alimente.

La finance : un Janus à deux faces en Amérique latine ?

D'une manière générale, la période actuelle se caractérise par une prédominance du

²² Cette hypothèse peut toutefois être levée et le progrès technique être introduit dans ce raisonnement.

marché du capital sur les autres. Celui-ci dicte en quelque sorte les conditions de rentabilité minimale requises dans le marché des biens et, par voie de conséquence, ces conditions ne peuvent se réaliser que si le marché du travail et les formes d'emploi se plient à ces nouvelles exigences. D'une manière plus précise, la domination de la finance ne se fait pas exactement de la même façon dans les économies développées et dans les économies émergentes. L'économie mondiale est structurée et hiérarchisée et les grandes places du centre dominant sans que cela puisse signifier pour autant qu'il n'y ait pas d'espace pour le développement de la périphérie, comme le montrent les exemples de Singapour, de Hong Kong et demain probablement Shanghai. En Amérique latine, les places financières et le système bancaire ont encore des dimensions modestes, mais leur domination sur l'économie réelle n'y est pas pour autant faible, bien au contraire.

L'essor des activités financières n'est pas, par nature, parasitaire. D'une manière générale, les entreprises agissent dans un environnement macroéconomique sur lequel elles ont en général peu de prise, et elles le font également dans un contexte d'information incomplète. La complexité de la production aujourd'hui augmente l'incertitude quant à la rentabilité des projets. La couverture de ces risques nouveaux conduit au développement de produits financiers également complexes. À ce titre, le marché financier peut permettre l'essor de technologies nouvelles et assurer par conséquent la conversion de l'appareil de production vers la fabrication de produits industriels de plus en plus sophistiqués en créant des produits financiers adaptés au risque. Les exportations de produits complexes nécessitent non seulement l'intervention des banques et le montage d'un « package » financier complexe et original, mais aussi l'utilisation de produits financiers dits dérivés devant couvrir une série de risques, dont celui du change. Ainsi la complexification du marché financier est, dans une certaine mesure, la conséquence de la complexification de la production. Cette complexification financière a pris son envol avec la libéralisation financière (décloisonnement, désintermédiation et déréglementation). Elle a certes un coût, mais permet un profit supérieur à ce coût. Le développement de la finance et l'essor de produits financiers sophistiqués favorisent donc *in abstracto* le développement du capital, car le cycle du capital ne se déroule que si les activités financières permettent au capi-

tal productif d'être valorisé.

Comme Janus, *la finance a deux faces* : un côté vertueux lorsqu'elle facilite l'accumulation, un côté parasitaire lorsqu'elle se fait à son détriment. Ces deux faces coexistent, l'une l'emportant sur l'autre et *vice et versa* selon les périodes et l'environnement macroéconomique (distributions des revenus, types d'insertion dans l'économie-monde, rapports avec les économies développées et les marchés financiers internationaux). En Amérique latine, la face parasitaire du Janus l'a nettement emporté sur la face vertueuse.

Lorsque le côté vertueux de la finance l'emporte sur le côté parasitaire, les activités financières peuvent être comprises comme « indirectement productives ». Le développement de la finance est alors d'autant plus vertueux qu'il engendre une augmentation des patrimoines fictifs quand la croissance de la capitalisation boursière est importante : l'augmentation de ces patrimoines fictifs accroît la propension à consommer des ménages et offre de ce fait un champ supplémentaire à la valorisation du capital productif, ce qu'on a pu observer aux États-Unis durant la présidence Clinton. Nous sommes ainsi loin d'une interprétation unilatérale concevant la relation finance/industrie uniquement du point de vue de la ponction des profits industriels opérée par la finance. Le taux d'investissement augmente et avec lui l'endettement, facilité par la hausse de valeurs détenues par les entreprises et l'augmentation de leur capitalisation boursière²³.

Il y a basculement vers la « financiarisation » lorsque le développement de ces activités obéit davantage à l'attrait des nouveaux produits financiers pour eux-mêmes, plutôt qu'à l'objectif de diminuer les risques pris dans le financement du productif. La financiarisation est ainsi le seuil à partir duquel le financier, plus lucratif que le productif, se développe aux dépens de ce dernier. *Passé ce seuil, l'aspect parasitaire de la finance peut devenir important*. Le secteur financier semble alors s'autonomiser du secteur productif.

Dans le contexte de volatilité prononcée des marchés financiers, la financiarisation

²³ Cet endettement finance certes une partie de la hausse de l'investissement, mais il est provoqué essentiellement par l'achat d'actifs à des prix élevés lors des processus de regroupement. Dans ce cas, l'essor de la finance favorise une augmentation du taux de croissance.

des entreprises a trois effets liés. Le premier concerne le conflit entre le capital financier et le capital industriel, le deuxième la distribution des revenus, le troisième enfin la flexibilité. Nous privilégierons ici les deux premiers points.

Le premier effet de l'essor de la finance est la modification du partage des profits en sa faveur. Dans les pays européens, la hausse de la part des profits dans la valeur ajoutée, conséquence directe des contraintes plus élevées imposées à la valorisation du capital, alimente surtout l'« appétit » du capital financier. La part des profits qui va au capital industriel, une fois payés les impôts, les intérêts et les dividendes, est relativement insuffisante pour augmenter de manière conséquente le taux de formation brute de capital fixe. Dans le cas du Brésil, les chiffres sont particulièrement éloquentes et les évolutions rapides selon le jeune économiste brésilien Miguel Bruno (2004) : dans les entreprises non financières, la part des salaires dans la valeur ajoutée passe de 61,9 % en 1996 à 43,2 % en 2002, celle des intérêts nets versés au système financier passe de 13,8 % à 19,1 %, celle des profits nets de ces paiements ainsi que du versement de dividendes et des impôts croît de 17,1 % à 29,1 %, les impôts augmentant de 5,1 % à 7,4 % et les dividendes restant encore à un niveau marginal.

Certains de ces chiffres pouvant conduire à des conclusions erronées, il convient de les nuancer. La part des profits nets n'augmente pas de manière aussi abrupte sur la période, et celle des salaires ne baisse pas aussi nettement. 1996 est en effet une année particulière : elle fait suite au « plan real » (du nom de la nouvelle monnaie adoptée en 1994 par le président Fernando Henrique Cardoso pour lutter contre l'hyperinflation), dont un des effets a été une augmentation des salaires dans la valeur ajoutée. Mais dès 1997, cette part régresse à 57,6 % et celle des profits augmente à 24 %. Même plus modérées, ces évolutions sont cependant nettes et conséquentes. En poursuivant son analyse, M. Bruno montre que le ratio intérêts nets sur le stock de capital des entreprises non financières passe de 8 % à 20 % entre 1996 et 2002, ce qui est une augmentation considérable, le ratio des profits bruts (avant paiement des intérêts, des dividendes et des impôts) sur ce stock de capital passant de 23,5 % à 25,5 %. Le taux d'accumulation – mesuré ici par la formation brute de capital fixe sur ce stock de capital – fléchit, passant de 7 % à 5 % dans la période, et atteint ainsi un niveau particulièrement médiocre.

On a donc un triple mouvement : hausse des profits, hausse de la part des profits financiers dans l'ensemble des profits, mais profits industriels nets du financier insuffisants, d'où un taux d'investissement dans le secteur industriel trop faible (voir encadré ci-après) pour déclencher une croissance forte et surtout durable.

Une relation banques/entreprises atypique et perverse

En Amérique latine, les entreprises empruntent relativement peu aux banques pour investir. Alors que les entreprises des pays développés financent leurs actifs à 70 % par autofinancement, 20 % par endettement et 10 % par l'émission d'actions, ces chiffres sont respectivement en Amérique latine de 80 % pour l'autofinancement et de 20 % pour le reste dans les années 1990. Dans une analyse détaillée concernant l'ensemble des crédits (tant pour le capital fixe, c'est-à-dire l'investissement, que pour le capital circulant) fait par les banques aux entreprises privées, Christine Peltier (2005) souligne les différences entre les économies asiatiques et latino-américaines : en 2004, les crédits au secteur privé représentaient en moyenne 72 % du PIB en 2004 dans les pays d'Asie (dont la Chine et l'Inde) et 30 % seulement en Amérique latine. Les entreprises empruntent surtout pour financer leur capital circulant auprès des banques dans des pays où les taux d'intérêts sont très élevés, comme au Brésil, et lorsqu'elles demandent des crédits pour financer en partie des investissements, elles le font auprès d'organismes d'État spécialisés (BNDES) qui leur prêtent à un taux élevé, mais inférieur à celui prohibitif pratiqué par les banques.

Les taux d'intérêt réels sont en effet extrêmement élevés au Brésil. Les frais financiers des entreprises sont dès lors très élevés et évoluent à la hausse, dans la mesure où ces entreprises ont besoin de crédits pour financer leur capital circulant, les banques ne finançant quasiment plus l'investissement²⁴.

Il est intéressant de remarquer qu'il peut exister un écart entre les taux d'intérêt externes et internes. Les premiers sont composés du *prime rate* et des *spreads* (risques liés à la probabilité d'une variation de change, d'un défaut de paiement, d'un changement de politique), les seconds expriment la politique du gouvernement (lutter contre l'inflation, en l'absence d'une loi sur les faillites répondant aux critères internationaux). L'écart en faveur des seconds a un double objectif : faire en sorte que les capitaux restent, que des ca-

²⁴ Voir [Tadeu Lima et Meireles, 2001] pour l'introduction du taux d'intérêt et du *mark up* bancaire dans un modèle kaleckien.

pitaux soient attirés par ces taux d'un côté, augmenter la crédibilité externe, ce qui devrait conduire à une réduction de la prime de risque et à cesser les pressions sur le taux de change. Mais le coût en termes de récession et d'alourdissement de la dette interne est considérable²⁵.

Les banques ont donc un rôle marginal dans le financement de l'investissement, que ne compensent pas des marchés financiers trop étroits. Au total, les banques financent principalement le déficit de l'État (en achetant des bons du Trésor très lucratifs), le capital circulant des entreprises et les crédits à la consommation (à des taux léonins). Les entreprises financent une faible partie de leurs investissements grâce aux prêts du BNDES et marginalement par leur accès au marché financier. La relation la plus importante est donc entre les banques et l'État. Le maintien des taux d'intérêt élevés participe à la polarisation des revenus : les couches les plus aisées reçoivent pour leurs dépôts et leurs achats de titres des intérêts également très élevés. La polarisation en faveur des hauts revenus participe au désintérêt à investir dans le secteur productif. La boucle est bouclée : le cercle devient vicieux à mesure que l'État poursuit sa politique de taux élevés.

Le deuxième effet de la financiarisation des entreprises est le renforcement de la *polarisation* sur les hauts revenus, laminant une fraction des couches moyennes au profit des couches supérieures. Le régime de croissance à dominante financière, mis en place dans les années 1990, tend en effet à produire une modification de la structure des revenus en faveur des 5 % à 10 % les plus riches de la population (dont la part dans le revenu total augmente), les 30 % qui suivent se caractérisant par un écartèlement de leurs revenus : ceux dont le revenu est le plus élevé suivent l'évolution des 10 % supérieurs, mais à une vitesse moins forte que ces derniers, et les autres connaissent un processus d'appauvrissement relatif. Une fraction importante des couches moyennes est ainsi laminée. Il est alors logique que la structure des dépenses soit affectée. Plus précisément, les dépenses ostentatoires des couches les plus aisées augmentent, favorisant un essor prononcé du prix des services (restauration, hôtellerie, immobilier surtout), plus rapide que la hausse de l'indice des prix, de l'épargne parfois. Celle-ci se

²⁵ Voir *Politica economica en foco*, n° 1, 2003, Unicamp, Campinas. Dans le même numéro de cette revue, on peut lire avec intérêt l'article de L. Belluzo et R. Carneiro, qui traite de la vulnérabilité externe particulière à l'instauration des changes fluctuants au Brésil.

réfugie de ce fait dans des fonds qui n'alimentent pas ou peu l'investissement.

Enfin, la financiarisation des entreprises s'effectue au détriment de salaires dans la valeur ajoutée, et tend ainsi à *déconnecter* leur évolution de la productivité du travail et à précipiter des modifications dans l'organisation du travail au sein des entreprises. Le régime de croissance à dominante financière des principales économies latino-américaines affecte aux salaires une fonction de « bouclage » : poids de la finance en hausse, profit net stagnant, productivité plus forte et salaires réels déconnectés de la productivité permettant l'augmentation de la finance et la stagnation relative des profits. L'effet final est un maintien de la formation brute de capital dans le secteur industriel à un niveau modeste, d'où une croissance limitée sur le moyen terme.

Une vulnérabilité financière forte, une volatilité élevée de la croissance

L'ouverture brutale des marchés de capitaux produit des effets extrêmement marqués sur l'économie réelle lorsque une crise financière se développe. Arrêter la fuite des capitaux conduit à élever les taux d'intérêt à un niveau astronomique, ce qui, à défaut de ralentir les sorties de capitaux, paralyse très vite la production et accélère la crise économique. Les économistes redécouvrent que *la vitesse de réaction de l'économie réelle est beaucoup plus lente que celle de l'économie financière*²⁶.

Une augmentation du taux d'investissement par exemple n'a un effet positif sur la croissance qu'au bout d'un certain temps. De même, la dépréciation, même importante, de la monnaie nationale, à la suite de mouvements spéculatifs, ne suscite pas immédiatement un essor des exportations – et encore faut-il qu'elle soit de très grande ampleur, lorsque l'économie est peu ouverte et que les produits exportés ne sont pas principalement des matières premières, si l'enjeu est d'obtenir un solde commercial positif. Les réactions à ces politiques ne sont donc pas rapides. À l'inverse, le secteur financier est très sensible aux mouvements spéculatifs et les montants fuyant un pays peuvent être considérables, dans un délai très bref. *Cette sensibilité exacerbée se ré-*

²⁶ On retrouve dans une certaine mesure ce constat dans [Calvo, Izquierdo et Talvi, 2002]. Ces auteurs désignent les économies peu ouvertes, endettées, et *de facto* dollarisées, comme particulièrement sensibles aux mouvements de capitaux, surtout si leurs banques ont peu de relations avec les banques étrangères et si la dette publique est importante. L'instauration d'un taux de change flexible pourrait jouer un certain rôle (encore que cela dépende de la qualité des institutions du pays) si ces caractéristiques sont atténuées (plus grande ouverture, moins de dette et de dollarisation). Le scepticisme concer-

percute avec un effet de levier considérable sur le secteur réel. Donnons quelques exemples : lorsqu'on augmente sensiblement les taux d'intérêt afin de freiner la sortie de capitaux et de l'inverser, l'effet premier de cette hausse brutale est de rendre les crédits excessivement chers, d'augmenter le service de la dette interne de l'État et, ce faisant, de rendre plus difficile la réduction promise de son déficit ; et enfin, très rapidement, de provoquer une récession si ce n'est une accentuation de la crise dans le secteur réel. Nous sommes donc en présence de ce qu'on pourrait appeler un phénomène d'*overshooting* du secteur financier sur le secteur réel.

Cette différence de sensibilité est inversement proportionnelle au degré d'ouverture de l'économie. Celui-ci est faible en Amérique latine, dont les économies restent relativement fermées, malgré l'augmentation de leur taux d'ouverture au cours des années 1990. Dès lors, un des ratios les plus significatifs à considérer n'est pas la dette externe rapportée au PIB, mais cette dette rapportée à la valeur des exportations. Dans les pays latino-américains, ce dernier ratio est très élevé malgré la forte hausse des exportations dans les années 2000.

La capacité du régime de croissance mis en place dans les années 1990 à produire des crises financières est donc remarquable. Ses besoins de financement sont considérables. Ils sont peu maîtrisables dans leur partie financière (intérêts et dividendes, amortissement), sauf à pouvoir augmenter considérablement et durablement les exportations et obtenir un solde positif de la balance commerciale plus conséquent. Les capacités de financement dépendent de plusieurs facteurs, les uns continuant à engendrer des effets pervers (libéralisation du marché financier et politique de taux d'intérêt élevés), les autres étant très peu maîtrisables par les gouvernements de ces pays (comme les disponibilités financières des pays développés, qui dépendent de leur conjoncture propre).

On comprend ainsi que le problème de la crédibilité des politiques gouvernementales ne se situe pas à un niveau absolu mais relatif. Il suffit par exemple que les capacités de financement se réduisent considérablement, alors même que les besoins de financement deviennent moins importants, pour que l'ampleur de la brèche entre capaci-

nant l'efficacité d'une politique de change, lorsque la qualité des institutions n'est pas améliorée au niveau de la fiscalité, de la finance et de la monnaie, est développé dans [Calvo et Mishkin, 2003].

tés et besoins soit de nature à susciter des mouvements spéculatifs et précipiter une hausse des taux d'intérêt, une crise financière, une dépréciation de la monnaie, un ralentissement de la croissance.

Ces régimes de croissance connaissent une dépendance financière très élevée. Lorsqu'un divorce apparaît entre les besoins et les capacités de financement, qu'il soit provoqué par des facteurs endogènes ou exogènes, la variable clé de l'ajustement est le taux d'intérêt²⁷ et ce au détriment de la croissance lorsque les entrées nettes de capitaux sont insuffisantes. Les effets de la spéculation financière se reportent très vite sur le taux de change. On assiste ainsi à une évolution heurtée de celui-ci : lorsque la politique économique des gouvernements acquiert une certaine crédibilité et que les capacités de financement ne sont pas limitées par une crise dans les pays développés, le taux de change réel a tendance à s'apprécier par rapport au dollar, y compris lorsque le taux de change nominal est relativement fixe (soit totalement, soit fluctuant au sein d'une fourchette) ; et le taux de change se déprécie de manière brutale lorsqu'une crise financière survient.

La hausse des taux d'intérêt a pour objectif de freiner, voire d'inverser ce mouvement de défiance, mais comme nous l'avons vu, elle doit être d'autant plus importante que les vitesses de réaction du financier et du productif sont différentes, que l'économie est peu ouverte et a un ratio d'endettement rapporté aux exportations important. La hausse brutale du taux d'intérêt précipite la crise, alourdit le service de la dette interne et rend plus difficile de répondre positivement aux exigences des marchés financiers internationaux, sauf à couper drastiquement les dépenses publiques autres que celles destinées au service de la dette. L'insuccès d'une telle politique se traduit par une dévaluation forte en cas de change fixe, par une dépréciation considérable en

²⁷ Dire que la variable clé est le taux d'intérêt peut paraître paradoxal si on considère de manière superficielle les données de la balance des paiements des économies latino-américaines. En effet, celles-ci indiquent que l'entrée des investissements de portefeuille (bons et actions) s'est amenuisée considérablement au profit des investissements étrangers directs et des crédits des institutions officielles. On pourrait donc considérer que l'influence des taux d'intérêt est négligeable. Ce serait en fait confondre entrées brutes avec entrées nettes. Les chiffres présentés sont en général nets et ils « cachent » donc l'ampleur des entrées et des sorties. La politique de taux d'intérêt élevés a pour objectif de retenir des capitaux et de les attirer. Les variations du taux d'intérêt ne sont pas suffisantes pour éviter les fortes dépréciations de la monnaie en cas de régime de change fluctuant.

cas de change flexible²⁸ et surtout par une volatilité de la croissance particulièrement prononcée. *Le paradoxe est étonnant : d'un côté les politiques économiques précipitent la crise au lieu de l'éviter²⁹ ; de l'autre, elles sont souvent la « voie obligée » pour retrouver le soutien de la part des organisations internationales et au-delà des marchés financiers internationaux (voir encadré ci-après).*

La vulnérabilité financière externe des économies latino-américaines a changé

Avec la libéralisation de leurs marchés dans les années 1990, les pays latino-américains ont eu de nouveau accès aux marchés financiers internationaux : le service de leur dette est alors de nouveau financé pour l'essentiel par des entrées de capitaux, conformément aux préconisations de la théorie économique dominante.

Rappelons en effet que le déficit (ou l'excédent) de la balance commerciale correspond aux déficits (ou aux excédents) des épargnes nettes privée et publique³⁰. Mais il ne s'agit que d'une simple identité comptable, que le courant libéral interprète comme une relation économique réelle, en en déduisant que le déficit de la balance commerciale, source d'endettement, serait le résultat d'une consommation excessive, tant privée que publique, qu'il faudrait donc réduire. L'ouverture externe devrait permettre une meilleure allocation des ressources et une spécialisation internationale conforme aux dotations factorielles ; l'excédent budgétaire devrait permettre de payer le service de la dette publique, et l'excès d'épargne privée sur l'investissement le service de la dette privée. Enfin, l'entrée de capi-

²⁸ Il n'entre pas dans notre propos de discuter ici des avantages comparés des taux de change fixes ou flexibles. Nous avons déjà fait référence aux arguments de [Calvo et Mishkin, 2003]. Notons qu'au début des années 1990, les différents gouvernements latino-américains ont été contraints d'annoncer des taux de change fixes plutôt que flexibles, car les marchés financiers n'auraient pas accordé de crédibilité dans le cas contraire. Sur ce point, voir notamment [Alesina et Wagner, 2003] ; pour une comparaison entre les régimes de change pratiqués en Asie en Amérique latine, voir [Takatoshi Ito, 2003].

²⁹ Les exemples de ce paradoxe sont nombreux, que ce soit au Mexique en 1995 avec l'« effet tequila » de sa crise financière sur les autres pays du sous-continent, ou au Brésil lors de la crise des années 1998-1999. Pour l'analyse du cas mexicain, voir [Griffith Jones St., 1996] ; pour l'étude de la crise brésilienne, on peut se référer à [Palma, 2003]. D'autres voies que celles conseillées par le FMI étaient évidemment possibles, comme l'attestent de nombreux exemples (voir par exemple les deux ouvrages de Joseph Stiglitz [2002 et 2003] et les recherches menées par Attac].

³⁰ Une des équations classiques en macroéconomie est la suivante :

$$S - I = Y - A = X - M$$

où S correspond à l'épargne privée, I à l'investissement, Y au revenu national, A à l'absorption (soit C + I + G, où C correspond à la consommation et G aux dépenses publiques), X aux exportations et M aux importations.

Soit T les recettes publiques, on peut écrire : $Y - T = C + I + (G - T) + (X - M)$.

S étant l'épargne privée, on a $S = Y - C - T$ d'où la relation comptable de base :

$$X - M = (S - I) + (T - G).$$

taux étrangers aurait pour but d'atténuer cet effort et d'aider à financer le service de la dette.

Dans cette approche, la politique économique préconisée est logiquement celle de l'ouverture et de la libéralisation des marchés (dont celui du capital), de la fin de la « répression financière » (d'où une hausse des taux d'intérêts) et de l'excédent primaire du budget (à l'inverse des keynésiens, qui insistent sur l'offre et pour lesquels le déficit public lié à l'augmentation des investissements devrait conduire à une augmentation du revenu et par suite de l'épargne). Les devises sont hiérarchisées, celles des pays émergents ayant peu de poids face au dollar, ce qui est à la source de mécanismes particulièrement pervers, car l'État doit acheter les devises dont il a besoin (taux d'intérêt élevés, alourdissement de la charge de la dette interne et réduction des autres dépenses, d'autant plus forte que l'excédent primaire du budget doit être conforme aux exigences du FMI).

Dans l'Amérique latine des années 1990, les entrées de capitaux « volontaires » vont financer dans une *première phase* le solde négatif de la balance commerciale, les intérêts de la dette – l'amortissement du principal de la dette étant en grande partie financé par des prêts « involontaires » des banques et par des financements directs des institutions internationales. L'entrée de capitaux est d'abord principalement constituée par l'émission de bons, puis dans une *deuxième phase* par des investissements étrangers directs massifs dans certains pays, l'entrée nette de bons s'amenuisant. Dans une *troisième phase*, le *solde négatif de la balance commerciale diminue puis devient positif* dans les grands pays (à l'exception du Mexique), suite à la fois aux dévaluations et à l'adoption de changes flexibles, et aussi aux premiers résultats de la modernisation de l'appareil de production et à des termes de l'échange devenus plus favorables (montée du prix de certaines matières premières).

L'ouverture de ces économies a conduit en effet à une restructuration du tissu industriel et à une relativisation du poids de l'industrie par rapport à d'autres sources de richesse comme l'agriculture ou les matières premières. Le tissu industriel s'est plus ou moins restructuré selon les pays, grâce à l'importation de biens d'équipement modernes, rendus moins chers en raison de la libéralisation des échanges extérieurs et de l'appréciation de leur monnaie (il est vrai interrompue par des dépréciations lors des crises financières). Ces importations, jointes à de nouvelles organisations du travail et à une flexibilité accrue de la main-d'oeuvre, ont permis, en dehors des périodes de crise économique, une croissance soutenue de la productivité du travail, à l'origine d'un accroissement des exportations. Dans certains pays, comme l'Argentine et le Chili, ce processus est allé plus loin : des

pans entiers de l'appareil industriel ont disparu et la croissance des exportations a été le fruit d'une spécialisation accrue sur les produits primaires agricoles et miniers. Dans d'autres, comme le Mexique ou de nombreux pays d'Amérique centrale, les investissements étrangers se sont multipliés afin de produire pour le marché intérieur ou pour l'exportation avec très peu de valeur ajoutée nationale (voir [Lautier, Marques Pereira, Salama, 2003]).

Au début des années 2000, malgré l'amélioration des soldes de la balance commerciale et de la balance des paiements (sauf au Mexique parmi les grands pays), le flux des investissements directs a fléchi. Avec la crise boursière s'achevant fin 2002, les investissements en portefeuille ont chuté également, compensant tout juste le remboursement des emprunts, alourdis parfois par l'augmentation des primes de risque. Au total, on s'est trouvé dans une position paradoxale où les besoins de financement totaux ont diminué dans de nombreux pays, sans pour autant rencontrer toujours des capacités de financement à leur hauteur. Les entrées nettes de capitaux (bons du Trésor, actions) n'ont pas été suffisantes pour financer l'amortissement de la dette externe ancienne (crédits bancaires) et nouvelle (crédit des institutions internationales, voir [Kregel, 2003]) et l'obligation de passer sous les Fourches caudines du FMI est restée forte.

La vulnérabilité financière a donc changé de degré, mais pas de nature : hier, il fallait financer le solde de la balance commerciale négative et le service de la dette (intérêts et amortissement) ; aujourd'hui, la balance des comptes courants est devenue légèrement positive au Brésil et en Argentine, les besoins de financement étant essentiellement liés à l'amortissement du principal de la dette, qu'il s'agisse des crédits anciens ou des bons du Trésor arrivés à échéance. La vulnérabilité financière a en principe diminué, mais elle n'a en pratique pas changé, car les réserves des banques centrales sont insuffisantes pour faire face à des retraits de capitaux ou des non renouvellements de crédits. C'est ce qui explique les pressions maintenues des marchés financiers internationaux et des institutions internationales pour imposer des règles de gestion à même d'améliorer la crédibilité des politiques économiques.

Les nouvelles formes de domination dans le travail

Le caractère rentier des investisseurs latino-américains, déjà souligné, n'est pas sans conséquences sur la gestion de la force de travail : décrochage de l'évolution des salaires réels et de la productivité du travail, emploi productif en déclin, flexibilité et préca-

risation accrues, part croissante des emplois informels dans l'emploi total. Notre hypothèse est que l'essor des activités financières se nourrit du travail et affecte de ce fait fortement l'emploi, les rémunérations et les nouvelles formes de domination.

Ces dernières sont le produit de plusieurs contraintes d'ordre technologique, social et financier. Comme on l'a vu, la modernisation de l'appareil productif est liée à l'ouverture de ces économies et à l'introduction massive de biens d'équipement sophistiqués, grâce surtout à la croissance des investissements directs étrangers (à la différence de ce qu'on avait pu observer dans les années 1960 et 1970³¹), d'où des modifications substantielles de l'organisation du travail. Mais les degrés de liberté en la matière restent importants et on observe souvent des modes d'organisation du travail différents entre filiales dans différents pays d'une firme multinationale produisant le même bien avec les mêmes outils [Humphrey, 1995].

La nature des produits fabriqués intervient également dans l'organisation du travail et la recherche d'une flexibilité « fonctionnelle » ou qualitative, visant à une adaptabilité plus grande de la main-d'œuvre employée. On sait en effet que, quand un certain niveau de pouvoir d'achat est atteint par les couches moyennes, la demande change et les produits diversifiés tendent à l'emporter sur les produits standardisés. Les relations entre offre et demande ne sont plus exactement les mêmes ; la demande exerce une double influence sur l'offre : différenciation des biens produits et modification des conditions de leur production. La diversification de la demande et l'accent mis sur la qualité conduisent ainsi à penser différemment les stocks intermédiaires (qui diminuent) et les délais (qui deviennent plus tendus). L'organisation du travail tend alors à changer profondément : le travail prescrit est réduit, celui en équipe augmente en même temps que s'accroissent la polyvalence et la précarité, au détriment de la qualification.

L'insuffisance d'investissement, la libéralisation du commerce extérieur et le retrait de l'État contribuent à accentuer cette évolution. Lorsque le volume de l'investissement croît insuffisamment, la modification de sa forme devient en effet

³¹ À cette époque, les firmes multinationales cherchaient à satisfaire le marché intérieur de chaque pays latino-américain en exportant leurs lignes de production devenues obsolètes en Europe ou aux

plus impérieuse. Les temps morts sont alors réduits avec l'intensification et la réorganisation du travail et son annualisation. L'abaissement du coût du travail est recherché par la voie de la « modération » salariale et une mobilité plus élevée de la main-d'œuvre, grâce au développement des emplois précaires et des facilités pour licencier. L'externalisation de nombreuses activités, jugées insuffisamment rentables dans le cadre de l'entreprise, permet de modifier sensiblement les conditions de travail et d'emploi dans ces secteurs : le transfert d'emplois à des sous-traitants est un moyen d'imposer la flexibilité du travail, qu'il s'agisse des salaires, de l'annualisation du temps de travail, des licenciements facilités ou de la non reconnaissance de la qualification au profit d'une compétence sous-rémunérée.

D'une manière générale, l'accroissement sensible de la productivité du travail qu'on observe en Amérique latine depuis les sorties de la crise inflationniste s'explique à la fois par des modes de domination différents dans le travail et par la mise en place d'équipements nouveaux. L'investissement augmentant peu par rapport aux années 1980, la réorganisation du travail joue davantage qu'ailleurs dans l'augmentation de la productivité. Dans des conditions de concurrence avivée, la réduction des coûts unitaires du travail, faute d'investissements suffisants, passe de plus en plus par la recherche d'une flexibilité accrue de la force de travail, indépendamment même des technologies utilisées. Et comme l'insuffisance d'investissement s'explique pour partie par des arbitrages en faveur des activités financières, le poids croissant de la finance dans le bilan des entreprises encourage la recherche d'une flexibilité plus grande du travail.

En conclusion de ce chapitre, on peut dire que, si les relations finance/industrie n'ont pas évolué de la même manière du début des années 1990 au milieu des années 2000 dans les différentes économies d'Amérique latine (et moins encore dans les économies asiatiques), les caractéristiques de la croissance y ont été à peu près semblables : faible, avec une volatilité plus (Argentine) ou moins (Mexique, Brésil) prononcée. Ce serait ainsi une erreur d'attribuer à la seule logique financière la responsabilité de cette tendance à la stagnation économique en Amérique latine. À l'inverse, ce serait

États-Unis et en plaidant pour que les gouvernements maintiennent le protectionnisme afin de protéger la valorisation de leur capital productif dévalorisé ailleurs [Salama, 1974].

également une erreur d'ignorer son poids dans les effets d'éviction vis-à-vis de l'investissement productif et son rôle dans la déformation de la distribution des revenus. Les institutions financières jouent un rôle considérable : elles accaparent une part croissante des profits et elles participent au processus de polarisation en faveur des 10 % les plus riches. La logique propre qui les anime détourne les banques du financement des entreprises et elle est responsable de la déconnexion entre la progression des salaires et l'évolution de la productivité. Elle explique la très forte vulnérabilité des économies et est à l'origine de politiques économiques qui précipitent la crise du secteur productif. Elle pèse enfin sur la croissance en raison de ses spécificités propres (taux d'intérêt élevés) et *via* ses effets sur la distribution des revenus.

La tendance à la stagnation a ainsi plusieurs causes : le niveau particulièrement inégal de la distribution des revenus, non compensée par une ouverture externe encore faible (sauf au Chili) ; la polarisation sur les hauts revenus, plus ou moins accentuée par l'essor de la finance ; son coût croissant pour les entreprises non financières ; l'orientation de l'épargne vers les produits financiers proposés par les banques, dont la finalité n'est pas le financement des entreprises, mais le développement d'activités de portefeuille vis-à-vis de l'État. Au lieu de servir à l'investissement par le biais de l'intermédiation bancaire, cette épargne finance le service des dettes interne et externe de l'État, et la logique rentière du système en sort renforcée.

Des voies alternatives existent pourtant. Le remboursement de la dette pourrait – au moins en partie – se faire par la croissance plutôt que par la mise en place de politiques récessives conduisant à une stagnation sur moyenne et longue période. Il suffirait de contrôler davantage les mouvements de capitaux à court terme, d'accompagner l'ouverture commerciale d'une politique industrielle qui, jouant sur certaines niches à potentialité élevée, permettrait de consolider l'essor des exportations. Une véritable politique redistributive pourrait être entreprise qui, taxant surtout les 10 % les plus riches, dynamiserait la demande de biens de consommation non durables.

D'où l'intérêt d'analyser, comme nous allons le faire dans le chapitre suivant, les raisons pour lesquelles les gouvernements des pays latino-américains, y compris ceux se réclamant de la gauche (pourtant de plus en plus nombreux depuis le début des années 2000), semblent s'être enfermés dans des logiques qui les conduisent à « scier la

branche sur laquelle ils sont assis », au détriment de la majeure partie de la population, au lieu de s'inspirer de ce que font de nombreux gouvernements asiatiques.

Pauvreté : succès apparents en Asie, échecs en Amérique latine

Un des faits saillants de l'« histoire récente de la pauvreté » en Amérique latine depuis le début des années 1990 est la difficulté à réduire de manière significative l'ampleur et la profondeur de la pauvreté. Pourtant, avec la fin des hyperinflation et la reprise de la croissance, on aurait pu s'attendre à une réduction substantielle et surtout durable de la pauvreté. Le retour à une relative stabilité des prix a certes provoqué dans un premier temps une réduction sensible de la pauvreté, mais celle-ci a été de courte durée et s'explique fondamentalement par les effets redistributifs qu'elle a produit, pour cette fois favorables aux catégories sociales les plus pauvres et les plus modestes. Depuis, la pauvreté persiste à des niveaux élevés, elle fléchit légèrement en période de forte croissance et augmente lorsque la crise économique survient pour stagner lors des premières phases de la reprise.

Pourquoi la pauvreté demeure-t-elle à un niveau si élevé en Amérique latine et baisse-t-elle si rapidement en Asie, dans un premier temps ; et pourquoi est-il si difficile que, dans un second temps, elle puisse continuer à baisser dans certains cas alors que la croissance demeure très forte (Chine) ? Pourquoi y a-t-il une grande vulnérabilité des pauvres aux cycles économiques ?

Très souvent, les études sur la pauvreté énumèrent une série d'évidences¹ : augmenter les dépenses de santé, développer l'enseignement, notamment primaire, donner davantage de chances aux jeunes générations pauvres permet de diminuer la pauvreté ; accroître les dépenses d'infrastructure facilite l'accès à des bassins d'emploi et devrait conduire à terme à une réduction de la pauvreté². Force est de constater que ces précé-

¹ Elles peuvent pour autant être très instructives, voir par exemple [Fay et Morrison, 2005].

² De nombreuses études analysent également le rôle dans la réduction de la pauvreté de l'ouverture commerciale (réduction des taxes, élimination des contingentements et des autorisations administratives, réduction des subventions aux exportations), de la stabilité macroéconomique, de la flexibilité du marché du travail ou des investissements étrangers. En général, elles concluent que la libération des marchés est la meilleure voie pour réduire la pauvreté. Nous discuterons de la relation entre ouverture (quelle ouverture ?) et croissance dans le chapitre suivant. Pour une présentation orthodoxe sur le rôle de ces différents facteurs, voir [Hoekman et alii, 2002].

nisations restent relativement lettre morte en Amérique latine, où les progrès observés sont très en deçà de ce qui serait nécessaire, faute de moyens financiers suffisants certes, mais aussi parce que les régimes de croissance mis en place avec l'ouverture exacerbée des économies produisent de fortes instabilités et une exclusion importante.

La pauvreté persiste à un niveau élevé dans la plupart des économies latino-américaines avec cependant des améliorations qualitatives : moins de malnutrition des enfants, allongement de la durée de vie, scolarité plus importante par exemple. Mais, des « perturbations macroéconomiques » aggravent durablement la situation des couches les moins favorisées et les effets positifs que pouvaient avoir des « programmes ciblés » de lutte contre la pauvreté sont profondément affectés par la haute volatilité de la croissance. Aussi convient-il de rechercher les raisons de cette volatilité, puisqu'elle est à l'origine des difficultés à réduire significativement la pauvreté, que celle-ci soit mesurée par le revenu ou approchée de manière qualitative par des indicateurs non monétaires. Dans un premier temps, nous exposerons une des techniques utilisées pour mesurer la pauvreté³, puis nous analyserons les facteurs susceptibles d'agir sur la pauvreté et, enfin, nous étudierons la vulnérabilité des pauvres aux régimes de croissance dominants et plus particulièrement à leur volatilité.

Les mesures de la pauvreté monétaire

Les manières de mesurer la pauvreté dans les pays dits du tiers monde et dans ceux du premier monde sont différentes, ce qui rend les comparaisons difficiles. Dans les premiers, parmi l'ensemble des indicateurs disponibles⁴, on privilégie ici une mesure fondée sur la possibilité d'acheter un panier de biens de consommation et de services, permettant tout juste la reproduction. Il s'agit d'un indicateur de pauvreté dite *absolue*, définissant une ligne de pauvreté. Dans les seconds, à l'exception des États-Unis et

³ Pour un exposé de l'ensemble des techniques mesurant la pauvreté et leur discussion, voir [Destremau et Salama, 2000].

⁴ D'autres indicateurs ne prennent pas en compte les revenus perçus, mais cherchent à évaluer la satisfaction de besoins considérés comme essentiels à la reproduction de l'individu ou de sa famille. Il s'agit des « nécessités de base satisfaites ». Si elles sont insatisfaites, l'individu, ou sa famille, est considéré comme pauvre. On dit alors que la pauvreté est *structurelle*. Selon une approche semblable, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a développé une méthode permettant de comparer les pays et de les classer : la pauvreté est dite non monétaire, l'indicateur est désigné comme un *indicateur de pauvreté humaine*.

parmi une batterie d'indicateurs disponibles, celui qui rend compte de la distribution des revenus est le plus souvent utilisé. La pauvreté est dite alors *relative* : en deçà de 50 % du revenu médian, on est déclaré pauvre.

Considérons les pays en voie de développement et concentrons-nous sur la pauvreté absolue. Les données nationales diffèrent de celles fournies par la Banque mondiale. Les premières proviennent d'enquêtes sur la composition d'un panier de biens de consommation permettant d'acquérir un certain niveau de calories. Converti en prix, ce panier indique le niveau de revenu de stricte reproduction définissant la pauvreté *extrême*. Multiplié par un coefficient dit d'Engel pour tenir compte des besoins en logement, transport, etc., on obtient un revenu correspondant au seuil définissant la pauvreté. Si le revenu de l'individu, ou du ménage, est inférieur à ce seuil, l'individu, ou la famille, est désigné comme pauvre. L'indicateur H_0 obtenu mesure l'*ampleur* de la pauvreté. On peut calculer deux autres indicateurs appartenant à la même famille : H_1 mesure la *profondeur* (dite encore sévérité) de la pauvreté, H_2 mesure les *inégalités entre les pauvres*. Ces trois indicateurs peuvent s'écrire :

$$H_{\partial} = 1/n \sum [(z - y_i)/z]^{\partial}$$

où z correspond à la ligne de pauvreté, y_i le revenu des pauvres, n la population et ∂ prend la valeur 0, 1, 2. La sommation se fait de un à q : nombre d'individus ou de ménages pauvres. Pour $\partial = 0$, H_0 mesure l'ampleur de la pauvreté puisqu'il correspond mathématiquement à la part des pauvres dans la population.

La Banque mondiale calcule différemment la ligne de pauvreté. Elle considère que sont indigents (pauvreté extrême) les individus qui reçoivent moins d'un dollar US par jour, calculé à partir d'un taux de change particulier, évalué en parité de pouvoir d'achat (PPA). Ceux qui reçoivent moins de deux dollars par jour sont pauvres. Le classement des individus comme pauvres ou non pauvres et l'évaluation consécutive de l'évolution des taux de pauvreté souffrent de manque de transparence : certaines évolutions reflètent davantage les changements des techniques d'évaluation, rarement précisées, que le changement de situation réel⁵.

Ces indicateurs ont plusieurs défauts qui sont autant de limites : on ne prend sou-

vent en compte que les revenus monétaires, on fait fi des différents mécanismes de solidarité non marchands, on ignore la subjectivité des individus qui peuvent se sentir pauvres lorsqu'ils ne peuvent faire face à leurs obligations⁶. C'est pourquoi ces indicateurs simples sont complétés par une panoplie d'autres indicateurs cherchant à capter la « diversité » de la pauvreté et les manières de la ressentir.

Les niveaux de pauvreté et d'indigence se maintiennent à des niveaux élevés en Amérique latine. Entre 1980 et 2002, l'ampleur de la pauvreté varie entre 40 % et 48 % des ménages [Cepal, 2005]. Elle a été particulièrement élevée à la fin des années 1980. Elle a baissé avec la fin des hyperinflation et depuis elle est relativement stable, ainsi qu'on peut le voir dans les tableaux 1 et 2 [Cepal, 2005].

Tableau 1.– Évolution du taux de pauvreté en Amérique latine, en % (1980-2002)

	1980	1990	1997	1999	2000	2001	2002
Pauvres	40,5	48,3	43,5	43,8	42,5	43,2	44,0
Indigents	18,6	22,5	19,0	18,5	18,1	18,5	19,4

Tableau 2.– Évolution des indicateurs de pauvreté en Argentine, au Brésil et au Mexique, en % (1990-2002)

		Ligne de pauvreté			Ligne de pauvreté extrême		
		Ampleur	Profondeur	Inégalités	Ampleur	Profondeur	Inégalités
Argentine	1990	16,2	7,2	3,4	3,5	1,6	0,8
	1997	13,1	6,2	3,1	3,3	1,5	0,7
	1999	13,1	6,8	3,3	3,1	1,4	0,7
	2002	31,6	19,1	11,5	12	7,5	4,1
Brésil	1990	41,4	23,5	14,7	19,3	9,7	5,5
	1996	28,6	16,7	10,4	10,5	6,2	4,0
	1999	29,9	17,0	10,2	9,6	5,3	3,3
	2001	29,9	17,3	10,7	10,0	5,8	3,8
Mexique	1989	39,0	18,7	9,9	14,0	5,9	2,7
	1996	43,4	21,8	11,7	16,6	7,1	3,3

⁵ Sur ce point, voir [Wade, 2002], qui remarque que les échantillons de pays utilisés pour mesurer le revenu des pauvres diffèrent selon les enquêtes.

⁶ Celles-ci expriment des codes de valeur transmis de génération en génération, plus ou moins déformés par l'insertion souvent brutale des individus dans un monde marchand plus ou moins globalisé.

	2000	33,3	15,8	8,1	10,7	4,7	2,1
	2002	31,8	13,9	6,7	9,1	3,5	1,4

Dans l'ensemble, l'ampleur de la pauvreté se situe et reste à un niveau très élevé. Il en est de même pour la pauvreté extrême. La profondeur de la pauvreté et les inégalités parmi les pauvres sont très importantes⁷. L'évolution des indicateurs de pauvreté est radicalement différente en Asie : selon l'Asian Development Bank [2005], en se limitant à la seule pauvreté extrême (un dollar PPA jour), on observe entre 1990 et 2003 une baisse très forte en Chine (de 33 % à 13,4 %), au Viêt-nam (de 50,7 % à 9,7 %), son éradication en Thaïlande (elle passe de 10,1 % à 0,7 %), une baisse forte mais plus modérée en Inde (de 42,1 % à 30,7 %). Pour l'ensemble de l'Asie, la pauvreté extrême passe de 34,3 % à 19,3 % au cours de la période.

Le « triangle de la pauvreté »⁸

L'exemple offert par les pays dits sous-développés est intéressant, car il met en lumière deux phénomènes, présents dans les pays développés mais souvent moins visibles : la croissance véhicule souvent des inégalités croissantes, entre capital et travail, et au sein du travail depuis les années 1980 ; les lois du marché ne conduisent pas à une réduction de la pauvreté lorsque la croissance est modeste et volatile (Amérique latine) et, dans le cas d'une très forte croissance, ses effets positifs sont de plus en plus faibles lorsque les inégalités augmentent fortement (Chine). La croissance ne conduit pas *ipso facto* à une réduction de la pauvreté au même rythme. Dans le pire des cas, une croissance modérée peut s'accompagner d'une hausse de la pauvreté. Une crise provoque le plus souvent un accroissement du taux de pauvreté, sauf si des politiques dites *pro poor* sont mises immédiatement en place pour contrecarrer ces effets négatifs.

⁷ L'Argentine connaît un parcours plus heurté que les autres pays : l'ampleur, la profondeur, les inégalités parmi les pauvres étaient moins importantes dans les années 1980 et 1990. Les inégalités au sein de l'ensemble de la population se sont fortement accrues dans les années 1990 et la pauvreté a connu une hausse impressionnante au début des années 2000 avec la venue d'une crise de très grande ampleur. L'ampleur, la profondeur de la pauvreté, les inégalités parmi les pauvres se sont alors rapprochées du niveau atteint par les principaux pays latino-américains (Brésil, Mexique). Elles ont ensuite fléchi avec la vive reprise économique, mais à un rythme relativement faible.

⁸ Selon l'expression heureuse de [Bourguignon, 2004].

L'évolution de la pauvreté dépend au total de trois facteurs : le *niveau des inégalités*, sa *variation* et le *taux de croissance*⁹.

Un niveau élevé des inégalités

Plus le niveau des inégalités est élevé, moins la croissance diminuera la pauvreté : l'élasticité de la pauvreté par rapport à la croissance est faible (voir graphique 1 ci-après, cas B). Cette relation s'explique facilement : la pauvreté est définie à un niveau absolu (ligne de pauvreté). Si la profondeur est importante et les inégalités entre les pauvres faibles, la croissance peut ne pas avoir d'effets sur l'ampleur de la pauvreté pendant un certain temps, même si les inégalités globales restent stables. Si la profondeur et les inégalités entre les pauvres sont faibles, la croissance aura des effets immédiats sur l'ampleur de la pauvreté (cas A). Si la croissance est inégalitaire (cas C), les effets sur la pauvreté seront moins importants, surtout si la profondeur de cette pauvreté est grande. De même, plus les inégalités parmi les pauvres augmentent, moins les effets positifs de la croissance sur l'ampleur de la pauvreté seront considérables (cas D). Enfin, on peut considérer que plus la profondeur de la pauvreté H_1 , plus les inégalités entre les pauvres H_2 sont importantes, plus la probabilité que les inégalités des revenus (perçus ici par l'ensemble de la population) sont grandes et déduire donc la relation inverse entre le niveau des inégalités et l'élasticité de la pauvreté au PIB.

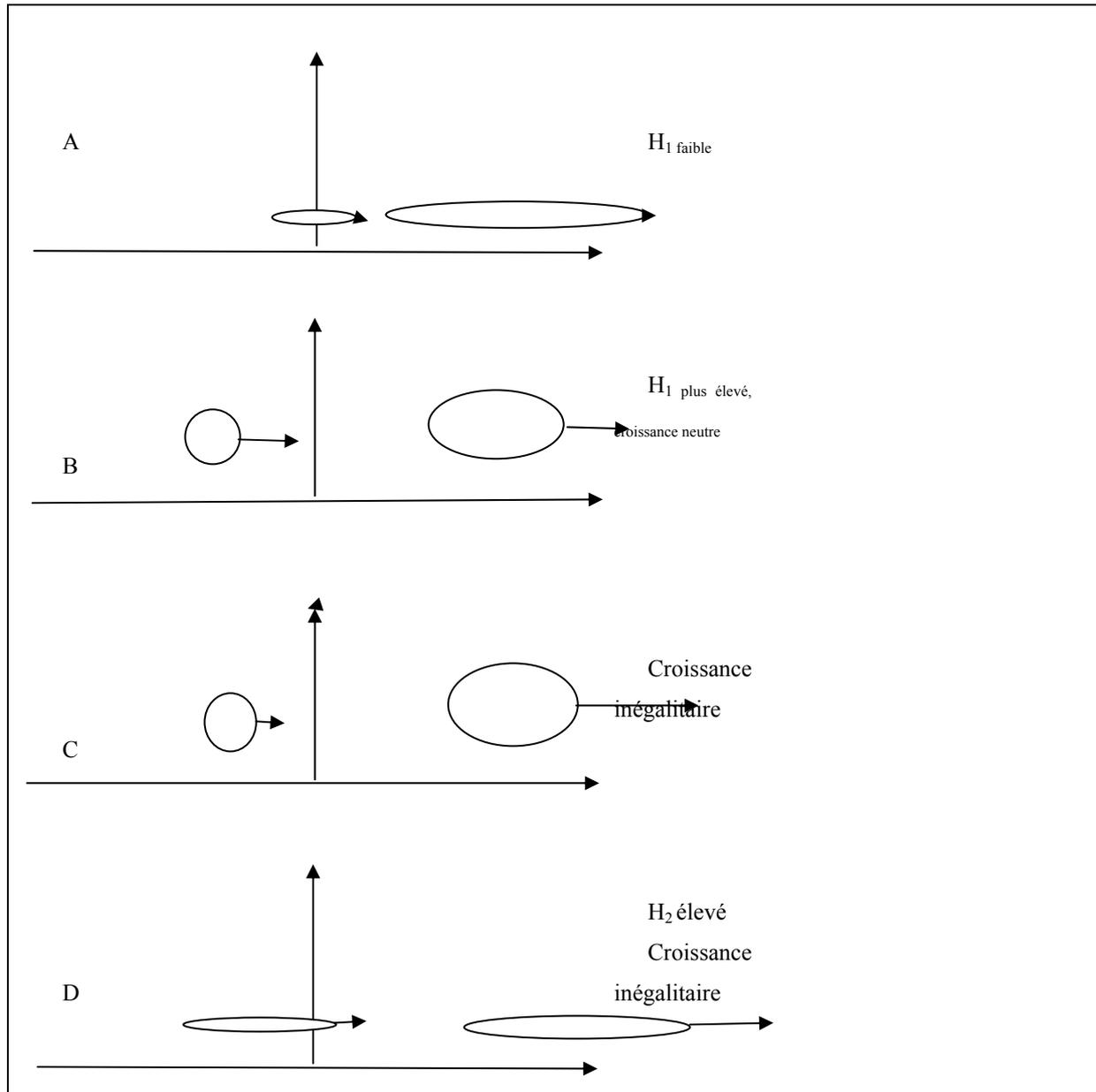
Il est important cependant de noter dès à présent que les mesures des inégalités, comme celle fournie par le coefficient de Gini¹⁰, peuvent cacher des formes particulières de distribution des revenus. Un même coefficient est compatible avec peu ou beaucoup de pauvreté, puisqu'on peut obtenir la même surface entre la diagonale d'équipartition et la courbe de Lorentz avec des courbes de Lorentz ayant des formes différentes. Avec un même niveau d'inégalité, le pourcentage de pauvres peut être im-

⁹ À ce niveau d'analyse, ajouter la volatilité de la croissance comme facteur expliquant l'évolution de la pauvreté ferait double emploi avec la variation des inégalités. Il est exact que plus la volatilité est élevée, plus les effets positifs sur la pauvreté sont amoindris. Dit autrement, pour un même taux de croissance moyen annuel, le pays qui connaît le plus de régularité dans sa croissance bénéficie d'une réduction de son niveau de pauvreté supérieure à celle d'un autre pays connaissant une croissance, certes semblable en moyenne, mais plus volatile. Ajouter à ce niveau d'analyse ce facteur fait cependant double emploi avec l'évolution de la distribution des revenus, car l'effet d'hystérésis qui explique ces effets négatifs sur la pauvreté lorsque la volatilité est élevée se traduit par une variation des inégalités déjà prise en considération. Nous traiterons de ce point dans la section suivante.

¹⁰ Voir *supra*, chapitre 1, note 4.

portant si l'enflure est vers le bas de la courbe, moins important si celle-ci est située vers le haut. On peut donc avoir des évolutions des inégalités qui peuvent ne pas être visibles tant qu'on reste à ce niveau global.

Graphique 1.- Ampleur, profondeur et inégalités parmi les pauvres avec croissance neutre et non neutre



En Amérique latine, le niveau des inégalités est très élevé : en 20xxx, le coefficient de Gini était de 0,64 au Brésil, 0,59 en Argentine, 0,52 au Mexique, 0,55 au Chili, 0,58 en Colombie [Cepal, 2004], alors qu'il se situait à 0,36 aux États-Unis et 0,27 en

France à la fin des années 1990 (selon l'OCDE). Les coefficients de Gini sont en général beaucoup plus faibles en Asie qu'en Amérique latine : 0,45 en 2001 en Chine, 0,43 en Thaïlande en 2000, 0,44 en Malaisie en 1999, 0,31 en Corée du Sud en 2003, 0,33 en Inde en 2000, 0,34 à Taiwan en 2003, 0,34 en Indonésie en 2002 par exemple [ADB, 2005] – soit, pour ces derniers pays, des niveaux proches de ceux de la plupart des pays développés.

Nous avons vu que le coefficient de Gini donne une appréciation utile mais grossière des inégalités. La comparaison de deux Gini, le premier concernant 100 % de la population et le second les 90 % de la population obtenu après avoir ôté les 10 % les plus riches, donne une idée plus précise de la forme prise par les inégalités en Amérique latine.

Les écarts entre les deux Gini sont particulièrement importants en Amérique latine par rapport à celui observé aux États-Unis : le Gini des 100 % est supérieur à celui des 90 % de 40 % au Mexique et en Argentine, de 42 % au Brésil, 45 % en Colombie, 53 % au Chili. Le coefficient de Gini des 100 % aux États-Unis est « seulement » supérieur de 9 % à celui des 90 %, écart qui paraît bien faible lorsqu'on le compare à ceux observés en Amérique latine, alors même que la distribution des revenus dans ce pays est plus bipolarisée que celle des principaux pays européens. L'importance relative du Gini des 100 % de la population par rapport celui des 90 % en Amérique latine reflète en grande partie l'écart considérable de revenus entre les 10 % les plus riches et le reste de la population.

Ces chiffres pourraient cependant donner une idée erronée de la distribution des revenus et des inégalités en Amérique latine. Trois à quatre segments de population coexistent avec peu de continuité entre eux, la distance entre les segments étant considérable : les revenus des 5 % à 10 % les plus riches sont très élevés, ceux des 20 % à 30 % qui suivent sont élevés, les 30 % suivant sont modestes et les 30 % à 40 % restants, en grande partie composée de pauvres, sont très faibles, voire extrêmement faibles. C'est pourquoi on a pu parfois utiliser l'expression d'« apartheid économique » pour qualifier cette situation : la consommation des couches moyennes est surtout composée de biens de consommation durables (les « biens de luxe » de Ricardo), inaccessibles pour les plus coûteux d'entre eux aux couches modestes et pauvres (qui

n'auraient accès qu'à des « biens ouvriers »). Ces sociétés sont affectées aujourd'hui par une tendance à une polarisation sur les hauts revenus : le revenu des 5 %, voire des 10 %, les plus riches croît plus vite que celui des autres catégories. Les économies latino-américaines sont donc, à quelques exceptions près (l'Uruguay, l'Argentine hier), particulièrement excluantes.

Une croissance faible et volatile

Si les inégalités restent constantes (croissance neutre du point de vue des effets redistributifs), la croissance agit plus ou moins favorablement sur la pauvreté à la fois selon son taux et selon le niveau des inégalités. Plus le taux de croissance est élevé, plus la diminution de la pauvreté sera significative. Elle sera cependant plus forte si le niveau des inégalités est faible. Et pour un niveau d'inégalité de départ donné, plus les inégalités s'accroissent, plus le taux de croissance doit être élevé pour que l'ampleur de la pauvreté diminue.

La croissance est modeste en Amérique latine, vive en Asie (voir *supra*, chapitre 1). La volatilité de cette croissance se traduit par une augmentation des inégalités, prononcée pendant la crise et qui tend à persister au début de la reprise. C'est ce qui explique pour l'essentiel la persistance de l'ampleur de la pauvreté lorsque l'hyperinflation a cessé de produire des pauvres en masse¹¹.

À la suite des tests économétriques effectués par David Dollar et Aart Kraay [2001]¹², économistes à la banque mondiale, D. Dollar [2003] a soutenu que la croissance « était bonne pour les pauvres » et que l'effet de la variation des inégalités était marginal. Il a ainsi avancé cinq thèses : 1) les pays pauvres connaissent une croissance plus élevée que les pays riches ; 2) le nombre de pauvres diminue dans le monde ; 3) l'inégalité parmi les citoyens du monde a décliné ; 4) il n'y a pas de *trend* montrant une inégalité croissante au sein des pays, en moyenne, ce qui n'exclut pas que certains pays puissent connaître une élévation de leurs inégalités (Chine) ; 5) en revanche, les

¹¹ Le passage d'une économie hyperinflationniste à une économie peu inflationniste au début des années 1990 s'est en effet traduit par une diminution des inégalités qui a permis une réduction parfois conséquente de l'ampleur de la pauvreté.

¹² Effectués à partir d'un panel d'une centaine de pays, développés et en développement, ces tests comparaient le revenu moyen du dernier quintile – là où la probabilité de trouver des pauvres est très forte – avec le revenu moyen de la population prise dans son ensemble. Les revenus ainsi que les va-

inégalités entre les salariés s'accroissent.

La thèse 1 est juste : la croissance par tête est en moyenne plus soutenue dans les pays en voie de développement ; mais encore faut-il distinguer selon les pays (car nombre de pays africains, asiatiques et latino-américains ne connaissent pas de croissance, ce que bien sûr admet cet auteur). La thèse 2 (le nombre de pauvres a diminué dans le monde) est juste, ainsi que la thèse 5 sur les inégalités croissantes entre les salaires ; mais la réduction du nombre de pauvres et du taux de pauvreté s'explique surtout par l'essor de l'Inde et de la Chine, et son ampleur est contestable car elle vient en partie du changement des modes de calcul [Wade, 2002]. La thèse 3 est également exacte : l'inégalité entre les individus dans le monde a baissé, car la croissance chinoise et indienne est très élevée ; elle rapproche le revenu moyen de ces pays du revenu moyen des pays développés et, bien que les inégalités s'accroissent fortement, surtout en Chine, les inégalités au niveau de l'économie-monde cessent d'augmenter relativement, alors même que la globalisation s'accroît (voir également [Birdsall, 2002]).

La quatrième thèse souligne l'absence de *trend* vers une accentuation des inégalités au sein des pays, en moyenne. Elle repose, nous le verrons, sur des tests économétriques contestables. Mais l'essentiel est qu'un grand pays comme la Chine connaît un essor spectaculaire de ses inégalités. L'indice de Gini, indicateur d'inégalité, y est passé de 0,28 en 1981 à 0,45 en 2001 ; il a cru en moyenne de 2 % par an de 1990 à 2001 [Banque mondiale, 2005], ce qui est considérable. Dans l'histoire du capitalisme, cette progression de plus de 60 % des inégalités en vingt ans constitue un record... Cet accroissement extrêmement rapide et le niveau atteint par celles-ci bloquent la baisse de la pauvreté depuis le milieu des années 1990 et annulent les effets bénéfiques de la croissance.

Selon les tests de Dollar et Kraay, la croissance serait « bonne pour les pauvres », car ils supposent qu'elle aurait peu d'effets redistributifs. Les évolutions sur longue période du revenu moyen du dernier quintile de la population (censé représenter le revenu des pauvres) et du revenu moyen de l'ensemble de la population seraient semblables.

riables explicatives étaient observés sur deux périodes distantes d'au moins cinq ans. Il y a plus de trois cents observations.

La croissance serait neutre sur la distribution sur *longue période* (années 1980 et 1990). Selon ces auteurs, l'élasticité de la pauvreté au PIB serait donc toujours proche de 1. On peut alors considérer que la croissance provoque une réduction de la pauvreté au même rythme. Avec de tels résultats, on comprend que les remèdes à la pauvreté ne peuvent venir d'une politique redistributive, celle-ci pouvant provoquer des effets pervers¹³, mais de mesures structurelles favorisant le retour de la croissance.

Or, l'hypothèse de ces auteurs n'est pas pertinente, car la croissance a des effets distributifs différents selon les périodes, selon les cycles. Elle est fortement *pro poor* lorsque l'élasticité de la pauvreté par rapport au PIB dépasse 2, modérément *pro poor* lorsqu'elle est située entre 1 et 2, inégalitaire lorsqu'elle est entre 0,5 et 1, et fortement inégalitaire lorsqu'elle est inférieure à 0,5 [Cling et *alii*, 2004]. Ainsi, en Amérique latine, la croissance aurait été dans 43,5 % des cas fortement inégalitaire, dans 10,9 % des cas modérément inégalitaire, fortement favorable aux pauvres dans 28,3 % des cas et modérément favorable dans 17,4 % des cas. En Asie de l'Est et Pacifique, la croissance aurait été fortement défavorable aux pauvres dans 26,3 % des cas, modérément inégalitaire dans 28,1 % des cas, fortement favorable et modérément favorable dans 14 % et 31,6 % des cas respectivement. Les économies latino-américaines ont donc connu beaucoup plus souvent que les économies asiatiques des périodes de croissance fortement défavorables aux pauvres. Les élasticités plus faibles reflètent en partie l'effet des inégalités : plus celles-ci sont élevées, plus l'élasticité est réduite et inversement. L'inégalité étant moins élevée en Asie qu'en Amérique latine, son effet sur la réduction de la pauvreté est plus élevée pour un pourcentage donné de la croissance. Mais les élasticités plus faibles sont aussi le reflet d'une croissance plus inégalitaire en Amérique latine qu'en Asie, du fait d'une plus forte volatilité et d'une ouverture peu contrôlée à l'économie-monde.

L'étude de Dollar et Kraay été fortement contestée pour d'autres raisons. Wade a souligné le peu de transparence des techniques d'évaluation de la pauvreté, et contesté également qu'on puisse prendre le revenu moyen du quintile le plus faible comme si-

¹³ Taxer les catégories les plus aisées pourrait diminuer leur incitation au travail et à l'investissement, et les conduire à placer leurs capitaux à l'étranger, voire à quitter eux-mêmes le pays. Pour une critique de ces positions, voir [Hirschman, 1991].

gnificatif de l'évolution du revenu des pauvres, en remarquant qu'au sein de ce quintile des inégalités peuvent se développer (ce que montre en partie l'indicateur H_2). D'autres auteurs ont critiqué la méthode suivie, notamment le fait de mettre sur le même plan pays développés et pays en développement, alors que leurs institutions sont profondément différentes, notamment et surtout en matière de protection sociale¹⁴. D'autres auteurs enfin aboutissent à des résultats différents [Ghura et *alii*, 2002, in Cling et *alii*], à partir de la même méthode d'estimation, mais en augmentant le nombre de variables explicatives et en adoptant un échantillon différent.

Le rôle joué par le changement des inégalités

L'approche par scénarios a un certain intérêt : en modifiant certaines variables comme les inégalités ou bien la croissance, on peut calculer l'effet de ces modifications sur le niveau de pauvreté. En 1997, les économistes brésiliens Ricardo Paes de Barros et Rosane Mendonça ont fait des simulations pour le Brésil. Leur hypothèse consistait à supposer constante la distribution des revenus (celle de 1993) et à calculer le nombre d'années de croissance continue et régulière pour que l'ampleur de la pauvreté baisse. Ils ont obtenu les résultats suivants : dix ans de croissance au taux de 3 % an permettraient une réduction de la pauvreté de huit points, mais de deux points seulement si la croissance n'était que de 2 %¹⁵.

Ces auteurs analysaient ensuite l'effet de la distribution des revenus sur l'ampleur de la pauvreté. Leur méthode consistait à supposer le maintien du revenu moyen du Brésil et à affecter au pays une courbe de Lorentz d'un autre pays moins inégal. Si le Brésil avait la même courbe de Lorentz que la Colombie, la pauvreté baisserait de huit points, et cette baisse serait de six points si la courbe adoptée était celle du Mexique. Dans cette logique, on peut également calculer quel devrait être le taux de croissance pendant dix ans – avec maintien de la distribution des revenus – pour obtenir une réduction de la pauvreté équivalente à celle réalisée en adoptant la distribution des revenus d'un autre pays, tout en conservant son revenu moyen de départ. Pour obtenir le

¹⁴ Grâce à ces institutions, une politique *pro poor* est plus facile à mettre en place dans les pays développés en période de crise que dans les pays en voie de développement [Cling et *alii*, 2004].

¹⁵ Dans des travaux plus récents [Paes de Barros et *alii*, 2000], ces chercheurs ont montré que pour réduire la pauvreté de 12,5 points au Brésil, il faudrait une croissance de 4 % chaque année pendant dix ans, à la condition que le profil des inégalités ne soit pas affecté.

même degré de pauvreté que la Colombie et le Mexique, il faudrait que la croissance brésilienne soit respectivement de 2,8 % et de 2,4 % par an.

Dans un article déjà ancien (1989), mais révélateur, l'économiste argentine Nora Lustig a calculé combien d'années seraient nécessaires, dans le cas du Mexique, pour combler la brèche entre le niveau de rémunération atteint par les 10 % les plus pauvres, puis par les 10 % suivants, etc., et le salaire minimum de 1977, proche de la ligne de pauvreté, à partir de deux hypothèses. La croissance est supposée neutre du point de vue de la distribution des revenus ; le taux de croissance est régulier et s'élève à 3 % par an. Avec ces hypothèses fortes, la population composant le premier décile (les plus pauvres parmi les pauvres) devrait attendre soixante-quatre ans pour que son revenu atteigne le seuil de pauvreté, celle du second décile n'aurait que... trente-cinq ans à attendre, et celle du décile suivant vingt et un ans.

Reprenant l'exemple du Mexique, l'économiste français de la Banque mondiale François Bourguignon a montré en 2004 qu'avec les mêmes hypothèses (croissance régulière de 3 % par an, neutralité distributive), la pauvreté pourrait être réduite de sept points de pourcentage en dix ans. Lorsque le coefficient de Gini baisse de dix points, passant de 0,55 à 0,45, le taux de pauvreté est réduit de quinze points en dix ans au lieu des trente ans à « attendre » en cas de maintien de inégalités. Lorsque le niveau des inégalités est moins élevé (Gini : 0,4), la croissance (3 % an), neutre quant aux inégalités, a des effets positifs sur le niveau de la pauvreté plus importants que dans le cas précédent. Dans ce scénario, on peut montrer qu'un taux de pauvreté de 50 % baisse à 35 % en dix ans. Mais si les inégalités augmentent, passant de 0,5 à 0,45, la réduction de la pauvreté serait moitié moins importante au bout de dix ans.

Les économistes dits du *Millenium* (qui ont proposé des amendements réformistes au programme adopté en 1990 par les économistes néolibéraux du *Washington Consensus* ; voir encadré ci-après) ont croisé, pour chaque pays, la réduction des inégalités et la croissance et ont imaginé des scénarios pour atteindre une réduction de 50 % de la pauvreté extrême de 1990 en 2015. Ces études cherchent ainsi à mettre en lumière les conditions à satisfaire pour que le niveau de pauvreté extrême de 1990 diminue de moitié d'ici 2015. Il faudrait que la croissance soit d'autant plus élevée que le niveau des inégalités est important : 207 % pour la Bolivie de 2000 à 2015, 104 %

pour la Colombie, 86 % pour le Brésil pour la pauvreté extrême (mesurée à un dollar/jour). À l'inverse, la diminution des inégalités permettrait d'atteindre cet objectif avec un taux de croissance plus faible : 65 % de 2000 à 2015 pour le Costa Rica, 41 % pour l'Argentine et 1 % pour l'Uruguay [Cepal, IPEA, PNUD, 2003].

Du *Washington Consensus* aux objectifs du *Millennium*

À l'origine, le premier objectif du *Washington Consensus* (WC), élaboré en 1990 par un groupe d'économistes et de fonctionnaires américains, de la Banque mondiale et du FMI, était de contenir la hausse des prix, vertigineuse en Amérique latine dans les années 1980. Il se présentait sous la forme de « dix commandements » et d'un fil conducteur : la libéralisation des marchés.

Les « dix commandements » (tels qu'ils ont été reformulés en 2000 par l'économiste américain John Williamson) étaient les suivants : 1) discipline fiscale ; 2) réorientation des dépenses publiques visant à améliorer les dépenses d'infrastructure, de santé et d'éducation au profit des besoins de base et au détriment du rôle économique de l'État ; 3) réforme de la fiscalité à partir d'un élargissement de l'assiette fiscale et d'une baisse des taux d'imposition ; 4) libéralisation des taux d'intérêt et abandon des taux préférentiels, afin d'éliminer la « répression financière » et d'améliorer grâce à une hausse des taux d'intérêt la sélection des investissements ; 5) taux de change compétitif (sans que soit clairement indiqué si ceux-ci devaient être fixes ou flexibles) ; 6) libéralisation du commerce extérieur grâce à la baisse drastique des droits de douane, la fin des contingentements et l'abandon des autorisations administratives ; 7) libéralisation pour les investissements étrangers directs, par l'abandon des procédures administratives, lourdes et coûteuses, d'autorisation des rapatriement des profits, des dividendes et autres « royalties » ; 8) privatisation des entreprises publiques ; 9) abandon des réglementations visant à instituer des barrières à l'entrée et à la sortie, favorisant les monopoles et diminuant la mobilité ; 10) garantie des droits de propriété.

Ces dix commandements ne comportaient pas explicitement la libéralisation du compte capital de la balance des paiements, puisqu'il était fait explicitement référence à la libéralisation du compte marchandise (commerce extérieur) et de l'investissement étranger di-

rect, sans se référer aux autres mouvements de capitaux¹⁶. Mais il en est ainsi de tout projet : il y a ce qui est écrit et ce qui est mis en pratique. Le « succès » du WC, en l'occurrence la référence obligée aux politiques d'ajustement structurels signées par les États avec le FMI, se traduira à la fois par l'élargissement des mesures de libéralisation et par leur extension géographique, appliquant à l'Asie et à l'Afrique des mesures visant à contenir les prix, légitimées par la « décennie perdue » latino-américaine des années 1980.

Le succès (fin de l'hyperinflation), mais aussi les échecs (incapacité de promouvoir une croissance conséquente et régulière ; difficultés à maîtriser le fonctionnement des marchés financiers ; incapacité à réduire de manière significative la pauvreté absolue ; incompréhension de la forte croissance chinoise, et d'une manière générale asiatique) de cette politique conduiront à une « nouvelle version » du WC, centrée cette fois sur la nécessité de trouver de « bonnes institutions ».

Progressivement, à ces dix commandements, seront ainsi ajoutés dix autres [Rodrik, 2003b] : 11) gouvernance d'entreprise ; 12) mesures contre la corruption ; 13) libéralisation étendue au marché du travail ; 14) adhésion aux principes de l'Organisation mondiale du commerce ; 15) adhésion aux codes et standards régulant la finance ; 16) ouverture « prudente » du compte capital ; 17) absence de régimes de change intermédiaires entre le fixe et le flexible ; 18) indépendance des banques centrales et établissement de cibles en matière d'inflation ; 19) constitution de filets de protection sociale ; 20) et, enfin, des buts clairement définis de réduction de la pauvreté absolue.

L'approche le plus souvent « élastique » des institutions (voir *infra*, chapitre 4) et le maintien des principales orientations des dix premiers commandements constituent les limites de cette nouvelle version du WC. Les deux derniers « commandements » qui, dans le cadre de la logique du WC rénové, arrivent un peu « comme un cheveu sur la soupe », seront à l'origine d'un projet plus ambitieux, dit des « Objectifs de millénaire pour le dé-

¹⁶ Il est intéressant de remarquer l'absence d'accord entre les économistes du FMI et de nombreux économistes orthodoxes sur ce point : le FMI préconise une libéralisation du compte capital et des économistes comme McKinnon y voient un danger (pour une présentation du débat entre les économistes partisans du *big bang* et ceux qui penchent pour des mesures gradualistes, voir [Salama et Valier, 1994, chap. 6]. On observe un désaccord également s'agissant du taux de change : le FMI appuie tout au long des années 1990 le maintien d'un politique de change fixe (annoncer un change flexible pour sortir de l'inflation pourrait avoir un impact négatif sur la crédibilité des mesures prises ; mais, à l'inverse, l'abandon d'une possibilité de réglementer les flux de capitaux lorsque les changes sont fixes est pour le moins périlleux lorsque l'afflux de capitaux est brutal dans un sens ou un autre, comme l'exemple extrême de l'Argentine l'a démontré). Et la plupart des économistes orthodoxes penchent pour des taux de change flexibles (il faudra « attendre » la crise financière de la fin des années 1990 pour que ce régime de change soit préconisé).

veloppement » (ou *Millenium*), adopté en septembre 2000 par l'Assemblée générale des Nations unies à l'initiative de son secrétaire général¹⁷, donnant la priorité à deux grandes séries d'objectifs :

– d'une part, la réduction drastique du niveau de pauvreté absolue (de moitié de 1990 à 2015), mais aussi l'amélioration de la santé (réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans, et des trois quarts le taux de mortalité des femmes lors de l'accouchement ; combattre le sida et les épidémies) et de l'éducation (faire en sorte que les enfants de sept à quatorze ans des deux sexes puissent suivre un enseignement de base, promouvoir l'égalité homme/femme à tous les niveaux d'enseignement) ;

– d'autre part : des politiques macroéconomiques et des dépenses publiques efficaces ; la promotion des partenariats public/privé ; l'harmonisation de l'aide en faveur des pays les plus pauvres en tenant compte des critères de bonne gouvernance ; la diminution du protectionnisme des pays les plus riches et un meilleur accès des pays pauvres à leurs marchés ; la garantie d'un développement durable (réduction de moitié du pourcentage des personnes n'ayant pas accès à l'eau potable ; respect de l'environnement).

Les indicateurs sociaux et environnementaux étant enfin pris en compte, les objectifs du *Millenium* vont évidemment dans le bon sens. Mais ils risquent fort d'en rester au niveau d'un catalogue des bonnes intentions si leur articulation n'est pas questionnée plus avant. Ainsi en est-il du lien établi entre l'essor du commerce, la croissance et la réduction de la pauvreté. En effet, comme le fait remarquer l'économiste britannique Simon Maxwell [2005], la libéralisation commerciale produit de nombreux « perdants » qui doivent être aidés, et elle ne peut être efficace au regard des objectifs du *Millenium* qu'après la mise en place de bonnes institutions.

Les premiers résultats de ces études légitiment un certain scepticisme sur les capacités des mécanismes du marché à réduire la pauvreté : au Brésil, la pauvreté aura reculé de 37,6 % en 2015, au lieu des 50 % espérés au cas où le pays poursuivrait la trajectoire suivie depuis 1990 à 2002, ce qui semble douteux (voir encadré suivant). En projetant l'évolution (croissance, distribution) observée de 1990 à 2002, on observe qu'il faudrait vingt-sept ans pour le Mexique, mais cent deux ans pour le Nicaragua et deux

¹⁷ Voir <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>, ou encore www.unmillenniumproject.org/.

cent quarante ans pour le Honduras pour atteindre cet objectif... sauf à ne pas laisser le marché faire ses « mauvaises œuvres » [Ros, 2004]. Selon la Cepal [2005, p. 20], un pays latino-américain a déjà atteint l'objectif fixé, cinq devraient y parvenir, les autres ne l'atteindront pas si la croissance et les inégalités suivent le même *trend*.

Ces différents scénarios, associant taux de croissance, niveau des inégalités et variation des inégalités, ont un intérêt certain : c'est parce que les inégalités ne baissent pas suffisamment par exemple qu'il est difficile d'atteindre les objectifs assignés de réduction de la pauvreté. Mais ils ne sont qu'un jeu comptable. La question est de savoir pourquoi les inégalités ne baissent pas, s'il y a des relations entre celles-ci et le taux de croissance, si le régime de croissance est porteur ou non d'inégalités croissantes et enfin quels sont les obstacles sociopolitiques à une baisse des inégalités. Ce n'est qu'en faisant ces diagnostics qu'on peut envisager une politique sociale adéquate et évaluer les difficultés à la mettre en place. Ne pas le faire aboutit à désigner des objectifs sans se donner les moyens pour les atteindre. Confortables du point de vue éthique, ils restent alors des vœux pieux.

Les objectifs du *Millenium* : le Brésil, un succès ?

Depuis 1990, la pauvreté a reculé au Brésil et les objectifs assignés par le *Millenium* – diminuer de moitié le niveau de pauvreté extrême de 1990 en 2015 – devraient être plus ou moins atteints. Mais il faut souligner que la réduction de la pauvreté enregistrée depuis 1990 est intervenue pour l'essentiel de 1993 à 1995, suite au succès du « plan real » – et dans une moindre mesure plus récemment, grâce aux effets redistributifs du plan « bourse famille » adopté en septembre 2003, visant à aider les 8,4 millions de familles dont le revenu était inférieur au niveau d'indigence (pauvreté extrême) défini par la Banque mondiale. La disparition de l'hyperinflation a en effet produit une redistribution des revenus en faveur des couches les plus modestes et les inégalités ont baissé. C'est cette réduction des inégalités qui explique l'essentiel de la baisse de la pauvreté. Depuis 1995, les inégalités n'ont pas eu tendance à fléchir, bien au contraire, et la faible croissance explique le maintien à un niveau élevé de la pauvreté. C'est pourquoi, prolonger le *trend* de 1990 à 2002 jusqu'à 2015 a un côté artificiel, puisque cette réduction est loin d'avoir été régulière au cours de cette période.

Cependant, à l'inverse, les effets redistributifs du programme « bourse famille » jouent favorablement en faveur d'une réduction de la pauvreté. Modeste si on compare le budget

de ce programme aux dépenses destinées au service de la dette publique interne et externe (il était vingt-deux fois moins élevé en 2005 que ces dernières), la redistribution réduit la pauvreté et plus particulièrement la pauvreté extrême et on peut considérer que si ce programme est étendu à davantage de familles et que les sommes allouées à ce plan augmentent, le Brésil pourra atteindre – ou sera proche de – l’objectif assigné par le *Millennium*.

Il en va de même pour les autres objectifs : 94,7 % des enfants de sept à quatorze ans devraient avoir accompli le cycle complet d’enseignement de base, la disparité de genre a déjà été supprimée dans l’enseignement de base et la réduction des deux tiers de la mortalité infantile devrait être atteinte ; l’objectif de réduction de moitié des personnes n’ayant pas accès à l’eau potable devrait également être atteint, compte tenu des évolutions déjà en cours, mais pas celui concernant l’accès aux égouts.

La quasi disparition de la pauvreté absolue dans quatre pays asiatiques (Corée, Taiwan, Singapour, Hong Kong), sa très forte réduction dans plusieurs autres pays de ce continent, peuvent nourrir un certain optimisme. Cependant, la trajectoire de la pauvreté en Chine est révélatrice des difficultés à associer forte croissance et diminution durable de la pauvreté : grâce à un taux de croissance extrêmement élevé, la pauvreté est passée de 50 % en 1980 à un peu plus de 10 % en 1996 (mais avec des inégalités régionales particulièrement fortes). Depuis, elle stagne à ce niveau, malgré le maintien d’une croissance très forte. Les raisons de cette incapacité à réduire davantage la pauvreté sont très simples : le « socialisme de marché » est particulièrement excluant. L’indice de Gini, nous l’avons vu, a augmenté de 60 % entre 1981 et 2001 (cette exceptionnelle progression des inégalités est plus élevée que celle qu’a connue l’Argentine dans les années 1990). Alors qu’ailleurs l’indice croît peu, cachant d’ailleurs des inégalités au sein des différentes couches sociales, cette explosion des inégalités en Chine a annulé, depuis 1996, les effets bénéfiques de la croissance sur la pauvreté (ce sont les couches moyennes qui s’enrichissent, alors qu’en Amérique latine, on y reviendra, les deux tiers d’entre elles se sont appauvries).

Certains pays ont connu une évolution prononcée des inégalités entre 1990 et 2002. L’Argentine, l’Équateur et le Paraguay fortement à la hausse. L’augmentation a été moins prononcée au Brésil, au Venezuela et en Bolivie. L’Uruguay a connu une baisse de son coefficient de Gini, le Mexique, le Panama, l’Honduras également, mais moins

forte. Enfin, l'évolution est restée marginale au Chili, en Colombie et au Nicaragua [Cepal, 2005]. Au total, dans la plupart des pays latino-américains, les évolutions du coefficient de Gini n'ont pas été très prononcées depuis le début des années 1990.

Il faut se garder cependant de déduire de cette relative stabilité sur la période, à quelques exceptions importantes près, une neutralité de la croissance sur la répartition des revenus. On observe en effet, pour certains pays, une déformation de la courbe de Lorenz en faveur des 10 % à 20 % de la population les plus aisés et donc à une polarisation en faveur des hauts revenus, à partir d'un niveau d'inégalités déjà extrêmement élevé. Ainsi en Argentine (Grand Buenos Aires), les 20 % les plus riches¹⁸ percevaient 50 % du revenu total distribué en 1990 et 55 % en 2002, au détriment certes des plus pauvres, mais aussi des 20 % qui les précèdent (les couches moyennes « basses et moyennes »), dont la part dans le revenu est passée de 20,9 % à 18,4 %.

Au Brésil, l'évolution a été un peu moins forte : alors que la part du revenu national revenant aux 20 % les plus riches est passée de 59,2 % à 61,6 % de 1990 à 2001, les 20 % qui les précèdent ont vu leur part se détériorer de 19,4 % à 17,5 %. Selon le PNUD, repris par une étude du CEPRAP menée par A. Comin, les 10 % de la population les plus pauvres, après transferts, auraient connu un déclin de leurs revenus réel de 39,6 % entre 1995 et 2004 (rappelons cependant que ces revenus avaient augmenté en termes réels de 100 % entre 1993 et 1995, suite aux effets redistributifs du plan réel). Pour cette catégorie de la population, 89 % de leurs revenus provenaient du travail en 1995 et seulement 48 % en 2004, ce qui montre que la chute de leurs revenus aurait été plus élevée encore si elle n'avait été en partie compensée par la montée des transferts sociaux (principalement la « bourse famille »). Ces revenus ont enregistré une chute prononcée de 1998 à 2003 et plus particulièrement de 2002 à 2003 (26 %), première année du gouvernement de Lula, pour s'élever ensuite de 11 % entre 2003 et 2004, grâce aux effets positifs du plan « bourse famille », de la reprise économique, de la montée des emplois non qualifiés et de la revalorisation du salaire minimum.

Il est intéressant de noter que, sur la période 1995-2004, le revenu des 10 % les plus riches a également baissé de 21,9 %, la baisse de leurs revenus provenant du travail

¹⁸ On distingue en général dans ces 20 % les 10 % les plus riches et les 10 % qui suivent, qualifiés de couches moyennes « hautes ».

étant cependant moins élevée que pour les 10 % les plus pauvres, puisqu'elle est passée de 83 % à 77 %. L'écart entre les revenus moyens des 10 % les plus riches et des 10 % les plus pauvres, après redistribution, s'est donc accentué sur la période, passant de 44 % à 57 %. La polarisation sur les hauts revenus est donc réelle en termes relatifs, même si le pouvoir d'achat des 10 % les plus riches a fléchi. Elle est également probable en termes absolus pour les 5 % les plus riches de la population : grâce aux revenus provenant de la finance, leurs revenus réels se sont en effet fortement accrus au détriment du reste de la population, de manière différenciée selon les strates. Au Chili et au Mexique, on observe ainsi une relative baisse de la part du revenu des 20 % les plus riches : elle est passée au Chili de 57,9 % en 1990 à 54,2 % en 2003, au Mexique de 49,6 % en 1994 à 46,5 % en 2002 (alors qu'elle restait stable en Colombie : 54,7 % en 1997 et 54,8 % en 2002). Les couches moyennes « moyennes et basses » ne régressent pas en général.

Le ratio entre les revenus perçus par les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres, entre les mêmes dates, a connu une hausse au Brésil, en Argentine, en Colombie et au Mexique : au Brésil, les revenus des 20 % les plus riches étaient dix-sept fois plus élevés que ceux des plus pauvres en 1990 et dix-huit fois en 2001 ; en Argentine, ce ratio est passé de 8,6 à 10,5 ; en Colombie de 12,7 à 15,5. Il a en revanche fléchi légèrement au Chili, passant de 12 à 11, et au Mexique, de 7,2 à 6,5 (calculs effectués à partir de l'annuaire statistique de la Cepal, 2005).

Vulnérabilité et volatilité

Selon les estimations de l'économiste mexicain Miguel Szekely [2003] réalisées à partir d'un test économétrique portant sur dix-sept pays latino-américains, sur la période 1989-2000, mais recouvrant pour chaque pays des périodes plus courtes, effectué à partir d'enquêtes ménages significatives et rendues comparables de pays à pays, on constate que l'élasticité de l'indice mesurant l'ampleur de la pauvreté par rapport aux changements du PIB (calculé en PPA) est moitié moindre (- 0,9) que celle par rapport aux inégalités mesurées par le Gini (2,1). Pour 1 % d'augmentation des inégalités, l'effet sur la pauvreté est plus important que celui obtenu en sens contraire par 1 % de croissance. Comme la croissance sur la période a été faible et que les inégalités n'ont

pas faibli, voire qu'elles se sont parfois accentuées, on comprend alors la résistance de la pauvreté à la baisse.

Plus intéressant, l'élasticité de la profondeur de la pauvreté (H_1) et celle des inégalités entre les pauvres (H_2) sont encore plus élevées par rapport aux inégalités globales que par rapport au PIB (3,1 et 3,6 respectivement pour les inégalités et $-1,2$ et $-1,4$ pour le PIB). Dans la mesure où la récession, voire la crise, accentue les inégalités, elle accentue davantage encore la pauvreté, encore plus sa profondeur et les inégalités parmi les pauvres. C'est ce point que nous allons évoquer.

La vulnérabilité des pauvres

La réduction de la pauvreté dépend de plusieurs facteurs : l'importance de la croissance, le niveau et la variation des inégalités. La croissance peut être « bonne pour les pauvres ». Mais si elle s'accompagne d'une redistribution des revenus en faveur des couches aisées, ses effets positifs sur la pauvreté sont altérés. Et elle peut même être appauvrissante si l'effet de la variation des inégalités l'emporte sur celui de la croissance. L'accentuation des inégalités peut être induite « mécaniquement », de manière endogène, par le régime de croissance¹⁹ et par la volatilité de cette dernière. La croissance « appauvrissante » résulte en général d'un taux de croissance du PIB insuffisant pour compenser les effets négatifs sur la distribution des revenus d'une inégalité en augmentation. L'accentuation de la pauvreté peut cependant être atténuée, voire inversée, si une politique redistributive des revenus en faveur des plus pauvres et des couches appauvries est mise en place.

La croissance est donc en général « bonne pour les pauvres », mais ce serait une erreur de sous-estimer les autres facteurs et ce faisant de déduire, comme le font David Dollar et Aart Kraay [2001], que le problème de la réduction de la pauvreté se résume à celui du retour à une croissance vive et, opérant par glissements successifs, que celle-ci ne peut être obtenue qu'en instaurant le libre-échange. Dans cette optique, le libre-

¹⁹ Un régime de croissance à dominante financière accentue en général les inégalités entre le travail et le capital ; un régime de croissance ouvert à la concurrence internationale, sans ou avec peu d'intervention de l'État, peut accentuer les inégalités salariales ; un régime de croissance fondé sur l'essor de la demande des couches intermédiaires, modestes, voire pauvres, peut diminuer les inégalités (par exemple lors de la première phase de substitution des importations légères), si des politiques redistributives sont mises en place et si une réforme agraire en faveur des paysans pauvres est entreprise.

échange devient synonyme de réduction de la pauvreté²⁰ et trouve ainsi une légitimité. Qui, en effet, d'un point de vue strictement éthique, pourrait être contre une réduction de la pauvreté ? D'autant plus quand on affirme que les politiques redistributives – qualifiées avec mépris par certains de « populistes » [Dornbush et *alii*, 1991] –, élaborées et souvent décidées à la veille de consultations électorales, aboutissent à l'inverse des objectifs recherchés ? L'ouverture des échanges n'est pourtant pas nécessairement l'expression d'un politique de libre-échange (voir *infra*, chapitre 3) et l'État n'est pas face au marché dans un jeu à somme nulle (voir *infra*, chapitre 4). Il peut participer à la constitution du marché et les effets redistributifs peuvent fortement freiner la chute de la pauvreté. L'exemple de la Chine dès la fin des années 1990 le confirme à l'envi. Nous verrons dans les deux derniers chapitres que ces « tours de passe-passe théoriques » sont contestables, d'un point de vue théorique et économétrique.

L'étude des séries longues, comparant plusieurs pays situés à des niveaux de développement différents, a un intérêt certain (grâce notamment à l'utilisation judicieuse des « effets fixes » et des dernières techniques économétriques), mais limité. Il est souvent plus pertinent d'analyser les cycles de la croissance du PIB et de la pauvreté plutôt que de chercher à construire leurs *trends* respectifs. Dit autrement, l'étude des cycles en premier et des *trends* en second est plus riche en informations sur les causes de l'évolution de la pauvreté, dans un sens ou un autre, que celle qui commence par la recherche du *trend*²¹. Ainsi que nous l'avons analysé dans le premier chapitre, il est exceptionnel de rencontrer des phases de haute volatilité et de forte croissance et il est un peu plus fréquent d'observer des périodes plus ou moins longues de forte volatilité et de faible croissance. Les couples « forte croissance et faible volatilité » et « faible croissance et faible volatilité », sur des périodes plus ou moins longues, sont beaucoup plus fréquents.

La comparaison des cycles du PIB et de la pauvreté montre que l'on ne peut déduire

²⁰ Et pour certains, nous le verrons dans le chapitre suivant, d'une réduction des inégalités, elle-même consécutive d'une allocation des ressources optimales permettant une spécialisation internationale selon les coûts comparatifs.

²¹ Derrière cette observation, il y a des interrogations sérieuses sur la pertinence économique des techniques économétriques privilégiant la recherche de la stationnarité des séries autour d'une tendance linéaire, indépendamment des phénomènes économiques qu'elles représentent. Nous ne pouvons développer ici cette question complexe ; voir [Dantes Caffè, 2006].

le second par simple translation homothétique du premier. La croissance du PIB peut s'accélérer, ou décélérer, elle peut être positive ou négative. L'évolution de la pauvreté peut ne pas être « en phase ». On peut en effet distinguer des périodes distinctes dans lesquelles soit la croissance est *pro poor* lorsque la baisse de l'indice de pauvreté est plus rapide que la croissance du PIB, soit elle est *trickle down*²² lorsque l'indice de pauvreté baisse moins vite que n'augmente le PIB, soit enfin elle est appauvrissante lorsque la croissance, positive ou plus généralement négative, provoque une augmentation de l'indice de pauvreté²³.

Cette approche est approfondie par la prise en considération des autres indices de pauvreté : la comparaison des évolutions respectives des taux de croissance du PIB et de des indices mesurant la profondeur de la pauvreté (H_1) et les inégalités parmi les pauvres (H_2) est riche d'enseignements. On observe ainsi en général que lorsqu'une crise économique survient, les inégalités augmentent. À défaut d'une politique budgétaire contracyclique permettant une augmentation substantielle des dépenses sociales, la pauvreté s'accroît plus que proportionnellement et la profondeur de la pauvreté ainsi que les inégalités parmi les pauvres deviennent plus importantes. Tel a été le cas par exemple au Mexique en 1996, suite à la crise de 1995 [Lopez-Calva, 2004]²⁴. Et partiellement celui de la Corée : selon l'économiste indien Nanak Kakwani et ses collègues [2004], suite à la crise de 1997-1998, les pauvres ont bénéficié d'une amélioration de leurs revenus lors de la reprise ; l'indice de pauvreté est passé de 19 % en 1998 à 13 % en 1999, mais ils ont moins bénéficié que les non pauvres de cette croissance, qui était donc de type *trickle down*. Cependant, parmi les pauvres, suite à une politique sociale active, les inégalités ont diminué.

Afin de mesurer les effets de la croissance sur la pauvreté, Kakwani et *alii* [2004]

²² Nous avons préféré conserver les expressions anglaises, la dernière étant difficilement traduisible, l'expression « goutte à goutte » étant probablement la plus proche, mais assez inélégante.

²³ Dans ces trois cas, l'élasticité de l'indice de pauvreté par rapport au PIB est respectivement supérieure à 1, comprise entre 0 et 1, inférieure à 1 ; voir [Kakwani et *alii*, 2004]. Nous adoptons ici les définitions de cet auteur plutôt que celles plus laxistes de la Banque mondiale, qui considère que la croissance est *pro poor* si l'indice de pauvreté diminue quelque soit son taux. Dans ce cas, il suffit que l'élasticité soit supérieure à 0.

²⁴ Selon la méthodologie de la Banque mondiale, l'indice de pauvreté extrême (un dollar par jour) est passé de 9,9 % à la veille de la crise à 16,7 % en 1996 pour diminuer ensuite à 7,7 %. Pour une étude précise des effets de la crise en Indonésie sur les différents indicateurs de la pauvreté, voir [Dhanani et Islam, 2002].

ont construit un indicateur très intéressant. On a vu que le régime de croissance n'est pas neutre du point de vue distributif et que l'évolution du PIB peut être différente de celle de l'indice de pauvreté. L'idée de base de ces auteurs consiste donc à définir un taux de croissance hypothétique (*poverty equivalent growth rate*, ou PEGR) du PIB correspondant à une croissance neutre du point de vue distributif : si ce taux dépasse celui observé, la croissance est *pro poor*, car elle s'accompagne d'une diminution des inégalités ; s'il est inférieur mais reste positif, elle est de type *trickle down* (l'indice de pauvreté baisse, mais les inégalités augmentent) ; enfin, s'il est négatif et inférieur au taux observé, nous sommes en présence d'une croissance appauvrissante.

L'analyse de l'exemple coréen ainsi proposée par ces auteurs montre que, de 1990 à 1996, la croissance a été globalement de type *pro poor* : les indices de pauvreté baissent plus rapidement que n'augmente le PIB. Les inégalités ont diminué dans l'ensemble de la population, le coefficient de Gini passant de 29 % à 27 %, et la profondeur de la pauvreté baisse. En 1997-1998, avec la crise, la situation change radicalement et l'évolution du PIB devient « appauvrissante » : l'indice H_0 baisse à un taux supérieur à celui du PIB, la profondeur de la pauvreté s'accroît encore plus vite et les inégalités parmi les pauvres croissent fortement. Dans la période qui suit, l'indice H_0 est légèrement inférieur au taux de croissance du PIB, la croissance est *trickle down* de ce point de vue – mais elle est *pro poor* si on se réfère aux deux autres indices, grâce à la politique sociale active mise en place.

Le cas de la Colombie, analysé selon la même méthodologie par les économistes Jairo Núñez y Silvia Espinosa [2005], diffère nettement de celui de la Corée du Sud : l'effet dû aux inégalités y est bien plus important. On observe en effet que la courbe « croissance observée » est souvent au-dessus de celle du PGER et que cette dernière est fréquemment inférieure à 0 %. L'indice de pauvreté reste à un niveau élevé, l'effet distributif l'emportant souvent sur l'effet croissance, surtout de 1997 à mi-1998 et encore davantage de 2000 à mi-2002. Il est logique dès lors que l'indice de pauvreté n'ait pas baissé sur la période : de 51 % en 1996, il est passé à un peu plus de 53 % en 2004 (après avoir chuté de quatre points de 2002 à 2003 grâce à une forte croissance *pro poor*). Si la croissance avait été neutre, l'indice de pauvreté serait passé de 51 % en 1996 à 37 % en 2004... C'est dire combien, sur la période, les phases de croissance

appauvrissantes ont été fortes.

Les effets de la volatilité de l'économie

Avant d'aborder la question importante de la vulnérabilité des pauvres à la volatilité de l'économie, il convient de faire deux remarques préalables, l'une sur le taux de croissance, l'autre sur sa volatilité.

Le taux de croissance de l'économie (mesuré par l'évolution du PIB) est fonction de facteurs qui varient selon les pays et les époques. C'est pourquoi il importe d'analyser les différents régimes de croissance et d'aller au-delà de la seule mesure macroéconomique : le Tchad ne peut être comparé aux États-Unis et le Brésil à la France à la seule aune des taux de croissance respectifs de leur PIB. Les secteurs responsables de cette croissance – externe ou interne –, que ce soit la consommation de biens durables ou non durables, l'investissement ou les exportations, sont différents selon les pays et les périodes. Les effets distributifs de la croissance ne sont donc pas les mêmes dans chaque cas. Produire des biens durables ou des biens d'investissement ne nécessite pas la même qualification de la main-d'œuvre – et donc le même spectre de salaires – que produire des biens de consommation non durables. Dès lors, pour un même taux de croissance, les effets sur l'emploi, la qualité de l'emploi et le niveau de vie des pauvres diffèrent selon que l'accent est mis sur tel ou tel secteur. Les passages de la « ligne » de pauvreté sont donc plus ou moins importants – compte tenu de la profondeur de la pauvreté –, selon l'importance de son taux et de sa régularité, mais aussi les effets distributifs spécifiques à tel ou tel mode de croissance²⁵.

La forte volatilité de la croissance a pour origine le mode de sortie de la crise hyperinflationniste des années 1980. La croyance dominante était alors que la libéralisation soudaine et de grande ampleur des marchés devait conduire, non seulement à la fin de l'hyperinflation, ce qui fut réalisé, mais aussi à une reprise économique forte et durable, ce qui n'a pas été le cas. Le raisonnement pouvait se résumer à l'enchaînement

²⁵ Il peut paraître surprenant qu'on ait à rappeler ces « banalités ». Auraient-elles été oubliées, écrasées par le rouleau compresseur de la pensée dominante durant tant d'années ? Sans remonter aux grands classiques, ces relations avaient été magistralement démontrées par le courant structuraliste de la Cepal. On se souvient par exemple de l'analyse de la concentration « horizontale » puis « verticale » des revenus (selon que le mode de croissance était la substitution des importations légères ou lourdes), du raisonnement des stagnationnistes sur la non-correspondance des dimensions d'offre et de demande

suisant : libéralisation, croissance, réduction de la pauvreté. Les effets redistributifs étaient soit ignorés, soit sous-estimés. La croissance élevée n'a pas été au rendez-vous – à de rares exceptions près et pour des périodes brèves. Les effets de la volatilité de la croissance étaient enfin et surtout profondément sous-estimés.

Des années 1990 aux années 2000, la pauvreté a persisté en Amérique latine à un niveau élevé, à la différence de ce qu'on a observé dans nombre d'économies asiatiques. Des améliorations à la marge ont pu être observées – moins de malnutrition des enfants, allongement de la durée de vie, scolarité plus importante –, mais les perturbations macroéconomiques ont aggravé durablement la situation des couches modestes et pauvres et les effets positifs que pourraient avoir les « programmes ciblés » de lutte contre la pauvreté ont été plus ou moins altérés par la volatilité de la croissance. Aussi convient-il de rechercher les raisons de cette volatilité, puisqu'elle est à l'origine des difficultés à réduire significativement la pauvreté.

Pourquoi cette incapacité à réduire durablement la pauvreté ? Pourquoi y a-t-il une grande vulnérabilité des pauvres aux cycles économiques ? Pourquoi la croissance est-elle si instable ? L'ordre des réponses à ces questions importe. On ne peut répondre à la première en ignorant la deuxième et répondre à la deuxième en oubliant la troisième. À l'inverse, répondre à la troisième question en premier permet de répondre à la deuxième puis à la première. Cette approche permet de ne pas en rester à « ce qu'il faudrait faire », catalogue de vœux pieux le plus souvent. Elle conduit à s'interroger sur les raisons qui expliquent les difficultés à réduire la pauvreté et désigne les obstacles sociopolitiques à surmonter pour que des mesures efficaces puissent être mises en oeuvre.

À chaque régime de croissance correspond enfin sa fragilité, et celle des économies latino-américaines est particulièrement élevée : la croissance peut être plus ou moins volatile selon les manières de négocier les contraintes internationales, tant en termes de compétitivité que de circulation des flux de capitaux, car elle dépend du régime de croissance emprunté. Analysons donc d'abord cette instabilité, puis sa relation avec la vulnérabilité.

dans leurs dynamiques, pour analyser l'évolution de la rentabilité du capital dans les secteurs dynamiques (voir *supra*, chapitre 1).

La volatilité

La croissance a été peu volatile dans les pays asiatiques. Forte dans son ampleur, faible dans sa durée, la crise de la fin des années 1990 constitue une exception. La situation est différente dans les économies latino-américaines, où la croissance a été particulièrement volatile. Dans la période 1994-2005, on observe une crise prononcée au Mexique et en Argentine en 1995 (plus de dix points d'écart du PIB), crise de nouveau en 1998, cette fois au Brésil et en Argentine, crise toujours en Argentine de 1998 à 2002, avec une « plongée dans les abysses » fin 2001, ralentissement sérieux de la croissance au Mexique, au Brésil et dans la plupart des économies latino-américaines en 2002. Mais, comme nous l'avons déjà souligné, la volatilité des années 1990 est en moyenne plus faible que celle des années 1980. Elle s'inscrit dans un *trend* légèrement croissant, ce qui n'est pas le cas dans la décennie « perdue » (les années 1980 de très forte inflation et de croissance le plus souvent négative), où le *trend* est plus ou moins franchement orienté à la baisse. Son origine et sa spécificité sont également différentes : dans la première période, la volatilité est liée au poids du service de la dette assuré sur les ressources propres de ces pays ; dans la seconde, elle est le fait de la dépendance financière élevée propre aux nouveaux régimes de croissance mis en place avec la sortie des crises hyperinflationnistes.

Les fluctuations, davantage que la médiocrité de la croissance, expliquent donc la vulnérabilité particulièrement élevée des plus pauvres.

Vulnérabilité et résistance à la baisse de la pauvreté

Les fluctuations du PIB ne s'accompagnent pas de fluctuations symétriques de la pauvreté, nous l'avons vu : lorsque la croissance baisse, les pauvres sont affectés d'une manière plus que proportionnelle par cette baisse ; et lorsque celle-ci repart à la hausse, le niveau de pauvreté reste stable, voire s'aggrave, pendant une durée plus ou moins longue, elle-même fonction des effets redistributifs, sauf si des politiques contracycliques sont mises en œuvre. Ce n'est en général pas le cas et on observe souvent des réductions des dépenses publiques qui accroissent la pauvreté.

Les raisons souvent invoquées pour expliquer ces évolutions sont bien connues : la crise est le moment où les secteurs peu compétitifs sont restructurés, des entreprises éliminées ou reconverties, les conditions de travail remises en question. La vraie sortie

de crise, distincte des reprises « mécaniques » par simple renouvellement des stocks, se manifeste par un retour vers de meilleures conditions de valorisation du capital dues à de nouveaux équipements plus performants, à des modifications dans l'organisation de travail, à une baisse de l'emploi et enfin à une « modération » salariale. Le cycle de la production repart alors à la hausse, les profits augmentent et, à terme, le rattrapage des salaires devient possible. Les déphasages entre les évolutions de la production et des salaires s'expliquent donc par la non-correspondance des cycles du PIB et des mobilisations. Le cycle du PIB et celui de la pauvreté connaissent le même déphasage, car la pauvreté ne vient pas du non-emploi, mais de l'emploi : les pauvres ne peuvent être chômeurs dans des pays où n'existe pas d'allocation chômage ; et ils sont contraints de s'accommoder des emplois les moins qualifiés, souvent informels, salariés ou non.

Cette explication n'est cependant pas suffisante. En Amérique latine, la crise des années 1990-2000 ne vient pas, ou peu, d'un surinvestissement et d'une détérioration des conditions de valorisation du capital. Elle résulte le plus souvent de la très forte vulnérabilité financière de ces pays. Afin de prévenir une fuite de capitaux, les gouvernements augmentent démesurément les taux d'intérêt, ce qui élève mécaniquement le service de leur dette interne et provoque la récession, voire la crise. L'échec de cette politique se manifeste par une dévaluation brutale, à chaud, une reprise de l'inflation²⁶, un alourdissement de la dette externe exprimée en monnaie locale et de son service, et surtout conduit le gouvernement engagé dans cette politique à faire appel au Fonds monétaire international et donc à amputer ses dépenses publiques au moment où les dépenses au titre du service de la dette augmentent considérablement (voir encadré ci-après sur le cas brésilien). Mécaniquement, cela signifie que les autres dépenses publiques doivent baisser encore plus fortement si le gouvernement respecte les directives du FMI. Ces mesures approfondissent la crise, qui affecte surtout les plus démunis, directement touchés par la réduction des dépenses sociales. La reprise économique s'opère ensuite sur la base de ces détériorations, la situation tardant à s'améliorer pour les couches les plus pauvres du fait du relèvement plus tardif des dépenses sociales.

²⁶ Laquelle, contrairement à ce que craignaient nombre de gouvernements (justifiant ainsi la non dévaluation « à froid »), a été de courte durée et peu importante.

Le Brésil de Lula : une politique économique paradoxale et contre-productive

L'arrivée au pouvoir, au Brésil, du président Luis Ignacio Lula en janvier 2003 laissait augurer une rupture franche avec la politique économique suivie par son prédécesseur, par une politique sociale volontariste et une résistance aux « recommandations » du FMI. Mais c'est plutôt une continuité que l'on a pu observer : le nouveau gouvernement est allé au-delà des recommandations du FMI en élevant l'excédent primaire du budget, c'est-à-dire l'excédent des recettes sur les dépenses budgétaires hors dépenses d'intérêt portant sur les dettes publiques.

Dans une économie qui reste relativement fermée, la réduction des dépenses publiques, hors celles versées au titre du service de la dette, a des effets négatifs sur l'activité économique (et on a vu qu'une récession économique s'accompagne d'une augmentation des inégalités et d'un accroissement de la pauvreté plus ou moins important). Or, à cette politique budgétaire faisant peu de cas des programmes sociaux – y compris le fameux plan de lutte contre la faim, bien « vendu » à l'extérieur et bien reçu par les pauvres, mais en réalité bien modeste en pourcentage du PIB –, s'est ajoutée une politique monétaire fortement restrictive. En général, on s'attend à ce que, dans ce genre de situation, les taux d'intérêt internes s'alignent sur ceux, externes, décidés par les marchés financiers internationaux. C'est l'inverse qu'on a observé au Brésil.

Rappelons qu'il y a théoriquement pour un État deux manières d'emprunter pour financer ses déficits : soit il émet des bons du Trésor public sur les marchés financiers internationaux et paie pour cela le taux d'intérêt nord-américain plus une prime de risque (le *spread* justifié par les risques encourus : dépréciation de la monnaie, risque de défaut) ; soit il fixe des taux internes attractifs dans l'espoir que des capitaux viendront de l'étranger. Mais dans les faits, l'État émet des bons à l'étranger et la fixation de ses taux à l'intérieur du pays sert entre autres à emprunter pour financer le service de sa dette interne et externe, à dissuader les capitaux à fuir le pays, et très peu à attirer des capitaux de l'étranger. Ces deux taux d'intérêt devraient tendre à converger et, dans le cas du Brésil, à baisser dans la mesure où la prime de risque a chuté considérablement (1 600 points à la veille de l'arrivée de Lula au pouvoir – soit 16 points à ajouter au taux d'intérêt américain voisin de zéro –, moins de 400 points en 2005).

Or, c'est l'inverse qu'on a observé, et c'est l'« originalité » de la politique économique suivie par le Brésil : le taux d'intérêt interne réel est resté à un niveau extrêmement élevé

(11 % à 12 %), taux qu'il faut multiplier par trois, voire quatre, pour avoir une idée des conditions d'emprunts des entreprises et des ménages. Ce taux interne élevé a grevé lourdement le service de la dette interne de l'État fédéral et des États ; et il a limité d'autant plus fortement les autres dépenses qu'était recherché un fort excédent primaire, plus élevé que celui exigé par le FMI. Le service de la dette interne et externe s'est stabilisé autour de 7 % du PIB, après avoir culminé à 10 %, occupant largement le premier poste du budget de l'État, devant les dépenses d'éducation et de santé. Le coût de cette politique est extrêmement élevé en termes de croissance et de dégradation des politiques sociales, qui constituent pourtant l'objectif affiché du gouvernement de Lula.

Pourquoi ce paradoxe ? Il s'explique tout simplement par le souci d'orthodoxie libérale au cœur de sa politique économique. Selon ce dogme, plus l'excédent primaire (en pourcentage du PIB) est important, plus la menace inflationniste s'éloigne, plus la crédibilité du Brésil auprès des marchés externes est renforcée. Lorsque le *spread* baisse, les charges de la dette externe diminuent. La confiance revenant, il est plus aisé de capter des capitaux et la monnaie a tendance à se réapprécier (ce qui réduit aussi les charges sur la fraction de la dette interne indexée au dollar). Les conditions d'emprunt à l'étranger sont plus favorables avec la baisse des intérêts, le remboursement moins coûteux en monnaie nationale avec l'appréciation du réal.

Mais, à l'inverse, plus les taux d'intérêt internes sont élevés, plus les banques locales ont intérêt à acheter des bons du Trésor émis par l'État, au détriment des crédits aux entreprises, et moins les entreprises emprunteront ; plus les charges de la dette interne sont conséquentes, plus les conditions d'une reprise économique durable et stable deviennent difficiles. Et plus il est difficile de réduire la pauvreté lorsque la polarisation des richesses s'accroît à partir d'un niveau d'inégalités déjà extrêmement élevé.

Ce phénomène d'hystérésis s'explique ainsi essentiellement par l'accentuation des inégalités lors de la crise, dont les effets sont démultipliés par rapport aux pays développés en raison de la faible protection sociale de la majeure partie de la population. Les services publics, dont l'école et la santé, souffrent particulièrement des réductions de dépenses décidées pour retrouver un équilibre budgétaire. La durée moyenne de scolarité baisse et sa qualité fléchit. Les enfants pauvres fréquentent moins l'école et sont contraints à des activités de stricte survie. La qualité et la durée de la scolarité diminuent, la protection sanitaire est réduite, la dénutrition s'aggrave, les capacités de

sortir de la pauvreté une fois la reprise économique venue sont plus faibles pour les plus atteints.

Au-delà de la sincérité supposée de certains discours généreux, il convient ainsi de rappeler que selon une étude [Hicks et Wodon, 2001] réalisée sur sept pays latino-américains (Argentine, Chili, Bolivie, Costa Rica, Mexique, Panama et République dominicaine), on observe des évolutions différentes des dépenses sociales selon les phases du cycle : l'élasticité des dépenses sociales par rapport au PIB est supérieure à l'unité durant les phases de croissance, et elle est inférieure durant les phases de récession. Encore ne s'agit-il ici que des dépenses sociales prises dans leur globalité²⁷. Ces auteurs expliquent en effet que, pour les seules dépenses publiques affectées à l'allègement de la pauvreté, lorsque la croissance du PIB par tête fléchit d'un point, les dépenses consacrées par personne pauvre baissent de deux points (baisse due pour moitié à la diminution du taux de croissance et pour moitié à l'augmentation du nombre de pauvres due à la crise).

C'est la volatilité prononcée de la croissance qui explique l'incapacité à réduire de manière significative l'ampleur et la profondeur de la pauvreté. Il ne suffit donc pas d'égrener les mesures sociales souhaitables qui pourraient alléger les souffrances des pauvres en augmentant leur niveau de vie (redistribution monétaire), en améliorant leurs capacités à sortir de la « trappe de pauvreté » (accroissement des dépenses publiques de santé, d'éducation, de logement et d'infrastructures), ou en souhaitant leur participation aux décisions. Il faut aussi se poser la question de savoir pourquoi le niveau de ces mesures ne permet pas de compenser les effets perniciox de la volatilité de la croissance sur le niveau de vie des différentes catégories de pauvres, sauf exceptionnellement pour certaines d'entre elles.

La comparaison avec les pays asiatiques est à cet égard riche d'enseignements : leur expérience montre que les modes d'insertion dans l'économie-monde sont divers et que l'ouverture n'est pas nécessairement synonyme de libre-échange absolu. Une politique budgétaire plus active est possible et le degré de volatilité dépend du régime de

²⁷ Évaluations au demeurant optimistes au regard de l'écart entre dépenses budgétées et dépenses exécutées, surtout lorsqu'il est convenu *ab initio* qu'une fraction de ces dépenses sera « détournée » vers d'autres allocations, comme cela a été le cas au Brésil.

croissance choisi. Avec d'autres régimes de croissance, une volatilité moins importante et une politique sociale *pro poor* sont possibles, en particulier dans les périodes de crise (ce qu'atteste le cas déjà évoqué de la Corée du Sud).

En Amérique latine, les mesures de redistribution de revenu monétaire en faveur des catégories les plus pauvres ont certes permis de diminuer conjoncturellement l'ampleur de la pauvreté, mais elles n'ont pas eu sur ce plan de portée structurelle (sauf quand elles ont été accompagnées d'une augmentation des dépenses sociales destinées à l'éducation et la santé). Ces mesures, pour des raisons d'équité, sont évidemment souhaitables *a priori* (même si on a souvent souligné leurs effets pervers potentiels : voir [Bourguignon, 2000] et, sur une position différente, [Valier, 2000]). Elles suscitaient hier des oppositions politiques, car les politiques redistributives envisagées « agitaient » les marchés... Dans les années 2000, l'allègement de la pauvreté est devenu un thème électoral : des politiques assistentialistes ont donc été mises en œuvre – au Brésil avec les « bourses familles » et en Argentine avec les « plans chefs » (au Mexique, le maire de la capitale, Manuel López Obrador, candidat aux élections présidentielles de juillet 2006, a annoncé en 2005 un projet d'élargir à l'ensemble du pays les mesures prises dans sa ville).

Bien sûr, les mesures d'assistance sont loin d'être inutiles à court terme, dans la mesure où elles allègent les difficultés vécues par les pauvres. Surtout, elles sont de nature à consolider, voire à élargir, la légitimité recherchée par les gouvernements ; de surcroît, leur coût (en pourcentage du PIB) n'est pas très élevé et ne nécessite pas de réformes fiscales. Mais si elles ne sont pas accompagnées d'autres mesures de fond, elles sont peu utiles à long terme, car elles laissent les pauvres dépendants et ne leur permettent pas de sortir de la pauvreté. Améliorer les « capacités » des pauvres à en sortir par une politique de dépenses sociales audacieuse en matière de santé et d'éducation est bien plus efficace, mais cela coûte plus cher et implique une réforme fiscale en profondeur. À la différence de la distribution immédiate d'aides monétaires aux plus pauvres, cette politique a peu d'effets à court terme, à l'exception des dépenses destinées à la santé. Ses effets à moyen et long terme sont en revanche plus conséquents, car en augmentant les « capacités », ils autorisent une plus grande mobilité sociale et offrent de ce fait une probabilité supérieure de sortir de la pauvreté, que

celle-ci soit définie selon des critères monétaires ou plus qualitatifs (satisfaction des nécessités de base ou indicateur de pauvreté humaine du Programme des Nations unies pour le développement).

Il pourrait être décidé par exemple que les dépenses sociales augmentent de deux points lorsque la croissance chute d'un point. Ou bien d'indexer la croissance des dépenses sociales à celle du service de la dette interne et externe de l'État. Dans cette optique, lors d'une crise, la variable d'ajustement ne devrait donc plus être le taux d'intérêt et la réduction des dépenses publiques pour obtenir le soutien des institutions internationales, mais au contraire une augmentation des dépenses sociales pour amortir les effets négatifs de la crise sur les couches les plus vulnérable et pour favoriser la mobilité sociale.

Le choix d'une telle politique n'est évidemment pas indépendant du régime de croissance privilégié, et donc des modalités de l'ouverture à l'économie mondiale, que nous allons maintenant analyser.

Passivité *versus* volontarisme : l'ouverture revisitée

L'objet de ce chapitre est de lire les performances du commerce extérieur latino-américain à la lumière de celles des principaux pays asiatiques et de montrer que l'insertion internationale peut être efficace en termes de croissance lorsqu'elle provient d'une adaptabilité des appareils de production à l'évolution de la demande mondiale pour des produits de plus en plus sophistiqués. Cette adaptabilité ne résulte pas du libre jeu des forces du marché, mais d'une action volontariste des États des économies émergentes. À défaut de cette action, l'insertion internationale est passive, les possibilités d'une « reprimarisation » (retour au poids dominant de la production de matières premières, au détriment de celle de biens manufacturés), fût-elle partielle, de leurs économies sont fortes, et la vulnérabilité externe, tout en changeant de forme, demeure.

Du rôle des exportations dans la croissance

Les effets d'entraînement des exportations sur la croissance du PIB restent limités en effet lorsqu'elles ne concernent que des produits d'industries d'assemblage : du fait de leur faible degré d'intégration au tissu industriel national, l'augmentation des exportations implique alors celle des importations et seule la distribution des salaires est de nature à alimenter une demande dirigée vers la production nationale. À l'inverse, une intégration plus élevée en aval et en amont dans les économies émergentes enclenche des effets d'entraînement plus ou moins importants. Elle est très souvent le produit d'une politique volontariste des États, d'un effort particulier dans la recherche, la qualité, l'infrastructure et l'éducation, les subventions aux industries « naissantes ». Dans ces conditions, l'intégration recherchée peut s'accompagner d'une meilleure capacité d'adaptation aux évolutions des demandes mondiales : la valeur ajoutée des produits manufacturés produits localement augmente et ces produits sont de plus en plus sophistiqués. Les effets sur la croissance sont dès lors positifs.

La structure du commerce international des « pays en développement » a été pro-

fondement transformée au cours des deux dernières décennies du XX^e siècle. Alors qu'en 1980, un quart des exportations de ces économies portaient sur des produits manufacturés, ce pourcentage est passé à quatre cinquièmes en 1998 et il a continué à croître depuis [Banque mondiale, 2004]. L'essentiel des exportations des pays en développement est toutefois concentrée sur quelques pays dits « émergents ». La Chine offre un exemple fort de cette orientation. Les « pays moins avancés », quant à eux, sont de plus en plus marginalisés dans le commerce international. Cette nouvelle orientation ne correspond donc pas à une spécialisation en accord avec les « canons » de la « théorie pure du commerce international¹ ».

L'ouverture d'une économie ne signifie donc pas nécessairement la reconnaissance des vertus des lois du marché. Au contraire, elle est souvent le résultat d'une politique industrielle délibérée de l'État : subventions à l'exportation, politiques de taux d'intérêt sélectives, protectionnisme temporaire et sélectif ont caractérisé les modes et les séquences de l'ouverture des principaux pays asiatiques depuis les années 1960 [Lall, 2004], et plus particulièrement la Chine depuis 1978. L'ouverture des économies produit surtout des spécialisations intrabranches, bien éloignées des spécialisations interbranches fondées sur les dotations relatives des facteurs de production. À l'exception de ceux qui exportent des hydrocarbures, les pays qui restent spécialisés sur des produits primaires, agricoles et miniers, sont aujourd'hui marginalisés dans le commerce international, à moins qu'ils ne procèdent à une « industrialisation » de leur agriculture en développant une agro-industrie utilisant des techniques de pointe, tant au niveau des *inputs* que des biens d'équipement (Chili et Argentine, par exemple).

Comme toujours, la réalité est donc plus complexe qu'il n'y paraît. Les économies asiatiques devenues émergentes ont pu par exemple bénéficier des « avantages » liés aux dotations relatives de facteurs (main-d'œuvre peu chère et peu protégée essentiel-

¹ La théorie pure du commerce international continue à occuper une place conséquente dans les manuels d'économie internationale. Selon cette théorie, l'allocation optimale des productions au sein des différents pays aboutirait à un commerce interbranches entre les pays ; or on observe que le commerce international est principalement le produit d'une spécialisation intrabranche... Pour expliquer cette « anomalie », il a fallu prendre en compte les rendements croissants (exclus des hypothèses de cette théorie) et, ce faisant, abandonner des pans entiers de cette approche pour revenir, souvent implicitement, à Adam Smith : plutôt que de prendre en compte les coûts comparatifs d'un même produit dans différents pays, ce qui est alors important est de comparer les coûts absolus des différents segments de leur chaîne de production.

lement) ; mais, d'une part, ce sont des avantages en coûts absolus de type smithien et, d'autre part, ce n'est que pour mieux se créer de nouveaux « avantages » plus porteurs. Le prix de leur main-d'œuvre leur a ainsi souvent permis d'obtenir des avantages *absolus* sur un nombre très restreint de produits, lorsqu'il existait un spectre de techniques permettant d'utiliser des combinaisons productives utilisant beaucoup de travail non qualifié, substituables à des combinaisons intensives en capital. Et c'est à *partir de cet avantage* qu'elles ont pu, grâce à une politique industrielle active, flexibiliser leur appareil de production vers la production de produits nécessitant davantage de capital, de travail qualifié, ayant une élasticité plus grande de la demande par rapport au revenu. Qu'il s'agisse de la Corée du Sud, de Taiwan, du Brésil et déjà de la Chine, on peut observer ce mouvement vers une technicité accrue malgré le coût encore faible de leur main-d'œuvre. La véritable « menace » pour les pays développés n'est donc pas que ces pays se spécialisent sur des produits riches en main-d'œuvre peu qualifiée (*labour using*), ce qu'ils font au début, mais qu'ils concurrencent à terme les entreprises localisées dans ces pays sur des produits à haute technologie, intensif en capital, utilisant une main-d'œuvre qualifiée et peu rémunérée².

Nous allons le voir maintenant, c'est d'abord grâce au soutien direct et indirect de l'État que la croissance de la Chine a pu s'appuyer sur un *double processus d'accumulation primitive* : le premier au sens de Marx, visant à surexploiter la population migrant des campagnes vers les villes en leur imposant une « gestion libre de leur force de travail », c'est-à-dire dépourvue de protection sociale ; le second, nouveau et original, consistant à profiter des gains obtenus dans les entreprises utilisant beaucoup de main-d'œuvre peu rémunérée pour investir dans des secteurs à technologie plus sophistiquée³ et utilisant une main-d'œuvre plus qualifiée et mieux rémunérée, mais bien moins que ses homologues des pays semi-industrialisés.

Nous verrons ensuite que les performances du commerce extérieur de la plupart des pays asiatiques remettent en question les approches qui confondent degré d'ouverture

² Ainsi que le souligne par exemple l'article « The three scariest words in US industry : cut your price... », *Business Week*, 6 décembre 2004.

³ À la différence de la Corée du Sud, la Chine investit toutefois encore relativement peu dans la recherche (un peu moins de 1 % du PIB). Cependant, les achats d'entreprises des pays développés (dans

et libre-échange : le régime de croissance tiré par les exportations – qui est souvent le fruit d'un fort interventionnisme étatique – n'est pas identique à celui fondé sur le libre-échange.

Un pari sur des structures nouvelles

La Chine est aujourd'hui donnée en exemple aux pays en développement comme le pays qui, grâce à la confiance retrouvée dans les lois du marché, a connu une très forte croissance depuis le début des années 1980. En se limitant à la période plus récente, on observe que la croissance de son PIB réel de 1990 à 1994 a été de 12,4 % par an (10,7 % par tête), de 8,3 % de 1995 à 1999 (7,3 % par tête) selon la Banque mondiale, 8,5 % de 1995 à 2003 selon la BRI [Banque des règlements internationaux, 2004] avec une « pointe » à 9,5 % en 2004 et un taux probablement équivalent en 2005 avec une inflation négligeable depuis 1997. Le rapport entre le PIB par tête chinois (mesuré à taux de change constant) et celui des pays du G7 (États-Unis, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon et Royaume-Uni) est passé d'un peu moins de 1 % en 1960 à 2,5 % en 2000, alors que ce rapport a décliné fortement pour l'Amérique latine, passant de 18 % à 12 % au cours de la même période [Palma, 2004, p. 7].

Le PIB par habitant s'élevait à 1 096 dollars en 2003, ce qui, évalué en parité de pouvoir d'achat, équivalait à un PIB par tête de 5 486 dollars PPA [Patterson, 2005]. Par opposition, les autres pays asiatiques ont connu des taux de croissance plus faibles et surtout plus volatils, certains ayant subi une crise profonde à la fin des années 1990. Quant aux économies latino-américaines, elles ont connu, on l'a vu, une relative stagnation économique (2 % de croissance annuelle moyenne) entre 1995 et 2003 et une volatilité élevée, dont elles peinent depuis à émerger.

L'expérience chinoise et celle de nombreux autres pays asiatiques pourraient nourrir un certain optimisme sur la possibilité d'obtenir un taux de croissance élevé, durable et peu volatil. Mais elles imposent en pratique de sérieux bémols à cet optimisme : absence de démocratie, dégâts subis par l'environnement, montée des inégalités. Sur ce seul dernier point, rappelons que si la pauvreté a fortement diminué en Chine (passant

le but de s'appropriier les marchés et surtout les connaissances technologiques) et les efforts importants en matière d'éducation tendent à rétrécir l'écart technologique avec les pays développés.

en moyenne de 50 % en 1980 à 10 % en 1996), elle stagne depuis à ce niveau malgré le maintien d'une croissance très élevée et que l'indice des inégalités a cru de 60 % de 1981 à 2001 (voir chapitre précédent)⁴.

Quelques données sur le « miracle » économique chinois

Les investissements chinois sont impressionnants : le taux de formation brute de capital fixe (FBCF) a dépassé 30 % du PIB dans les années 1990 (31,5 % 1990 à 1994 et 34,8 % 1995 à 1999), et 40 % ensuite (40,2 % en 2002 et 42,2 % en 2003), tout en restant inférieurs au taux d'épargne brut⁵. Les investissements étrangers directs (IED) ont été également très élevés : ils représentaient 4 % du PIB en moyenne de 1997 à 2005, contre 2,1 % aux États-Unis et 1,4 % en Corée [Patterson, 2005]⁶. La productivité du travail a connu un bond spectaculaire : 9,8 % par an en moyenne de 1990 à 2001 (12 % pour l'industrie, 4,5 % pour les services et 3,7 % pour l'agriculture), contre 4 % aux États Unis, 7 % en Corée du Sud et 3,2 % au Japon, et un peu plus de 2 % pour le Brésil de 1996 à 2000 et 4 % au Mexique de 1995 à 2000 [Banque interaméricaine de développement, 2004]. En 1998, les salaire réels dans l'industrie chinoise, même s'ils étaient pour certaines catégories en forte progression, restaient très faibles, huit fois inférieurs à ceux du Mexique, treize fois à ceux du Chili ou de la Corée du Sud, trente fois à ceux du Japon et quarante-huit fois à ceux des États-Unis [Shafaedin, 2002]⁷.

Au total, un ensemble de facteurs explique donc la forte progression du PIB chinois : une productivité du travail en très forte progression, mais dont le niveau reste

⁴ Dans un numéro spécial (22 août 2005) consacré à la confrontation Chine/Inde, *Business Week* expliquait que le d'infrastructures modernes (routes, chemin de fer) en Chine, surtout à partir de 1998 (afin d'éviter, entre autres, la contagion de la crise asiatique) a facilité les déplacements des paysans vers les villes, permettant l'expansion d'une véritable armée de réserve dans les villes de travailleurs « flottants », illégaux, dormant dans les gares, en quête du premier emploi venu et source d'augmentation, dans un premier temps, de la pauvreté urbaine.

⁵ Après la réévaluation à la hausse du PIB chinois en 20xxx (due à une meilleure prise en compte du secteur des services), le taux de FBCF s'est révélé légèrement plus faible. Cependant, même diminué de quelques points, sa comparaison avec celui des États-Unis est intéressante : la FBCF a été en moyenne de 1997 à 2005 de 40 % en Chine et de 24 % aux États-Unis et le taux d'épargne de 40,3 % contre 13,6 % [Patterson, 2005] ; la FBCF se situe à moins de 20 % en Amérique latine.

⁶ La CNUCED a calculé un indice intéressant mettant en rapport d'un côté les IED d'un pays par rapport au IED mondiaux et de l'autre le PIB de ce pays par rapport au PIB mondial. Sur 140 pays, cet indicateur révèle le poids relatif croissant des investissements étrangers en Chine, puisqu'ils sont passés du 61^e rang en 1988-1990 au 47^e rang en 2000 [Arellano, 2004].

⁷ Des données plus récentes confirment ces écarts : le coût horaire dans l'industrie manufacturière était en 2004 de 0,6 dollar US en Chine contre 21,37 aux États-Unis, 19,02 au Japon, 2,61 au Mexique et 0,3 en Inde en 2002 [Bureau of Labour Statistics, 2004].

encore relativement faible⁸ ; des conditions de travail très peu protégées et une gestion quasiment libre de la force de travail, adaptable selon les besoins de l'entreprise ; des coûts unitaires du travail (ratio entre salaires réels et productivité) de plus en plus favorables à la Chine, combinant faibles salaires et niveaux de productivité convergeant vers ceux des pays développés ; une monnaie liée à un dollar sous-évalué ; une intervention substantielle de l'État dans l'économie ; des efforts conséquents dans les infrastructures et dans l'éducation ; des institutions dont l'action paraît pour le moins opaque, mais dont l'efficacité est adaptée au contexte sociopolitique. Cet ensemble de facteurs explique aussi la forte progression des exportations et les excédents élevés de la balance commerciale, malgré des choix des gestionnaires répondant parfois moins à des critères de compétence qu'à des logiques bureaucratiques, la priorité étant souvent donnée à la croissance au détriment de la rentabilité.

Représentant à peine 1 % des exportations mondiales au début des années 1980, les exportations chinoises atteignaient 5,5 % en 2002. Dans les années 1980, la croissance des exportations de biens et de services a été à peine supérieure à celle du commerce mondial (5,7 % contre 5 %) ; mais dans les années 1990, l'écart s'est considérablement accru : 12,4 % contre 6,2 % en 19xxx ; 30,6 % contre 13 % en 2000 ; 9,6 % contre 0,4 % en 2001 ; et 29,4 % contre 4,1 % en 20xxx [Banque mondiale, 2004b]. C'est surtout dans les périodes de croissance faible du commerce mondial que cet écart a augmenté, ce qui manifeste la puissance croissante de la Chine. L'orientation géographique de son commerce a également évolué sensiblement : dans les années 1980, 7,8 % des exportations chinoises se dirigeaient vers les États-Unis, pourcentage qui a triplé au début des années 2000 (21,5 %), alors que ses importations en provenance des États-Unis baissaient en pourcentage (13,9 % et 9,2 % respectivement), d'où le déficit abyssal des États-Unis avec la Chine.

En pourcentage du PIB, le solde (positif) de la balance commerciale chinoise est passé de 1,7 % entre 1990 et 1995 à 3,4 % entre 1995 et 1999, baissant ensuite à 3 % en 2002 et 1 % en 2003 [Banque interaméricaine de développement, 2004]. Mais en valeur absolue, les excédents commerciaux ont connu une croissance exponentielle :

⁸ Avec un écart type important, reflet d'une coexistence d'entreprises travaillant dans des conditions modernes et d'autres utilisant encore des technologies relativement obsolètes.

25,5 milliards de dollars en 2003, 32,1 milliards en 2004 et 101,9 milliards en 2005 (selon les données élaborées par Bloomberg et la Bradesco). Le solde annuel de la balance des paiements courants a été en moyenne de 5,1 milliards de dollars entre 1990 et 1996 [Banque des règlements internationaux, 2004], de 29,8 milliards entre 2000 et 2002, puis de 68,7 milliards en 2003. Les réserves de change sont passées de ce fait de 12,6 milliards de dollars entre 1990 et 1996 en moyenne à 206,7 milliards en 2003, ce qui a conduit la Chine à être fortement créancière des États-Unis et à renforcer son pouvoir de négociation commerciale et financière, et donc géostratégique. Ces chiffres impressionnants reflètent les profonds bouleversements du tissu industriel chinois.

Des économies asiatiques mieux adaptées à l'évolution de la demande mondiale que les économies latino-américaines

Entre 1980 et 2000, la croissance annuelle moyenne de la valeur ajoutée de la production de biens manufacturés a cru à un rythme plus soutenu dans les pays en développement que dans les pays industrialisés : elle a été de 5,4 % chez les premiers et de 2,3 % chez les seconds. Et la valeur ajoutée des biens manufacturés de moyenne et haute technologie a augmenté encore plus vite : 6,8 % par an, contre 2,6 %. Lorsqu'on analyse l'essor des exportations de produits manufacturés sur la même période, les évolutions observées pour la production sont accentuées : elles ont cru au rythme moyen de 6,6 % par an dans les pays industrialisés et de 12 % dans les pays en développement, celles des produits de moyenne et haute technologie progressant de 7,3 % contre 16,5 % dans les pays en développement [Lall, 2004]. Mais tous les pays en développement ne connaissent pas ces évolutions, loin s'en faut. Elles sont concentrées dans quelques pays, presque exclusivement asiatiques.

Selon la théorie pure du commerce international, un pays doit ouvrir ses frontières et se spécialiser selon sa dotation relative en facteurs. Ce n'est manifestement pas ce qui s'est passé, puisqu'on observe une participation croissante des exportations de produits manufacturés de moyenne et haute technologie dans les exportations mondiales de ces produits provenant de quelques pays en développement, dont l'abondance relative en travail est évidente et qui, selon la théorie, auraient dû de ce fait se centrer sur les produits manufacturés peu élaborés. Ce n'est pas le chemin suivi par les « dragons » comme la Corée du Sud ou Taiwan, ni par la Chine. Plus exactement, la crois-

sance chinoise est financée par un *double procès d'accumulation primitive* : le premier au sens de Marx, visant à surexploiter les travailleurs – et plus particulièrement ceux ayant migré récemment des campagnes vers les villes – en leur imposant une « gestion libre de leur force de travail » ; le second, plus original, consistant à profiter des gains obtenus dans les entreprises utilisant beaucoup de main-d'œuvre peu rémunérée pour investir dans des secteurs à technologie plus sophistiquée et utilisant une main-d'œuvre davantage qualifiée, mieux rémunérée, mais recevant des revenus très faibles comparés à ceux en vigueur dans les économies semi-industrialisées.

Reprenons plus en détail les statistiques présentées. Elles révèlent que la Chine est de plus en plus compétitive sur des produits industriels de plus en plus élaborés et qu'elle ne reste donc pas figée sur une spécialisation *labour intensive* à faible élasticité de la demande par rapport au revenu, au niveau mondial. Lorsqu'on considère la valeur ajoutée de l'industrie des économies émergentes par rapport à l'ensemble des pays en développement, on observe une augmentation sensible de la part de la Chine, de 10 % en 1980 à presque 30 % en 2000. L'Asie, Chine comprise, a vu sa part augmenter de 29 % à 58 %, alors qu'elle régressait fortement pour l'Amérique latine (de presque 47 % à 22 %). Lorsqu'on centre l'analyse sur les exportations mondiales de produits manufacturés, on constate que la part qu'y occupe la Chine a progressé fortement de 1981 à 2000 (de 1 % à 6,5 %), celle de l'Asie (Chine comprise) passant de 6,8 % à 18,4 % (la part de la Chine dans les importations des pays de l'OCDE, quasi négligeable en 1963, atteignait un peu plus de 5 % en 2000).

La part de l'Amérique latine, en revanche, a régressé de 3,2 % à 2,4 % entre 1981 et 1990, pour remonter ensuite à 5,1 % en 2000. Cette augmentation est principalement due à l'essor des exportations manufacturières mexicaines et plus précisément à l'augmentation des exportations des *maquiladoras* (industries d'assemblage). Sans le Mexique, la part des exportations manufacturières latino-américaines a régressé de 1981 à 2000, passant de 2,7 % à 2,2 % malgré une ouverture croissante des économies : le ratio des exportations sur le PIB est passé de 3 % en 1970 à 26 % en 2000, se rapprochant ainsi de celui de la Corée du Sud et de Taiwan (45 % à eux deux) [Palma, 2004].

Ces quelques données manifestent une compétitivité croissante de la Chine sur des

produits traditionnels, et une adaptabilité étonnante de ses entreprises, désormais capables de produire rapidement des biens différents, plus sophistiqués, répondant aux évolutions de la demande des pays développés. C'est ce second point que nous allons maintenant préciser.

L'économiste mexicain Gabriel Palma a mesuré l'évolution du degré de compétitivité de différents pays en considérant celle de leurs parts de marché dans les importations des pays de l'OCDE : les produits qui connaissent une augmentation de leur part de marché sont considérés comme compétitifs et ceux qui connaissent une régression sont désignés comme non compétitifs [Palma, 2004]. Il est intéressant à cet égard de comparer les États-Unis et la Chine en considérant les deux périodes 1963-1985 et 1985-2000. En 1985, au terme donc de la première période, la part de marché des États-Unis dans les importations des pays de l'OCDE était de 10 % et celle de la Chine de 0,5 % ; plus de 60 % de la part de marché des États-Unis était composée de produits ayant perdu de leur compétitivité, ce qui n'était pas le cas de la Chine. Au terme de la seconde période, en 2000, la part de marché des États-Unis s'élevait toujours à 10 % et 57 % des biens exportés étaient moins compétitifs ; mais celle de la Chine était de 5 %, dont 97 % de produits compétitifs [Palma 2004, p. 24].

Cette évolution traduit la forte capacité des entreprises chinoises à s'adapter à l'évolution de la demande mondiale vers des produits à élasticité revenu plus forte, ce qui est confirmé par la construction d'un indicateur d'adaptabilité⁹ : lorsque celui-ci prend la valeur unitaire, il signifie que le pays a su s'adapter aux changements de la demande. Les périodes analysées par Palma sont les mêmes que précédemment. On observe un ratio de 1 en 1985 et de 1,7 en 2000 pour les États-Unis, soit une progression de 70 %. Elle s'explique essentiellement par l'effort important en recherche et développement. La progression est toutefois plus élevée en Chine, un peu plus de 100 % : l'indicateur passe de 0,75 à un plus de 1,5, ce qui montre que la Chine a su modifier la structure de ses exportations en faveur de bien plus sophistiqués et plus

⁹ Cet indicateur, construit par Gabriel Palma, est un ratio où le numérateur représente la part de marché d'un pays dans des produits appartenant à des secteurs dynamiques (dans les importations de l'OCDE) pondéré par le poids pris par ces secteurs dans l'ensemble des importations de l'OCDE ; le dénominateur comporte des produits évalués selon la même méthode, mais appartenant à des secteurs peu dynamiques, en régression.

demandés. Cette évolution est confirmée de nouveau lorsqu'on croise la part dans les importations totales des importations effectuées par les pays de l'OCDE de produits possédant un contenu en recherche et développement élevé, d'une part, et la part des exportations connaissant une augmentation des parts de marchés dans les importations de l'OCDE, d'autre part. En 1963, la Chine n'exportait aucun produit à contenu technologique élevé, mais 82 % de ses produits connaissaient une augmentation de leurs parts de marché entre 1963-1971. En 2000, le premier chiffre était de 28 % et le second de 98 % dans la période 1990-2000. Au vu de ces données, le rattrapage de la Chine est rapide.

Globalisation commerciale : plus d'ouverture, plus de croissance ?

L'ouverture commerciale impose de nouvelles règles du jeu aux économies en développement. Au début, leur avantage repose surtout sur le prix de leur main-d'œuvre et – mais pas nécessairement – sur la disponibilité de matières premières. Leur compétitivité se fait par les prix, la « compétitivité hors coûts » n'étant pas possible compte tenu de leur degré de développement. Mais rester à ce niveau de spécialisation les condamne à ne produire que des biens peu dynamiques, sinon en régression. Les entreprises sont en principe placées devant le choix de s'adapter ou de disparaître, à moins d'opter pour une troisième voie : rechercher une aide directe et indirecte de l'État et adopter une politique « malthusienne » sur les salaires et l'emploi tant que le niveau de la productivité du travail n'est pas suffisamment élevé et que le coût unitaire du travail est trop élevé malgré des salaires faibles. C'est la politique suivie par de nombreux « dragons » dans les années 1970 et ensuite par la Chine.

L'ouverture au commerce mondial, on l'a vu, est très souvent présentée comme un facteur accélérant la croissance économique. En 1993, la Banque mondiale éditait ainsi un livre destiné à déchiffrer les causes du « miracle » asiatique et les trouvait dans le libre-échange. Cette interprétation avait toutefois donné lieu à de fortes contestations, de nombreux observateurs rappelant que les « dragons asiatiques », à l'exception de Hong Kong, se caractérisaient par un interventionnisme économique de l'État aussi important qu'efficace (voir *infra*, chapitre 4). Cette discussion revient aujourd'hui sous une autre forme : la croissance chinoise serait vive parce qu'avec le « socialisme de

marché », l'État s'effacerait derrière le marché et ses lois. Le libre-échange impulserait une croissance forte, à l'origine d'une réduction substantielle de la pauvreté. Les économies en développement devraient donc imiter la Chine, tirer leur croissance de l'essor des exportations et, pour ce faire, libéraliser encore davantage leur marché... Étrange interprétation de la croissance chinoise – et en général asiatique –, lorsqu'on sait combien a été important le rôle de l'État dans l'économie.

Ouvrir davantage les économies, donner un rôle important aux exportations, tels sont les canons de la politique préconisée par les institutions internationales. Mais il y a « ouverture » et « ouverture » : elle peut être libérale ou dirigiste et, selon les cas, elle ne favorise pas nécessairement la croissance. Elle peut résulter d'un retrait important de l'État ou bien être le produit d'une politique économique visant à la contrôler, mobilisant les taux de change, les taux d'intérêt préférentiels, les subventions ciblées, un protectionnisme sélectif et temporaire. L'objet de cette section est de démonter le discours privilégiant les lois du marché et minorant le rôle de l'État dans le processus de spécialisation dans la relation ouverture/croissance.

Un indicateur qui dit souvent l'inverse de ce qu'il prétend mesurer

Un indicateur, simple mais discutable, permet *a priori* de mesurer l'évolution du degré d'ouverture des économies : il s'agit du ratio de la somme des importations et des exportations (numérateur) sur le PIB (dénominateur) au temps t et au temps $t + 1$. De 1977 à 1997 par exemple, la Chine, le Mexique, l'Argentine, les Philippines, la Malaisie, le Bangladesh, la Thaïlande, l'Inde et le Brésil ont connu une progression plus rapide de leur numérateur que de leur dénominateur. Ces économies se seraient donc ouvertes, à l'inverse de celles du Pakistan, du Kenya, du Togo, du Honduras, du Sénégal, du Nigéria, de l'Égypte ou de la Zambie, pour reprendre les exemples donnés par David Dollar [2004]. Dollar et Kraay [2001] classent les pays selon ce ratio (calculé sur les périodes 1975-1979 et 1995-1997 pour soixante-huit pays en développement), complété par un autre indicateur (la réduction des droits de douane entre 1985-1987 et 1995-1997). Vingt-quatre de ces pays (soit 30 %) ont à la fois accru leur commerce par rapport à leur PIB et réduit leurs droits de douane : ils seraient des *globalizers*. Et ils ont connu une accélération de leur croissance, quand bien même seraient-ils encore relativement « fermés », y compris après cette phase d'ouverture,

comme c'est le cas du Brésil et de l'Argentine. De là à attribuer toutes les vertus à l'ouverture, il n'y a qu'un pas, vite franchi. Dans le cas des deux pays latino-américains, l'accélération de la croissance dans les années 1990 laisse ainsi supposer que la crise des années 1980 serait attribuable à la seule fermeture de leurs économies et conduit à ignorer les effets dévastateurs de la gestion de la dette extérieure.

En réalité, l'indicateur (importations + exportations)/PIB prête davantage à confusion qu'il ne permet de mesurer l'évolution de l'ouverture de l'économie d'un pays, surtout pour les moins avancés. Birdstall et Hamoudi [2002], dans leurs critiques des travaux de Dollar et Kraay, ont souligné cette ambiguïté et montré que « le contenu des exportations et les changements dans les prix mondiaux comptent davantage dans l'histoire de la globalisation des *globalizers* que leur libéralisation » (p. 15). Cet indicateur rapporte en effet la somme des importations et des exportations au PIB, qui inclut le solde des échanges extérieurs. Considérant deux pays identiques, il suffit donc que l'un accepte un déficit conséquent de ses échanges extérieurs (ce qui diminue le dénominateur) pour qu'il apparaisse comme plus « ouvert » que l'autre qui refuse ce déficit. De même, une amélioration des termes de l'échange fait apparaître les pays principalement exportateurs de matières premières comme davantage ouverts ; et, à l'inverse, il suffit qu'il y ait un effondrement du cours de matières premières et que ces pays suivent une politique de rigueur visant à équilibrer leurs comptes externes, pour qu'ils ne fassent plus partie du groupe des *globalizers* (ainsi que l'ont montré Birdstall et Hamoudi et le rapport 2004 de la CNUCED sur les pays les moins avancés).

Établir une relation économétrique de causalité entre l'ouverture externe – considérée sous le seul aspect de la réduction des droits de douane et de l'augmentation de l'indicateur d'ouverture – et le taux de croissance du PIB, sans prendre en compte les mesures de contingentement, les licences d'importation, la protection par la qualité, et surtout les politiques publiques industrielles (subventions, réductions préférentielles des taux d'intérêt), conduit donc à une vision biaisée et à des interprétations simplistes, voire carrément erronées. Certains pays s'ouvrent, mais en contrôlant leur ouverture par des mesures de protection indirectes, transitoires, accompagnées de politiques industrielles spécifiques permettant de protéger une production locale qui, à terme, sera destinée aux exportations, ainsi qu'on a pu l'observer dans de nombreux pays, dont la

Chine. D'autres pays se limitent à appliquer sans mesures d'accompagnement les mesures libérales préconisées par les institutions internationales, ainsi qu'on a pu l'observer en Amérique latine – et de manière caricaturale en Argentine – dans les années 1990. Comme l'a fait remarquer l'économiste indien de la Banque mondiale Ravi Kandur [2004], le ratio (importations + exportations)/PIB n'est pas un indicateur de politique économique en soi, mais plutôt une *variable dépendante*, et son augmentation ne dépend pas nécessairement de la réduction des droits de douane, mais plutôt du « climat des affaires » et de l'efficacité des institutions.

Enfin, comme l'a montré l'économiste américain Dani Rodrik, il peut être erroné pour d'autres raisons de mesurer le degré d'ouverture par ce ratio et de déduire que son accroissement est à l'origine d'une accélération de la croissance du PIB [Rodrik, 1995]. Prenant l'exemple de Taiwan et de la Corée du Sud, Rodrik montre qu'il y a un décalage entre l'essor de la croissance et l'augmentation du PIB dans les années 1950, au début du processus d'industrialisation « à marche forcée » : l'accélération du taux de croissance du PIB précède celle des exportations. On observe en revanche que les courbes d'investissement et du PIB correspondent : c'est parce que le taux de FBCF s'élève que la croissance s'accélère. En affinant l'analyse, on observe enfin qu'il y a également un parallélisme entre la courbe des investissements et celle des importations, et plus particulièrement des importations de biens d'équipement. La leçon est limpide : les importations de biens d'équipement, qui permettent à la fois d'incorporer les technologies récentes et d'améliorer de manière significative la productivité du travail et le niveau des investissements, accélèrent la croissance tout en impulsant un fort processus de modernisation. Les exportations peuvent alors suivre, d'autant plus si elles bénéficient d'une politique industrielle conséquente (protectionnisme temporaire et sélectif pour les industries naissantes jusqu'à ce qu'elles aient atteint un niveau de compétitivité leur permettant d'exporter massivement, avant même de chercher à satisfaire leur marché intérieur ; politique de bas taux d'intérêt et risques de change pris par le gouvernement).

Ce ne sont donc pas les exportations qui sont à l'origine de l'accélération de la croissance. Parce qu'il additionne une cause (les importations) et un effet (les exportations), le ratio d'ouverture perd de sa pertinence pour expliquer la croissance. On

comprend alors combien la hausse de ce ratio, pour reprendre Kandur, est un produit (une variable dépendante) plutôt qu'un indicateur de politique économique (ouvrir pour croître).

*La relation entre ouverture et croissance est complexe*¹⁰

L'ouverture n'est pas réductible aux lois du marché libre de toute intervention

L'économiste américain d'origine malaise Wing Thye Woo, dans une étude très intéressante [in Akkerman et Teunissen, 2004], a analysé de manière critique les fondements théoriques de la relation positive établie par le courant orthodoxe entre libéralisation commerciale et croissance, en particulier dans la comparaison entre les performances économiques asiatiques et latino-américaines dans les années xxxxx. Celle-ci repose sur trois piliers : a) la moyenne des droits de douane était moins élevée en Asie qu'en Amérique latine ; b) l'écart type de ces droits était plus élevée en Amérique latine qu'en Asie, ce qui signifierait que l'intervention de l'État dans le premier cas avait un caractère « intempestif », et que moins de marché se traduit par moins d'efficacité et davantage de gagnants et de perdants qu'en Asie¹¹ ; c) en Asie, le taux de protection effectif était approximativement le même que le taux d'aides aux exportations, alors qu'en Amérique latine le premier taux l'aurait emporté largement sur le second. La proximité des taux en Asie produirait un effet semblable à l'absence des taux, les deux effets produits par ces taux s'annulant, ce qui ne serait pas le cas en Amérique latine. Dans les pays d'Asie, le jeu des forces du marché serait retrouvé, ce qui expliquerait la vivacité de leur croissance, alors que dans ceux d'Amérique latine, l'intervention de l'État freinerait la croissance en privilégiant le marché intérieur.

Wing Thye Woo critique fortement ce dernier point et démontre son caractère erroné : la proximité des taux de protection des importations et des taux de subvention aux exportations, observée dans les économies asiatiques, n'est pas suffisante pour conclure à la neutralisation des effets de ces deux taux et déduire que les économies

¹⁰ Pour une présentation de l'ensemble des questions soulevées par les différents tests économétriques, voir [Winters et alii, 2004] ; et pour une présentation du débat au sein des institutions internationales, voir [Lora, Pagés, Panizza et Stein, 2004, pp. 29-34].

¹¹ Selon cette approche, la relation État/marché est considérée comme un jeu à somme nulle : plus d'État signifie moins de marché et donc moins d'efficacité. On est loin des approches qui conçoivent le rapport État/marché de manière organique, le fonctionnement du marché n'étant rendu possible que

asiatiques connaissent une croissance élevée grâce au *free trade*, à l'inverse des économies latino-américaines.

Soit P_i le prix des biens importables, P_x le prix des biens exportables, « t » le taux de protection, « s » le taux de subvention alloué aux biens exportables, PW_i le prix sur le marché mondial des importations et PW_x le prix sur le marché domestique des exportations (P_x est supérieur à PW_x , ce qui signifie que les exportateurs reçoivent la subvention « s » pour pouvoir exporter au prix PW_x ; de même, P_i est supérieur à PW_i , ce qui signifie que les importateurs doivent acquitter une taxe « t » pour pouvoir importer). Nous aurons alors l'égalité suivante :

$$P_i/P_x = PW_i (1 + t)/PW_x (1 + s) [1].$$

Si « t » augmente ou « s » baisse, alors le rapport P_i/P_x s'élève et les entrepreneurs préféreront produire pour le marché intérieur que pour le marché extérieur. Si $t = s > 0$, alors l'équation [1] devient :

$$P_i/P_x = PW_i/PW_x [2],$$

ce qui semble justifier l'argument selon lequel les deux effets se neutraliseraient. Les économies asiatiques, grâce à cette neutralisation et aussi parce que l'écart type des taux de protection est moins élevé qu'en Amérique latine, peuvent être ainsi qualifiées comme des régimes de *free trade*. La croissance vive serait alors tirée par celle des exportations grâce au rôle plus important joué par le marché, plus performant par hypothèse que l'État. Un tel résultat « mathématique » va pourtant à l'encontre de nombre d'analyses de l'industrialisation des économies asiatiques.

Cette démonstration est en effet une « farce », selon l'expression de Wing Thye Woo : elle ne distingue pas les biens selon qu'ils sont soumis à la concurrence externe (« *tradable* »), tant pour les importations que pour les exportations, ou qu'ils en sont par nature protégés (« *non tradable* »). Une protection accrue favorise la production locale de biens *tradables* pour le marché intérieur, mais elle se traduit aussi par un déclin de la production des biens *non tradable*. De là on déduit que les deux situations $t = s > 0$ et $t = s = 0$ ne sont pas équivalentes et qu'il est donc abusif de déduire de la première situation un régime *free trade*.

grâce à une intervention de l'État qui définit les règles, intervient directement pour que le marché existe et fonctionne (voir *infra*, chapitre 4).

Soit P_t les prix local des biens *tradable*, P_n le prix local des biens *non tradable* et PW_t le prix mondial des biens *tradable*, nous pouvons écrire :

$$P_t = a P_i + (1-a) P_x \text{ avec } 0 < a < 1 \text{ [3]}$$

$$PW_t = a PW_i + (1-a) PW_x \text{ [4].}$$

L'équation [3] peut être écrite en utilisant l'équation [1] :

$$P_t = a PW_i(1 + t) + (1-a) PW_x(1 + s) \text{ [5].}$$

Lorsque $t = s > 0$, nous pouvons écrire cette dernière équation sous la forme :

$$P_t = (1 + t) PW_t \text{ [6].}$$

Ce cas est celui d'une économie connaissant un régime de croissance tirée par les exportations (RCE). Si nous comparons le ratio des prix des biens *tradable* et des biens *non tradable* avec le ratio des prix sous le régime *free trade* (libre échange), nous aurons :

$$P_t/P_n \text{ sous RCE} = [(1+t) (PW_t/P_n)] > PW_T/P_n = P_t/P_n \text{ sous } free \text{ trade [7].}$$

Les deux régimes ne sont pas identiques. La conclusion est simple : le régime de croissance tirée par les exportations accroît la production des biens *tradable* aux dépens de celle *non tradable*. La croissance ne vient donc pas d'un voisinage de « t » avec « s », neutralisant leurs effets respectifs et provoquant un comportement de l'économie de type *free trade*, mais de la baisse de la production des biens protégés (*non tradable*). Ce qui fait que la croissance puisse être alimentée par celle de la production des biens *tradable* au détriment des autres biens est que la première a une valorisation plus élevée – grâce à une politique d'appui à ce secteur – que la seconde, plus archaïque, représentée en général par l'agriculture non modernisée, de subsistance. Dès lors, toute politique industrielle visant à l'expansion de la première, par le biais de subventions sélectives et temporaires, peut être favorable à la croissance. La conclusion est donc exactement à l'inverse de celle tirée par les auteurs du courant dominant (*mainstream*) : ce n'est pas l'allocation optimale produite par le libre jeu du marché qui explique la forte croissance, mais un combiné d'intervention de l'État et des forces du marché.

Ne pas oublier le « tiers exclu »

La relation entre taux de croissance et ouverture au commerce international est donc plus complexe que celle avancée par les tenants du libre-échange. La croissance plus

élevée peut être le produit d'une amélioration du fonctionnement des institutions¹², d'une politique industrielle active et cohérente contrôlant l'ouverture, de l'état et de la structure de l'économie. La relation entre la croissance « y » et les variables explicative x_i ressemble à celle habituellement testée du type $y = \sum a_i x_i$.

Elle peut prendre la forme :

$$y = [\sum a_i x_i] + [x_4 \sum b_i x_i] + c (x_1 x_2 x_3 x_4) + e,$$

dans laquelle les « i » du premier terme vont de 1 à 4 et dans le second de 1 à 3. Le premier terme indique l'influence des variables explicatives, le second terme influe sur la croissance seulement si x_4 est non nul, les troisième terme n'exerce aucune influence si une des variables est nulle. Elle peut, de manière plus radicale, prendre la forme uniquement du second terme, soit $y = x_4 \sum b_i x_i$, la variable x_4 étant alors souvent considérée comme représentant la qualité des institutions : de très mauvaises institutions conduisent à une croissance nulle quel que soit le degré d'ouverture.

La définition des institutions est cependant souvent « élastique » : les appareils d'État, l'ensemble des règles, des coutumes et des pratiques. Dans la définition adoptée par les institutions internationales, la qualité des institutions dépend, entre autres variables, du respect des droits de propriété ; et le défaut de croissance est alors expliqué par ce non-respect (voir notamment [Banque mondiale, 2006] ; et *infra*, chapitre 4). Mais alors, comme le rappelle Rodrik [2004] avec humour, chercher à comprendre les perceptions des investisseurs à partir de règles du droit, comme le respect des droits de propriété, ne permet pas de comprendre pourquoi la Chine connaît une expansion sans précédent de son PIB et des investissements étrangers directs alors même que ces droits y sont déniés¹³.

En bref, l'ouverture au commerce extérieur peut permettre une croissance plus forte,

¹² Pour certains auteurs [Acemoglu, Johnson, Robinson et Thaicharoen, 2002], depuis la Seconde Guerre mondiale, c'est la qualité des institutions qui explique et la croissance et sa volatilité, bien plus que de bonnes ou de mauvaises politiques macro-économiques (voir *infra*, chapitre 4). Celles-ci seraient plutôt des symptômes que des causes des performances économiques. La qualité des institutions est mesurée dans cette étude par une variable *proxy* : le taux de mortalité des colons à l'époque coloniale...

¹³ Reprenant les travaux de Yingyi Qian, Rodrik indique que les institutions peuvent être des « institutions de transition » mettant en œuvre des politiques pragmatiques de transition comme celles des doubles prix, des formes intermédiaires de propriété, etc. (voir [Qian, 2003], [Rodrik, 2003a] et surtout [Rodrik, 2003b] ; et *infra*, chapitre 4).

mais seulement si elle est accompagnée de mesures qui n'ont rien à voir avec le *free trade*¹⁴. Celles-ci constituent en quelque sorte le « tiers exclu », celui qui n'apparaît pas de prime abord mais sans lequel rien n'est compréhensible. Sans ces mesures, l'ouverture ne produit pas les effets désirés. Comme le fait remarquer la CNUCED [2004], les tenants de l'approche libérale « mettent la charrue avant les bœufs » : au lieu d'analyser d'abord les effets de la libéralisation du commerce extérieur sur la croissance, il vaudrait mieux analyser d'abord les effets du commerce sur la croissance, la distribution des revenus et la pauvreté.

L'ouverture au commerce international, une victoire du marché sur l'État ?

Selon les économistes du *mainstream*, l'ouverture au commerce international devrait permettre de mettre en place une économie plus efficiente grâce à une meilleure allocation des facteurs selon leur rareté relative. Mais comme les faits sont têtus, et que les conséquences des politiques d'ouverture sans filet de protection ont en général un coût social important questionnant la pertinence des recommandations des institutions internationales, de nombreux économistes proches de ces dernières admettent désormais qu'il est important de considérer également la qualité des institutions et de prendre en compte les questions relatives à l'éthique¹⁵. Pour autant, la doctrine centrale demeure : ne pas tenir compte de la rareté relative des facteurs entraverait le fonctionnement efficient du marché et relève donc de l'hérésie...

Il faut reconnaître que la thèse liant la croissance tirée par l'exportation au jeu libre des forces du marché a, de prime abord, l'attrait de l'évidence. Pour ses partisans, adopter une politique économique volontariste visant à substituer des importations par la production locale favoriserait l'économie de rente (*rent seeking*), l'excès d'État et la bureaucratie, le clientélisme et la corruption et conduirait à une allocation non optimale des ressources. L'observation historique révèle pourtant que les grandes périodes d'industrialisation en Amérique latine, mais aussi en Asie, ont été caractérisées par une

¹⁴ À l'inverse, on ne peut pas démontrer économétriquement, de manière robuste, que des restrictions à l'ouverture ont favorisé la croissance depuis la Seconde Guerre mondiale, contrairement à ce qu'on a pu souvent observer au XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e siècle [Bairoch, 1993].

¹⁵ Voir par exemple le rapport 2005 de la Banque mondiale, centré sur ces questions.

intervention conséquente de l'État¹⁶ – certes accompagnée de corruption et de clientélisme, phénomènes qui ne constituent pas pourtant nécessairement une entrave à l'industrialisation. (Les questions relatives à la corruption et au clientélisme, voire au *rent seeking*, sont complexes et ne peuvent être réduites à une interprétation simpliste et négative, souvent fortement marquée d'occidentocentrisme. Quel que soit le jugement de valeur qu'on peut porter sur de telles pratiques, force est d'observer qu'en deçà de certains seuils – au-delà desquels le fonctionnement de l'économie est très gravement altéré, au profit du seul enrichissement personnel des maîtres de la rente –, elles peuvent favoriser la croissance et constituer un mécanisme de légitimité grâce à la redistribution. Depuis les années 1980, l'expérience des privatisations dans de nombreux pays aux économies anciennement « socialistes » montre *a contrario* que ce n'est pas nécessairement le « trop » d'État qui favorise la corruption, mais bien au contraire l'insuffisance d'État, lorsque les règles de droit deviennent floues et que les capacités de contrôle de la puissance publique sont réduites.)

Deux thèses contestables

L'importance de la thèse assimilant ouverture et libre-échange justifie qu'on analyse d'autres arguments mis en avant pour justifier sa pertinence. La démonstration s'effectue à partir de la combinaison de deux thèses qu'on voudrait complémentaires et d'un constat économétrique obtenu à partir d'une analyse en panel ou en cohorte (un échantillon de pays sur une période longue).

La première est celle, bien connue, de Heckscher-Ohlin des coûts comparatifs. Cette thèse explique la spécialisation interbranches selon les dotations relatives de facteurs. Elle déduit des hypothèses retenues qu'un pays peu doté en capital et « riche » en travail devrait produire des biens privilégiant l'utilisation intensive de main-d'œuvre. En pratiquant le libre-échange, il obtiendrait davantage de bien-être qu'en autarcie¹⁷.

¹⁶ Au point qu'on a pu parfois qualifier ces économies de « capitalisme d'État », l'État investissant en lieu et place d'une bourgeoisie industrielle en voie de constitution. On a même pu souligner qu'une des spécificités de cette intervention de l'État était qu'elle produisait la couche sociale qu'elle était censée représenter. On trouvera dans notre livre [Mathias et Salama, 1983] une présentation de l'ensemble de ces discussions ainsi qu'une proposition théorique pour comprendre l'importance de cette intervention. Pour les économies asiatiques, on peut se référer à l'ouvrage devenu classique de l'économiste américaine Alice Amsden [1989].

¹⁷ Mais il est essentiel de garder présent à l'esprit les limites des hypothèses et de la méthode suivie : les dotations des facteurs sont données, seules les marchandises peuvent s'échanger et les facteurs

La seconde thèse analyse les effets redistributifs de la nouvelle spécialisation obtenue selon les dotations relatives. On suppose que les pays pauvres en capital et main-d'œuvre qualifiée, mais riches en main-d'œuvre non qualifiée, se spécialisent selon une combinaison productive utilisant de la main-d'œuvre non qualifiée et peu de capital. Inversement, les pays ayant une dotation riche en capital et en main-d'œuvre qualifiée se spécialiseront dans des produits mobilisant ces deux ressources. Ces transformations des structures productives ne peuvent s'effectuer que s'il y a une mobilité de la main-d'œuvre au sein de chaque pays. Dans un cas, la demande de travail non qualifiée augmentera donc par rapport à celle qualifiée et inversement dans le second cas. L'écart de salaire entre travail non qualifié et travail qualifié devrait donc être réduit dans les pays en développement et s'accroître dans les pays développés.

Le libre-échange serait donc *éthiquement juste* dans les pays en voie de développement, généralement caractérisés par des inégalités fortes (à l'exception de plusieurs pays asiatiques). Les inégalités sont insupportables, il est légitime qu'elles soient réduites. Leur réduction pourrait être obtenue en respectant les lois du marché, en rejetant donc les politiques volontaristes d'industrialisation ne respectant pas les dotations relatives et accroissant des inégalités déjà élevées. Le libre-échange serait également *efficace*. On observe en effet, sur une longue période (vingt à vingt-cinq ans) que les pays – asiatiques en général – ayant le niveau d'inégalités le moins élevé ont connu une croissance vive, à l'inverse de ceux où les inégalités sont importantes. La conclusion paraît forte d'un point de vue économique : l'ouverture libérale permet une réduction des inégalités dans les pays en développement.

de production sont donc supposés immobiles entre les pays, mais parfaitement mobiles (donc sans coût de transaction) au sein de chaque pays. Les fonctions de production, pour chaque produit, sont supposées identiques dans chaque pays, continues et dérivables. Le raisonnement consiste à comparer deux équilibres, l'un en autarcie, l'autre en libre-échange. Les échanges sont équilibrés, il n'y a donc pas de déficit de la balance commerciale. Selon cette théorie, lorsque deux pays, d'importance inégale, pratiquent le libre-échange entre eux, le petit pays tire avantage de l'intégration plus que le grand. Le raisonnement est simple. Le grand pays a une structure de prix relatifs qui tendra à s'imposer au petit pays. Peu de transformations viendront de l'ouverture pour le grand pays puisque, ses termes de l'échange évoluant peu, l'allocation optimale de ses facteurs de production, selon les dotations originales, sera peu modifiée. L'accroissement en terme de bien-être sera d'autant plus réduit que l'altération des termes de l'échange, suite à l'ouverture, aura été faible. La situation sera différente pour le petit pays, pour des raisons rigoureusement inverses. Soumis à une structure de prix relatifs fortement éloignée de la sienne en autarcie, le petit pays connaîtra une profonde réallocation de ses ressources et un gain consécutif de son bien-être important.

Cet attrait de l'évidence repose toutefois sur un sophisme. À supposer que les inégalités puissent être réduites grâce à l'ouverture libérale, ce qui est contestable, ce n'est pas parce qu'elles sont moins importantes qu'*ipso facto* cela implique une plus grande croissance, à moins de démontrer économiquement la relation, ce qui n'est pas fait sinon sous forme de présupposés : la libéralisation donne plus d'efficacité qui produit plus de croissance. Et si on ne quitte pas l'analyse de panel, où la Birmanie voisine avec les États-Unis et où la période considérée mêle les sous-périodes propres à chaque pays selon leur régime de croissance dominant, on ne peut comprendre pourquoi le Brésil a connu ses plus forts taux de croissance dans les années 1970 avec des inégalités croissantes, rendues possible par la venue de dictatures militaires. On ne peut comprendre pourquoi, dans les économies latino-américaines et asiatiques soumises à une ouverture libérale rapide dans les années 1990, les inégalités salariales ont cru dans les années 1990 et la croissance par tête a fléchi fortement [Salama, 2005]. On ne peut comprendre enfin l'explosion des inégalités en Chine, associé au maintien de son taux de croissance à un niveau très élevé et à son insertion croissante dans le commerce mondial.

Deux objections fortes

À ces thèses, on peut formuler deux objections importantes. La première consiste à rappeler que les pays « pauvres » en capital utilisent *de facto*, lorsqu'ils le peuvent, des techniques intensives en capital car leurs entreprises ne pourraient, dans le cas contraire, résister à la concurrence internationale, leur compétitivité étant insuffisante, sauf à être extrêmement protégées par des droits de douane, des contingentements et des licences d'importations dissuasives. C'est la loi des coûts absolus, comparés (Smith), et non celles des coûts comparatifs (Ricardo), qui est pertinente pour expliquer le commerce international.

Le commerce international obéit enfin de plus en plus à une logique de spécialisation *intra-branche*. La nouvelle théorie du commerce international, sous l'impulsion de Kaldor *via* Krugman, a mieux concilié faits et théorie que ne le faisaient les tenants d'une division internationale selon les dotations relatives de facteurs. En incorporant les rendements d'échelle croissants, la différenciation des produits, elle a montré théoriquement que l'échange s'effectuait selon une la spécialisation intra-branche, ce qui

était pour le moins bienvenu. L'observation, même élémentaire, des spécialisations montre en effet à la fois que celles-ci opèrent au sein des branches principalement et de moins en moins entre les branches, sauf dans les pays « les moins avancés » qui n'arrivent pas à « décoller ». La composition des exportations des pays en développement a été complètement bouleversée ces dernières décennies en faveur des produits manufacturés. Certes, le coût de la main-d'œuvre est en général faible si on le compare à celui des pays développés et cela peut constituer un avantage relatif, en permettant aux exportations de ces pays de concurrencer les productions nationales des pays développés. Pour autant, constater que le coût moins élevé de la main-d'œuvre peut constituer un avantage, ce n'est pas raisonner en termes de coûts comparatifs (Ricardo, puis la « théorie pure du commerce international »), mais en termes de coûts absolus comparés (Adam Smith, puis, souvent, la « nouvelle théorie du commerce international¹⁸ »).

La seconde objection concerne la fonction de production d'un produit : elle n'est ni continue comme l'imaginent les théoriciens de la « théorie pure du commerce international », ni semblable d'un pays à l'autre. Elle est discontinue, brisée en peu de segments. Les possibilités de choix entre les techniques sont donc restreintes. On ne peut utiliser une technique ancienne, au prétexte qu'elle utilise beaucoup de main-d'œuvre et peu de capital, que pour un nombre réduit de produits. C'est la raison pour laquelle nombre de pays asiatiques (Corée du Sud, Taiwan, etc., Chine aujourd'hui) qui ont utilisé cet « avantage absolu comparé » ont cherché ensuite, grâce à une politique industrielle volontariste, à élargir la gamme de leurs produits, à utiliser des techniques de pointe et, pour ce faire, ont consenti des efforts importants pour la formation et la recherche, ainsi que nous l'avons vu.

Les entreprises cherchent à valoriser leurs capitaux et donc à minimiser leurs coûts unitaires du travail (salaire et productivité), à bénéficier de soutiens directs de l'État, d'une politique de change, déprécié si elles exportent ou travaillent pour leur marché intérieur, apprécié si elles importent et si elles désirent exporter leurs profits. En

¹⁸ Voir [Fontagné et Lorenzi, 2005, pp. 47 *sq.*]. Ces auteurs soulignent l'augmentation de la part des biens intermédiaires dans les échanges internationaux et l'essor de la division verticale du travail.

d'autres termes, ce ne sont pas les coûts comparatifs qui sont importants, mais les coûts absolus. Quittant David Ricardo (analyse dynamique), dévoyé par Heckscher-Ohlin (analyse statique), on revient vers Adam Smith... Ce faisant, on redécouvre les « tiers exclus », ceux sans lesquels on comprend mal les phénomènes économiques comme les institutions.

En conclusion, et contrairement à ce qu'affirment les économistes du *mainstream*, il est loin d'être établi que la libéralisation de l'économie stimule la croissance et favorise l'essor de la productivité. Bien au contraire, elle peut ruiner nombre de personnes, détruire des marchés sans permettre que d'autres se reconstituent (les ménages étant incapables de répondre aux effets des chocs externes sans un appui approprié de l'État), être à l'origine d'une vulnérabilité plus grande si la nouvelle insertion repose sur des spécialisations peu dynamiques sujettes à une demande internationale volatile et peu dynamique, produire enfin des spécialisations dites « appauvrissantes » [Winters et *alii*, 2004].

Par ailleurs, ouverture et libre-échange ne sont pas synonymes. L'ouverture peut favoriser la croissance si elle est le produit d'une politique visant à la contrôler. L'expérience suivie par de nombreux pays asiatiques est là pour le montrer. Pour autant, une intervention forte de l'État dans l'économie, directe ou indirecte, ne se traduit pas nécessairement par davantage de cohésion sociale. Limitée aux seules entreprises, excluant de son champ la gestion de la force de travail et la laissant régie par les seules forces du marché, ouverture et intervention de l'État peuvent être à l'origine d'inégalités croissante et, à terme, de perte de cohésion sociale. C'est aussi ce que montre aujourd'hui l'expérience chinoise.

Au-delà des confusions assimilant ouverture et libre-échange, et du simplisme opposant l'État et le marché sans comprendre leurs relations organiques, proposer une insertion plus forte dans l'économie mondiale n'est pas incompatible avec le développement du marché intérieur, grâce à une redistribution des revenus respectant des règles simples d'équité. Ce qui pose la question des modes possibles d'intervention de

Celle-ci traduit une imbrication de plus en plus poussée des processus productifs et s'explique par les coûts absolus comparés.

l'État, que nous allons examiner dans le chapitre suivant.

D'une approche par les institutions à la redécouverte de l'État

Dans les pays en développement, au cours des années 1950 et 1960, l'intervention de l'État dans les secteurs de l'industrie, des infrastructures et de l'énergie était expliquée par la faiblesse de la bourgeoisie industrielle, son incapacité à trouver les ressources nécessaires faute de système financier privé conséquent et par l'importance d'un *gap* technologique croissant¹. On justifiait l'intervention de l'État, directe ou indirecte, par l'existence d'économies d'échelles externes non perçues par les entrepreneurs, incapables de les intérioriser dans leurs calculs de coûts. Leur myopie ne les incitait pas à investir suffisamment et freinait dès lors les possibilités de sortir de la trappe du sous-développement. En réduisant les incertitudes auprès des investisseurs, l'intervention de l'État leur révélait des gains possibles et les incitait à investir davantage. Une fois admise la pertinence de cette intervention, la discussion se déplaçait : elle portait sur la nécessité d'un *big push* (aide massive), d'un développement équilibré ou non, maximisant les effets d'entraînement en aval et en amont².

Aujourd'hui, les interrogations ne sont plus les mêmes : l'efficacité de l'État (*via* les institutions) et sa nature (démocratique ou non) sont très souvent appréhendées de manière descriptive, à l'aide de différents indicateurs, sans s'interroger sur les paradigmes philosophiques qui les fondent. D'où un regard et un jugement « américano-européocentriste », qui rendent plus difficile la compréhension aussi bien des « proto-États » africains caractérisés par le patrimonialisme (confusion des intérêts publics et privés) que des mutations de l'État dans ses rapports à l'industrialisation dans les économies dites émergentes.

¹ Lorsque la classe des entrepreneurs n'existe pas de manière significative, l'étude des alliances de classes qui permet de comprendre son apparition est importante. La dynamique propre de ces alliances permet, sans que cela soit nécessairement voulu, l'émergence de la classe des entrepreneurs, ainsi qu'on a pu le voir dans les principaux pays d'Amérique latine suite à la grande crise des années 1930. Très souvent, l'État participe à l'émergence de cette classe sociale, et parallèlement, crée les règles qui permettront aux marchés de commencer à fonctionner (voir [Mathias et Salama, 1983] pour un exposé de la littérature sur cette question).

Ce glissement dans la manière d'aborder l'État n'est évidemment pas neutre. Le retrait de l'État de la sphère économique est préconisé et mis en place dans de très nombreux pays³. Ce retrait peut être direct ou indirect. Direct, il peut signifier la privatisation des entreprises publiques de l'industrie, des infrastructures (eau, électricité, etc.) et des services (banques, assurances, etc.), faisant ou non partie des services publics⁴. Il peut signifier également un rôle croissant des entreprises privées dans l'économie, grâce surtout à l'arrivée massive d'entreprises transnationales, sans que le secteur d'État ait été démantelé par des privatisations. On rencontre le premier cas en Amérique latine, mais aussi dans quelques pays asiatiques depuis les années 1990, et le second cas principalement en Chine et partiellement en Inde, compte tenu de la lenteur

² Pour une très bonne présentation des débats des années 1950 et 1960, voir [Chamboux-Leroux, 2000].

³ L'économiste britannique Nicholas H. Stern, qui a été économiste en chef de la Banque mondiale de 2000 à 2003, énumérait comme suit, dans son *survey* sur l'économie du développement [Stern, 1989, p. 616], les « défaillances » de l'État légitimant à son sens une réduction de son intervention :

- « 1. Les individus peuvent mieux connaître leurs préférences et leur milieu que le gouvernement.
2. La planification peut accroître les risques en unifiant les comportements des acteurs et les gouvernements peuvent commettre des erreurs plus graves que celles du marché.
3. La planification peut être plus rigide que les décisions privées.
4. Le gouvernement peut être incapable d'administrer des plans détaillés.
5. Les contrôles gouvernementaux peuvent freiner l'initiative privée s'il y a de nombreux obstacles bureaucratiques.
6. Les organisations et les individus requièrent des stimulants pour travailler, innover, contrôler les coûts, répartir d'une manière efficace. La discipline et les avertissements du marché sont difficilement transposables à l'intérieur des entreprises et des organisations publiques.
7. Les différents niveaux peuvent être mal coordonnés en l'absence de signaux d'équilibre fournis par le marché, particulièrement lorsque des groupes ou des régions ayant des intérêts différents sont impliqués.
8. Les marchés sont affectés par les décisions gouvernementales ; par exemple la vente de biens au marché noir ou les activités du secteur informel peuvent affecter l'approvisionnement, les prix ou les impôts. Il s'agit d'un problème plus général de compatibilité des incitations.
9. Les contrôles publics créent des activités – visant à influencer ces contrôles par le biais des lobbys et de la corruption – constituant souvent des situations de rente (*rent seeking*) improductives.
10. La planification peut être manipulée par des groupes puissants qui agissent selon leurs intérêts propres et favorise la création de groupes ayant des droits acquis, par exemple des bureaucrates ou des industriels bénéficiant de positions protégées.
11. Les gouvernements peuvent être dominés par des groupes d'intérêt agissant selon leurs intérêts propres et s'opposant parfois fortement à de larges fractions de la population. La planification peut accroître leur pouvoir. »

⁴ La littérature sur cette question est considérable. On peut se référer à la thèse de xxxxxxxx De Souza Ramos [2006], qui présente un bon *survey* de cette littérature et une application critique au secteur électrique brésilien. Une présentation instructive est faite par l'économiste brésilien André L. Nassif [2005] qui, comparant les stratégies de développement des économies émergentes, interroge les thèses favorables ou opposées aux politiques industrielles.

des privatisations. Le retrait de l'État peut enfin être indirect, avec l'abandon partiel ou total d'une politique industrielle visant à renforcer, voire à créer des secteurs stratégiques et/ou de technologie élevée. Il peut aussi se traduire par l'introduction massive des normes du secteur privé, transformant de l'intérieur les missions de service public.

Dans ce chapitre, nous exposerons tout d'abord le plaidoyer des institutions internationales en faveur de la réduction de l'intervention de l'État et de l'amélioration du fonctionnement de ses institutions. L'argumentaire est simple : il vaut mieux un État qui intervienne peu mais efficacement plutôt que l'inverse, un État démocratique plutôt qu'un État qui ne laisse pas la parole s'exprimer librement et limite la responsabilisation de ses citoyens (*voice and accountability*). Autant cette seconde proposition est séduisante, autant la première, derrière son apparence banale, évidente à première vue, est contestable dans la manière même de définir la problématique. C'est l'objet de notre première section.

Nous montrerons que le retour de l'État dans l'économie est aujourd'hui une nécessité. Il ne s'agit évidemment pas de reproduire le passé à l'identique, le contexte national et international ayant profondément changé. Il s'agit de penser une intervention de l'État moins directe que par le passé, centrée sur des niches et qui maintienne sa présence dans des secteurs stratégiques. La définition de nouvelles politiques en matière industrielle, de redistribution et de protection de la nature ne peut être conçue à partir d'un « cahier des charges » défini *ex nihilo*. Elle doit se faire à partir d'un état des lieux en tenant compte des évolutions de la globalisation et de ses contraintes, afin de se donner les moyens de parvenir aux objectifs souhaités.

Comme il importe de ne pas confondre le but avec le processus (comment transformer les institutions existantes pour y parvenir), l'analyse des interventions possibles de l'État impose une réflexion sur ses particularités. Ce préalable permet de déterminer les limites de son intervention et de montrer qu'elles dépendent à la fois de l'évolution du tissu économique, de la densification de la formation sociale, de la recherche d'une plus grande légitimité et des modalités nouvelles de l'insertion de l'économie dans une économie mondiale structurée et hiérarchisée. Ce sera l'objet de notre seconde section.

Critique des thèses dominantes sur la réduction du rôle de l'État

Plus d'État ou de meilleures institutions ?

Le politologue américain Francis Fukuyama distingue les buts assignés à l'État de la qualité de ses institutions [Fukuyama, 2005]. Reprenant une distinction opérée par la Banque mondiale, il classe les fonctions de l'État selon trois catégories (voir encadré) : les fonctions minimales (assurer l'ordre, protéger les droits de propriété, etc.) ; les fonctions intermédiaires (visant à améliorer l'éducation ou l'environnement par exemple) ; et enfin des fonctions dites « activistes » (dont la politique industrielle ou la redistribution des richesses, se substituant clairement au fonctionnement du marché).

Les fonctions de l'État selon Francis Fukuyama

Fonctions minimales

- Assurer les biens publics : défense, loi et ordre ; droits de propriétés ; équilibres macroéconomiques ; santé publique.
- Promotion de l'équité : protéger les pauvres.

Fonctions intermédiaires

- Prise en charge des facteurs externes : éducation, environnement.
- Régulation des monopoles.
- Amélioration de la qualité de l'éducation.
- Assurances et réglementations financières.
- Assurances et sécurité sociale.

Fonctions activistes

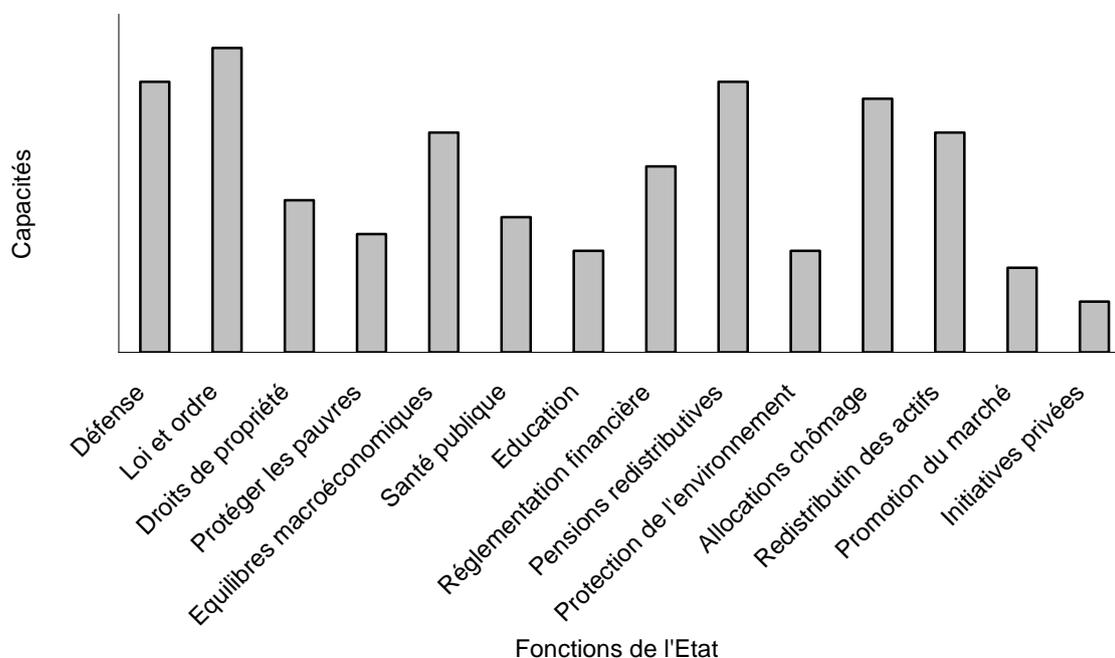
- Politiques industrielles.
- Redistribution des richesses.

Fukuyama met en rapport ces fonctions avec la capacité des institutions à les assurer⁵ : on peut alors facilement construire un indicateur synthétique évaluant les capaci-

⁵ « Ce que l'on entend par institution, explique l'économiste français Pascal Petit, reste assez vaste, allant des habits et conventions aux ordres constitutionnels fondamentaux en passant par les lois et règlements. [...] La notion d'institution renvoie ainsi à tout ce qui "règle" la conduite des agents, qu'il s'agisse de contraindre leurs marges d'action ou au contraire d'en élargir le champ (pour faciliter coordination et coopération). De plus, les règles en question ne sont pas toutes d'application stricte et les agents peuvent disposer d'une marge d'appréciation. [...] Les agents peuvent ou non trouver légitime les systèmes de contraintes qui viennent peser sur leurs décisions. Options politiques, cultures et idéologies vont donc conditionner le fonctionnement des institutions. Au fil du temps, toutes ces diverses formes vont permettre de densifier un tissu institutionnel. À chaque période, un processus

tés des institutions à appliquer les objectifs assignés à l'État, comme le propose le graphique ci-après (exemple fictif, qui ne correspond à aucun pays).

Graphique 1.– Croisement des fonctions de l'État et de ses capacités à les mettre en œuvre



Ce graphique montre que la capacité de l'État à remplir les objectifs assignés à la Défense est élevée et que tel n'est pas le cas de la protection des pauvres, par exemple – ce divorce entre l'intention déclarée (réduire la pauvreté) et les résultats est courant, les pauvres étant souvent instrumentalisés pour produire une légitimation nécessaire à la poursuite de politiques qui ne les aide pas [Lautier, 1995]. Ce graphique a une vocation essentiellement pédagogique : montrer que mieux vaut un État qui ait la capacité de ses ambitions que l'inverse. Une évidence, surtout lorsqu'on prend des exemples

d'institutionnalisation, qui touche diversement les différentes formes structurelles, va spécifier les situations, différencier les traitements, créer de nouvelles opportunités » [Petit, 2005, p. 6]. Cette définition est rigoureuse, mais elle a l'inconvénient d'être très large, et laisse place à l'ambiguïté lorsqu'on évoque le rôle des institutions pour expliquer un processus, une crise, une croissance. On ne sait plus très bien ce à quoi on se réfère (les ordres constitutionnels fondamentaux, le système financier, le système éducatif, ou les habitus et les conventions) et quelle est alors la part du présupposé dans la définition des règles. Notons enfin que dans d'autres présentations, au cours de l'histoire, les formes prises par les institutions des économies en développement dépendent de l'efficacité et de la politique des gouvernements – le droit coutumier (*common law*) et le droit civil (*civil law*) n'ont pas la même influence –, mais aussi de la manière dont s'est faite la colonisation : au service d'intérêts particuliers, notamment lors de la phase coloniale, leur efficacité est réduite [Djankov et alii, 2003].

extrêmes offerts par nombre de pays africains. Cette manière de procéder est-elle pertinente ? Avant de s'interroger, poursuivons l'exposé de la problématique de Fukuyama.

On peut construire un tableau composé de quatre quadrants. L'axe vertical mesure l'efficacité des institutions selon qu'elles sont fortes ou faibles, du bas vers le haut. L'axe horizontal, de gauche vers la droite, mesure l'ampleur des fonctions de l'État.

Quadrant I	Quadrant II
Quadrant III	Quadrant IV

Selon Fukuyama, il semble évident que le meilleur positionnement serait le quadrant I combinant des fonctions limitées de l'État et une forte capacité à les exécuter. Mais il reconnaît que si on ne se limite pas aux seuls objectifs économiques comme la croissance, alors un positionnement sur le quadrant II peut être préféré, combinant à la fois des buts à l'État conséquents (dont des fonctions dites activistes), et une capacité de les mettre en œuvre élevée. La pire des situations serait celles des quadrants III et surtout IV. Les États-Unis se situeraient dans le quadrant I, le Japon et la France dans le quadrant II, mais à la limite gauche de ce quadrant, le Brésil se situeraient dans le quadrant IV ainsi que la Turquie, et la Sierra-Leone dans le quadrant III.

On peut dynamiser cette description et montrer par exemple que, depuis les années 1980, nombre de pays connaissent un mouvement de la droite vers la gauche, avec la libéralisation de leurs économies et consécutivement un certain retrait de l'État de la sphère économique et une diminution corrélative de son « activisme ». Dans certains cas, et plus particulièrement dans les économies anciennement socialistes, ce mouvement peut aussi s'accompagner d'une baisse de la force des institutions pendant les premières années de transition. On a ainsi à la fois une diminution des fonctions de l'État et une réduction de l'efficacité des institutions. Ce mouvement s'observe aussi dans de nombreux « pays moins avancés », marqués par le caractère prédateur des élites au pouvoir. À l'inverse, selon le courant libéral, le mouvement prévisible dans nombre de pays serait une *amélioration possible de la force des institutions résultant d'une réduction des objectifs de l'État*, c'est-à-dire une orientation allant du quadrant

IV vers le quadrant I, à la condition toutefois de veiller à ce que les institutions ne soient pas dévoyées par la recherche d'intérêt individuels. L'objectif est alors la création et la consolidation d'une « bonne gouvernance » [Cartier-Bresson, 2000].

De fait, cet objectif est devenu une condition imposée par les institutions multinationales et les États démocratiques des pays développés. S'assigner cet objectif peut permettre l'accès à des crédits internationaux, pour autant que soient pris des engagements de limitation des dépenses publiques. Fukuyama ne méconnaît pas les possibles effets pervers d'une telle politique, qui pourrait conduire à exclure les pays les plus pauvres d'une aide dont ils auraient besoin, parce qu'ils seraient incapables de réformer leurs institutions en raison de leur pauvreté même. Sauf à leur imposer la démocratie de l'extérieur... On mesure la difficulté du problème, qui vient en partie de la manière de raisonner et d'imposer une approche des institutions propre aux pays développés – nous y reviendrons.

Efficacité des institutions et démocratie

Plutôt que d'opposer la force des institutions aux objectifs des États, on peut chercher à établir des relations entre l'efficacité des États et le niveau de liberté et d'engagement des citoyens (*voice and accountability*), comme l'a fait l'économiste de la Banque mondiale Daniel Kaufmann [Banque mondiale, 2006], en s'inspirant des travaux de Hirschmann :

– l'efficacité des États est évaluée par un indicateur synthétique réunissant différents indicateurs qui mesurent la qualité des services publics et de l'administration, la compétence des fonctionnaires et leur indépendance vis-à-vis des pressions politiques, la crédibilité des engagements de l'État ;

– la notion de *voice and accountability* (liberté d'expression, prise de parole et responsabilité des citoyens) est évaluée par un indicateur synthétique composé de différents indicateurs qui mesurent les libertés civiles et les droits politiques permettant aux citoyens de choisir leur gouvernement.

Kaufmann croise ces deux variables (efficacité de l'État en ordonnée et libertés et engagement citoyens en abscisse) selon leur niveau faible ou élevé et obtient ainsi qua-

tre quadrants (voir tableau ci-après⁶).

<p style="text-align: center;">I</p> <ul style="list-style-type: none"> – Pouvoir hautement concentré/centralisé, susceptible de changer. – Protection effective des droits de propriété. – Forte capacité de fournir des services du haut vers le bas. – Bureaucratie efficace basée sur le mérite. – Bonne responsabilisation vis-à-vis de son milieu ; faible prise de parole formelle et faible responsabilisation de haut en bas. – Dépendance à l'aide limitée. <p><i>Exemples : Singapour, Malaisie...</i></p>	<p style="text-align: center;">II</p> <ul style="list-style-type: none"> – Structures et prises de décision décentralisées ; accaparement par les élites faible. – Protection efficace des droits de propriété. – Combinaison du haut vers le bas et du bas vers le haut des services fournis. – Bonne responsabilisation de haut en bas et vis-à-vis de son milieu. <p><i>Exemples : pays de l'OCDE et quelques pays en développement (Chili, Costa Rica, Île Maurice, Botswana...).</i></p>
<p style="text-align: center;">III</p> <ul style="list-style-type: none"> – Niveau élevé d'accaparement par les élites ou par des groupes d'appartenance. – Droits de propriétés respectés de façon discriminatoire selon les individus ou groupes d'appartenance. – Bureaucratie fondée sur le clientélisme. – Faible responsabilisation vis-à-vis de son milieu ; faible responsabilisation de haut en bas même en cas de démocratie formelle. – Dépendance à l'aide élevée et particulière. <p><i>Exemples : la plupart des pays non développés.</i></p>	<p style="text-align: center;">IV</p> <ul style="list-style-type: none"> – Pas d'agrégation efficace des demandes ; capacité faible des institutions publiques à établir des priorités, arbitrer et résister à des exigences. – Droits de propriétés incertains. – Des intérêts particuliers « colonisent » différents segments de l'État. – Faible responsabilisation vis-à-vis de son milieu. – Tendance à un clientélisme croissant et à des menaces hyperinflationnistes. <p><i>Exemples : jeunes démocraties, régimes populistes. Ce quadrant est caractérisé par une forte instabilité et une probabilité élevée pour les pays de régresser vers le quadrant III.</i></p>

B

⁶ Nous avons traduit *horizontal accountability* et *vertical accountability* par responsabilisation vis-à-vis de son milieu et responsabilisation de bas en haut.

Source : BANQUE MONDIALE, *World Development Report 2006. Equity and Development*.

Dans le quadrant I, l'efficacité du gouvernement est élevée, mais les libertés politiques et l'engagement des citoyens sont faibles (c'est le modèle des régimes autoritaires d'Asie). Le quadrant II comprend les pays (comme ceux de l'OCDE) où l'efficacité du gouvernement ainsi que les libertés et l'engagement des citoyens sont élevés. La plupart des pays en développement sont situés dans le quadrant III : faible efficacité de l'État et peu de libertés, combinaison dont il est difficile de s'extraire. Le quadrant IV, caractérisé par des libertés élevées et une faible efficacité de l'État, concerne peu de pays : l'instabilité provoquée par cette faible efficacité et la possibilité d'exprimer son mécontentement conduit souvent en effet à une régression vers le quadrant III.

Le rôle des droits de propriété

Dans cette approche, l'un des critères essentiels de l'efficacité d'un État est le respect des droits de propriété⁷ : s'ils sont peu respectés ou s'ils ne le sont que de manière discrétionnaire, l'efficacité de l'État serait d'autant plus faible. Pour la pensée dominante, les institutions sont bonnes si les droits de propriété sont respectés et la croissance est alors au rendez vous. Plus exactement, toutes choses étant égales par ailleurs (mêmes caractéristiques d'une population à l'exception de ses institutions), la population qui connaît la croissance la plus élevée est celle qui bénéficie de meilleures institutions et donc d'un respect réel de droits de propriété.

Cette question est en réalité plus complexe que la présentation qu'on en donne habituellement, et qui donne lieu à des glissements fréquents dans le raisonnement. Contester le lien entre respect des droits de propriété, bonnes institutions, efficacité et croissance ne revient évidemment pas à plaider pour des droits de propriété non respectés, laissés à la libre discrétion des individus ou des États, ainsi qu'on le sous-entend très

⁷ Par droits de propriété, on entend en général l'ensemble des droits, ou plus exactement des attributs, liés à la propriété. Deux des caractéristiques essentielles de ces droits sont l'exclusivité (qui exclut tous les autres agents de l'usage de la ressource rare possédée) et la transférabilité (pouvoir de transférer ce droit en toute liberté). Ces droits doivent également être spécifiés, c'est-à-dire connus de tous et respectés en tant que tel, ce qui entraîne des « coûts de transaction ». Mais mieux les droits de propriété sont respectés, plus l'efficacité des institutions augmente et plus les bénéfices tirés de cette efficacité dépassent les coûts de transaction. À l'inverse, si une de ces caractéristiques est mise en cause, le droit de propriété est atténué, les coûts de transaction augmentent et l'efficacité des institutions est réduite (pour un état des lieux des travaux sur cette question, voir [Djankov et alii, 2003]).

souvent. Le chaos institutionnel produit par une telle situation est en effet l'ennemi de la démocratie et de la croissance – on sait avec Norbert Elias que dans les sociétés occidentales, « la stabilité particulière des mécanismes d'autocontrainte psychique [...] est étroitement liée à la monopolisation de la contrainte physique et à la solidité croissante des organes sociaux centraux » [Elias, 1969, p. 188].

Dit autrement, le choix n'est pas entre l'ordre et le chaos. Comme le rappelle Dani Rodrik, la tentative de mesurer les performances des institutions pour évaluer l'efficacité de l'État « révèle un lot de questions sans réponse » [Rodrik, 2004]. À trop juger les institutions selon des critères qu'on souhaite *de facto* imposer, on met souvent la conclusion recherchée dans l'hypothèse, et le raisonnement devient tautologique. C'est ainsi à cause de la mauvaise qualité de ses institutions que l'Argentine, par exemple, aurait connu une très grave crise économique à la fin des années 1990 et au début des années 2000 ; mais ses institutions se seraient-elles améliorées soudainement pour permettre la très vive croissance retrouvée ensuite ? En Corée du Sud, le capitalisme fonctionnait sur la base de relations de « copinage » (*crony capitalism*), qui auraient miné l'économie au point de provoquer la crise de la fin des années 1990 ; mais là encore, avec une telle grille de lecture, comment expliquer la reprise vive et durable qui a suivi ? Le *crony capitalism* aurait-il brusquement disparu ?

Il faut donc éviter les sophismes, courants chez les économistes, ainsi que le souligne ironiquement Yingyi Qian : « Si des pays ne sont pas performants en matière de droits de propriété, il faut les clarifier ; s'ils ont un système financier déficient, il faut le renforcer ; de mauvaises lois, les changer ; un système légal corrompu, il faut supprimer cette corruption » [*in* Rodrik, 2003a, p. 302]. La réponse à une situation difficile ne peut passer par un simple « il n'y a qu'à » supposant le problème résolu. Il convient plutôt d'analyser les conditions de mise en place des réformes. Comme le souligne Qian, il ne s'agit pas de négliger les institutions et le rôle, positif ou négatif, qu'elles peuvent jouer, mais il faut se garder d'en avoir une vision naïve : « La perspective naïve confond souvent le but (où on doit arriver) avec le processus (comment y arriver). » Qian rappelle que l'historien britannique (d'origine russe) Alexander Gerschenkron avait souligné à juste titre que les pays *late comers* avaient besoin de trouver des « arrangements particuliers » pour rattraper leur retard [Gerschenkron, 1962] et

souligne que « les institutions fonctionnent positivement lorsqu'elles atteignent deux objectifs en même temps : améliorer l'efficacité économique d'un côté et rendre les réformes compatibles de l'autre » (p. 305).

Analysant plus particulièrement le cas de la Chine contemporaine, Qian remarque que ce n'est pas parce que les droits de propriété y auraient été respectés – ils ne l'ont pas été et ne le sont toujours pas, même si de modestes améliorations peuvent être observés sur les droits de propriété intellectuelle – que la Chine connaît une croissance forte, durable et relativement peu volatile. Les institutions chinoises n'obéissent pas aux canons définis par la Banque mondiale et par les économistes du *mainstream* (courant dominant). Qian prend quatre exemples : la libération des prix à la campagne, le statut des entreprises à la campagne jusqu'au milieu des années 1990, la fiscalité provinciale et nationale et enfin les incitations accordées en l'absence de règles de droit. Dans ce dernier cas, l'absence de transparence permet de protéger ces entreprises de la tentation prédatrice des gouvernements...

La libéralisation des prix à la campagne est également riche d'enseignements : les quotas à livrer au gouvernement à des prix administrés sont maintenus, de manière dégressive dans le temps, et le reste de la production agricole est vendu sur des marchés libres à des prix fixés par ce marché. Le marché utilise donc des institutions héritées de l'économie planifiée sans que l'incitation à produire davantage, de manière plus diversifiée, ne soit freinée, bien au contraire. La propriété des entreprises à la campagne n'est pas claire : elles sont nées avec les « communes populaires » et leur propriété n'est à l'origine ni privée, ni publique, mais locale. Cette particularité juridique leur donne de la souplesse ; devenues sous-traitantes, elles feront l'objet ensuite de prises de participation par des firmes multinationales. Enfin, leur localisation hors des grandes villes permet non seulement d'utiliser la main-d'œuvre paysanne, mais aussi de « fixer » cette dernière et, ce faisant, de freiner sa migration vers les villes.

Le principe à la base de l'efficacité de ces « institutions de transition » serait, selon Qian, que les réformes opérées s'effectueraient sans qu'il y ait création de perdants. On peut certes considérer que cette analyse est trop optimiste, car la croissance chinoise s'accompagne de telles inégalités qu'elle produit des perdants relatifs (tous gagnent, mais certains moins que d'autres), mais aussi de plus en plus absolus (beaucoup

perdent, surtout à la campagne), ce qui, nous l'avons vu, mine la cohésion sociale. Mais le principe de l'analyse est pertinent : le point important est moins de « construire » des institutions à même de satisfaire les exigences des institutions internationales et des créanciers occidentaux, que de réformer celles qui existent pour obtenir une meilleure efficacité économique et davantage de cohésion sociale. Il est donc assez vain de déplorer la mauvaise qualité des institutions au motif qu'elles ne respectent pas les droits de propriété : mieux vaut admettre que l'efficacité économique n'est pas nécessairement incompatible avec le non respect des droits de propriété, pourvu que celui-ci ne résulte pas d'un chaos institutionnel, mais soit maîtrisé par le pouvoir.

En résumé, pour comprendre les institutions et ce que pourrait être leur rôle dans la fondation d'une croissance durable des économies en développement, il faut les resituer dans leur milieu socio-historique. C'est d'ailleurs bien là la difficulté, d'autant plus grande que ce milieu subit les effets d'une insertion de ces économies dans une économie mondiale structurée et hiérarchisée, dans laquelle des rapports de domination agissent de manière complexe [Beaud, 1987]. Ne pas le faire, c'est soit ne pas comprendre les causes de la croissance, soit chercher à imposer des schémas américano-européocentristes, sous l'habillage de « la » théorie.

Les exemples sont certes nombreux d'États aux bureaucraties pléthoriques et peu efficaces, mais leur valeur heuristique n'est pas suffisante pour justifier l'unicité du choix entre un État intervenant peu de manière efficace et un État intervenant beaucoup avec peu d'efficacité. Poser la question de cette manière, sous forme de truisme, c'est y répondre par un sophisme – comme le prouve *a contrario* le cas déjà évoqué des expériences asiatiques de croissance forte et durable, malgré l'absence d'institutions « efficaces » selon les critères des institutions internationales. S'il devait y avoir un choix, ce serait plutôt celui de rendre compatible la réduction du déficit de rationalité dont souffrent très souvent les appareils d'État et celle du déficit de légitimité des gouvernements, en renforçant la démocratie et en rapprochant la citoyenneté sociale de la citoyenneté politique. On en revient dès lors à la nécessité de penser à la fois les fondements et les modalités de la légitimation de l'État, et les limites de son intervention dans le champ de l'économie dans un contexte de globalisation.

Les particularités de l'État dans les économies émergentes insérées dans

l'économie-monde

L'intervention de l'État est aujourd'hui plus faible qu'hier dans la plupart des économies émergentes et plus particulièrement en Amérique latine. Hier, l'État intervenait surtout dans le secteur productif et peu dans le social. Aujourd'hui, dans les économies latino-américaines, l'État intervient moins dans le productif et un peu plus dans le social. Mais cette dernière intervention prend la forme d'une assistance (plan « bourse famille » au Brésil, « plans chefs » en Argentine par exemple) qui, comparée aux dépenses consacrées au service de la dette publique intérieure et extérieure, reste marginale⁸ et peu ou prou liée au travail (voir *supra*, chapitre 3).

L'État apparaît ainsi comme le garant du maintien d'un régime de croissance à dominante financière, dont nous avons analysé les conséquences au niveau des inégalités et des comportements rentiers dans de nombreux pays d'Amérique latine. Dans le même temps, il finance une légitimation à peu de frais, proche du caritatif, lui permettant d'aider les plus pauvres à survivre sans leur permettre de dépasser leur condition par un effort plus soutenu dans l'éducation. L'écart important entre la démocratie par les urnes et la démocratie concrète, au quotidien, n'est donc guère réduit par cette « redistribution » : la citoyenneté sociale restant dissociée de la citoyenneté politique, la question de la démocratie reste entière, suspendue aux capacités de rétrécir cet écart. Cela impliquerait une vraie réforme fiscale, permettant de financer la redistribution des revenus (retraites par répartition, allocations) et une politique d'éducation et de santé plus conséquente.

À l'inverse des préconisations des économistes du *mainstream*, la tendance à la stagnation des économies latino-américaines appelle donc une intervention économique accrue de l'État, repensée dans ses formes en raison de l'évolution de leurs appareils de production plus sophistiqués que par le passé, de la différenciation des produits demandés et des effets de la mondialisation des échanges commerciaux et financiers. Mais il s'agit moins d'un alourdissement des dépenses publiques que d'une restructu-

⁸ En 2004, les fonds publics affectés au Brésil à la « bourse famille » ont été de 6 milliards de réais, ceux destinés au paiement des retraites des travailleurs ruraux de 20 milliards et ceux servant à financer le paiement des intérêts de la dette publique de 160 milliards. Bien qu'elle ait eu des effets positifs en 2004 sur la réduction de la pauvreté, la redistribution en faveur des pauvres sous forme de « bourse famille » est donc restée marginale.

ration profonde de celles-ci.

Un retour théorique nécessaire

Ainsi que le rappelle Jürgen Habermas, « chez Marx, l'analyse théorique de la forme valeur a pour double tâche de mettre à jour le principe de régulation de la circulation dans l'économie de marché, et l'idéologie à la base de la société de classe bourgeoise » [Habermas, 1978, p. 44]. Ou bien Jxxx Hirsch : « Plus l'échange entre les producteurs se développe, [...] plus la valeur d'échange est à l'origine de la cohésion sociale, et plus tôt disparaissent les possibilités et la nécessité d'instaurer la cohésion à travers les formes de rapport de dépendance personnelle et de sujétion directe » [Hirsch, 1975, p. 21]. Ou encore Ernest Mandel : « À l'intériorisation des rapports marchands, correspond donc une intériorisation de la démocratie » [Mandel, 1974].

La succession des citations a son importance. La première traite de la marchandise et des rapports marchands. On sait que Marx présuppose la généralisation de la marchandise pour étudier la valeur et ses formes. Hypothèse forte, puisque qu'elle signifie que tout rapport social est par nature marchand. Cette hypothèse qu'on retrouve chez les théoriciens du capital humain permet d'analyser dans leur pureté des catégories abstraites comme la valeur et de comprendre que l'échange fétichise les rapports sociaux. Ces catégories permettent ensuite d'analyser comment la marchandise, et avec elle les rapports de production capitalistes, tendent à se généraliser et le capitalisme à émerger des modes de production qui le précèdent, dans la violence et grâce à celle-ci⁹. L'égalité de l'échange est ce qui apparaît comme fondamental, notamment et surtout celle qui préside à l'échange d'une quantité de travail contre un salaire. Tant qu'elle est respectée, il n'y a pas vol et l'échange apparaît comme légitime. Mais cette égalité est apparence, car ce qui se vend derrière un contrat de travail par exemple est non pas la quantité de travail mensuelle effectuée par le salarié pour un salaire proposé, mais un salaire pour une quantité de travail effectué plus faible, correspondant à la valeur des biens nécessaires à la reproduction de ce salarié et de sa famille. La différence entre ce qui est proposé lors de l'échange et ce qui est nécessaire pour la repro-

⁹ L'adaptation de cette approche (hypothèses fortes, construction de catégories pour comprendre l'apparition du capitalisme) aux économies semi-industrialisées est problématique. La raison essen-

duction de la force de travail est la plus value appropriée par l'entrepreneur. Le salaire semble acheter la quantité de travail effectuée, mais en réalité il n'achète que la valeur de la force de travail nécessaire à sa reproduction. La plus value est donc un mystère, puisqu'elle est voilée par l'apparence de l'égalité de l'échange.

Cette égalité est à la base de l'idéologie dominante. C'est la raison pour laquelle l'État, en garantissant cet échange « égal », fonde sa légitimité. C'est un État de classe, puisqu'il protège un rapport de production spécifique, fétichisé par cet échange. Cependant, l'échange ne se réalise pas toujours dans des conditions harmonieuses, loin de là. Aussi, le voile des échanges peut se déchirer lorsque les conditions de cet échange sont modifiées (des licenciements, des augmentations de salaire inférieures aux prévisions et, d'une manière générale, des modifications dans les conditions de travail décidées unilatéralement) suite à une évolution irrégulière de la conjoncture économique ou au militantisme de syndicalistes et de politiques. La légitimité de l'État, garant de la poursuite des échanges quelle que soit ces modifications, sort affaiblie des crises¹⁰. Son incapacité à rétablir l'harmonie (le plein emploi et de meilleures conditions de vie) et sa défense d'intérêts particuliers et non plus universels, peut conduire à ce qu'Habermas nomme un « déficit de légitimité ». Ce déficit peut augmenter si les appareils d'État souffrent d'incohérence dans leur projection vers l'avenir et dans les moyens à mettre en œuvre pour réaliser leurs objectifs. Il y a alors un « déficit de rationalité ». *Ces deux déficits existent toujours*, et ce qui importe est d'analyser non seulement leur ampleur respective mais aussi leurs évolutions.

Mais il est essentiel de distinguer ce qui relève des fondements et ce qui relève de l'évolution. Le principal fondement de la légitimité de l'État est dans l'échange marchand, même si ce n'est pas le seul (le fonds culturel, nous allons le voir, intervient également). L'évolution de la légitimité dépend quant à elle de plusieurs facteurs

tielle en est que le processus de généralisation des marchandises a été profondément affecté – dès le départ dans certains cas, un peu plus tard dans d'autres – par la colonisation (voir encadré ci-après).

¹⁰ Ce qui est loin de signifier que la nature de classe de l'État ainsi révélée soit l'objet d'un rejet en tant que tel, contrairement à ce qu'on pu penser de nombreux marxistes. La plus value révélée n'est pas naturellement objet de rejet et incitation vers d'autres modes d'organisation de la société. Elle signifie dans la plupart des cas, à l'exception des périodes de crise révolutionnaire, une demande de cohésion sociale. En suivant Offe [1984] ou bien Habermas [1985], par exemple, on peut considérer que la question de la nature de classe de l'État acquiert aujourd'hui moins d'importance, surtout après l'échec du socialisme réel et l'éloignement des utopies mobilisatrices.

d'ordre économique, social et politique. Lorsque les conditions d'égalité qui président à l'échange ne sont plus ressenties comme telles et si l'État ne parvient pas à donner l'impression de les rétablir, cette légitimité est entamée. L'histoire des luttes passées, l'organisation des citoyens sur leur lieu de travail et en dehors, les résultats d'élections, leur caractère libre ou non, ont également un poids important (voir encadré suivant). C'est pourquoi la légitimité n'est jamais entière. Dans les cas extrêmes, on peut d'ailleurs considérer qu'y compris des dictatures militaires peuvent avoir une légitimité *restreinte*, ne serait-ce qu'auprès de l'armée en respectant les règles qui la régissent ; des dictatures civiles peuvent également avoir une légitimité ethnique ou régionale – dans ce cas, l'État n'apparaît plus nécessairement comme au-dessus des classes, universel, mais comme accaparé par une caste, une ethnie ou des intérêts particuliers.

L'État, une abstraction réelle

Dans une recherche déjà ancienne, menée avec Gilberto Mathias [1983], nous avons établi deux niveaux d'abstraction pour analyser l'État et le gouvernement. Le premier, le plus élevé, se situait au niveau des catégories définies par Marx : marchandise-valeur-argent-capital. Chacune de ces catégories se déduisent – plus exactement se « dérivent » – l'une de l'autre. Chacune se comprend à l'aide de celle qui la précède, mais ne peut exister que si la suivante est définie. Il s'agit d'une déduction logique et non historique. Nous montrions que pour être complet, il fallait faire suivre la catégorie capital de celle de l'État. Cette approche de l'État comme « abstraction réelle » déduisant l'État et sa nature de classe de la catégorie capital, elle a été qualifiée d'école « dérivationniste¹¹ ». Selon cette école, le capital et l'État sont liés de manière organique : l'expansion des rapports de production capitaliste se réalise directement et indirectement grâce à l'État. Le marché ne préexiste pas à l'État, et l'intervention de ce dernier n'est pas limitée à suppléer les défaillances du marché. De même, l'État capitaliste ne préexiste pas au marché.

¹¹ Cette approche est distincte de celle des courants wébériens, pour lesquels l'État est un ensemble d'institutions et de relations sociales sur un territoire donné. Ces institutions ont pour recours ultime le contrôle des moyens de coercition pour faire appliquer leurs décisions. C'est pourquoi, on considère que l'État a le monopole de la violence légale. Plusieurs auteurs, dont O'Donnell [2004], considèrent cependant que dans les pays dits sous-développés, l'État n'a pas le monopole de cette violence. Cette particularité signifie également que la violence de l'État perd de sa légitimité pour certaines strates de la population, notamment et surtout celles qui sont exclues et qui ne se reconnaissent pas dans le discours universaliste de l'État.

Le fondement matériel de la légitimité se situe à ce niveau d'abstraction. Le second niveau d'abstraction, moins élevé, est celui du régime politique et sa représentation dans un gouvernement. La forme d'existence de l'État est le régime politique qui bénéficie, lui, d'une légitimité dépendant d'une série de facteurs (conjoncture, organisation, modes d'élection...). Nous ne reprenons pas ici dans sa totalité cette distinction conceptuelle, mais nous préservons la distinction opérée entre les fondements de la légitimité, qui se trouvent au niveau de la fétichisation des rapports sociaux, et l'analyse de l'évolution de cette légitimation.

Nous n'avons pas repris analytiquement les enseignements de l'école de la dérivation à cause des problèmes posés par les défauts de correspondance entre déduction logique et déduction historique dans les économies semi-industrialisées. Dans ces économies, le mode d'apparition particulier du capital et du salariat, leurs conditions d'extension spécifiques rendent en effet moins pertinente l'hypothèse de la généralisation de la marchandise, à la base de cette succession de catégories. Ce ne sont pas tant les modes de production qui précèdent qui « enfantent » le capital dans la douleur, mais la domination et l'insertion de ces pays dans l'économie-monde, par les économies du centre.

Dès le XIX^e siècle, les pouvoirs mis en place par les États du centre vont chercher à insérer ces pays dans une division internationale du travail comprise selon leurs seuls intérêts : ils seront à la fois des canaux de diffusion de rapports marchands et capitalistes – avec des formes de soumission du travail au capital très particulières, composées de combinaison de formes modernes et locales (formes diverses d'esclavage, métayage, servage, travail salarié dit libre) – et des lieux où se constitueront des proto-bourgeoisies. Ces formes, combinant différentes soumissions du travail au capital, expliquent pour une grande part la permanence à des niveaux très élevés des emplois dits informels. Davantage que dans les pays du centre, l'État sera la « béquille » d'une jeune proto-bourgeoisie, née souvent en son sein, dans les appareils d'État, grâce à des confusions entre intérêts privés et intérêts publics (État patrimonialiste). Il faudra des conditions particulières pour que cette proto-bourgeoisie se comporte en bourgeoisie, qu'elle investisse donc, et moins en bourgeoisie parasitaire (rentière au sens où sa principale activité serait de se greffer sur les circuits de la rente contrôlé par l'État et de dépenser les ressources ainsi obtenues comme revenu et non comme capital).

C'est cette relation de domination entre centre et périphérie et l'analyse des rapports de classes qui la sous-tendent qui permettent de comprendre que lors des phases de crise de

longue durée au centre, de nouveaux rapports peuvent se mettre en place dans certains pays de la périphérie, si toutefois certaines conditions sont remplies. Les altérations des relations entre centre et périphérie, avec leurs conséquences dans les rapports entre classes et groupes sociaux dans les économies dominées, permettent de comprendre le rôle spécifique joué par l'État : important dans l'économie et faible dans le social, lors des phases de substitution aux importations, des années 1930 à la crise de la dette des années 1980.

La seconde citation, de Hirsch, déduit de l'égalité apparente de l'échange et de la fétichisation des rapports sociaux deux points importants : la *cohésion sociale* et l'absence de *sujétion directe*. La cohésion sociale est assurée si un arbitre, ici l'État, assure la pérennité des échanges égaux et empêche donc toute tentative de s'enrichir par le vol (échanges inégaux, léonins). La violence de l'État devient légitime lorsqu'elle a pour objet de défendre la pérennité de ces échanges. Lorsque l'État assume ce rôle, l'*accès aux droits* est ressenti comme le même pour tous et la cohésion sociale devient forte. Plus précisément, la cohésion sociale ne dépend pas de l'*accès effectif* aux droits, mais de l'*illusion* qu'on peut avoir de l'égalité de cet accès, sans exclure une relation complexe, non linéaire, entre la réalité et ce qui est ressenti par les individus.

Allons plus loin : deux pays peuvent avoir des « accès aux droits » différents et celui dont cet accès est le plus faible peut connaître une société plus cohésive si l'illusion de l'accès y est mieux partagée par les individus que dans l'autre pays. Ce qui importe donc est d'analyser les conditions matérielles de cette illusion. Celles-ci ont pour fondement la tendance à la généralisation de la marchandise, puisque celle-ci fonde à la fois la fétichisation des rapports de production en faisant apparaître ceux-ci comme des rapports égaux et donne à l'État un rôle d'arbitre qui le légitime. Évidemment, comme cette généralisation de la marchandise n'est pas complète¹² – et nous avons vu qu'elle ne pouvait l'être, tout n'étant pas marchandise –, la cohésion sociale (voir encadré suivant) ne repose pas sur ce seul fondement matériel, elle dépend également du « fond culturel », lui-même plus ou moins altéré par la diffusion de la marchandise.

¹² Malgré les tentatives de certains courants de tout « marchandiser », l'ensemble des rapports entre les hommes comme les services publics.

Les conditions de la cohésion sociale¹³

La cohésion sociale peut se définir à partir de l'accès aux droits. Si cet accès est rendu difficile, la cohésion sociale est probablement faible – et inversement. À ce niveau de généralité, il semble qu'il peut y avoir consensus. Celui-ci risque cependant d'être trompeur. Car de quel droit s'agit-il ? Peut-on affirmer qu'il suffirait que des droits économiques soient mieux satisfaits pour que la cohésion sociale atteigne un degré élevé ? Trois questions surgissent en effet immédiatement : la cohésion sociale est-elle un état ou bien un processus ? Peut-on délibérément confondre les conditions pour parvenir à une meilleure cohésion sociale et les constituants de celle-ci ? Quelle est la place des droits économiques par rapport aux autres droits et comment l'économique s'articule-t-il avec le social, le politique, l'éthique ? Reprenons rapidement ces trois points.

État ou processus ? Dans le premier cas, la cohésion sociale peut être définie par le degré d'harmonie existant entre les résidents d'un pays, mesurable à l'aide d'indicateurs qualitatifs et subjectifs construits à partir d'enquêtes (« Avez-vous confiance dans le système de santé, dans la police, etc. ? » ; « Prenez-vous soin de vos voisins en cas de besoin ? » ; « Êtes-vous attaché à votre communauté ? » ; etc.), ou quantitatifs et objectifs (participation aux élections, à des partis politiques, à des associations...). À l'inverse, la cohésion sociale perçue comme processus s'attachera à l'évolution des perceptions, individuelles ou collectives. Certes, le paradigme d'une cohésion sociale correspondant à un âge d'or peut demeurer, mais ce qui devient essentiel est de savoir si la situation s'améliore ou non, tant à un niveau objectif que subjectif.

Ces processus peuvent cependant jouer contradictoirement. Par exemple, le revenu d'un individu ou d'un ménage peut s'améliorer, mais la satisfaction retirée peut décliner si le revenu relatif diminue du fait de l'aggravation des inégalités ; et, avec cette détérioration, la cohésion sociale, le ciment entre individus et groupes sociaux peut faiblir. Dans ce cas, une amélioration en termes absolus est annulée par une détérioration en termes relatifs. Deux processus objectifs se contredisent, le second l'emportant subjectivement sur le premier.

La vie n'étant pas un « long fleuve tranquille », et les mouvements étant plus faits de déséquilibres multiples que d'équilibres consécutifs, ce sont bien les processus d'évolution

¹³ Nous reprenons ici certains éléments d'un texte écrit en xxxx pour le Conseil de l'Europe.

de la cohésion sociale qu'il convient de privilégier. Cela permet d'éviter l'écueil d'une définition européocentriste, transformant les codes éthiques occidentaux en règles universelles qu'on chercherait à appliquer à un ensemble de pays, plus ou moins hétérogènes du point de vue culturel. Il n'est pas inutile à cet égard de souligner le nombre impressionnant de définitions de la culture recensé par certains spécialistes : cent soixante-quatre selon Kroeber et Kluckhohn entre 1871 et 1951, cent soixante par les anthropologues, les sociologues et les psychologues selon Jamieson [Shixue, 2003]. On comprend dès lors à quel point est arbitraire une approche de la cohésion sociale fondée sur la seule définition de règles éthiques « universelles ». Ce constat n'exclut évidemment pas la reconnaissance de l'importance de règles, mais il implique qu'on assume leur caractère discrétionnaire : on peut par exemple chercher à promouvoir des règles démocratiques de la vie politique, tout en admettant que dans certaines sociétés, leur non satisfaction n'implique pas nécessairement l'absence de cohésion sociale, car celle-ci peut aussi avoir pour fondement la satisfaction de règles éthiques propres à ces sociétés. Mais dans la mesure où leurs cultures sont de plus en plus imprégnées par des cultures extérieures dominantes, du fait de la mondialisation, on peut considérer comme légitime l'inclusion discrétionnaire des règles du jeu démocratique pour définir une cohésion sociale en devenir.

Insister sur l'accès aux droits sociaux permet en tout cas de privilégier une approche de la cohésion sociale comme un processus plutôt que comme un état. Dès lors, la question de savoir si, ce faisant, on ne confond pas les conditions avec les constituants de la cohésion sociale devient un faux débat : si la cohésion sociale n'est pas un état, mais un moment produit par un processus, un moment en mouvement, alors la distinction entre conditions et constituants n'est pas pertinente. À l'inverse, si on définit la cohésion sociale comme un état, et non comme un moment, point de vue fréquent dans la littérature d'origine asiatique, alors seuls sont pertinents des indicateurs cherchant à mesurer l'harmonie, dans ses aspects subjectifs et objectifs, au sein de la société civile mais aussi dans les rapports entre l'État et la société. Dans cette approche, les indicateurs économiques sont nécessairement exclus, puisque, étant des conditions, ils ne peuvent être des constituants.

Reste le troisième point, le plus difficile. Comment l'approche économique s'articule-t-elle avec les autres disciplines des sciences sociales ? Peut-on accepter l'« impérialisme de l'économie » (ou du moins d'une certaine approche de l'économie) ? Donnons quelques exemples, tirés d'une abondante littérature « académique » de chercheurs universitaires en général largement et régulièrement sollicités par les médias occidentaux : peut-on réduire le mariage, ou toute autre forme de vie à deux, à un arbitrage rationnel (*trade off*) entre le

coût occasionné par une vie familiale et celui lié à la fréquentation de prostituées ? La violence s'explique-t-elle par un arbitrage entre le coût que représente l'éventualité d'être emprisonné et la satisfaction retirée par le produit du vol ou de l'homicide ? Dans ces conditions, les pauvres seraient *nécessairement* enclins à la violence, puisque le risque d'être condamné serait négligeable par rapport au gain espéré... Et la cohésion sociale renforcée (moins de crime) ne passerait pas par une diminution de la pauvreté, mais par une répression accrue. Peut-on considérer que les comportements des hommes politiques soient uniquement dictés par les bénéfices matériels tirés de leur élection et qu'ils définiraient leurs actions dans le seul but d'être réélu ?

Poser ces questions, c'est évidemment y répondre. Car si la tendance à la « marchandisation » des êtres humains est une réalité indiscutable, il est aussi absurde que paresseux d'en conclure que l'appât du gain serait l'unique moteur des individus et l'argent la seule mesure de leur satisfaction. Ces quelques exemples montrent à quel point cette approche de l'économie est réductrice et dangereuse. Certes, l'économie ne se réduit pas à ce courant et de nombreux économistes acceptent l'approche pluridisciplinaire. Mais il n'en reste pas moins que l'économie est ressentie comme dominante. Ses règles mystérieuses semblent lui conférer une certaine légitimité : les indices boursiers et le cours du dollar sont égrenés quotidiennement dans les médias, sans que leur influence sur la conjoncture et la vie quotidienne des citoyens soient jamais explicitée ; mais des indicateurs comme l'évolution des salaires ou le nombre des accidents du travail sont superbement ignorés, au point qu'il semble que seul le capital compte et que le travail soit la seule chose dont il ne faut pas parler...

L'État « poreux » des économies émergentes

Dans les économies semi-industrialisées, la diffusion des rapports marchands et capitalistes se fait selon des parcours spécifiques et dans un temps court, bien plus bref que celui qu'ont connu les économies européennes. Venant de l'extérieur, elle est le plus souvent brutale et combine des formes anciennes (locales) et modernes de soumission du travail au capital. Comme l'a développé Gilberto Mathias [1986], le salaire combine beaucoup plus que dans les pays développés les rapports de *faveur* et de *valeur* – le rapport de faveur garde une place importante, qui ne diminue significativement que dans les unités de production capitalistes de service et de production de grandes dimensions. Les échanges marchands jouent donc un rôle plus faible dans la

cohésion sociale de ces sociétés que dans celles du centre et le rôle du « fonds culturel » y prend d'autant plus d'importance. Ce combiné de légitimation marchande et non marchande explique que les rapports de sujétion directe puissent perdurer tout en prenant des formes nouvelles et originales, de même que les rapports de dépendance personnelle. L'État ne peut donc imposer son universalité supposée (surtout lorsque, ne contrôlant pas l'entièreté de son territoire, des pouvoirs de fait, contrôlés par des mafias, se substituent à son pouvoir *de jure*).

C'est ce qui explique qu'on ait pu constater dans de nombreux pays des formes de domination et de légitimité du type « autoritaire paternaliste », comme le soulignait naguère le politologue argentin Guillermo O'Donnell. D'une manière générale, la relation entre répression et légitimation est complexe et l'une ne peut être réduite à l'inverse de l'autre. Si la légitimité est forte, la coercition peut ne pas avoir à s'exercer – sauf si elle fait partie des mécanismes légitimatoires, mais il est vrai que même dans ce cas, elle est une arme « à double tranchant » et peut provoquer des déficits de légitimation lorsqu'elle n'apparaît pas justifiée selon les codes de valeur dominants. La légitimité ne se confond pas avec la démocratie dans les économies émergentes. Mais la complexification de leur appareil de production et la densification de leur formation sociale donne à l'application de règles du jeu démocratique plus de légitimité. La légitimité passe de plus en plus par la démocratie, mais elle ne se confond pas avec elle, l'héritage des valeurs culturelles (héritées du passé, mais aussi transformées dans ce passé par les mutations économiques et l'influence des idées importées) pèse de manière différente et différenciée dans ces pays.

Plus précisément, la troisième citation, celle d'Ernest Mandel sur la démocratie, permet de faire le passage vers la démocratie : à l'intériorisation des rapports marchands correspondrait une intériorisation de la démocratie. Cette déduction est logique. Le rapport d'égalité semble prédominer lorsque la marchandise est généralisée. La particularité des économies semi-industrialisées est non seulement que la marchandise n'est pas généralisée (elle ne l'est pas non plus dans les économies du centre), mais que les conditions de son extension, et de la monétarisation qui l'accompagne, sont spécifiques et distinctes de celles observées dans les pays du centre. C'est la raison pour laquelle les facteurs culturels interfèrent fortement dans la définition du champ de

la légitimité.

L'appui populaire reçu par tel ou tel gouvernement ne repose donc pas nécessairement sur des formes de désignation et de révocation de type démocratique classique, répondant aux « canons » occidentaux. Mais même dans le cas où les règles du jeu démocratiques semblent appliquées – ce qui est le cas aujourd'hui dans la plupart des économies semi-industrialisées latino-américaines –, les rapports à l'État des individus sont différents selon la strate à laquelle ils appartiennent, tant la société est segmentée économiquement. Les inégalités sociales sont à ce point importantes que ces sociétés peuvent être caractérisées par un véritable apartheid social.

Comprendre la manière dont les différentes strates de la population, quasiment isolées les unes des autres, voient l'État, n'est pas simple et renvoie à la particularité de régimes politiques profondément marqués par l'histoire culturelle et sociale, comprise dans son historicité, de chacun de ces pays. Les demandes spécifiques d'État selon l'appartenance à telle ou telle couche de la population se traduisent par des formes d'appui particulières aux régimes politiques. Ces formes peuvent consolider les processus de démocratisation engagés, mais peuvent aussi conduire à appuyer localement des pouvoirs de fait, substitutifs de l'État central, lorsque ce dernier n'est plus en mesure d'assurer le minimum exigé. *L'État est alors poreux* car il ne contrôle pas la totalité de son territoire. Les organisations criminelles, à la recherche d'une certaine légitimité dans le but de pérenniser leurs affaires, occupent des fonctions dévolues à l'État et « rendent leur justice » par l'exercice de leur violence, aux dépens de la démocratie.

Sans vouloir entrer de nouveau dans le débat démocratie formelle (celle des urnes) vs démocratie réelle (celle des rapports de production), notons avec l'ancien ministre argentin des Affaires étrangères Dante Caputo [2005] le divorce très important entre les progrès de la démocratie et la poursuite, si ce n'est l'extension, des inégalités très fortes. Plusieurs auteurs insistent sur ce divorce entre la citoyenneté politique et la citoyenneté sociale. O'Donnell [2004] développe ainsi l'idée selon laquelle, dans les pays en développement et plus particulièrement en Amérique latine, l'État n'est pas « universel ». Selon cet auteur, trois aspects pourraient caractériser l'État : l'efficacité de sa bureaucratie, l'effectivité de son système légal, sa crédibilité entendue comme

réalisation du bien commun de la nation. L'État peut être efficace, et il l'est parfois, notamment lors des périodes de dictatures. Mais en règle générale, ces trois caractéristiques sont assez mal remplies. L'application du droit est de l'ordre du virtuel et de l'arbitraire et le système légal est donc peu appliqué ou détourné, favorisant d'autres formes d'illégalités. Le travail informel est par exemple contraire au droit, mais il existe massivement, ce qui permet d'exercer des pressions discrétionnaires sur certaines catégories de travailleurs informels comme les ambulants. Le droit s'applique selon le bon vouloir des « représentants de l'autorité », il est dès lors la porte ouverte à une corruption de proximité : payer ou être victime du droit, telle est l'épée de Damoclès suspendue au-dessus des têtes de nombre d'individus pour qui le droit n'a pas l'universalité qu'il devrait posséder.

Dans le même sens, Dante Caputo [2005] souligne que l'indice de démocratie, étagonné de zéro à un, s'est fortement amélioré en Amérique latine au cours du dernier quart du XX^e siècle. Reprenant les calculs effectués par le PNUD, Caputo rappelle qu'à l'époque des dictatures cet indice était proche de zéro (0,28) et s'est fortement élevé ensuite pour atteindre 0,93. Mais au cours de la même période, le revenu moyen par tête n'a augmenté que de 300 dollars... La pauvreté et l'indigence restent donc à des niveaux extrêmement élevés ainsi que les inégalités. La citoyenneté sociale est ainsi loin d'avoir progressé au rythme de la citoyenneté politique. Alors que l'indicateur de Morley, construit pour mesurer l'évolution des réformes visant à libéraliser les marchés (libéralisation commerciale, financière nationale et internationale, réforme fiscale et déréglementation de l'État), indique une progression élevée (0,52 en 1977 et 0,82 en 2000), l'indicateur visant à mesurer à la fois le droit à la vie, l'intégrité physique et les risques d'être poursuivi pour des raisons politiques, construit à partir de données provenant d'Amnesty International et du département d'État des États-Unis, est passé de 3 à 2,6 sur une échelle de 1 à 5, où 5 correspond à l'état de terreur (il est en Europe de 1,1). L'amélioration est sensible pour l'indicateur mesurant la libéralisation, faible pour le « vécu » des individus.

Un État intervenant différemment dans l'économie et le social

Pour la pensée dominante, on l'a vu, l'intervention de l'État dans la sphère économique est le plus souvent considérée de manière négative : elle ne permettrait pas

l'allocation optimale des ressources rares, réduirait l'efficacité des institutions, constituerait un indicateur de moindre compétitivité et, enfin, serait un moyen d'accroître la corruption¹⁴. L'intervention de l'État ne pourrait se justifier que lorsque le marché connaît des « défaillances » [Stern, 1989]. Notre objectif ici n'est pas de reprendre la discussion théorique sur les avantages et les inconvénients de l'intervention de l'État telle que la mène le courant libéral. Il est de rappeler que l'intervention de l'État a historiquement été la règle plutôt que l'exception, et de montrer qu'elle doit aujourd'hui prendre des formes nouvelles.

Nous avons montré que l'insertion passive dans l'économie mondiale n'était pas de nature à favoriser la croissance. Les exemples fournis par le Mexique, mais aussi par Hong Kong, montrent que dans le premier cas l'augmentation du taux d'ouverture ne donne pas une impulsion à la croissance [Palma, 2004], et que, dans le second cas la croissance s'explique par le choix de la « ville-État » d'un développement de son marché financier [Lall, 2004]. Dans chacun de ces pays, il n'y pas eu de politiques industrielles affirmées. Le taux d'intégration des segments délocalisés par les économies du centre est resté faible. Ce n'est pas le cas en revanche de la plupart des économies asiatiques. L'économiste (d'origine indienne) Sanjaya Lall a décrit la diversité des politiques industrielles de Taiwan, de Singapour et de la Corée du Sud (voir encadré suivant) en soulignant qu'il s'agit de politiques industrielles sélectives, qui n'ont pas pour objectif de corriger les seules « défaillances » du marché. Leur ambition est plus

¹⁴ Nous avons jusqu'ici peu évoqué la corruption endémique dans de nombreux pays en développement. S'il est exact que les États peuvent être prédateurs au bénéfice d'intérêts particuliers, et que la corruption passe souvent par la capacité à développer des réglementations souvent contradictoires, on ne peut en déduire que toute intervention de l'État dans la sphère économique favoriserait la corruption. Sauf dans les États totalement prédateurs et en décomposition totale, il est faux de considérer que la réglementation n'a qu'un objectif : créer des rentes et permettre le développement de la corruption lorsqu'elle est excessive et incohérente. La réglementation est nécessaire au fonctionnement des marchés, car elle crée les règles du jeu sans lesquels les marchés ne peuvent fonctionner. On peut même ajouter que lorsque ces règles du jeu tendent à devenir floues, notamment lorsque l'État se retire de l'économie avec les privatisations massives, la corruption connaît un essor fulgurant, ainsi qu'on a pu l'observer en Argentine dans les années 1990 ou dans certaines économies du centre (voir l'affaire Enron aux États-Unis, l'Italie...). Mais même dans le cas où la réglementation est contradictoire voire incohérente, et où le droit ne peut avoir d'application universelle, il est erroné de réduire les effets de la corruption à leur seul aspect prédateur. La comparaison de l'expérience de différents pays en matière de corruption permet de comprendre ses aspects paradoxaux : la corruption n'est pas seulement prédatrice, elle peut aussi être efficace du point de vue de la croissance lorsqu'elle permet de dépasser des réglementations contradictoires la freinant.

grande et c'est la raison pour laquelle elles sont critiquées par le courant libéral [Nassif, 2005].

Quelles que soient les formes prises par ces politiques, elles ont toutes pour objectif de favoriser l'adaptabilité du tissu industriel en faveur de produits dont l'élasticité de la demande mondiale par rapport au revenu est élevée. L'ensemble de ces politiques consiste à favoriser le passage d'une spécialisation centrée sur l'utilisation intensive d'une main-d'œuvre peu rémunérée, et portant sur un spectre de produits relativement restreint¹⁵, caractérisé par une élasticité de leur demande élevée par rapport aux prix, vers une spécialisation portant sur des produits plus sophistiqués technologiquement, nécessitant une main-d'œuvre plus qualifiée, mieux rémunérée dont la formation est assurée par un effort important dans l'éducation et la recherche de la part de l'État. Ces biens se caractérisent par une élasticité de leur demande par rapport au revenu élevée. L'objectif final est que la compétitivité ne porte pas seulement sur les prix, mais aussi sur la qualité. Nous avons qualifié ce processus de double accumulation primitive, la première classique servant de tremplin à la seconde (voir *supra*, chapitre 3).

Ce processus ne peut se dérouler que sans une forte intervention de l'État dans l'économie. Elle l'a été chez les trois « dragons » analysés par Lall, tant du point de vue de l'approfondissement de la structure industrielle, de l'augmentation du contenu local, de l'effort technologique et de la promotion des entreprises locales que de l'attitude vis-à-vis des entreprises multinationales. Tout cela selon des modalités variables : certains de ces États ont pu s'opposer longtemps à la venue des firmes multinationales lorsqu'elles pouvaient entraver le développement d'entreprises nationales, d'autres les ont contraint à développer des technologies sur place et à utiliser des techniques sophistiquées ; d'autres ont préféré porter leur effort sur un développement des entreprises moyennes, ou sur des conglomérats ; d'autres enfin ont cherché à développer le contenu local en imposant aux donneurs d'ordre étrangers que des inputs soient progressivement produits localement tout en assurant la qualité de ces produits et en exigeant parfois la cession de brevets.

¹⁵ En effet, peu de produits peuvent être produits avec un éventail de techniques relativement larges – intensives en travail ou en capital – et être compétitifs.

Les formes différenciées de la politique industrielle chez les « dragons » d'Asie du Sud-Est

	Hong Kong	Singapour	Taiwan	Corée du Sud
Approfondissement de la structure industrielle	Non	Très forte orientation vers des produits à haute technicité, sans protection	Forte orientation vers des produits <i>capital intensive</i> à technicité élevée	Forte orientation vers des produits <i>capital intensive</i> dont des biens intermédiaires et de capital
Augmentation du contenu local	Non	Non, mais politique favorisant des sous-traitants de type PME c	Oui, pressions fortes pour augmenter le contenu local	Oui, politique sélective visant à aider, protéger des entreprises sous traitantes
Stratégie vis-à-vis des firmes multinationales	Politique passive d'ouverture	Politique agressive d'objectifs favorisant les spécialisations à haut contenu technologique	Politique visant à sélectionner les entreprises et à les décourager là où des entreprises locales sont puissantes. Diffusion locale des technologies	Fermeture aux IDE sauf si nécessité technologique, si accès aux marchés d'exportation. « Joint venture » encouragées
Effort technologique	Non, sauf pour des PME	Non, pour les firmes locales, mais les FM ont l'obligation de développer leur effort en R et D localement	Forte aide pour la R et D locale et incitation à la technicité croissante des produits pour les PME	Politique de R et D ambitieuse dans les industries avancées, lourds investissements en technologie, infrastructure
Promotion des entreprises locales	Non	Non, sauf pour quelques entreprises du secteur public avec objectifs à atteindre	Sporadique, surtout dans les secteurs lourds pour les entreprises d'État	Politique soutenue pour créer des « géants » dans le secteur privé, pour constituer des conglomérats internalisant le marché, et à créer des pôles d'exportation

Source : [Lall, 2004, p. 15].

L'intervention de l'État dans ces pays est donc en général conséquente et efficace. Elle n'est pas nécessairement directe, mais elle ne se limite pas pour autant à la fourniture d'infrastructures diverses et à un effort éducatif pour adapter la formation des travailleurs aux niveaux de qualification requis : elle est également incitatrice (protection

temporaire et sélective, taux d'intérêt, subvention). Sans prendre les habits de l'intervention directe qu'elle a pu avoir ailleurs (entreprises publiques, banques « guichets » recevant les ordres de financer à des taux d'intérêt faibles des entreprises ayant accepté les appels d'offre de l'État), cette intervention peut être directive en édictant un droit à appliquer. Ce faisant, elle impose des contraintes nouvelles aux entreprises désirant exporter leur produits, et à celles qui cherchent en premier lieu à fournir leur marché intérieur. Nous l'avons vu en analysant l'essor du commerce de la Chine.

L'intervention de l'État dépend de plusieurs variables, nationales et internationales. Au niveau national, l'appareil industriel et financier de ces pays ne correspond plus à celui qu'il était quelques décennies plus tôt. Le tissu industriel s'est complexifié et les marchés financiers, bien qu'en général assez étroits, existent. Les arguments développés dans le passé pour justifier une intervention de l'État au lieu et place d'une classe d'entrepreneurs insuffisamment nombreux et puissants¹⁶ ne sont donc plus pertinents aujourd'hui. Par ailleurs, avec l'essor des couches moyennes, les demandes connaissent un processus de différenciation croissant. On sait en effet qu'à partir d'un certain niveau de pouvoir d'achat atteint par les couches moyennes dans ces pays, la demande change et les produits différenciés tendent à l'emporter sur les produits standardisés. La confrontation de l'offre et la demande se déplace vers l'aval et il devient donc plus difficile à l'État de programmer l'évolution de ces demandes. Sauf dans quelques grands secteurs, l'intervention de l'État devient plus efficace lorsqu'elle est indirecte [Barros de Castro et de Paula Costa Avila, 2004]. Une politique industrielle, utilisant différents outils de la politique économique, peut alors favoriser la création de niches, inciter à une intégration plus complète, en amont et en aval des segments de ligne de production délocalisés par les pays du centre. Celle-ci ne doit cependant plus être sys-

¹⁶ Encore convient-il de rappeler que ce n'est pas la pertinence de ces arguments à l'époque qui expliquait la forte intervention de l'État dans l'économie, le plus souvent directe. Le « il n'y qu'à. » n'est pas une raison suffisante pour conduire l'État à faire ce que ne peuvent, ou ne veulent pas faire une jeune bourgeoisie naissante, préférant souvent le commerce à l'industrie, la rente à l'investissement. Il faut une conjonction de facteurs conduisant à des alliances de classes qui, pour défendre leurs intérêts, mettent en œuvre des politiques pouvant produire des effets non recherchés à l'origine, comme la consolidation d'une classe d'entrepreneurs. Cela a été le cas lors de la grande crise des années 1930 dans quelques pays en Amérique latine, la première phase de substitution des importations ayant été mise en place, sans être pensée, dans le but de défendre le pouvoir d'achat des exportateurs. Nous avons longuement analysé ces processus dans [Mathias et Salama, 1983].

tématique comme elle l'a pu l'être dans le passé. Elle doit avoir pour objectif de ne pas limiter la spécialisation à des produits manufacturés peu sophistiqués et d'ouvrir des possibilités de modifier la spécialisation internationale vers la production de biens à potentiel plus élevés.

De façon analogue, les contraintes internationales ne sont plus les mêmes qu'hier. Jusqu'aux années 1960, il était en effet difficile de déroger à la division internationale décidée par les économies développées. Il fallait que l'intensité des liens de domination soit affectée par les crises et les guerres pour que s'ouvrent des « espaces de liberté » de nature à permettre une industrialisation de certaines économies de la périphérie. Aujourd'hui, les relations Nord-Sud ne passent plus par le maintien de ce type de relation. Les firmes multinationales trouvent à la périphérie des occasions de valoriser leur capital non seulement dans l'essor des importations des économies du centre, mais aussi dans l'augmentation de la dimension des marchés intérieurs.

Certes, les États du centre restent en général rétifs à ce que des États de la périphérie puissent s'autonomiser et satisfaire les besoins de leurs économies respectives en produisant ce qu'ils importaient, voire en exportant des produits « délocalisés », mais beaucoup moins que par le passé. Pour des raisons de géostratégie (la modification des rapports de forces), pour des raisons sociales (l'essor du chômage de travailleurs peu qualifiés), ils peuvent être conduits à chercher à imposer des règles du jeu, en général d'inspiration libérale, dans l'objectif non avoué de freiner la croissance de certains de ces pays et de préserver leur domination et leurs emplois. Même si ses formes changent, le « kicking away the ladder¹⁷ », conseillé par l'Angleterre devenue dominante aux autres pays européens à la fin du XIX^e siècle et que dénonçait Friedrich List, est toujours d'actualité. Mieux encore, ils continuent à la fois de pratiquer différentes formes de protectionnisme, indirectes le plus souvent (fortes subventions, contrôle qualité) dans des secteurs comme l'agriculture, et d'exiger de la part des pays en développement le démantèlement de leurs protections. Leur réticence n'a toutefois plus le caractère absolu qu'elle pouvait avoir dans le passé. L'Organisation mondiale du com-

¹⁷ « Retirez l'échelle » : expression utilisée pour souligner la duplicité des pays qui, ayant utilisé l'échelle (le protectionnisme) pour sauter le mur (s'industrialiser), demandaient aux autres de retirer cette échelle (pratiquer le libre-échange) et de grimper au mur (s'industrialiser).

merce subit des inflexions dans la définition de ses politiques depuis que des économies émergentes font bloc contre les souhaits des économies développées et jouent sur leurs divisions. Le poids des lobbies, notamment celui représenté par des firmes multinationales dont l'intérêt ne correspond pas à celui des États, a enfin une influence plus ou moins importante selon ce qui est en jeu (géostratégie ou intérêts commerciaux) et la conjoncture.

L'expérience asiatique montre bien qu'il existe une relation entre la croissance forte et durable, l'essor des exportations incorporant des technologies de plus en plus sophistiquées et l'intervention indirecte de l'État. Moins celle-ci est importante, moins la croissance est élevée et durable et plus elle est en général volatile. Plus elle est conséquente et plus ses effets positifs se font sentir. Pour autant, la solution n'est pas dans le « tout État ». À partir des institutions existantes, il est possible d'accroître leur efficacité sans passer par les fourches caudines des recommandations des institutions internationales, tout en diminuant le fossé entre la citoyenneté sociale et la citoyenneté politique. Cela n'implique pas beaucoup plus d'État, mais un État intervenant différemment et dépensant davantage en faveur des 95 % de la population que des 5 % les plus aisés, plus soucieux de cohésion sociale qu'il ne l'est dans la plupart des pays latino-américains.

Conclusion

Les enseignements de la comparaison entre économies latino-américaines et asiatiques

La comparaison des parcours économiques des pays latino-américains et asiatiques procure ainsi des enseignements précieux. Ce qui peut apparaître en pointillé lors de l'analyse de tel ou tel cas se lit plus nettement grâce à l'analyse comparative. La faible croissance des économies latino-américaines, lue à partir de la forte croissance en Asie et de sa faible volatilité, s'explique par la combinaison, d'un côté, d'un niveau élevé des inégalités et par la déformation de la distribution des revenus, polarisant ceux-ci sur les hauts revenus, et, d'un autre côté, par la rentabilité moins attractive du secteur non financier par rapport à celle du secteur financier.

La déformation de la distribution des revenus et le maintien d'un niveau des inégalités très élevé semblent donc constituer les causes de la faible croissance. Une telle relation n'est cependant qu'apparemment pertinente. La déformation de la courbe de Lorentz et le maintien du niveau des inégalités ne sont pas un « donné » : ils résultent, en grande partie, du régime de croissance fortement financiarisé mis en place aux lendemains des hyperinflations, de la baisse de l'industrie dans le PIB par rapport aux services et de la montée en puissance de la finance, et enfin de l'utilisation de technologies plus intensives en capital et nécessitant plus de travail qualifié¹. La polarisation sur les hauts revenus, à partir d'un niveau des inégalités très élevé, accentue un comportement rentier déjà présent, au profit de la consommation de biens de luxe et de l'expatriation de capitaux et au détriment des investissements productifs. Cette évolution, où la distribution et l'accumulation s'autodéterminent d'une manière spécifique, explique ainsi le faible taux d'investissement relativement à celui qu'on peut observer dans les économies asiatiques. C'est donc dans cet aspect particulier que prend l'essor de la finance en Amérique latine qu'il faut trouver une des causes de la tendance à la stagnation de la croissance. Elle n'est pas la seule. Comme on l'a vu (voir *supra*, cha-

¹ Sur l'impact du progrès technique sur la croissance et l'emploi, voir l'annexe, p. xxx, consacrée à un *survey* de travaux récents en la matière.

pitre 1), la montée en puissance de la finance alimente le faible attrait pour l'investissement productif en Amérique latine.

La croissance est volatile et présente parfois un aspect en forme de « montagnes russes ». La libéralisation, souvent brutale, des mouvements de capitaux accroît la vulnérabilité financière, alors même que la dépendance financière a diminué depuis le début des années 2000 avec l'apparition de forts excédents commerciaux dans des pays comme le Brésil ou l'Argentine. Des mutations dans l'appareil industriel se sont produites, supprimant des pans entiers non compétitifs, modernisant ceux qui pouvaient l'être. Dans certains cas, l'essor des exportations de produits manufacturiers est devenu important. Dans d'autres cas, les excédents commerciaux résultent d'une reprimarisation de l'économie, le secteur industriel, profondément affecté par l'ouverture externe, résistant mal à la pénétration des importations. Mais, y compris dans ce dernier cas, c'est la modernisation du secteur primaire qui explique les succès à l'exportation et on ne peut réduire l'apparition d'excédents à la seule évolution favorable des termes de l'échange et aux fortes demandes émanant des pays asiatiques.

La dépendance financière a diminué, car le service de la dette (intérêts et amortissement), le paiement des royalties, des dividendes versés par les entreprises multinationales peut en partie être financé par cet excédent commercial, alors qu'hier le déficit de la balance commerciale s'ajoutait à cet ensemble de besoins de financement. L'isolement de l'Argentine des marchés financiers internationaux après qu'elle eut décidé en 20xxx de ne pas payer une partie de sa dette extérieure est là pour le démontrer : non seulement la croissance a été très élevée, mais elle a duré, contrairement aux pronostics de la plupart des économistes.

La vulnérabilité externe reste forte : les mouvements de capitaux sont rarement freinés par des taxations spécifiques. La variation des taux d'intérêt est l'outil privilégié pour chercher à freiner les sorties de capitaux, lorsque la probabilité d'une dépréciation forte de la monnaie nationale augmente, pour donner des signaux forts aux marchés financiers internationaux et retrouver auprès des investisseurs financiers une crédibilité en voie de délitement. Lorsque les équilibres macroéconomiques ne sont pas considérés comme satisfaisants par les marchés financiers internationaux, la libéralisation des capitaux offre l'opportunité d'éviter les conséquences d'une gestion publique

considérée comme néfaste. La séquence « libéralisation – sortie des capitaux – élévation des taux d'intérêt – réduction des dépenses publiques – récession – aggravation de la pauvreté et plus particulièrement de celle des plus démunis » se déroule dans l'attente d'un retour des capitaux. Cette logique est à la racine de la volatilité du taux de croissance. Dépasser cette logique implique que le dépassement des déséquilibres macroéconomiques soit résolu par des remèdes autres que la sortie des capitaux et conduit à repenser l'insertion de ces pays dans l'économie mondiale d'une manière différente, en limitant les possibilités des capitaux sans coût.

En Amérique latine, la pauvreté baisse peu depuis la fin des hyperinflations et reste située à un niveau élevé, alors qu'elle a été réduite rapidement en Asie. Ce n'est pas l'accroissement des inégalités globales – puisque celui-ci n'est pas significatif à l'exception de quelques pays – qui explique cette résistance de la pauvreté à baisser : c'est le niveau de ces inégalités, d'un côté, et la croissance faible et volatile, de l'autre. Comment augmenter la croissance en Amérique latine pour réduire la pauvreté, alors que les inégalités sont très élevées et que le régime de croissance à dominante financière a tendance à polariser davantage les revenus en faveur des couches les plus aisées ? Sans réformes structurelles, sans imaginer une autre manière de penser l'économie, c'est très difficile à moins de procéder à de « simples manipulations de l'indice » en développant le côté assistancialiste de certaines dépenses sociales tout en évitant d'augmenter considérablement les dépenses en faveur de l'éducation primaire, de la santé et des infrastructures de base. Ce sont ces dépenses qui sont pourtant susceptibles d'offrir sur le moyen terme les conditions pour les pauvres de dépasser leur pauvreté et non pas les distributions de revenus qui, bien qu'utiles et nécessaires, ne font que l'entretenir.

Les inégalités de revenu doivent être réduites et une politique volontariste peut diminuer leur ampleur. La fin des hyperinflations avait produit, la première année, une réduction du niveau de la pauvreté grâce à une redistribution produite... par le marché : les indexations salariales maintenues une fois l'inflation disparue avaient favorisé un rattrapage partiel du pouvoir d'achat perdu pendant la période inflationniste. Mais depuis, il n'y a plus, ou peu, d'inflation à éradiquer et le marché ne produit plus ces effets redistributifs favorables aux pauvres. Les technologies utilisées et surtout

l'appétence de la finance ne conduisent pas à une diminution automatique des inégalités salariales, bien au contraire. Le marché se révèle donc incapable de diminuer la pauvreté de manière significative et cette incapacité légitime une action redistributive de l'État en faveur des couches les plus démunies, visant à attaquer la pauvreté à ses racines.

L'action sociale de l'État doit obéir à des règles simples en définissant des seuils à partir desquels un effort plus important sera effectué en faveur des pauvres. On peut par exemple décider que lorsque la croissance du PIB baisse de un point, les dépenses sociales (éducation, santé, allocation, aides) augmentent automatiquement de deux points. Une telle mesure permettrait de favoriser la mise en place de politiques contracycliques de type *pro poor*. Elle serait à l'exacte opposé des politiques suivies lors des crises financières. On peut également indexer les dépenses sociales sur les dépenses publiques consacrées au service de la dette lorsque celles-ci croissent. Cette contrainte permettrait de limiter la hausse brutale des taux d'intérêt réel lors des crises financières en raison de ses effets induits sur les autres dépenses. Elle rendrait plus difficile et plus coûteux l'arbitrage en faveur des placements financiers et au détriment des investissements, et faciliterait le financement de ces investissements par l'emprunt.

Après redistribution, les inégalités seraient moins élevées. D'un point de vue éthique, c'est aujourd'hui une exigence. D'un point de vue économique, cela permettrait de dynamiser le marché intérieur sans rendre plus difficile les exportations, à la condition toutefois qu'une politique industrielle incitative, cherchant des niches et favorisant le développement technologique, soit entreprise. De telles mesures relèvent-elles de l'utopie ? À regarder de près les parcours asiatiques, on constate qu'une autre manière de penser l'économie est possible. Ces mesures sont nécessaires : elles seules peuvent permettre de réduire le fossé entre les citoyennetés sociale et politique et permettre une diminution de la pauvreté et des inégalités, une reprise de la croissance et le passage d'une croissance durable à un développement durable.

Annexe

Les effets de la modernisation technique sur la croissance et l'emploi : les enseignements de travaux récents

La modernisation et l'évolution de l'écart technologique entre les économies émergentes et les économies industrialisées sont aujourd'hui souvent débattues dans les revues académiques et dans les documents publiés par les institutions internationales. Les résultats des tests économétriques surprennent. Parfois contestables, souvent pertinents, ils remettent en question des idées reçues. Nous analyserons successivement les évolutions de la productivité totale des facteurs, de la productivité du travail et enfin l'évolution de l'emploi et de la pauvreté.

1. La productivité totale des facteurs, un indicateur de modernisation pertinent ?

L'étude de Guy Meredith et *alii* [2004] traite de la décomposition des sources de la croissance au Mexique. Selon ces auteurs, le progrès technique contribuerait peu à la croissance : effectuant un test économétrique à partir d'une fonction de production Cobb-Douglas, ils montrent que la contribution de la productivité totale des facteurs (PTF dorénavant) à la croissance est particulièrement basse. Ce résultat va à l'encontre de ce qui est communément admis par les économistes lorsque, caractérisant les années 1990 et suivantes, ils soulignent la modernisation prononcée de l'appareil de production. Les résultats obtenus par Barry P. Bosworth et Susan M. Collins [2003], à partir d'une fonction de production « qui se comporte bien », mais avec le travail intégrant l'évolution des connaissances, bien que confirmant ceux de Meredith et *alii*, sont plus nuancés, ainsi que ceux de Solimano et Soto [2005]¹. Selon Bosworth et Collins, l'Amérique latine a connu de 1990 à 2000 une croissance moyenne de la contribution de la PTF à la croissance de 0,4 %. Celle-ci était de 0,2 % seulement entre 1960 à

¹ Selon Solimano et Soto, la contribution de la PTF serait au Mexique de 0,6 % pour une croissance moyenne de 4,5 % par an de 1960 à 2002 au Mexique. De 1980 à 2002, elle aurait été de - 0,8 % par an pour une croissance annuelle moyenne de 2,5 %. Au Brésil, pour la première période, Solimano et Soto trouvent une contribution de la PTF de 0,4 % pour une croissance moyenne de 4,3 %, chiffres dont les valeurs respectives sont - 1,1 % et 1,8 % pour la période 1980-2002.

2000, la faiblesse de ce chiffre s'expliquant par le vieillissement de l'appareil de production durant la « décennie perdue » des années 1980 ($-2,3\%$ an)².

Les pays asiatiques dans leur ensemble – Chine exclue cependant – ont connu un taux de croissance moyen de la PTF de 1% par an de 1960 à 2000, supérieur à celui de l'Amérique latine, mais auraient connu une baisse de ce taux, à $0,5\%$ entre 1990 et 2000. Ce faible niveau s'explique en partie par la très forte crise de 1997, mais traduit aussi une utilisation faible de techniques nouvelles, l'essentiel de la croissance étant le fait d'une utilisation de la force de travail et d'un taux d'investissement très élevé. Ces résultats sont surprenants lorsqu'on sait que Taiwan et la Corée du Sud ont consacré à la recherche un pourcentage très élevé de leur PIB, supérieur à celui des États-Unis et très supérieur à celui du Brésil... De 1990 à 2000, le taux de croissance moyen de la PTF de la Chine se situerait, en revanche, à $5,1\%$ par an (p. 122 et 123), ce qui est considérable.

Décomposant les phases selon qu'elles correspondent à des périodes de croissance longue (plus de 2% de croissance par tête pendant au moins six ans de suite) et à des phases de déclin (moins de 1% de croissance par tête pendant cinq années consécutives), Solimano et Soto montrent que la contribution de la PTF à la croissance cumulée est plus élevée que celle du capital et du travail dans les phases de croissance durable, et à l'inverse beaucoup plus faible, négative le plus souvent, dans les phases de déclin, aussi bien en Amérique latine qu'en Asie.

Le progrès technique aurait ainsi peu œuvré à la croissance de la plupart des économies latino-américaines. Globalement, l'Amérique latine serait en train d'accumuler les retards au niveau technologique, surtout par rapport à quelques pays asiatiques. Ce qui signifie que la « menace » asiatique – surtout s'agissant de la Chine – ne porterait pas sur les produits fabriqués à l'aide d'une main-d'œuvre abondante et peu rémunérée, mais, dans un futur proche, sur des produits à haute technologie, confirmant ainsi nos conclusions. Sans être intégralement erroné, le constat sur le retard grandissant de l'Amérique latine semble cependant pécher par son outrance : il paraît quelque peu contradictoire avec la restructuration du paysage économique observé depuis la fin des

² Notons, par contraste, le fort taux de croissance de la PTF durant la phase de substitution des importations, tant vilipendée par le courant libéral : $1,6\%$ an de 1960 à 1970 et $1,1\%$ an de 1970 à 1980.

années 1980 en Amérique latine. On sait que l'importation des biens d'équipement est devenue moins chère relativement aux biens produits localement³ et qu'ils sont davantage *up to date* qu'ils l'étaient dans le passé. Si on prend au pied de la lettre les évaluations de la PTF comme indicateur du progrès technique utilisé, on ne comprend pas la signification de la mutation des années 1990 au Mexique⁴ et en Amérique latine, sauf à considérer qu'on se soit trompé sur cette mutation, ou bien que l'outil d'analyse (la PTF) n'est pas pertinent pour mesurer l'évolution des techniques utilisées et évaluer la restructuration du tissu industriel.

L'outil est donc contestable : de nombreux auteurs l'ont critiqué notamment lorsque les résultats des tests effectués par xxxx Young révélaient que les pays asiatiques, dont la Corée du Sud, utilisaient peu le progrès technique (PTF faible) et que leur croissance était due principalement à l'utilisation de capital et de travail, conclusions qui avaient d'ailleurs été reprises par Paul Krugman. Comme l'indiquent Bosworth et Collins, le travail n'est pas homogène le long du temps – encore qu'on puisse tenir compte de l'évolution du niveau d'instruction – pas plus que le capital. Plus important, les facteurs de production et plus particulièrement le capital n'incorporent pas le progrès technique, précisément parce que dernier est analysé comme un simple résidu. Doit-on rappeler alors le mot ancien de l'économiste Moses Abramovitz : « Le résidu est la mesure de notre ignorance » ? Le résidu, devenu la PTF, assimilée au progrès technique, incorpore aussi bien les effets de changements de politique économique, les chocs externes, l'évolution des institutions, ainsi que les erreurs dues aux mesures du travail et du capital ainsi que le rappellent Bosworth et Collins (p. 115). Pour cet ensemble de raisons, il est difficile de dissocier les changements dans le *volume* de l'investissement des changements dans sa *forme*, ainsi que le remarquait Kaldor dans sa critique radicale des fonctions de production, préférant comme on le sait une fonction de progrès

³ Rappelons que leur coût a baissé en raison à la fois de diminution drastique des taxes à l'importation et des phases fréquentes d'appréciation de la monnaie nationale suite aux dévaluations massives et au retour des capitaux expatriés, et ce relativement aux biens d'équipement produits localement à partir souvent de technologies plus ou moins obsolètes..

⁴ Dans le cas du Mexique, Meredith et *alii* obtiennent des résultats parfois surprenants. On sait que la croissance, depuis les années 1990, y crée peu d'emplois, ce qui s'explique par la hausse du rapport capital/travail et l'utilisation de techniques modernes. Or le test montre que le progrès technique aurait été plus important sur la période 1965-1979 que sur la période 1996-2003 (p. 12 ; tableau 3 sur les sources de la croissance).

technique à cet outil d'analyse. L'analyse des transformations de l'appareil de production à partir de l'étude de l'évolution de la productivité du travail reste donc pertinente, malgré certaines insuffisances.

2. La productivité du travail affectée par la volatilité du PIB

L'évolution de la productivité du travail dépend à la fois de la combinaison capital-travail et de la « forme » du capital, selon l'expression de Kaldor. La combinaison capital-travail doit être comprise à deux niveaux : l'augmentation du degré de mécanisation, mesuré par l'intensité (le rapport capital/travail), et l'organisation du travail. L'une est quantitative, l'autre qualitative. La forme du capital dépend de l'incorporation des techniques nouvelles. En Amérique latine, dans les années 1960 et 1970, l'augmentation de la productivité du travail était surtout le résultat d'une augmentation du rapport capital/travail : c'était l'époque où les entreprises transnationales exportaient leur capital productif dévalorisé dans leur pays – surtout dans le secteur automobile – et installaient des lignes de production obsolètes mais valorisables grâce au degré de protectionnisme élevé – qu'elles réclamaient d'ailleurs. Dans la période actuelle, on observe une faible augmentation du taux d'investissement par rapport à la « décennie perdue » des années 1980 : quelques points seulement, en deçà de ce qui existait dans les années 1950 à 1970, et très en deçà des taux atteints par les économies asiatiques. L'accroissement de la productivité du travail s'explique essentiellement par la réorganisation du procès de travail vers davantage de flexibilité, et par l'ouverture des frontières qui a permis d'importer des machines *up to date* technologiquement, dont le coût unitaire diminuait relativement lors de phases d'appréciation des monnaies nationales par rapport au dollar et en raison du désarmement douanier.

Mais il faut tenir compte du fait que les années 2001 à 2003 sont des années de très fort ralentissement de l'activité économique dans la plupart des économies latino-américaines, voire de récession et de crise profonde : les capacités de production oisives augmentent, l'emploi baisse avec un certain retard, et ces deux mouvements, l'un étant en retard sur l'autre, pèsent sur l'évolution de la productivité du travail, grevant la signification des résultats d'ensemble de ce test. Dit autrement, il faudrait « désaisonnaliser » de la crise ces données en supposant une capacité de production oisive

constante.

La volatilité de la croissance économique – forte en Amérique latine, est plus faible en Asie – pèse également sur l'évolution de la productivité du travail. Selon l'Organisation internationale du travail [2004] et le Bureau international du travail [2004], le taux de croissance moyen de la productivité du travail serait de 0,1 % par an de 1993 à 2003 en Amérique latine, soit un niveau largement inférieur à ceux de l'Asie de l'Est (5,8 %) et de l'Asie du Sud (3,3 %) dans la même période. Les données de l'OIT et du BIT pour l'Amérique latine sont surprenantes. Elles sont opposées aux résultats obtenus par Katz, de la Cepal, à la fin des années 1990 : la faiblesse de la croissance de la productivité est expliquée pour partie par le très fort ralentissement de l'activité économique survenu au début des années 2000 ; l'augmentation des capacités de production oisive a des effets négatifs sur la croissance de la productivité du travail et, à l'inverse lors de la reprise, on observe une accélération de la croissance de cette productivité. Au total, la volatilité de la croissance pèse sur l'évolution de la productivité à deux titres : d'un côté, elle induit une volatilité de la productivité elle-même (la chute lors de la crise et l'essor au début de la reprise ne se compensant pas) ; d'un autre côté, elle agit négativement sur la croissance de la formation brute du capital.

Ces mouvements masquent la réelle modernisation des années 1990, produite à la fois par l'achat de biens d'équipement *up to date* et la réorganisation du procès de travail vers plus de flexibilité. Mais cette évolution est également masquée par l'accroissement de l'hétérogénéité productive. Des secteurs se modernisent ou disparaissent, d'autres progressent peu au niveau technologique : soit ils perdurent, soit ils voient leur importance augmenter, protégés de la concurrence internationale par leur appartenance plus ou moins temporaire au secteur des *biens non tradable*. C'est d'ailleurs la persistance, voire l'augmentation du poids de ces secteurs, surtout dans les services, qui expliquent l'accroissement en termes relatifs et en termes absolus des emplois informels depuis les années 1990, et ce malgré la libéralisation du marché du travail des emplois formels. Ne pas tenir compte de ces évolutions réelles et de leurs différenciations sectorielles ne permet pas de comprendre par exemple que le Mexique puisse exporter des voitures, que leur exportation dépasse au Brésil celle du complexe

de soja en 2004, année pourtant caractérisée par une amélioration de termes de l'échange de ces produits et de la conquête de nouveaux débouchés en Chine. D'une manière générale, ce serait attribuer aux seuls mouvements des taux de change la responsabilité d'une amélioration substantielle du solde de la balance commerciale, ce qui sous-estime les effets de la restructuration de l'appareil de production, « sauvage » et différenciée selon les pays, sur leur capacité d'exportation.

3. Une relation inverse entre essor de la productivité et diminution de la pauvreté ?

Pour le Bureau international du travail [2004], l'accroissement de la productivité du travail, associé à la création nette d'emplois, est un moyen de diminuer la pauvreté (pp. 30 et 98-99)⁵. Le cas de la Corée du Sud est particulièrement analysé : on observe sur longue période (de 1990 à 2002) deux évolutions distinctes : d'un côté, la croissance de la productivité est légèrement supérieure à celle des salaires réels et à celle de l'emploi ; et, d'un autre côté, la croissance des salaires directs et indirects dépasse celle de la productivité (p. 40). L'augmentation de la productivité est la condition d'une amélioration des salaires.

Une telle affirmation, à un tel niveau de généralité, semble évidente, mais appliquée aux années 1990-2000 en Amérique latine, elle n'est pas suffisante. On observe en effet un décrochage de l'évolution des salaires en Amérique latine de celle de la productivité sur cette période, une augmentation relative des emplois informels, sous-rémunérés, par rapport aux emplois formels, une accentuation des écarts de rémunération entre emplois non qualifiés – non assimilables intégralement aux emplois informels – et emplois qualifiés, enfin une augmentation relative de la part des emplois non qualifiés et précaires, très souvent informels. On peut enfin ajouter qu'il y a une relation forte entre ces formes d'emploi et la pauvreté, les pauvres ayant un taux de chômage très faible, car ils sont contraints de multiplier les emplois de stricte survie. Enfin, comme l'indique ce rapport, les licenciés ne retrouvent pas le plus souvent un emploi dans des conditions équivalentes. La mobilité n'est donc pas le gage d'une amé-

lioration du bien-être à un niveau microéconomique, même si elle peut l'être parfois à un niveau macroéconomique. L'amélioration de la productivité est ainsi une condition nécessaire mais non suffisante pour la diminution de la pauvreté.

À l'inverse de la relation discutée ci-dessus et selon les approches keynésienne, kaleckienne et marxiste, une augmentation des salaires réels peut être à l'origine d'une élévation de la productivité du travail. Selon Keynes, l'augmentation de la demande effective élève la rentabilité et, toutes choses égales par ailleurs, conduit à une augmentation des investissements, de l'emploi et du PIB. Selon l'approche de Kalecki, la hausse des salaires réduit les capacités oisives, élève donc mécaniquement la productivité et le PIB et réduit enfin les coûts unitaires. Ce raisonnement, iconoclaste aujourd'hui, doit certes être modulé et nuancé selon le degré d'ouverture des économies et l'ampleur des capacités de production oisives⁶, mais il conserve une pertinence forte, trop souvent sous-estimée.

Pour le Bureau international du travail [2004], les bénéfices « théoriques » d'un accroissement de la productivité sont : un changement des prix relatifs susceptible d'améliorer le niveau de vie ; un accroissement des salaires ; une augmentation de l'investissement en raison de l'augmentation des profits si la baisse des prix et l'augmentation des salaires ne sont pas à la hauteur de l'accroissement de la productivité (cet argument devant être modulé selon le degré d'ouverture) ; une augmentation de l'emploi si l'accroissement des salaires conduit à une modification de la nature de la demande valorisant ainsi la production d'autres produits voire de nouveaux produits (p. 81). Concentrons-nous sur le dernier point : la relation productivité-emploi.

4. Une élasticité de l'emploi par rapport au PIB de plus en plus faible...

L'étude du BIT est particulièrement intéressante dans l'analyse que ses auteurs font de l'Asie du Sud-Est et de la Chine. Malgré un taux de croissance du PIB très élevé, le taux de croissance de l'emploi tourne autour de 1 % seulement par an en Chine ; 27 %

⁵ S'agissant de l'évolution de la pauvreté, il faudrait ajouter l'influence de la variable démographique, et plus particulièrement celle associée aux tranches de revenus, le taux de fécondité étant plus élevé dans les catégories les plus pauvres.

⁶ La rigidité de l'offre, si les capacités de production sont quasi pleinement utilisées, est dans ce cas à l'origine d'une hausse des prix.

à 28 % de la force de travail est employée dans le secteur des services (contre presque 80 % à Hong Kong) à la fin des années 1990, et 22 % à 23 % dans l'industrie (contre 43 % en Corée) (p. 27). L'élasticité de l'emploi industriel est devenue négative à partir de 1997 (- 0,45 de 1995 à 1999), ce qui s'explique surtout par la forte croissance de la productivité du travail dans ce secteur (+ 17,7 % de 1990 à 1995 et + 10,3 % de 1995 à 1999)⁷. L'emploi dans ce secteur a donc baissé en valeur absolue⁸ (- 4,6 % par an), mais les salaires réels industriels ont augmenté de 8,3 % par an (p. 29). Cette augmentation reflète partiellement le changement de la composition de l'emploi vers un niveau accru de qualification : l'emploi industriel augmente dans les nouvelles technologies et baisse plus ou moins fortement dans les secteurs à basse technologie.

L'élasticité de l'emploi est redevenue positive dans le secteur agricole à partir de 1998, celle dans le secteur des services, après avoir culminé et dépassé 1 % en 1995, chute tout en restant positive (autour de 0,2 %) en 1998-1999 et se redresse ensuite sans atteindre les niveaux et l'évolution du début des années 1990 (p. 28). Contrairement à ce qu'on aurait pu penser, si on se situait dans une logique HOS, la Chine recherche une spécialisation dans les produits à technicité de plus en plus élevée requérant une main-d'œuvre de plus en plus qualifiée et mène une politique active pour favoriser ce « pari en faveur de structures nouvelles », selon l'expression de J. Weiller. Elle ne cherche pas à rester dans des secteurs *labour using*, mais se sert de ces secteurs et de ces emplois comme tremplin⁹. Nous sommes donc en présente d'un pari sur emploi nouveau qualifié.

L'accroissement de la productivité du travail s'accompagne en général d'une augmentation de l'emploi, tous secteurs confondus (p. 79 *sq*), mais la relation est procyclique avec des retards (p. 81) : la croissance du PIB peut conduire à une augmentation de l'emploi, mais au bout d'un certain temps, la productivité décline plus que l'emploi car à la veille d'une récession, les capacités de production oisives augmentent et

⁷ Pour l'ensemble de l'économie chinoise, la productivité du travail a cru de 9,8 % an en moyenne de 1990 à 2001, contre 7 % pour la Corée du Sud et 4 % pour les États-Unis [Patterson, 2005].

⁸ On observe un phénomène analogue en Grande-Bretagne de 1960 à 1999, analysé par Rowthorn [1999] à partir d'une approche kaleckienne.

⁹ La fin des quotas en matière textile survenue en 20xxx dans le secteur de l'habillement des pays de l'OCDE [OK ?] est de nature à favoriser l'emploi non qualifié et à lui donner de nouveau plus

l'emploi baisse avec un certain retard. L'enchaînement des causes est cependant plus complexe que cette relation procyclique observée dans la plupart des pays. L'accroissement de la productivité peut détruire davantage d'emplois que l'accumulation n'en crée. Sur longue période, l'augmentation du PIB explique en partie l'accroissement de la productivité. Or, pour qu'il y ait cet accroissement, il faut qu'au moins une des trois conditions énoncées plus haut soit réunie : une intensification capitaliste, une réorganisation du procès de travail, une modification de la forme de l'investissement – et donc, dans la plupart des cas, une augmentation de l'investissement. On retrouve la relation entre accroissement de la productivité destructeur d'emplois et accroissement de l'investissement créateur d'emplois, relation complexe dans la mesure où le progrès technique est en partie incorporée dans les biens d'équipement nouveaux, et où, de sa localisation dans la section des biens de production ou principalement dans la section des biens de consommation, dépend l'ampleur de la variation de l'emploi. C'est ce qui explique qu'il puisse y avoir des croissances sans emploi, ou plus exactement que l'élasticité de l'emploi par rapport au PIB puisse être différente selon les régimes de croissance.

d'importance ; mais on peut considérer aussi que cette une étape débouchera en Chine sur une intensification technologique de ce secteur.

Références bibliographiques

- ACEMOGLU D., JOHNSON S., ROBINSON J. et THAICHAROEN Y. (2002), « Institutional causes, macroeconomics symptoms : volatility, crises and growth », Carnegie-Rochester Conference, NYU et MIT, New York et Boston (miméo).
- AKKERMAN A. et TEUNISSEN J.J. (dir.) (2004), *Diversity in Development. Reconsidering the Washington Consensus*, Fondad, La Haye.
- ALESINA A. et WAGNER A. (2003), « Choosing (and renegeing on) exchange rate regime », National Bureau of Economic Research, *working paper*, Washington.
- AMSDEN A. (1989), *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, New York.
- ARRELLANO R. (2005), « China : transformación económica, competitividad y posibles implicaciones para México », *Comercio exterior*, vol. 55, n° 8, México.
- ASIAN DEVELOPMENT BANK (2005), *Key Indicators 2005. Labor Markets in Asia. Promoting Full, Productive and Decent Employment*, <www.adb.org>.
- BAIROCH P. (1993), *Economic and World History. Myths and Paradoxs*, Clarendon Press (traduction en français (1994), *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, La Découverte, Paris).
- BANQUE DES REGLEMENTS INTERNATIONAUX (2005), *Rapport annuel*, Bâle
- BANQUE INTERAMERICAINE DE DEVELOPPEMENT (2004), *The Emergence of China. Opportunities and Challenge for Latin America and the Caribbean*, <www.iadb.org>, Washington.
- BANQUE MONDIALE (1993), *The East Asian Miracle, Economic Growth and Public Policy*, Washington.
- (2004a), *Globalization, Growth and Poverty. Building an Inclusive World Economy*, Washington.
- (2004b), *World Indicators Development*, Washington.
- (2005a), *World development Report 2005. Development and Equity. World development*, <www.worldbank.org>, Washington.
- (2005b), *Pro poor Growth in the 1990s. Lessons and Insights from 14 countries*, Washington.
- (2006), *World Development Report 2006. Equity and Development*, Washington.
- BARROS DE CASTRO A. (2004), « Estratégias industriais pós-abertura », mimeo XV, Forum nacional, Rio de Janeiro.
- et DE PAULA COSTA AVILA J. (2004), « Por uma politica industrial e tecnologia voltada para a especificidade do caso brasileiro », mimeo, Forum nacional, Rio de Janeiro.
- BEAUD M. (1987), *Le Système national-mondial hiérarchisé*, La Découverte, Paris.
- BELLUZO L. et CARNEIRO R., *Politica economica en foco*, Unicamp, Campinas, plusieurs numéros.
- BERTRAND J.-P. (1972), *Le Développement des monopoles et la tendance à la stagnation : un problème, quelle méthode ?*, mémoire de DEA, Université Paris-I, miméo, Paris.
- BIRDSALL N. (2002), « Asymmetric globalization : global markets require good global politics », *Working paper n° 12*, Center for Global Development, Washington.
- et HAMOUDI A. (2002), « Commodity dependance, trade and growth : when “openness” is not enough », *Working paper n° 7*, Center for Global Development, Washington.
- BIT (2004), *World Development Report. Employment, Productivity and Poverty Reduction*, Genève.
- BOSWORTH B. et COLLINS S. (2003), « The empirics of growth : an update », *Brooking Institution and Georgetown University*, Washington.
- BOURGUIGNON F. (2000), « Redistribution et développement », *Conseil d'analyse économi-*

- que, n° 25, La Documentation française, Paris.
- (2004), « The poverty growth inequality triangle », <www.worldbank.org>, Washington.
- BRESSER PEREIRA L.C. (2002), « Brazil's quasi stagnation and the growth *cum* foreign saving strategy », *Journal of Political Economy*, vol. 32.
- BRUNO M. (2004), *Crescimento economico, mudanas estruturais e distribuio. As transformaoes de regime de acumulao no Brasil*, thèse mimeo, UFRJ/EHESS, Rio de Janeiro/Paris.
- CALVO G., IZQUIERDO A. et TALVI E. (2002), « Sudden stops, the real exchange rate and fiscal sustainability : Argentina's lessons », Banque interaméricaine de développement, *working paper*, <www.iadb.org>, Washington.
- CALVO G. et MISHKIN F. (2003), « The mirage of exchange rate regimes for emerging market countries », National Bureau of Economic Research, *working paper*, <www.nber.org>, Washington.
- CAPUTO D. (dir.) (2004), *La Democracia en America Latina*, PNUD, <www.undp.org>, Washington.
- (2005), « Una agenda para la sustentabilidad de la democracia », *Foreign Affairs*, octobre-décembre, Washington.
- CARTIER-BRESSON J. (2000), « La Banque mondiale, la corruption et la gouvernance », *Tiers Monde*, n° 161, Paris.
- et KOPP P. (1982), *L'analyse sectionnelle*, thèse université de Picardie, Amiens.
- CEPAL, IPEA, PNUD (2003), *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en America latina y el Caribe*, <www.eclac.org>, Santiago.
- CEPAL (2004), *Panorama social de la America latina*, <www.eclac.org>, Santiago.
- (2005a), *The Millennium Development Goals. Latin American and Caribbean Perspective*, <www.eclac.org>, Santiago.
- (2005b), *Annuaire statistique*, <www.eclac.org>.
- CHAMBOUX-LEROUX J.-Y. (2000), *Approches théoriques des disparités régionales, une application au Mexique*, thèse université Paris-13, miméo, Paris.
- CLING J.P., DE VREYER P.H., RAZAFINDRAKOTO M. et ROUBAUD F. (2004), « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté », *Revue française d'économie*, vol. XVIII, n° 3, Paris.
- CNUCED (2003), *Trade and Poverty from a Development Perspective*, Genève.
- (2004), *Rapport 2004 sur les pays les moins avancés. Commerce international et réduction de la pauvreté*, Genève.
- DANTES CAFFE R. (2006), *Cycles de croissance financiarisés en Amérique latine depuis les années 1970 : l'économie brésilienne entre le cycle du miracle économique et le cycle stagnant*, thèse, Université de Paris-13, miméo, Paris.
- DE SOUZA RAMOS M.O. (2006), *Évaluation de la nouvelle politique industrielle et de sa mise en œuvre au sein du secteur électrique brésilien*, thèse, Université de Paris-13, miméo, Paris.
- DESTREMAU B. et SALAMA P. (2001), « Brasil : paradojas de la pobreza. Nuevos pretextos para mantenerla ? », *Trayectorias*, n° 6, Universidad autónoma de Nuevo León, Monterrey.
- DHANANI S. et ISLAM I. (2002), « Poverty, vulnerability and social protection in a period of crisis : the case of Indonesia », *World Development*, vol. 30, n° 7, Londres.
- DIAS DAVID M. (2004), *Dynamique et permanence des exclusions sociales au Brésil. Économie de pauvreté, des inégalités et de l'accumulation des richesses*, L'Harmattan, Paris.
- DJANKOV S., LA PORTA R., LOPEZ DE SILANES F. et SHLEIFER A. (2003), « Appropriate institutions », in Banque mondiale, *The New Reform Agenda*, Annual World Bank Conference on Development Economics (voir les commentaires dans le même volume de KAUFMANN D.).

- DOLLAR D. et KRAAY A. (2000), « Growth is good for the poor », Banque mondiale, *working paper*, <www.worldbank.org/research>, Washington.
- DOLLAR D. (2003), « Globalization, Poverty and Inequality since 1980 », *Policy Research, Working paper* n° 3333, Banque mondiale, <www.worldbank.org/research>, Washington.
- (2004), « Poverty and inequality since 1980 », *Policy Research, Working paper* n° 3333, Banque mondiale, <www.worldbank.org/research>, Washington.
- DORNBUSH R. et EDWARDS S. (dir.) (1991), *The Macroeconomic of Populism in Latin America*, University of Chicago Press, Chicago.
- DUTT A.K. (1984), « Stagnation, income distribution and monopoly power », *Cambridge Journal of Economics*, n° 8, Cambridge.
- ELIAS N. (1969), *La Dynamique de l'Occident*, Calmann-Lévy, Paris
- FAINI R. (2004), « Trade liberalization in a globalization world », *Working Paper* n° 28976, Université de Rome Tor Vergata, CEPR, IZA et CSLA, Rome.
- FAY M. et MORRISSON M. (2005), *Recent Development and Key Challenge*, Banque mondiale, <www.worldbank.org>, Washington.
- FERREIRA A. (1996), *Limites da acumulação capitalista, um estudo da economia politica de M. Kalecki*, Hucitec, São Paulo.
- FONTAGNE L. et LORENZI J.-H. (2005), *Désindustrialisation, délocalisation*, Rapport du Conseil d'analyse économique, La Documentation française, Paris.
- FUKUYAMA F. (2005), *Construção de Estados, governo e organização no seculo XXI*, Rocco, São Paulo.
- FURTADO C. (1966), *Développement et sous-développement*, publications de l'Ismea, PUF, Paris.
- GERSCHENKRON A. (1962), *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (Ma.).
- GRIFFITH JONES St. (1996), « The Mexican peso crisis », *Discussion papers*, IDS, Brighton.
- HABERMAS J. (1978), *Raison et légitimité*, Payot, Paris.
- HANSEN A. (1938), *Full Recovery or Stagnation*, Norton, New York.
- HICKS N. et WODON Q. (2001), « Protección social para los pobres en América latina », *Revue de la CEPAL*, n° 73, Santiago du Chili.
- HIRSCH J. (1975), « Éléments pour une théorie matérialiste de l'État contemporain », in VINCENT J.-M. (dir.), *L'État contemporain et le marxisme*, Maspero, Paris.
- HIRSCHMANN A.O. (1991), *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, Paris.
- HOEKMAN B., MICHALOPOULOS C., SCHIFF M. et TARR D. (2002), « Trade policy reform and poverty alleviation », *Working paper*, Banque mondiale, <www.worldbank.org>, Washington.
- HUMPHREYS J. (dir.) (1995), *World Development*, vol. 23, n° 1, Londres.
- JARQUE C., BOUILLON C., FERRONI M. (2005), *The Millenium Development Goals in Latin America and the Caribbean*, Banque interaméricaine de développement, <www.iadb.org>, Washington.
- KAKWANI A., KHANDKER S., SON H. (2004), « Pro poor growth : concepts and measurements with country case studies », *Working paper*, UNDP, <www.undp.org/povertycentre>, Washington.
- KANDUR R. (2004), « Growth, inequality and poverty : some hard questions », <www.people.cornell.edu/pages/sk145>, Cornell.
- KREGEL J. (2003), « The perils of globalization : structural, cyclical and systemic causes of unemployment », miméo.
- LALL S. (2004), « Reinventing industrial strategy : the role of government policy in building competitiveness », *G-24 Discussion Paper Series*, United Nations, New York.
- LAUTIER B. (1995), « Les malheureux sont les puissants de la terre », *Revue Tiers Monde*,

- n° 142, Paris
- avec MARQUES PEREIRA J. et SALAMA P. (2004), « Régimes de croissance, vulnérabilité financière et protection sociale en Amérique latine, les conditions “macro” de l’efficacité de la lutte contre la pauvreté », CEPAL, série *Financiamiento del desarrollo*, n° 140, <www.eclac.org>, Santiago de Chile.
 - avec MARQUES PEREIRA J. (dir.) (2004), *Mexique et Brésil, deux trajectoires dans la mondialisation*, Karthala, Paris.
 - LOPEZ-CALVA L. (2004), « Macroeconomía y pobreza : lecciones desde Latinoamérica », *Working paper*, CEPAL, <www.eclac.org>, Santiago.
 - LORA E., PAGES C., PANIZZA U. et STEIN E. (dir.) (2004), *A Decade of Development Thinking*, Interamerican Development Bank, Research Department, <www.iadb.org>, Washington.
 - LUSTIG N. (1989), « La desigualdad en México », *Economía de América latina : las dimensiones sociales de la crisis, CET*, n° 18-19, México.
 - (2000), « Crisis and the poor. Socially responsible macroeconomics », Interamerican Development Bank, *Technical Papers Series*, <www.iadb.org>, Washington.
 - MCKINNON R.I. (1989), « Financial liberalization and economic development : a reassessment of interest-rate, policies in Asia and Latina America », *Oxford Review of Economy Policy*, vol. 5, n° 4, Oxford.
 - MANDEL E. (1974), « Classes sociales et crise politique en Amérique latine », *Critiques de l’économie politique*, n° 16-17, Maspero, Paris.
 - MATHIAS G. (1986), « État et salarisation restreinte au Brésil », *Revue Tiers Monde*, n° 110, PUF, Paris.
 - avec SALAMA P. (1983), *L’État surdéveloppé. Des métropoles au tiers monde*, La Découverte/Maspero, Paris.
 - MAXWELL S. (2005), « The Washington Consensus is dead ! Long live the meta-narrative ! », *Working Paper*, n° 243, *Overseas Development Institute*, Londres
 - MEJIA REYES P. (2003), « Fluctuaciones cíclicas en la producción maquiladora de México », *Revista de la Frontera norte*, n° 29, Tijuana.
 - MEREDITH G. et alii (2004), *Mexico*, Selected issues FMI, Washington.
 - NASSIF A.L. (2005), « Estratégias de desenvolvimento em países de industrialização retardaria : modelos teóricos, a experiência do leste asiático e lições para o Brasil », *Revista do BNDES*, n° 23, Rio de Janeiro.
 - (2003), *Uma contribuição ao debate sobre a nova política industrial brasileira*, texte de discussion du BNDES, n° 101, <www.bndes.gov.br>, Rio de Janeiro.
 - NUÑEZ J., ESPINOSA S. (2005), « Determinantes de la pobreza y la vulnerabilidad », Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad, *working paper*, <www.dnp.gov.co>, Bogota.
 - O’DONNELL G. (2004), « Acerca del estado en America latina contemporánea : diez tesis para discusión », in CAPUTO D. (dir.) (2004), *La Democracia en America Latina*, PNUD, <www.undp.org>, Washington.
 - OFFE C. (1984), *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson.
 - OIT (2004), *Panorama laboral : America Latina y Caribe*, Genève.
 - (2003), *Global Employment Trends*, Genève.
 - PAES DE BARROS R. et MENDONÇA R. (1997), « O impacto do crescimento economico e de reduções no grau de desigualdade sobre a pobreza », *Texto par discussão*, n° 528, IPEA, Rio de Janeiro.
 - PAES DE BARROS R. et alii (2000), « Poverty, inequality and macroeconomic instability », *Texto para discussão*, n° 750, IPEA, Rio de Janeiro.
 - PALMA G. (2003), « The 1999 brazilian financial crisis, how to create a financial crisis by

- trying to avoid one », *working paper*, Institute of Labour Organisation et Université de Cambridge, Genève et Cambridge.
- (2004), « Flying-geese and lame-ducks : regional powers and the different capabilities of Latin America and East Asia to demand-adapt and supply-upgrade their export productive capacity », Oxford University, miméo, Oxford.
- PATTERSON D. (2005), *Checking China's Vital Signs*, McKinsey Quaterly, 10 septembre.
- PELTIER Ch. (2005), « Les banques en Amérique latine : pourquoi si peu de crédit alloué au secteur privé ? », *Conjoncture*, n° 6, BNP Paribas.
- PETIT P. (2005), « La difficile émergence de nouveaux régimes de croissance à l'ère de l'information et de la communication », *working paper*, Cepremap, Paris.
- QIAN Y. (2003), « How reform worked in China », in RODRIK D. (dir.), *In Search of Prosperity*, Princeton University Press, Princeton.
- RAMOS C.A. (1992), *Crise et redistribution des revenus, l'expérience brésilienne pendant les années 1980*, thèse de l'université de Paris-13, Paris.
- RANCIERE J. (2005), *La Haine de la démocratie*, La Fabrique, Paris.
- ROCHA S. (2003), *Pobreza no Brazil, a final de que se trata ?*, FGV, Rio de Janeiro.
- RODRIK D. (1995), « Growth policy, getting interventions right : how South Korea and Taiwan grew rich », *Economic Policy*, Manchester.
- (2001), « Por que hay tanta inseguridad economica en America latina », *Revista de la CEPAL*, n° 73, Santiago.
 - (dir.) (2003a), *In Search of Prosperity*, Princeton University Press, Princeton.
 - (2003b), « Growth strategies », School of Government, Harvard, *mimeo J.F.Kennedy*, Harvard University, Boston.
 - (2004), « Getting institutions right », *working paper*, Harvard University, Boston.
- ROS J. (1994), *La Era de plomo*, Fondo de cultura económico, Mexico.
- (2004), « El crecimiento económico en México y Centroamérica : desempeño y perspectivas », *Estudios y perspectivas*, n° 18, CEPAL, <www.eclac.org>, Santiago de Chile.
- SALAMA P. (1976a), *Un procès de sous-développement*, Maspero, seconde édition remaniée, Paris.
- (1976b), « Au-delà d'un faux débat, l'articulation des États-nations en Amérique latine », *Revue Tiers Monde*, n° 68, PUF, Paris.
 - (1978), « Spécificités de l'internationalisation du capital en Amérique latine », *Revue Tiers Monde*, n° 74, PUF, Paris.
 - (1989), *La Dollarisation*, La Découverte, Paris.
 - (1999), *Riqueza y pobreza en America Latina. La fragilidad de las nuevas políticas económicas*, Fondo de cultura económico, Mexico.
 - avec VALIER J. (1990), *L'Économie gangrenée. Essai sur l'hyperinflation*, La Découverte, Paris.
 - avec VALIER J. (1994), *Pauvretés et inégalités dans le tiers monde*, La Découverte, Paris.
 - 2002), « La pauvreté prise dans les turbulences macroéconomiques en Amérique latine » *Problèmes d'Amérique latine*, n° 45, Institut européen de géoéconomie, Paris.
 - (2004), « La tendance a la stagnation revisitée », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 52, Institut européen de géoéconomie, Paris.
- SHAFÄEDIN (2002), « The impact of China accession to WTO on the exports of development countries », CNUCED, Genève.
- SHIXUE J. (2003), « Cultural factors and economic performance in East Asia and Latin America », *LABEA, working paper*, <www.labea.org>.
- SOLIMANO A. et SOTO R. (2005), « Economic growth in Latin America in the late 20th century : evidence and interpretation », CEPAL, *Macroeconomia del desarrollo*, n° 33,

- <www.eclac.org>.
- STEINDL J. (1952), *Maturity and Stagnation in American Capitalism*, Blackwell, Londres.
- STERN N. (1989), « The economics of development, a survey », *The Economic Journal*, vol. 99, n° 397.
- STIGLITZ J. (2002), *La Grande Désillusion*, Fayard, Paris.
- (2003), *Quand le capitalisme perd la tête*, Fayard, Paris.
- SZEKELY M. (2003), « The 1990s Latin America : another decade of persistent inequality, but with somewhat lower poverty », *Journal of Applied Economics*, n° 2, Buenos Aires.
- TADEU LIMA G. et MEIRELES A.J.A.(2001), « Macrodinamica postkeynesiana do crescimento e distribuição », *working paper*, Université de Brasilia.
- TAKATOSHI Ito (2003), « Exchange rate regime AND monetary cooperation : lessons from East Asia for Latin America », LABEA, *Working paper* n° 9, <www.labea.org>.
- TAVARES M. C. (1973), « Relação entre distribuição da renda, acumulação e modelo de desenvolvimento », miméo, Rio de Janeiro.
- VALIER J. (2000), « Pauvreté, inégalité et politiques sociales dans les tiers mondes depuis la fin des années 1980 », *Conseil d'analyse économique*, n° 25, La Documentation française, Paris.
- WADE R. (2002), « Globalization, poverty and income distribution : does the liberal argument hold », *Development Studies Institute*, London School of Economics, n° 02-33, <www.lse.ac.uk/depts/destin>, Londres.
- WINTERS A., MCCULLOCH N., MCKAY A. (2004), « Trade liberalization and poverty : the evidence so far », *Journal of Economic Literature*, vol. XLII, Pittsburgh.
- WODON Q.T. (2000), *Poverty and Policy in Latin America and the Caribbean*, Banque mondiale, <www.worldbank.org>, Washington.
- WOO Wing Thye (2004), « Serious inadequacies of the WC : misunderstanding the poor by the brightness » (et les commentaires de BUIRA A. et STALLING B.), in AKKERMAN A. et TEUNISSEN J.J. (dir.) (2004), *Diversity in Development. Reconsidering the Washington Consensus*, Fondad, La Haye.

Table

Introduction 6

1. Stagnation économique et inégalités en Amérique latine 12

Une histoire économique sous contrainte 12

La tendance à la stagnation expliquée par l'augmentation des capacités de production oisives 20

Financiarisation, comportements rentiers, volatilité et nouvelle tendance à la stagnation 33

2. Pauvreté : succès apparents en Asie, échecs en Amérique latine 49

Les mesures de la pauvreté monétaire 50

Le « triangle de la pauvreté » 53

Vulnérabilité et volatilité 68

3. Passivité versus volontarisme : l'ouverture revisitée 82

Du rôle des exportations dans la croissance 82

Un pari sur des structures nouvelles 85

Globalisation commerciale : plus d'ouverture, plus de croissance ? 91

L'ouverture au commerce international, une victoire du marché sur l'État ? 99

4. D'une approche par les institutions à la redécouverte de l'État 106

Critique des thèses dominantes sur la réduction du rôle de l'État 108

Les particularités de l'État dans les économies émergentes insérées dans l'économie-monde 117

Conclusion. Les enseignements de la comparaison entre économies latino-américaines et asiatiques 136

Annexe. Les effets de la modernisation technique sur la croissance et l'emploi : les enseignements de travaux récents 140

1. La productivité totale des facteurs, un indicateur de modernisation pertinent ?

140

2. *La productivité du travail affectée par la volatilité du PIB* 143
 3. *Une relation inverse entre essor de la productivité et diminution de la pauvreté ?* 145
 4. *Une élasticité de l'emploi par rapport au PIB de plus en plus faible...* 146
- Références bibliographiques 149