



Le **GREAT** *Savoir*

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 074

" Réfléchir à changer "

Février 2017

Les défis de l'économie conventionnelle de développement

J. Dirck STRYKER

Editorial



Dans les années 1980 et à la faveur de la crise d'endettement des pays pauvres, le triomphe du libéralisme dans le monde et sous l'impulsion du FMI, des mesures de libéralisation économique sont adoptées et mises en marche, réduction des déficits budgétaires, suppression des subventions, élargissement de l'assiette fiscale, diminution des tarifs douaniers, privatisation des entreprises publiques, etc. Aujourd'hui, ces mesures semblent dépassées dans les faits et en théorie, pour n'avoir pas produit les effets escomptés. Aussi, des mesures alternatives sont-elles mises sur pied, sous-tendues par d'autres théories économiques en vue de l'émergence. Au plan théorique, naîtra le

consensus de Shanghai ou de São Paulo, combinant libéralisation restreinte de l'économie et importante présence voire puissant contrôle étatique. Cette prudence semble plaire aujourd'hui même aux pays les plus ardents avocats du libéralisme à tout crin, favorables au maintien de mesures protectionnistes au cas par cas. La poursuite et le renforcement des processus d'intégration régionale s'inscrivent dans cette dynamique de voie alternative au libéralisme sauvage et au protectionnisme sans borne. Même intégralement appliqué, le consensus de Washington n'aurait pas produit tous les résultats escomptés, sans doute parce qu'il ne satisferait pas tous les objectifs de politique économique tels que la réduction de la dette, la baisse des inégalités ou encore l'ouverture au commerce mondial, la croissance et le développement.

Massa Coulibaly

Introduction

L'économie classique du développement, telle qu'elle était comprise à la fin du 20^{ème} siècle et telle qu'elle était appliquée par les grandes institutions financières internationales à travers leurs programmes de prêts pour les pays en développement, a été peut-être mieux incarnée dans ce qui était dénommé le Consensus de Washington. Il s'agit d'un terme qui a été inventé à l'origine par John Williamson¹ pour décrire l'ensemble des dix prescriptions de politique qu'il croyait être le package standard de réforme prôné par le FMI, la Banque mondiale et le département du Trésor américain. En termes généraux, l'approche tendait à favoriser la stabilité macroéconomique ainsi que des économies extraverties, axées sur le marché dominé par le secteur privé.

1. Remise en cause de l'économie conventionnelle du développement

Le Consensus de Washington a été contesté de plusieurs façons. Un des plus importants défis, a été lancé par Dani Rodrik² et autres collaborateurs à l'Université de Harvard, qui a soutenu que, même si la majorité des études cross-country sont largement favorables au Consensus, l'expérience en Asie et ailleurs démontre qu'il ne s'agit pas souvent de l'unique voie vers le développement, et, qu'en effet, les progrès accomplis dans cette voie ont souvent été considérablement moindres que ceux atteints par des pays suivant des voies de croissance assez contrastées. Par exemple, ni la Corée du Sud ni Taiwan n'ont entrepris de déréglementation de leurs systèmes commerciaux et financiers jusque dans les années 1980. Au lieu de cela, elles dépendaient fortement des entreprises publiques et ont fait usage d'un ensemble de politiques industrielles qui comprenaient le crédit dirigé, la protection commerciale, octroi de subventions à l'exportation et des incitations fiscales. De même, l'Inde et la Chine ont maintenu les structures institutionnelles qui s'écartaient nettement du modèle du Consensus de Washington. Dans le même temps, un certain nombre de pays d'Amérique latine ont entrepris une libéralisation rapide, une déréglementation et une privatisation – conformément au Consensus de Washington, mais avec des résultats beaucoup moins spectaculaires.

Dans le prolongement du consensus de Washington, Jeffrey Sachs³ a fait valoir que les pays pauvres sont pauvres, non pas parce qu'ils n'ont pas respecté les règles du Consensus, mais parce qu'ils sont chauds et infertiles, infestés par le paludisme et souvent sans littoral. Cela devient difficile pour eux d'être productifs sans très grands investissements publics initiaux. Mais comme ils sont pauvres, ils ne peuvent pas se permettre ces investissements. Ils sont tombés dans un "piège de la pauvreté" et doivent dépendre de grandes quantités d'aides étrangères pour leur permettre de démarrer.

¹ Williamson, John (1989). "What Washington Means by Policy Reform," in John Williamson, ed., *Latin America Readjustment: How Much Has Happened*, Washington: Institute for International Economics.

² Rodrik, Dani (2005). "Growth Strategies," in P. Aghion and S. Durlauf, eds., *Handbook of Economic Growth, Vol 1A*, Amsterdam: North-Holland, pp. 967-1014.

³ Sachs, Jeffrey (2005). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, New York: Penguin Press.

William Easterly⁴ et d'autres collaborateurs ont fait valoir, d'autre part, que l'aide étrangère fait plus de mal que de bien, car elle empêche les Etats de chercher leurs propres solutions, tout en altérant et sapant les institutions locales avec la création d'un hall d'accueil qui se perpétue pour l'aide étrangère. Il est préférable que les Etats résolvent leurs propres problèmes en ayant des incitations et s'assurent que les marchés sont libres⁵.

2. Approches alternatives

Tout au moins, deux approches alternatives ont été développées depuis dix à quinze ans pour essayer de comprendre quelles sont les contraintes qui existent au développement international et ce qui doit être fait pour surmonter ces contraintes. La première approche s'appuie sur le travail de Dani Rodrick et ses collègues. Elle va au-delà des limites du Consensus de Washington pour examiner comment des mesures spécifiques devraient viser le contexte institutionnel dans lequel elles sont incorporées. Par exemple, les principes de premier ordre dont s'inspire l'analyse économique néoclassique – protection de la propriété privée, exécution de contrat, concurrence axée sur le marché, incitations appropriées, viabilité de l'endettement, fourniture de filets de sécurité, et reddition de comptes – sont compatibles avec une diversité d'instruments politiques correspondant à différents cadres institutionnels. Cela revient à dire que la qualité des institutions est importante, mais la forme ne l'est pas⁶. L'approche dérivée de ceci s'appelle "Diagnostic de la croissance"⁷.

La deuxième approche est liée au niveau micro de l'analyse des problèmes des presque un milliard d'habitants qui vivent avec moins de 1 US\$ par jour. Elle pose des questions au sujet de la manière dont les pauvres peuvent améliorer leur vie et ce qui les empêche de le faire. Elle n'a pas de solution miracle, mais suppose plutôt que chaque situation est unique et qu'il faut une preuve empirique pour déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Plutôt que de proposer des réponses a priori à ces questions, elle fait usage d'essais randomisés contrôlés (ERC) pour établir ce qui fonctionne, quelles sont les interventions spécifiques qui pourraient permettre aux pauvres d'échapper au piège de la pauvreté. Cette approche a été mise au point par le laboratoire Abdul Latif Jameel appelé Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) au MIT (Massachusetts Institute of Technology), qui soutient d'autres chercheurs, des gouvernements et des ONG du monde entier pour une collaboration dans cette nouvelle façon de faire l'économie et pour diffuser ce qu'ils ont appris aux décideurs⁸. Le but est d'obtenir des réponses à travers de multiples petites actions plutôt que par quelques généralisations basées sur la théorie économique. L'approche de l'Economie de la pauvreté présente l'avantage qu'elle maintient un niveau élevé de rigueur scientifique, est ouvert à

⁴ Easterly, William (2006). *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Oxford: Oxford University Press.

⁵ Moyo, Dambisa (2009). *Dead Aid: Why Aid is Not Working and There is a Better Way for Africa*, London: Allen Lane.

⁶ Stryker, Dirck (2008). *CAS Benchmarking: Review of the Literature*, Roslyn, VA: Nathan Associates.

⁷ Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, and Andrés Velasco (2005). "Growth Diagnostics," Inter-American Development Bank.

⁸ Banerjee, Abhijit V. and Esther Duflo (2011), *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York: Public Affairs.

accepter le verdict des données et met l'accent sur des questions concrètes spécifiques pertinentes pour la vie des pauvres.

3. L'unité des approches alternatives

Les deux approches diffèrent en ce qui concerne le type de données qu'elles utilisent. L'approche du Diagnostic de la croissance s'appuie sur des données macroéconomiques et sectorielles agrégées, qui ont l'avantage d'être complètes. Mais elles sont limitées pour expliquer pourquoi les gens agissent comme ils le font, ce qui doit être déduit des résultats de l'analyse économétrique. L'approche de l'Economie de la pauvreté, en revanche, utilise principalement des données d'enquête – souvent des essais randomisés contrôlés – qui sont statistiquement tout à fait exactes mais limitées aux populations spécifiques enquêtées. En outre, bien que ces enquêtes puissent être très utiles pour analyser l'impact des mesures visant à réduire la pauvreté, elles disent relativement peu de chose sur les autres dimensions de l'activité économique qui peuvent être très importantes sur le long terme pour la réduction de la pauvreté. Ainsi les deux approches devraient être considérés comme complémentaires plutôt que concurrentes.

En fait, bien que les deux approches aient des perspectives très différentes, les prescriptions générales pour l'utilisation de chacune semblent très remarquablement similaires. Pour citer Dani Rodrik⁹ concernant la situation en Chine durant les années 1980, les dirigeants chinois ont dit essentiellement ceci "nous n'avons pas une idée très claire sur ce qui va fonctionner, donc nous allons essayer ceci pendant un certain temps et voir ce qui se passe. Si les résultats sont bons, très bien ! Sinon, nous supprimons les mesures et revenons à la planche à dessin." "Cela semble très similaire à Karlan et Appel (2011, p.5)." Regardons un défi spécifique ou un problème auquel les pauvres font face, essayons de comprendre ce qu'ils doivent affronter, proposons une solution potentielle et effectuons un test afin de savoir si cela fonctionne. Si cette solution fonctionne – et si nous pouvons démontrer que cela fonctionne toujours, alors nous allons l'intensifier, puisque ça peut marcher pour plus de personnes. Si ça ne fonctionne pas, nous allons apporter des modifications ou essayer quelque chose de nouveau."

Rodrik¹⁰ reconnaît en effet ce point commun. "Dépouillé de pureté méthodologique, une grande partie de ce que font les évaluateurs randomisés est en fait très similaire à l'esprit du Diagnostic de la croissance. Dans les deux cas, le processus englobe (1) identifier les défaillances spécifiques qui produisent le désappointement économique, comme la mauvaise santé et les résultats scolaires ou la faiblesse de la croissance, (2) générer des innovations stratégiques pour venir à bout de ces défaillances, et (3) trouver des moyens pour un contrôle crédible de l'effet de la mesure corrective proposée. Bien que généralement les diagnosticiens de la croissance ne peuvent avoir recours aux évaluations randomisées, il serait stupide de penser qu'ils ne peuvent pas apprendre sur les impacts des politiques par le biais de suivi et d'autres types d'évaluation."

⁹ Rodrik, Dani (2010). "Diagnostics before Prescription," *Journal of Economic Perspectives*, Volume 24, Number 3, pp 33–42-44.

¹⁰ Rodrik, Dani. 2009. "The New Development Economics: We Shall Experiment, but How Shall We Learn?" Chap. 2 in *What Works in Development? Thinking Big and Thinking Small*, ed. J. Cohen and W. Easterly. Washington, DC: Brookings Institution Press.