

Redynamiser la croissance



Effervescence nocturne dans la capitale indonésienne.

Les nations d'Asie de l'Est, membres du club des pays à revenu intermédiaire, devront peut-être actualiser leur stratégie de croissance

Indermit S. Gill et Homi Kharas

En 1997-98, une crise financière saigna à blanc trois pays à revenu intermédiaire d'Asie de l'Est — l'Indonésie, la Corée et la Thaïlande. Elle ébranla aussi la Malaisie et les Philippines, qui avaient du mal à soutenir leur rythme de croissance. De nombreux observateurs prédiront que les faiblesses structurelles révélées par la crise (corruption, copinage et népotisme) condamneraient la région à la stagnation, comme elles l'avaient fait en Amérique latine après la crise de la dette au milieu des années 80. L'Asie de l'Est émergente était censée perdre des années de croissance. Or, elle affiche depuis 1998 un bilan remarquable : le PIB, qui progresse de plus de 9 % par an, a quasiment doublé pour atteindre 4.000 milliards de dollars, en valeur actuelle, en 2005. En dépit des revers des années 90, la croissance de ces quarante dernières années a été assez régulière (tableau).

Aujourd'hui, près de dix ans plus tard, la Corée est un pays à revenu élevé, et les quatre autres se développent à vive allure. Lorsque, comme la Chine aujourd'hui, le Vietnam aura lui aussi rejoint le club des pays à revenu intermédiaire, dès 2010 peut-être, plus de 95 % de la population d'Asie de l'Est vivra dans un pays de cette catégorie.

Les pays d'Asie de l'Est peuvent-ils compter sur la poursuite de cette expansion rapide? En réalité, les pays à revenu intermédiaire (dont le revenu par habitant est compris entre 826 et 10.665 dollars) ont affiché une croissance moins

vive que les autres pays, riches ou pauvres. Le PIB par habitant des pays à revenu élevé a augmenté de quelque 50 % entre 1980 et 2000, celui des pays à faible revenu de plus de 150 %, et l'écart entre les deux a diminué de moitié. À l'inverse, les revenus réels moyens par habitant des *pays à revenu intermédiaire* ont progressé de moins de 20 % au cours de cette période, creusant d'environ 20 % leur écart par rapport aux pays à revenu élevé. D'après certains, ces pays seraient pris en tenaille entre des concurrents pratiquant de bas salaires dans les pays pauvres, qui dominent les secteurs parvenus à maturité, et les innovateurs des pays riches, qui dominent les industries en pleine mutation technologique.

Ce raisonnement implique que les pays à revenu intermédiaire d'Asie de l'Est doivent actualiser leurs stratégies. Les facteurs qui permettent à un pays de passer rapidement d'un revenu par habitant de 1.000 dollars à 10.000 dollars (le défi auquel sont actuellement confrontés la plupart de ces pays) sont distincts de ceux qui les ont aidés à passer d'un revenu de 100 dollars à 1.000 dollars par habitant (celui qu'ils ont réussi à surmonter) et plus complexes.

Il ressort des études économiques que deux forces opposées sont à l'œuvre. D'un côté, plus les pays s'enrichissent, plus leur demande de biens se diversifie, dont beaucoup peuvent être produits à l'échelon national. Ce phénomène favorise la diversification sectorielle. De l'autre, les pays ne s'enrichissent que s'ils se spécialisent dans les secteurs où ils excellent. Seule l'observation

empirique permet de déterminer quelle tendance l'emporte. Les chercheurs ont observé que le passage à la spécialisation intervient pendant la phase de revenu intermédiaire et dépend surtout des économies d'échelle réalisées dans la production (encadré).

Qu'ont fait les dirigeants asiatiques de la première vague de croissance pour franchir les phases intermédiaires de développement? Que peuvent faire aujourd'hui les pays à revenu intermédiaire d'Asie de l'Est pour ne pas subir le même sort que ceux d'Amérique latine, qui ont bataillé, en vain, pour rejoindre le peloton des pays riches? Nous analysons ici les enjeux auxquels sont aujourd'hui confrontés ces pays asiatiques.

Identifier les économies d'échelle

Les responsables politiques de la région peuvent s'appuyer sur les progrès récents de la pensée économique en ce qui concerne la croissance, l'organisation industrielle, le commerce international et la géographie économique.

Le fait que les niveaux de revenus des différents pays n'ont pas évolué conformément aux prévisions de la théorie économique classique suscite un regain d'intérêt pour la croissance économique depuis la fin des années 80. La théorie classique voulait en effet que l'accumulation de capital physique et humain, des méthodes de production plus efficientes et le recours aux technologies de pointe finiraient par resserrer les écarts de revenus entre pays développés et pays en développement. Le corollaire fondamental en était que le capital financier et humain, dans sa quête des rendements les plus élevés réalisables, quitterait les endroits où il est abondant pour ceux où il est rare, amenant avec lui les produits, les procédés et les technologies les plus récents et les plus performants.

Comment s'enrichir

Le développement économique est un processus continu d'apprentissage et d'ajustement, mais il ressort d'observations récentes que les pays dont le revenu par habitant se situe entre 1.000 et 10.000 dollars devraient grandement modifier leur stratégie à plusieurs égards :

- *De la diversification à la spécialisation.* En général, les pays se diversifient dans les premières phases de leur croissance, mais cette tendance s'inverse lorsque le revenu par habitant atteint de 5.000 à 8.000 dollars, stade auquel ils commencent à se spécialiser. Le moment auquel ils parviennent à ce stade dépend de leur taille et de l'orientation de leurs exportations. Cela signifie que les responsables publics doivent peut-être, autre créer un climat propice à l'investissement, élaborer des stratégies sectorielles.

- *De l'investissement à l'innovation.* À mesure que les entreprises d'un pays atteignent leur maturité technologique, les réglementations qui favorisent l'investissement des sociétés en place doivent céder la place à des règles propres à encourager l'arrivée de nouvelles entreprises et la fermeture de celles dont les produits ou technologies sont obsolètes. Cette réorientation doit intervenir au bon moment et sera délicate compte tenu des intérêts et pouvoirs en place.

- *De l'enseignement de base à l'enseignement supérieur.* Plus les pays exploiteront les économies d'échelle, plus les primes de qualification augmenteront rapidement. Les responsables doivent donc prévoir une offre suffisante de nouveaux diplômés pour atténuer l'élargissement des écarts de revenus. Dans ces économies, la propagation du savoir est importante et justifie les subventions publiques en faveur de l'enseignement supérieur.

Sources : Imbs and Wacziarg (2003), Aghion and Howitt (2005) et Romer (1994).

Progression régulière

L'Asie de l'Est a connu une expansion rapide malgré la crise de 1997-98.

(croissance du PIB par habitant, 1966-2004; en pourcentage)

Région/pays	Crois-sance	Nombre d'années pour lesquelles le taux a été		
		négatif	entre 0 et 2 %	supérieur à 2 %
Asie de l'Est, Pacifique	5,8	2	3	34
Chine	7,0	3	3	33
Indonésie	4,0	4	3	32
Thaïlande	4,8	3	5	31
Philippines	1,3	6	21	12
Malaisie	4,0	5	3	31
Amérique latine, Caraïbes	1,5	10	15	14
Moyen-Orient, Afrique du Nord ¹	1,2	8	13	9
Asie du Sud	2,6	1	12	26
Afrique subsaharienne	0,2	14	20	5
OCDE	2,5	0	18	21

Sources : Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*; bases de données centrales de *Financement du développement dans le monde*.

¹Données portant sur la période 1975-2004.

Or, ce n'est pas ce qui s'est produit. À de rares exceptions près (essentiellement les économies dynamiques d'Asie de l'Est), les écarts de revenu se sont creusés, ce qui ne signifie pas que le marché n'a pas du tout fonctionné : la plupart des pays se sont enrichis et la pauvreté a reculé. Mais entre pays et à l'intérieur des pays, le capital humain et financier semble abandonner les endroits où il est rare pour ceux où il est abondant. Ce phénomène est logique dans un monde d'économies d'échelle où les facteurs de production tendent à se concentrer dans les villes.

Selon la théorie moderne de la croissance, ce sont les *idées* qui sont le facteur déterminant des économies d'échelle. À la différence des biens et des facteurs, les idées peuvent être utilisées plusieurs fois, et par de nombreux individus simultanément; autrement dit, elles sont «non rivales». Et une idée, une fois formée, peut servir de tremplin à de nouvelles idées. Cela dit, la production d'idées utiles est une tâche laborieuse. De plus, des clauses de confidentialité ou l'application des droits de propriété intellectuelle peuvent empêcher leur exploitation pour améliorer les produits ou les procédés de production, même si ce n'est qu'à titre temporaire. En raison de cette «exclusivité», le savoir confère à ses créateurs un pouvoir monopolistique et engendre ce que les économistes appellent des «rentes économiques».

En intégrant le savoir dans les modèles de croissance économique, les économistes peuvent tenir compte du rôle central des idées et du principe des rendements croissants, mais ils doivent aussi admettre que les idées ne s'épanouissent pas toujours dans des conditions de parfaite concurrence. Une certaine dose de concurrence peut inciter les entreprises à innover, mais une concurrence trop forte risque de diminuer la valeur que celles-ci dégagent de chaque idée et, partant, les amener à déployer moins d'efforts pour en créer de nouvelles. À la fin des années 80, la théorie du commerce international faisait systématiquement référence à la concurrence imparfaite pour expliquer l'intensification des échanges intrasectoriels. Au début des années 90, les théoriciens de la croissance avaient admis qu'il fallait intégrer les économies d'échelle aux modèles économiques globaux. Au milieu de la décennie, ils avaient démontré comment ces concepts permettaient aussi de comprendre où l'activité économique se concentrerait.

Enseignements pour les pays à revenu intermédiaire

En quoi la théorie moderne de la croissance peut-elle aider les pays à revenu intermédiaire? Au risque de simplifier à l'extrême, nous examinons le problème sous deux angles : le rôle de l'entreprise privée dans l'exploitation des *économies d'échelle*, et celui de l'État dans la *répartition équitable* des revenus. Tous deux sont nécessaires à une croissance rapide.

La prise en compte formelle des économies d'échelle, qui rapproche la théorie économique de l'univers des responsables publics, a trois conséquences pour les pays à revenu intermédiaire :

- Les échanges peuvent intervenir entre toutes sortes d'économies. Celles qui sont dotées de facteurs de production différents ont plutôt des échanges intersectoriels; celles qui ont des facteurs similaires peuvent effectuer avantageusement des échanges intrasectoriels. L'intégration joue un rôle majeur, à l'échelle régionale aussi bien que mondiale.
- Le marché peut sous-investir dans la création, l'adaptation et l'adoption d'idées. Les pouvoirs publics devraient donc, en théorie, subventionner l'enseignement supérieur afin que le pays garde son avantage comparatif dans certains domaines.
- Les grandes villes offrent un environnement idéal aux activités à rendement croissant. Ainsi, plus une économie se développe, plus il est important de préserver la qualité de vie dans les villes et leur pouvoir d'attraction pour les entreprises.

La prise en compte des *effets de la croissance économique sur la répartition du revenu* a trois conséquences pour les pays à revenu intermédiaire :

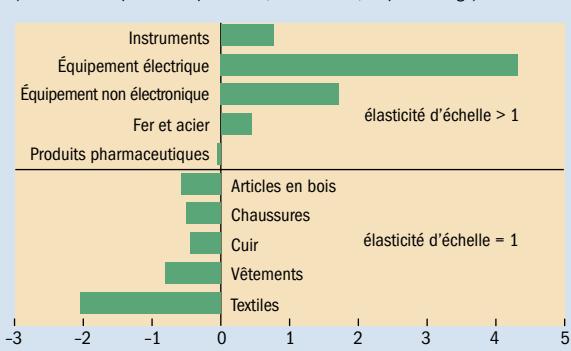
- Les villes étant essentielles à la croissance, les pays à revenu intermédiaire doivent voir dans l'urbanisation le moteur du développement et resserrer les liens entre les marchés ruraux et urbains des facteurs et des produits.
- Dans les pays qui exploitent vigoureusement les économies d'échelle, la demande de main-d'œuvre qualifiée s'amplifie, et les primes de qualification augmentent. Les inégalités risquent de s'aggraver, tant à l'intérieur des zones urbaines qu'entre les villes et les campagnes. Les résultats ne seront peut-être pas égalitaires, mais les responsables publics doivent au moins s'efforcer d'assurer l'égalité d'accès à l'éducation et aux autres services sociaux.

Graphique 1

De brillants résultats

C'est dans les secteurs qui ont réalisé des économies d'échelle que les exportations de l'Asie de l'Est ont le plus progressé.

(variation de la part des exportations, 1994–2004, en pourcentage)



Sources : Antweiler and Treliar (2002); Gill and Kharas (2007).

Note : Une élasticité d'échelle supérieure à l'unité indique des rendements d'échelle croissants ; les coûts unitaires de production d'un bien ou service diminuent avec l'augmentation de la quantité produite. Une élasticité d'échelle égale à l'unité signifie que les rendements d'échelle sont constants.

• La théorie moderne de la croissance prévoit l'existence de rentes économiques, et établit que la façon dont elles sont distribuées est déterminante pour la croissance. Si elles sont réinvesties dans l'infrastructure publique et les services sociaux, les fondements de la croissance économique seront consolidés. Si elles sont englouties par des villes non performantes, des troubles sociaux, ou la corruption, elles risquent même de freiner la croissance. Les pouvoirs publics doivent donc les taxer selon une formule nuisant le moins possible aux intérêts privés et dépenser au mieux le produit de cette taxe dans l'intérêt public.

La croissance axée sur les économies d'échelle englobe à la fois la *spécialisation* et l'*innovation*, lesquelles sont facilitées par l'*intégration*. Les pays d'Asie de l'Est ont maintenu leurs relations commerciales, techniques et financières avec le monde tout en renforçant leurs liens régionaux afin de tirer profit des économies d'échelle inexploitées. Cependant, en accentuant l'importance des réseaux de production régionaux et en favorisant l'essor des villes, la spécialisation et l'innovation ont intensifié les *disparités spatiales et sociales* à l'intérieur des pays. Si elles ne sont pas résorbées, ces disparités peuvent brider la croissance, les entreprises étant confrontées à des coûts croissants; par ailleurs plus les disparités se creuseront, plus les conflits sociaux s'amplifieront. L'exploitation profitable des économies d'échelle pourra se poursuivre si des pouvoirs publics intégrés, bien informés et efficaces agissent dans l'intérêt public pour favoriser une *urbanisation* viable et les *investissements dans les compétences*.

L'intégration internationale a progressé ...

L'*intégration mondiale* de l'Asie de l'Est a commencé par le commerce international et continue de se développer. La part de marché des exportations des pays émergents de la région (ce qui exclut le Japon) est passée à 20 %, soit le double de leur part du PIB, et les échanges de marchandises ont atteint le montant du PIB total; ces résultats sont dus surtout à l'ouverture commerciale de ces pays.

L'*intégration régionale* en Asie de l'Est est également bien avancée et a connu une accélération depuis l'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce en 2001. Malgré la crise de 1997–98, les échanges régionaux ont augmenté de quelque 10 % par an ces dix dernières années. Plus de la moitié des importations sont intrarégionales, ce qui a renforcé l'efficacité des réseaux de production régionaux. Ces échanges — qui complètent mais ne remplacent pas les échanges mondiaux — sont dominés par les produits intermédiaires (pièces détachées et composants). En dehors de la région, ils sont dominés par les biens finals. Les deux sont indissociables : les échanges intrarégionaux fournissent une chaîne d'approvisionnement de haute qualité à bas coût; les échanges interrégionaux apportent un marché de masse qui permet d'exploiter les économies d'échelle. C'est d'ailleurs dans les secteurs qui réalisent des économies d'échelle que les exportations de la région enregistrent la plus forte progression (graphique 1).

L'essentiel des échanges interviennent entre les villes. Selon les estimations, les villes d'Asie de l'Est génèrent les trois quarts environ de la production annuelle, et entre la moitié et deux tiers des exportations. Souvent, la production se concentre dans une seule ville : Bangkok compte pour 40 % du PIB de la Thaïlande, Manille, pour 30 % de celui des Philippines, Ho-Chi-Minh, pour 20 % de celui du Vietnam, et Shanghai, pour 11 % de celui de la Chine.

... mais l'intégration nationale ne suit pas

Malgré la réussite de l'intégration mondiale et l'approfondissement de l'intégration régionale, l'*intégration nationale* accuse un retard dans de nombreux pays d'Asie de l'Est.

Pour remédier à cette situation, il faut commencer par les villes, qui regroupent l'essentiel de l'activité économique. Sous l'effet de son dynamisme économique, l'Asie de l'Est connaît l'un des exodes ruraux les plus vastes de l'histoire : 2 millions de personnes devraient affluer chaque mois vers les villes au cours des vingt prochaines années. Ce déplacement massif de population va exercer des pressions sur les mégapoles de la région (celles qui comptent plus de 10 millions d'habitants), notamment sur leur capacité de fournir un air pur, de l'eau potable et des espaces verts et de bons transports en commun tout en limitant la délinquance.

C'est cependant dans les villes de moins de 500.000 habitants, généralement moins bien gérées selon de récentes enquêtes sur le climat de l'investissement, que se produira l'essentiel de la croissance démographique urbaine. Un environnement peu favorable aux entreprises se traduit par une assiette fiscale étroite; ces petites villes consacrent donc moins d'argent aux services sociaux de base et à l'assainissement de l'environnement par habitant, ce qui diminue encore leur attrait pour les investisseurs.

L'écart de revenu entre les petites villes intérieures et les grandes agglomérations côtières tient également au manque d'infrastructures nationales raccordant les villes aux ports. Bien que certains des ports maritimes et des systèmes de transport aérien les plus performants au monde soient situés en Asie de l'Est, les pays de la région manquent de moyens logistiques à l'intérieur.

La montée des inégalités met la cohésion sociale de la région à rude épreuve. Les disparités en matière de revenus, de niveau d'instruction et d'accès aux services de base se sont partout accentuées (graphique 2). Les régions les plus pauvres et les zones rurales voient leur retard sur les zones urbaines se creuser, et les minorités ethniques ne participent pas de la croissance. Pour plus de trois quarts, l'inégalité de niveau de vie s'observe à l'échelon national.

Les pouvoirs publics doivent trouver des solutions aux problèmes de la répartition du revenu au niveau national, de la gestion économique locale et de la prestation de services. Ils sont toutefois vivement mis en cause par les groupes de la société civile, en raison de la corruption généralisée au niveau central dans certains pays. Des pays tels que la Corée et la Malaisie s'efforcent d'émuler des États comme la RAS de Hong Kong, le Japon et Singapour, où la

corruption est sévèrement sanctionnée et où la réglementation de l'administration limite les possibilités de corruption. La Chine, l'Indonésie et le Vietnam ont aussi lancé des programmes musclés de lutte contre la corruption au niveau national et décidé de poursuivre les hauts fonctionnaires en justice.

Le problème sévit désormais surtout à l'échelon local. Les pays d'Asie de l'Est ont décentralisé les dépenses publiques consacrées aux services sociaux et à l'infrastructure, ce qui devrait, à terme, améliorer la transparence et l'obligation de rendre compte des agents locaux. Mais pendant que le système institutionnel de pouvoirs et contre-pouvoirs se met en place, la décentralisation risque de compromettre la lutte contre la corruption, ce qui pourrait nuire à l'efficience économique, aggraver les tensions sociales et exacerber les déséquilibres de performance économique à l'intérieur des pays. Ces évolutions expliquent peut-être la dégradation des indicateurs de perception de la lutte anticorruption, qui montrent que l'Asie de l'Est perd du terrain dans ce domaine. Ils indiquent peut-être aussi qu'il convient de veiller davantage à l'intégrité des pouvoirs publics à l'heure où ces pays à statut intermédiaire affrontent le défi du développement.

La nécessité d'une forte impulsion nationale

Ainsi, l'Asie de l'Est doit maintenant procéder à une intégration nationale pour compléter son intégration mondiale et régionale. Il lui faut pour cela veiller à ce que ses villes en plein essor établissent des communications solides avec le reste du monde tout en conservant leurs liens avec l'intérieur, renforcer la cohésion sociale pour qu'à une économie forte corresponde une société forte, et mettre en place des administrations incorruptibles qui réinvestiront la richesse obtenue grâce à la croissance rapide de l'économie. Les flux mondiaux d'échanges et de technologies et les réseaux régionaux qui alimentent le développement de l'Asie de l'Est fournissent les ressources nécessaires pour relever le défi de l'intégration nationale. Si les responsables politiques réussissent cette troisième intégration comme les deux premières, ils pourront, en une génération, éliminer la pauvreté et amener leurs pays au niveau des nations prospères et développées. Ils montreront ainsi la voie à tous les pays à revenu intermédiaire de la planète. ■

Indermit S. Gill est Conseiller économique au Bureau régional Asie de l'Est et Pacifique de la Banque mondiale. Homi Kharas, ancien Chef économiste pour l'Asie et le Pacifique à la Banque mondiale, est chercheur invité du Centre Wolfensohn pour le développement de la Brookings Institution.

Cet article s'inspire d'une étude des auteurs intitulée An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth (Washington, Banque mondiale, 2007).

Bibliographie :

Aghion, Philippe, and Peter Howitt, 2005, "Growth with Quality-Improving Innovations: An Integrated Framework," in *Handbook of Economic Growth, Volume 1A*, ed. by Philippe Aghion and Steven Durlauf (Amsterdam; Boston: Elsevier; North-Holland), p. 67–110.

Antweiler, Werner, and Daniel Trefler, 2002, "Increasing Returns and All That: A View from Trade," *American Economic Review*, Vol. 92 (March), p. 93–119.

Imbs, Jean, and Romain Wacziarg, 2003, "Stages of Diversification," *American Economic Review*, Vol. 93 (March), p. 63–86.

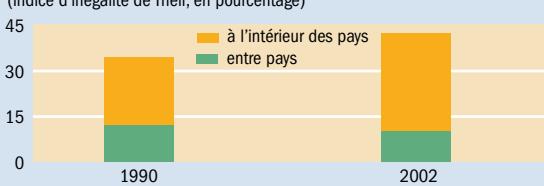
Romer, Paul, 1994, "The Origins of Endogenous Growth," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8 (Winter), p. 3–22.

Graphique 2

Ce que cachent les moyennes

Malgré la convergence économique observée au niveau régional, les inégalités s'aggravent en Asie de l'Est.

(indice d'inégalité de Theil, en pourcentage)



Source : Gill and Kharas (2007).

Note : Plus l'indice est élevé, plus l'inégalité des niveaux de consommation est prononcée.