

Université Pierre Mendès France

U. F. R. Economie – Stratégies – Entreprise

Master 2 Economie Internationale et Globalisation

Spécialité Recherche Economie et Politiques Internationales

2007 – 2008

Economie politique du développement

L'économie du développement est née avec les Accords de Bretton Woods. De nombreux de pays ont conquis leur indépendance de 1945 à 1960, période à laquelle débute la Guerre Froide. C'est l'essor d'une analyse économique spécifique des problèmes de développement. La première partie présentera sommairement les deux grandes approches en matière d'économie du développement.

On parle de « miracle asiatique » pour qualifier la réussite de la stratégie de développement des pays du Sud-est asiatique (Corée, Taiwan, ..). Les institutions de Washington se félicitent de cette réussite qui symbolise à leurs yeux le succès de la stratégie de promotion des exportations et des mécanismes de marché. Mais la croissance de la Corée du Sud s'explique par une combinaison des stratégies d'ISI et d'ISE et par une forte intervention de l'Etat dans l'économie. Trois stratégies de développement suivies par plusieurs pays de l'Asie du Sud-est seront présentées dans la seconde partie.

Dans les années 1970 et 1980, les chocs pétroliers et la crise de la dette portent à faux la vision hétérodoxe de l'économie du développement. L'Etat ne semble pas apte à allouer efficacement les ressources. Cette période est caractérisée par un retour en force de la pensée néo-classique. Williamson formule dix recommandations pour les pays en développement (PED) qui constitueront le « Consensus de Washington » (CW). Si le décollage des pays asiatiques à la fin de la Guerre Froide semble couronner le succès du consensus, la libéralisation des marchés et des mouvements de capitaux a généré une importante instabilité financière et accentué les inégalités de revenu et l'extrême pauvreté. Après une présentation du CW et son bilan (partie 3), l'étude des notions de dette « odieuse » et de « péché originel » éclairera sur la persistance du problème d'endettement dans les pays émergents (partie 4). L'initiative d'allègement de la dette comme moyen de résolution à ce problème sera également discutée.

L'échec des politiques libérales des années 1980 préconisées par les IFI a conduit à un retour des conceptions originelles en matières de développement, à savoir l'importance des structures nationales et de l'intervention étatique. Les économies émergentes sont devenues d'importants acteurs du commerce international. La domination des pays du Nord est d'autant plus remise en question que les institutions qu'ils ont mis en place sont remises en cause. Malgré le développement économique de leur pays, les conditions de vie des populations du Sud se sont peu améliorées. L'extrême pauvreté, la famine et la dégradation de l'environnement restent des problèmes majeurs que le développement économique n'a pu résoudre. Il convient, dans une dernière partie, de dresser un bilan des causes de cet échec et des enseignements à tirer en matière d'EPD.

DEFINITION ET CADRE THEORIQUE DE L'EPD

Le développement d'un pays consiste à satisfaire les besoins élémentaires de sa population en terme d'alimentation, de santé, d'éducation, de logement, de sécurité, de droit et de participation citoyenne. Ce développement passe donc par le développement économique. Ainsi une stratégie de développement consiste en une action politique guidant dans un premier temps la croissance économique *via* la mise en place d'une structure productive domestique spécifique. Le développement des pays pauvres, qui sont caractérisés par une faible demande intérieure, dépend de leur capacité à entretenir ou nouer des relations commerciales avec les pays étrangers, en particulier les pays riches. Les différents courants de pensée en matière de développement peuvent être réunis dans deux grandes écoles. L'une stipule que la spécificité de la structure économique internationale rendrait caduque l'analyse économique néoclassique (Perroux, Furtado). L'autre avance que les rapports entre les pays riches et le reste du monde évolueraient positivement pour l'ensemble des pays (principe de réciprocité des avantages).

Selon la première approche, l'explication de l'échec du développement des pays pauvres réside dans la structure du système financier et monétaire international. Ce système est contrôlé par les grandes puissances qui façonnent les régions sous-développées à leur détriment. Les régions pauvres doivent rompre avec ce modèle de relation économique pour amorcer un réel développement. La compréhension du processus de développement d'un pays repose ainsi sur l'analyse du « pari sur structures nouvelles » selon l'expression de François Perroux. Le courant structuraliste recommande aux PED d'axer leur stratégie de développement sur un renforcement du rôle de l'Etat et une substitution des importations par une production locale. A ce courant de pensée se rattachent la théorie de la dépendance (P. Prebisch) basée sur l'analyse centre-périphérie, la thèse de l'échange inégal (A. Emmanuel) ou encore l'hypothèse des cercles vicieux (G. Myrdal).

Selon la seconde approche, les relations entre les pays développés et les pays sous développés évoluent de manière à ce qu'ils soient réciproquement avantageux. Les effets d'entraînement émanant des régions développées suffisent à générer le développement des autres régions. Une structure institutionnelle internationale est toutefois requise pour accroître l'efficacité d'un tel processus. Cette structure permettrait de pallier à la défaillance des États et d'encadrer les mécanismes de marché. C'est cette seconde approche, qui repose sur la théorie économique néo-classique, qui va être suivie par les institutions internationales de Washington dans la formulation de leurs recommandations.

TROIS STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT EN ASIE DU SUD-EST

Le développement en « vol d'oies sauvages » (*flying geese*) [K. Akamatsu ; 1935] peut être interprété comme une théorie du cycle de vie du produit adaptée aux PED. Le processus se décline en quatre phases. Dans un premier temps, le PED n'exporte que des matières premières. Seules des importations en provenance des pays développés peuvent satisfaire la demande intérieure de produits manufacturés. Dans un deuxième temps, la croissance de la demande domestique permet d'envisager une fabrication locale de produits de consommation qui soit rentable. Cette production nationale tend progressivement à se substituer aux importations. Les producteurs locaux tentent de conquérir les marchés des pays voisins. Le pays entreprend une production de biens d'équipement qui seront à leur tour exportés dans un quatrième temps. Ce modèle montre que le développement d'un pays s'inscrit dans un processus de dynamisme régional.

Le second modèle est le « protectionnisme éducateur » [F. List. Il part du constat que les entreprises domestiques ne peuvent se développer si le marché national est déjà occupé par les entreprises de pays étrangers économiquement plus avancés. La stratégie consiste donc à protéger sur le moyen terme le marché national afin de permettre sur le long terme un libre-échange « sain » : éviter l'importation de produits que le pays fabrique mais temporairement afin que les industries locales restent incitées à se moderniser pour être compétitives lorsque le protectionnisme prendra fin.

Le troisième modèle est la « remontée de filière ». On le retrouve au Japon puis en Corée du Sud. En 1958, la Corée produit des articles de confection avec des fils importés puis elle fabrique des tissus avec des fils importés. À la fin des années 1960, elle se consacre à la production de produits chimiques transformés en fibres textiles. A partir de 1970, le pays fabrique ses propres machines qu'il va pouvoir exporter. Enfin, dans les années 1980 s'amorcent une période d'exportations d'usines « clé en main » (vente machine, technologie, formation de la main d'oeuvre). Cette stratégie de développement consiste à réduire progressivement le contenu d'importations dans les produits importés.

La stratégie d'ISI a été suivie par des stratégies d'industrialisation orientées vers l'exportation (ISE). Pour les institutions internationales, le décollage asiatique symbolise le succès des politiques libérales qu'elles préconisent. Mais l'industrialisation rapide qu'ont connue par exemple la Corée du Sud et Taiwan a été possible grâce à la conjugaison d'un savoir-faire et d'une stratégie d'industrialisation souple et pertinente dans laquelle l'intervention publique ciblée ainsi que les investissements étrangers (majoritairement américains) ont joué un rôle déterminant.

LE CONSENSUS DE WASHINGTON

La décennie 1970 constitue un retournement idéologiquement en matière de développement. Le ralentissement économique condamne les approches hétérodoxes. A la fin de la décennie, les travaux de la *Nouvelle économie classique* imposent l'idée selon laquelle la lutte contre l'inflation doit être la priorité de la politique monétaire. La progression des taux d'intérêt qui en découle engendre la crise de la dette des années 1980. Cette crise permet aux institutions financières internationales (IFI) de revenir au premier plan. Elles vont mettre en place les plans d'ajustement structurel. Les institutions de Washington y préconisent une diminution de l'intervention de l'Etat. Elles s'opposent aux théories structuralistes du développement. En 1989, John Williamson formule dix recommandations qui se déclinent en deux grands thèmes : les mesures de stabilisation (austérité budgétaire, compétitivité des changes, libéralisation des taux d'intérêt, réduction des subventions - « pro-poor ») et les mesures structurelles (libéralisation du commerce et des investissements, privatisation, déréglementation, réforme fiscale et droit de propriétés). La mise en oeuvre de des PAS est la condition imposée aux PED qui souhaitent bénéficier de l'aide internationale. La stratégie de substitution des importations est remplacée par la promotion des exportations. Globalement, le Consensus marque le retour à l'insertion internationale traditionnelle qui repose sur la dotation factorielle.

Dès le début, le CW est très contesté par les néo-structuralistes qui soutiennent que les mesures de stabilisation dépriment la croissance. D. Rodrik confirme que la libéralisation financière n'a engendré ni la croissance ni le développement attendus. On constate que les inégalités et l'extrême pauvreté ont progressé dans beaucoup de régions. Le plan Brady n'a pas résolu les problèmes d'endettement des PED : malgré les remboursements pendant une décennie, leur dette a doublé (1450 milliards de dollar en 1990). La libéralisation des économies émergentes n'a donc pas conduit à une allocation des ressources plus efficace mais a été un facteur d'instabilité financière. Si le CW a eut des effets positifs dans certains pays d'Asie et d'Amérique Latine où il existait des mécanismes d'ajustement et de régulation, la forte mobilité des capitaux est à l'origine des nombreuses crises de la fin du XXème siècle (Mexique, NPI, etc..).

Les modalités de la mise en oeuvre des politiques de libéralisation dépendent d'une économie politique particulière. L'expérience du CW a conduit à une reformulation des théories macroéconomiques où le rôle des institutions est crucial (*Nouvelle économie institutionnelle*). Le développement recouvre ainsi une construction institutionnelle avec des processus d'apprentissage et une inertie dans les trajectoires (*path dependance*).

LE PROBLEME DE LA DETTE DANS LES PAYS PAUVRES

Le « péché originel » en matière d'endettement recouvre deux dimensions. Les économies des pays émergents sont fragiles, c'est pourquoi ces pays rencontrent des difficultés à emprunter des capitaux domestiques à long terme et à taux fixe, ils sont donc contraints d'emprunter à court terme (dimension nationale). La dimension internationale recouvre le fait que le niveau d'endettement des pays émergents, qui ne peuvent s'endetter en devise nationale sur les marchés internationaux, va dépendre de la fluctuation du marché des changes. Cela fournit une explication aux fréquents recours à la dollarisation et aux autres stratégies de change fixe dans les pays en difficulté. Le « péché originel » accentue la fragilité financière des économies émergentes, les investissements nationaux génèrent des déséquilibres en devise (*currency mismatch*). La contrainte d'endettement en devise étrangère brise le lien macroéconomique direct et essentiel qui existe entre la monnaie et la production. Par ailleurs, ce phénomène permet de déceler un problème en terme d'*Economie politique internationale* : il traduit l'asymétrie entre les pays riches (qui peuvent s'endetter dans leur propre devise) et les pays pauvres.

On appelle dette « odieuse » la dette qui est contractée par des dirigeants sans l'accord de leur population et qui est généralement employée à des fins de répression ou d'enrichissement personnel. La détection de ce type de dette et la volonté de rendre supportable le service de la dette ont débouché sur l'initiative PPTE (allègement de la dette des pays pauvres très endettés) lancée en 1996. Un principe de conditionnalité revêt cette initiative : les pays doivent notamment s'engager sur des voies de bonne gouvernance et mettre en application les programmes économiques établis par le FMI. En 2005, une étape est franchie au Sommet du G8 à Gleneagles avec la proposition d'annulation de la dette totale de 18 PPTE. Parallèlement de nouvelles pistes sont établies pour enrayer le phénomène de dette « odieuse ». Il s'agit en premier lieu de mieux cibler les régimes illégitimes. L'impossibilité de saisir les actifs d'un pays qui ne peut rembourser sa dette découragerait certains prêteurs internationaux et réduirait l'aléa moral. Mais symétriquement, une telle mesure découragerait l'aide financière privée dans les régions qui en ont le plus besoin et augmenterait simplement son coût (par accroissement de la prime de risque demandées par les prêteurs). Enfin, un dernier argument en faveur de l'annulation de la dette est d'ordre environnemental : le fardeau de la dette fait subir aux pays pauvres les conséquences d'un mode de vie auquel ils n'ont pas accès. Les industries les plus polluantes sont délocalisées dans les régions pauvres où la main d'oeuvre est bon marché (phénomène de *haven pollution*).

ETAT ACTUEL DE L'EPD ET PERSPECTIVES

Aujourd'hui, le contexte de la mondialisation est nouveau : les économies émergentes représentent 1/3 des flux du commerce mondial. Pourtant l'augmentation de l'exportation des produits manufacturés repose essentiellement sur l'activité des firmes multinationales, il y a donc un déplacement et non une disparition des mécanismes de dépendance. On constate une absence de remontée de filière et d'extension du marché intérieur des PED. Si les pays à faible revenu parviennent à se diversifier (passage de l'exportation de matières premières à des activités industrielles intenses en main d'oeuvre peu qualifiée), les pays à moyen revenu ne parviennent pas à passer à l'étape supérieure (production de biens intenses en technologie).

Les crises asiatiques n'ont ni été prévues ni été correctement gérées par les IFI. Un nouveau paradigme en matière d'économie du développement, en cohérence avec la théorie de la croissance endogène, prône une réintroduction de l'Etat. L'Etat doit soutenir la promotion des exportations, organiser la concurrence, mettre en place des infrastructures et des institutions financières nationales solides (J. Stiglitz). Le « moins d'Etat mais mieux d'Etat » conduit à une meilleure évaluation du risque. La Conférence de Monterrey, consacrée au financement du développement, a débouché sur de nouvelles recommandations : recours à la société civile, « développement participatif », etc...

La notion de développement durable (DD) est omniprésente sur le plan institutionnel. Le 7ème Objectif Millénaire pour le Développement lui est consacré. Les firmes multinationales et les gouvernements l'affichent dans leur cahier des charges. Mais le DD tend à s'éloigner de sa définition initiale (dans le rapport Brundtland il combinait soutenabilité environnementale et justice sociale). Par ailleurs il se heurte aux difficultés rencontrées lors des négociations internationales. Il convient donc de s'interroger si le DD est véritablement fondateur d'un nouveau paradigme en matière de croissance et de développement.

Dans la pratique, la présence d'antagonismes d'intérêt et de processus de domination conditionnent la mise en oeuvre des politiques. P. Salama parle d'un « sas » efficace qui devrait être créé entre l'économie nationale d'un PED et l'extérieur (sur le plan commercial, financier et monétaire). La prise en compte de la spécificité des différentes régions émergentes conduit à constater qu'il n'existe pas de modèle de développement unique. La construction d'un monde plus sûr et plus égalitaire passe ainsi par un regain de liberté d'action des PED. Cette liberté repose sur la suppression de « l'instrument de domination » que constitue la dette extérieure. Au delà d'une réforme du CW, il convient plus généralement de dépasser la vision occidentale du développement.