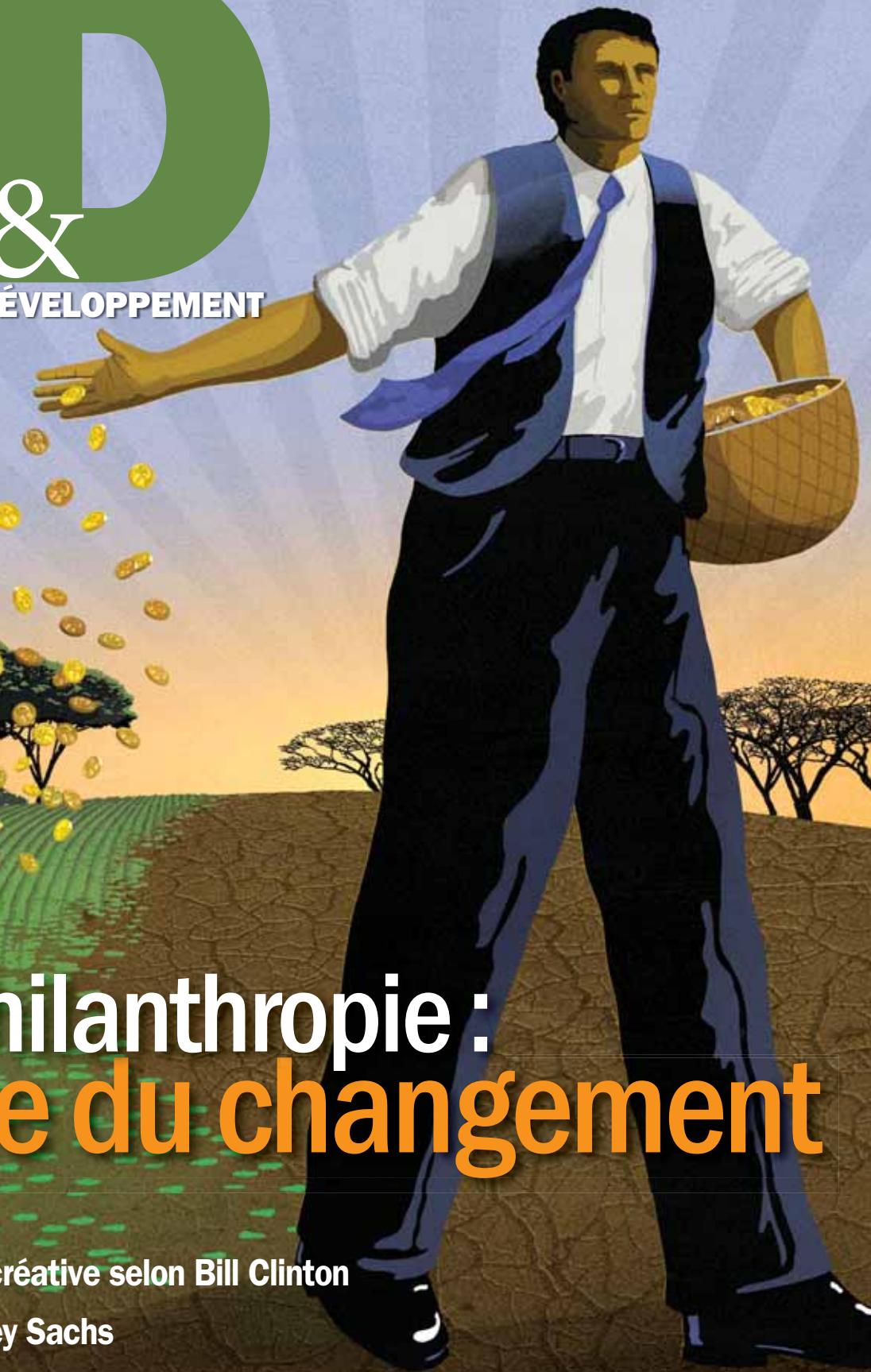


# FD

&

**FINANCES et DÉVELOPPEMENT**

Décembre 2012 8 \$



## La philanthropie : germe du changement

La coopération créative selon Bill Clinton

Portrait de Jeffrey Sachs

Coup de projecteur sur le LIBOR

# DOSSIER

## VECTEURS DE CHANGEMENT

**8 Faire le bien**

La philanthropie et l'entreprenariat social peuvent-ils suppléer l'aide officielle?

*Marina Primorac***8****10 Par tous les moyens**

L'importance grandissante de la philanthropie et de l'investissement privé dans la lutte mondiale contre la pauvreté

*Dean Karlan***14 Laboratoire d'innovation**

L'entreprenariat social offre des solutions économiques et innovantes pour le développement

*J. Gregory Dees***18****18 Point de vue : Le pouvoir de la coopération**

Les réseaux de collaboration créative peuvent transformer nos vies

*Bill Clinton*

## AUSSI DANS CE NUMÉRO

**22 La Chine, atout de créativité pour l'Ouest**

Les exportateurs chinois dominent la production manufacturière à faible technicité, tout en dopant l'innovation «high-tech» en Occident

*Nick Bloom, Mirko Draca et John Van Reenen***25 Quand les prix des matières premières s'envolent**

Une flambée des prix risque d'avoir plus d'effets sur les pays dont les institutions sont faibles et où l'inflation est élevée

*Gaston Gelos et Yulia Ustyugova***28 Dépenser ou distribuer**

Les pays en développement peuvent dépenser la manne tirée des produits de base en investissements physiques, mais à court terme ils feraient peut-être mieux d'en distribuer une partie à leur population

*Rabah Arezki, Arnaud Dupuy et Alan Gelb***34 Égalité des chances**

La lutte contre les inégalités de revenus par les dépenses sociales a été plus efficace dans les pays avancés que dans les pays en développement

*Francesca Bastagli, David Coady et Sanjeev Gupta***38 Entre nous : Repenser le développement durable**

Les nouveaux objectifs de développement doivent être vraiment mondiaux, adaptés aux besoins de tous et réalistes dans l'attribution des responsabilités

*Nemat Shafik***40 Une notion relative**

Le monde en développement réévalue la notion de pauvreté

*Martin Ravallion***40****44 Protégés contre la tempête**

Les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est sont restés en grande partie à l'abri de la crise de la zone euro, mais cela pourrait changer rapidement

*Bas B. Bakker et Christoph Klingen*

## Philanthropie : les milliardaires au rendez-vous

**E**N DISTRIBUANT des moustiquaires pour combattre le paludisme, en construisant des écoles, ou bien encore en offrant un assainissement de base, la philanthropie aide à transformer le monde en développement. De riches donateurs consacrent des fortunes — souvent bâties dans les logiciels, le spectacle ou le capital-risque — pour vaincre la pauvreté et promouvoir le bien-être, servant d'appoint à l'aide publique, ou parfois même la dépassant.

De Bill et Melinda Gates et Warren Buffett à Aliko Dangote et George Soros, les titans du capitalisme financent de nobles causes. Qu'il s'agisse de créer de nouveaux vaccins, de construire des bibliothèques ou de protéger la forêt amazonienne, les philanthropes appuient l'innovation sous toutes ses formes pour améliorer les conditions de vie et nourrir les aspirations.

Ce numéro de *F&D* examine le monde de la philanthropie ciblée et de l'entrepreneuriat social.

«La philanthropie a un rôle d'amorçage», déclare Bill Gates, le cofondateur de Microsoft, et le plus généreux donateur de la planète. «La fondation s'efforce de mettre en place un système qui permette aux forces du marché d'œuvrer en faveur des pauvres». Selon lui, l'effet de catalyse de la philanthropie peut être déterminant. «Les bonnes idées ont besoin d'apôtres et les laissés-pour-compte de défenseurs».

L'ex-président Bill Clinton explique que les réseaux de coopération créative entre les États, les entreprises et la société

civile peuvent mieux réussir à résoudre les problèmes les plus pressants de la planète.

Prakash Loungani brosse le portrait de l'économiste superstar Jeffrey Sachs, champion de l'allègement de la dette et des objectifs du Millénaire pour le développement. Nous examinons en quoi les pays pauvres peuvent avoir intérêt à distribuer une partie des recettes exceptionnelles qu'ils tirent des ressources naturelles au lieu de financer des investissements pouvant être source de corruption. La rubrique Gros plan explique ce que font les banques centrales pour combattre la crise dans les pays avancés. Enfin, nous découvrons en quoi la croissance chinoise est une source de créativité pour le monde occidental.

\*\*\*\*\*

Ce numéro sera pour moi le dernier après une décennie au service de *F&D* à plusieurs postes. J'occuperai désormais les fonctions de Responsable de l'édition au FMI. Je passe le témoin à Jeff Hayden, qui comptera sur le précieux soutien de l'équipe de rédacteurs dirigée par l'Éditrice en chef Marina Primorac et de l'équipe artistique animée de longue date par Luisa Menjivar. Voilà près de 50 ans que *F&D* offre ses éclairages du développement mondial, et il ne s'est jamais porté aussi bien.

**Jeremy Clift**

*Rédacteur en chef*

### 48 Reconfigurer la croissance

Pour stimuler la croissance, la zone euro doit mener de front des réformes structurelles résolues et des politiques propres à relancer la demande  
*Bergljot Barkbu et Jesmin Rahman*

### 52 Parole aux jeunes Japonais

Les lauréats du concours de dissertation  
*Tomoko Kaida, Daisuke Gatanaga et Kenji Nakada*

## RUBRIQUES

### 2 En bref

### 4 Paroles d'économistes

#### Un projet dans chaque port

*Prakash Loungani* brosse le portrait de Jeffrey Sachs, économiste itinérant

### 20 Pleins feux

#### Capital humain

Selon une nouvelle étude, la récession mondiale a souligné l'importance de l'éducation

*Dirk Van Damme, Corinne Heckmann et Elisabeth Villoutreix*

### 32 L'ABC de l'économie

#### Qu'est-ce que le LIBOR?

Le taux interbancaire offert à Londres est une référence universelle, mais se trouve sous le feu des critiques

*John Kiff*

### 43 Gros plan

#### Des bilans qui gonflent

Les principales banques centrales ont injecté des liquidités pour limiter les effets de la crise financière mondiale

*Ricardo Davico et Brian John Goldsmith*

### 54 Notes de lecture

*The Land of Too Much: American Abundance and the Paradox of Poverty*, Monica Prasad  
*Making the European Monetary Union*, Harold James

### 57 Index des articles de 2012

**Illustrations :** Couverture, p. 8-9, Michael Gibbs; p. 20-21, Seemeen Hashem.

**Photographies :** p. 2, Jane Sweeney/JAI/Corbis; Latin Stock Collection/Corbis; Nic Bothma/EPA/Corbis; p. 3, Gideon Mendel/Corbis; Craig Lovell/Corbis; Ric Ergenbright/Corbis; p. 4, Ted Aljibe/AFP/Getty Images; p. 10, Jay Directo/AFP/Getty Images; p. 14, Pawan Kumar/Reuters/Corbis; p. 18, Bryan Bedder/EPA/Newscom; p. 22, Bo Zaunders/Corbis; p. 25, Peter & Georgina Bowater Stock Connection Worldwide/Newscom; p. 30, Yaw Bibini/Reuters/Corbis; p. 34, Margie Politzer/Lonely Planet; p. 38, services du FMI; p. 40, Rene Mattes/Hemis/Corbis; p. 44, Tibor Bognar/Corbis; p. 48, Paul White/AP/Corbis; p. 52-53, Yuko Ide/FMI; p. 54-55, Michael Spilarto/FMI.

Disponible en ligne à [www.imf.org/fandd](http://www.imf.org/fandd)

 **Rendez-vous sur la page Facebook de F&D :**  
[www.facebook.com/FinanceandDevelopment](http://www.facebook.com/FinanceandDevelopment)

## En progression permanente

Les flux mondiaux d'investissement direct étranger (IDE) ont augmenté de 16 % en 2011, dépassant ainsi leur niveau d'avant la crise, selon le *Rapport sur l'investissement dans le monde 2012* de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.



Tour Bayterek, Astana, Kazakhstan.

Toutefois, un tassement est prévu dans cette progression en 2012, les flux se stabilisant à environ 1.600 milliards de dollars.

Le classement d'après l'indice de capacité d'attraction de l'IDE compte plus de pays en développement et de pays en transition aux 10 premières places que les années précédentes. Parmi les nouveaux venus aux premières places en 2011 figurent l'Irlande et la Mongolie, de même que le Chili, le Kazakhstan, le Turkménistan et la République du Congo, des pays riches en ressources naturelles.

Juste en dehors des 10 premières places, plusieurs pays continuent d'améliorer leur classement : c'est le cas du Ghana et du Pérou depuis six ans.

## Mieux éduqués, moins bien payés

Malgré un rétrécissement récent, l'écart de salaire entre les hommes et les femmes en Amérique latine subsiste, selon une nouvelle étude de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque mondiale, *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*.



Salle de classe à Buenos Aires, Argentine.

Cette étude compare des enquêtes auprès de ménages représentatifs dans 18 pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Les hommes gagnent 17 % de plus que les femmes de même âge et de même niveau d'éducation. Cet écart a diminué ces dernières années, mais beaucoup trop lentement, selon l'étude.

Bien que leur niveau d'éducation soit en moyenne légèrement supérieur à celui des hommes, les femmes continuent de dominer les professions moins bien payées dans la région (par exemple, enseignement, soins de santé et services), et occupent seulement 33 % des emplois mieux rémunérés (architecture, droit et ingénierie). Dans ces professions, l'écart de salaire entre les hommes et les femmes est bien plus élevé (58 % en moyenne).

Il est essentiel de modifier les rôles et les stéréotypes au sein des ménages pour assurer l'égalité entre les sexes sur le marché du travail, conclut l'étude.

## Croissance intelligente

D'après un nouveau bilan de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, si les tendances se maintiennent, l'urbanisation mondiale aura de profondes répercussions sur les écosystèmes et la biodiversité.

Le rapport *Cities and Biodiversity Outlook*, qui s'appuie sur les contributions de plus de 123 chercheurs du monde entier, signale que plus de 60 % des terres appelées à être urbanisées d'ici 2030 n'ont pas encore été aménagées. Cela donne donc une excellente occasion de promouvoir une démarche durable grâce à un aménagement urbain à faible émission de carbone et efficace dans l'utilisation des ressources, capable d'atténuer les retombées négatives pour la biodiversité et d'améliorer la qualité de vie.

Les superficies urbanisées de la planète devraient tripler entre 2000 et 2030, et la population urbaine devrait doubler pour atteindre 4,9 milliards. Cette expansion mettra à rude épreuve les ressources naturelles, dont l'eau, et privera l'agriculture de terres très fertiles.

Ce dernier bilan présente un certain nombre d'initiatives réussies à divers échelons des administrations publiques de nombre de pays développés et en développement. Par exemple, à Bogota, en Colombie, la fermeture de certaines voies le week-end, l'amélioration des transports en commun et l'ouverture de pistes cyclables ont abouti à une plus grande activité physique des citadins et à une réduction des gaz à effet de serre.



## 2013 : Les dates à retenir

**15-17 janvier, Abu Dhabi, Émirats arabes unis**  
Sommet mondial des énergies futures

**23-27 janvier, Davos-Klosters, Suisse**  
Réunion annuelle du Forum économique mondial

**14-18 mars, Panama, Panama**  
Réunion annuelle de la Banque interaméricaine de développement

**19-21 avril, Washington, États-Unis**  
Réunions de printemps du Groupe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international

**2-5 mai, New Delhi, Inde**  
Réunion annuelle de la Banque asiatique de développement

**10-11 mai, Istanbul, Turquie**  
Réunion annuelle de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement

**30-31 mai, Marrakech, Maroc**  
Réunion annuelle de la Banque africaine de développement



Enfants malnutris au Zimbabwe.

## Un habitant sur huit

Il ressort d'un rapport des Nations Unies que près de 870 millions de personnes, soit un habitant de la planète sur huit, souffraient de sous-alimentation chronique en 2010-12.

L'État de l'insécurité alimentaire dans le monde 2012, publié conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds international de développement agricole et le Programme alimentaire mondial, signale que le nombre de personnes souffrant de la faim a baissé de 132 millions dans le monde depuis 1990.

Mais le fléau s'est aggravé en Afrique et au Moyen-Orient, et globalement les progrès dans la lutte contre la faim marquent le pas depuis 2007.

Le rapport signale qu'avec des mesures appropriées, l'objectif du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié la sous-alimentation d'ici 2015 pourrait être atteint.

## 2013 : Année de la coopération dans le domaine de l'eau

L'ONU a désigné 2013 l'année internationale de la coopération dans le domaine de l'eau.

L'objectif visé est de sensibiliser aux possibilités d'une plus grande coopération et aux défis de la gestion des ressources en eau face à une augmentation de la demande en termes d'accès, d'allocation et de services. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dirigera le travail de sensibilisation.

L'UNESCO appellera les initiatives réussies de coopération et mettra en lumière les grands dossiers que sont l'éducation, la diplomatie, la gestion transfrontalière des ressources, le financement de la coopération, les dispositifs juridiques nationaux et internationaux et les liens avec les objectifs du Millénaire pour le développement.



Les chutes d'Anisakan, Pyin u Lwin, Myanmar.

## Le changement climatique en Afghanistan

Le gouvernement afghan a lancé une initiative contre le changement climatique dotée d'un budget de 6 millions de dollars, une première dans l'histoire du pays.

Cette entreprise sans précédent, qui sera mise en œuvre par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) vise à aider les collectivités vulnérables aux effets du changement climatique, tels que la sécheresse, et à renforcer les capacités locales pour faire face aux risques.

Le PNUE considère l'Afghanistan comme l'un des pays les plus vulnérables au changement climatique, car il y est plus exposé et manque de moyens pour en combattre les effets.

L'agriculture afghane dépend pour beaucoup des rivières qui prennent

leur source dans les massifs montagneux du centre. Or, les écosystèmes naturels de l'ensemble du pays sont très fragiles, et les dégradations d'origine humaine dans beaucoup de régions sont aggravées par la variabilité climatique, pour

l'essentiel sous forme de sécheresses, et d'innondations et érosions provoquées par le caractère extrême du climat.

L'initiative prévoit une utilisation et une gestion plus efficientes de l'eau, une gestion communautaire des bassins hydrographiques, de meilleures cultures en terrasse, des activités agro-forestières, des recherches sur le climat et sur les systèmes d'alerte avancée, une meilleure sécurité alimentaire et la gestion de zones de pâturage.

L'agriculture fait vivre plus de 60 % de la population afghane.



Champs irrigués dans la province de Bamiyan, en Afghanistan.

Prakash Loungani brosse le portrait de **Jeffrey Sachs**, économiste itinérant

## Un projet dans chaque port



**D**IFFICILE d'imaginer une carrière plus accomplie — et variée — que celle de Jeff Sachs. En 1982, alors qu'il n'avait que 28 ans, il était déjà titulaire d'une chaire à l'Université d'Harvard. Jeune trentenaire, il a aidé la Bolivie à stopper son hyperinflation et à restructurer sa dette. Quelques années plus tard, il rédigeait le plan de transition du communisme au capitalisme de la Pologne. Par la suite, il est allé de pays en pays conseiller les gouvernements de la Russie, de l'Estonie, du Burkina Faso ou encore de l'Inde, parmi bien d'autres. Il a plaidé la cause de l'allègement de la dette des pays pauvres et, en tant que conseiller de Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU, il a dressé un plan de campagne en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Depuis 2002, il dirige l'Earth Institute à l'Université de Columbia, avec des visées encore plus ambitieuses. Cet institut pluridisciplinaire qui regroupe 850 personnes s'occupe des problèmes planétaires les plus épineux, de l'éradication des maladies endémiques au réchauffement climatique.

Tout cela fait que M. Sachs jouit d'une image de superstar, dont peu d'économistes peuvent se targuer. En 2005, MTV a diffusé un documentaire montrant Sachs parcourant l'Afrique aux côtés de l'actrice Angelina Jolie. Il avait auparavant effectué avec Bono, le chanteur du groupe U2, une tournée en faveur de

l'allègement des dettes des pays pauvres. L'éminent économiste Robert Barro, collègue de Sachs à Harvard à l'époque, se souvient d'avoir été invité à déjeuner avec Bono pour en parler. Sa première réaction : «décliner l'invitation, instinctivement», mais il se laissa convaincre par sa fille adolescente : «Papa, c'est trop cool ... pas question de rater ça!»

Sachs a aussi ses détracteurs, qui jugent que les mesures qu'il préconise ont souvent des effets secondaires pénibles, accusation qu'il rejette farouchement : «en Bolivie, en Pologne et en Russie, mon travail s'apparentait à celui d'un médecin urgentiste. Le patient était déjà en état de choc : hyperinflation, pénuries généralisées, instabilité politique, monnaie en chute libre et peur omniprésente. Les critiques en chambre ne réalisent guère la nature de ces troubles, ni combien il est difficile de mettre sur pied un traitement au milieu d'un tel désastre. Le chirurgien ne peut pas être tenu pour responsable de l'état dans lequel le patient arrive au bloc opératoire».

### Le passage par Harvard

Jeffrey Sachs est né à Detroit en 1954. Sa famille était originaire de Grodno, localité située un temps en Pologne, puis en Union soviétique. Son père était un avocat renommé, spécialiste du

droit du travail, membre actif du parti démocrate américain. Sa sœur, Andrea, se souvient d'une maxime de leur père : «faitez du bien quand tout va bien pour vous». Après avoir songé à suivre la carrière de son père, il délaisse la faculté de droit d'Harvard pour celle d'économie. Il y passera 30 ans de sa vie.

Bien qu'étudiant de premier cycle, il passe toutes les épreuves requises pour présenter une thèse d'économie. Il publie en 1982 dans la prestigieuse revue technique *Econometrica* un article intitulé «Tir multiple pour la solution des problèmes aux valeurs limites en deux points». Avec un peu d'aide, il est vrai : les coauteurs n'étaient autres que David Lipton, aujourd'hui Premier Directeur général adjoint du FMI, Jim Poterba, Président du *National Bureau of Economic Research* (organe d'étude économique de premier plan aux États-Unis) et Larry Summers, qui fut Secrétaire du Trésor américain et Président de l'Université d'Harvard. Même parmi ces éminents condisciples, Sachs était particulièrement brillant, ce que l'université a su reconnaître en lui offrant une chaire alors qu'il n'avait que 28 ans.

Ce qui le distinguait, outre son érudition exceptionnelle, c'était la passion qu'il mettait à étudier les problèmes économiques pressants, à formuler des solutions et à faire campagne pour leur adoption. Paul Krugman, Prix Nobel d'économie, écrivit un jour : «Jeff est unique en ce qu'il est à la fois un théoricien hors pair et une force politique majeure. C'est une combinaison assez extraordinaire.»

## Remède miracle

Le premier grand chantier de Sachs, conseiller économique, se présenta en Bolivie en 1985. Le pays était aux prises avec une inflation annuelle de 60.000 %. Sachs explique qu'avec un pareil taux d'inflation, «si par mégarde vous avez laissé un billet dans votre portefeuille pendant une semaine, il aura perdu un quart de sa valeur».

Bien entendu, en pareil cas, on ne laisse en général pas son argent dans sa poche. En fait, les gens reçoivent leur paie sous la forme d'une gigantesque pile de billets, avec laquelle ils courront immédiatement au marché pour essayer d'acheter avec ces bouts de papier qui ne vaudront bientôt plus rien des biens qui gardent leur valeur. Dans cette situation, dit Sachs, «on sent que le temps presse et on se creuse les méninges pour tenter de trouver une solution qui marche».

En fin de compte, explique-t-il, la réponse était «d'une simplicité enfantine». Il y a hyperinflation quand le gouvernement essaie de combler le déficit budgétaire par la planche à billets. Pour stopper l'hyperinflation, il faut donc donner aux pouvoirs publics une source de revenus réels. En Bolivie, il fallait fortement majorer le tarif du pétrole — sous monopole de l'État, qui en subventionnait le prix à tour de bras. Si le pétrole était vendu à un prix réaliste, «l'État gagnait suffisamment d'argent pour payer les professeurs». C'est ainsi que le déficit a été suffisamment comblé et l'hyperinflation stoppée.

D'après Sachs, la suppression du subventionnement du prix du pétrole était «un progrès». C'étaient les pauvres qui souffraient de l'hyperinflation — elle rognait la valeur de leur argent —, alors que «les riches profitait du prix très bas de l'essence. En fait, les grands gagnants étaient les contrebandiers, qui achetaient les produits pétroliers en Bolivie et les revendaient au prix fort au Pérou».

En plus de la hausse des produits pétroliers, Sachs a aussi bataillé pour l'allègement de la dette publique de la Bolivie, qui, en 1984, représentait 110 % du revenu national. Du coup, il s'est trouvé en bisbille avec le FMI, et ce n'était pas la dernière fois (voir encadré). Sachs évoque «un combat de titans contre le FMI et les banques, car à l'époque, le principe de la réduction de la dette n'était pas entré dans les mœurs». Sachs a mené les négociations pour la Bolivie, dont la dette extérieure a en définitive été effacée à 90 %.

Au début de 1986, l'hyperinflation n'était plus qu'un souvenir et «la Bolivie avait l'un des taux d'inflation les plus bas de tout le continent américain». La croissance économique restait cependant modeste, au grand dam de Sachs, ce qui l'amena par la suite à entreprendre un important travail de fond sur les freins à la croissance.

## Les déboires de Walesa

Le succès de Sachs en Bolivie lui valut des invitations dans bien d'autres capitales. En 1989, le gouvernement polonais l'appela à l'aide pour un nouveau projet : le passage au capitalisme. Sachs eut de longues discussions sur «l'économie de marché et ce qui pouvait être fait» avec les dirigeants du mouvement syndical Solidarité. Ces derniers ne misaient guère sur la réussite de la transformation économique de la Pologne.

Sachs leur assura que c'était faisable. Les marchés pouvaient fonctionner, à condition d'être libéralisés — autrement dit, que les prix soient établis par le jeu de l'offre et de la demande et non plus réglementés. Une fois la dynamique des marchés enclenchée, les investissements intérieurs et extérieurs (du reste de l'Europe) relancerait l'industrie polonaise. Et, comme aux Boliviens, il donna aux Polonais ce sage conseil : «Ne vous souciez pas de la dette extérieure, elle va être annulée».

## Le drame asiatique

Sachs n'a jamais épargné ses critiques au FMI et il en est allé de même lors de la crise asiatique de 1997-98. Dans un ouvrage coécrit avec Steve Radelet, Sachs déclarait «les explications attribuant la contraction à des vices profonds des pays asiatiques, tels que le capitalisme de copinage, nous paraissent très exagérées». Radelet et Sachs attribuaient plutôt la crise à «la conjonction d'une panique financière, d'erreurs commises par les gouvernements asiatiques au début de la crise et de plans de secours internationaux mal ficelés», qui ont approfondi la crise au-delà de ce qui était «nécessaire ou inévitable».

Tout en convenant qu'il fallait une hausse des taux d'intérêt à la suite de la désertion des capitaux étrangers, Radelet et Sachs jugeaient contestable «l'insistance avec laquelle le FMI réclamait des taux d'intérêt encore plus hauts et des excédents budgétaires, en sus de l'hémorragie de capitaux en cours». Les recommandations du FMI reposaient sur l'hypothèse que le relèvement des taux d'intérêt conduirait à «la stabilité ou l'appréciation de la monnaie et que l'avantage de cette stabilisation, à savoir l'abaissement du coût du service de la dette, surpasserait le coût des pertes de production à court terme dues à la hausse des taux».

Radelet et Sachs, à l'instar de nombreux autres observateurs, dont le Prix Nobel Joseph Stiglitz, doutaient fort que le jeu en valut la chandelle.

Au bout de quelques mois, Solidarité commençait à se laisser convaincre. Un soir, Sachs et Lipton — son condisciple à Harvard — se rendirent chez un des dirigeants syndicaux, Jacek Kuroń, pour lui présenter l'ébauche d'un plan de transformation. Enfin, Kuroń leur dit : «d'accord, rédigez le plan»! Sachs répondit qu'il le préparerait avec Lipton dès leur retour aux États-Unis et le lui enverraient dès que possible. «Non, répondit Kuroń, il me le faut pour demain matin.»

Sachs et Lipton retournèrent donc à leur bureau où, raconte Sachs, «ils avaient mis des planches de bois au-dessus de l'évier pour y poser un ordinateur». Ils rédigèrent le plan pendant la nuit «entre environ 10 heures et, je ne sais plus, 3 ou 4 heures du matin». Les dirigeants de Solidarité, après l'avoir lu, dirent à Sachs, «vous pouvez sauter dans un avion et aller à Gdańsk. Il est temps que vous rencontriez M. Walesa».

### Heure de gloire en Pologne

Le travail sur les éléments essentiels du plan sorti de la nuit blanche du tandem Sachs-Lipton continua tout au long de l'année 1989, avec la contribution cruciale du Ministre des finances polonais, Leszek Balcerowicz. Finalement, le plan de transformation économique de Solidarité fut dévoilé le 1<sup>er</sup> janvier 1990. Pour Sachs, ce fut un moment «terrifiant, car le pays était en proie à l'hyperinflation, en plein chaos, au fond du désespoir, financièrement en ruines, avec des magasins vides, et voilà qu'on tentait une expérience pour le moins inédite».

Andrew Berg, aujourd'hui au Département des études du FMI, préparait à l'époque sa thèse au Massachusetts Institute of Technology, et il travaillait en Pologne : «j'étais en quelque sorte le représentant résident local de Sachs-Lipton & Cie», explique-t-il. Il se souvient que travailler avec Sachs «vous incitait à penser par vous-même; la seule hiérarchie qui comptait était celle des bonnes idées». Et, souvent, c'était Sachs «qui avait les meilleures». Il ajoute : «Jeff avait l'art de réduire les choses compliquées à leur plus simple expression», en sachant exactement quel «graphique à deux axes résumerait le mieux la situation».

Suivant les conseils de Sachs et Lipton, le plan de transformation polonais eut tôt fait de déréglementer les prix et d'ouvrir l'économie au commerce extérieur pour remédier aux pénuries de biens de consommation et de facteurs de production essentiels. La privatisation des grandes entreprises publiques fut remise à plus tard, car, explique Sachs, il n'avait pas établi «de plan détaillé, et il aurait fallu des années pour mener le processus à son terme».

Mais le plan économique a aussi causé une flambée des prix qui a encore aggravé l'hyperinflation. Les prix des produits alimentaires ont doublé en un mois, et celui du charbon, critique pour la production énergétique de la Pologne, a sextuplé. Les salaires eux, stagnaient. «D'emblée, on savait que les salaires ne pouvaient pas augmenter aussi vite que les prix, rappelle Sachs, c'est là tout l'enjeu du plan.»

Sachs s'est aussi mis en campagne afin d'obtenir pour la Pologne le soutien financier des pays occidentaux et des organisations internationales. Berg se souvient d'avoir utilisé sa carte de téléphone AT&T pour mettre le Ministre des finances, M. Balcerowicz, en relation avec Michel Camdessus, alors Directeur général du FMI, pour solliciter son concours.

Les débuts douloureux de la transition ont suscité moult critiques à l'endroit de Sachs, à l'époque et par la suite, mais ses bienfaits à long terme sont indéniables.

### Les enjeux montent

Alors que l'expérience polonaise commençait à porter ses fruits, la Russie s'y intéressa. En 1990-91, Sachs se mit à travailler avec l'économiste soviétique Grigori Iavlinski à un plan de démocratisation et de réforme économique s'appuyant sur une assistance technique occidentale et un concours financier de 150 milliards de dollars sur cinq ans qui fut qualifié de «grand marchandage».

À la fin de 1991, Sachs fut nommé officiellement conseiller économique de Boris Eltsine. Lipton et Anders Åslund, aujourd'hui *senior fellow* au Peterson Institute for International Economics, étaient ses plus proches collaborateurs. D'après Åslund, «en dehors d'une poignée de jeunes réformateurs russes autour de Gaïdar, il n'y avait guère de talents locaux.» L'équipe fut donc composée de jeunes économistes russes formés en Occident, et d'économistes recrutés à l'Ouest, y compris Berg et Andrew Warner, frais émoulu de Harvard, et aujourd'hui au Département des études du FMI.

Sachs raconte qu'on leur donna «les signes de la confiance la plus absolue à l'époque : tous nos employés permanents basés à Moscou eurent droit à un badge leur donnant accès en permanence aux bâtiments du Conseil des ministres et à quelques bureaux à l'intérieur». Berg se rappelle qu'à son arrivée à l'aéroport de Moscou, on lui fit passer l'immigration à toute allure, pour l'amener à une limousine qui l'attendait, et «il y avait des voies réservées aux limousines». Et pourtant, se souvient-il, on sentait la désintégration dans l'air : «il flottait une odeur d'essence, parce que, à ce qu'on m'a dit, on la stockait dans les coffres des limousines et des voitures.» L'industrie du pétrole et du gaz de la Russie, épine dorsale de son économie, avait été touchée de plein fouet par l'effondrement des cours pétroliers au milieu des années 80.

Ni l'histoire ni la pratique de l'économie de marché n'étaient connues dans la région. Warner explique que Sachs et son équipe ont fait pour l'essentiel «de l'économie de bon sens», en expliquant les notions de base. «Nous tentions d'empêcher le crédit de croître à un rythme de 25 % par mois et d'engager une réforme budgétaire de base.» Sachs était «d'une grande honnêteté intellectuelle, poursuit Warner, veillant toujours à ce que les calculs soient justes et l'analyse correcte.»

### Revers en Russie

Mais en Russie, Sachs et son équipe n'ont pas connu la même réussite qu'en Pologne. Dans un long écrit défendant son bilan, intitulé «Ce que j'ai fait en Russie», il explique que les résultats avaient été décevants, car ses avis avaient été dédaignés dans une large mesure par l'équipe russe et presque entièrement par l'Occident. Si sa recommandation de mettre fin au contrôle des prix a été suivie au début de 1992, celles qui visaient à réduire la masse monétaire et à mettre fin au subventionnement des entreprises ont été sans suite. De ce fait, un taux d'inflation élevé «a persisté pendant plusieurs années», d'où la mauvaise presse des réformes.

Åslund explique que Sachs et son équipe «n'ont pas non plus réussi à faire passer la déréglementation des prix de l'énergie et du commerce extérieur». Résultat, «certaines personnes pouvaient acheter du pétrole pour un dollar et le revendre à 100 sur le marché

mondial, et donc n'avaient aucune raison de souhaiter que les choses changent.» De même, alors que Sachs avait recommandé que les grandes compagnies exploitant les ressources naturelles restent dans le giron de l'État, poursuit Åslund, «le secteur a été privatisé par des méthodes corrompues, d'où le règne des oligarques».

Mais, selon Åslund, la raison majeure de leur échec, est que, contrairement aux admonitions de Sachs, «l'Occident n'a pas levé le petit doigt pour la Russie». Le G-7 (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon et Royaume-Uni) lui a accordé peu d'aide financière et s'en est déchargé sur les institutions financières internationales, dont le FMI et la Banque mondiale. John Odling-Smee, alors directeur du département du FMI gérant les opérations avec la Russie, a écrit que «en n'accordant pas un large soutien financier lui-même», le G-7 a placé le FMI dans des situations «parfois contradictoires». D'une part, il était censé prêter des fonds à la Russie en vertu de ses «règles normales» internes. Et de l'autre, il était censé assouplir ces règles lorsque le G-7 voulait exprimer son soutien politique au gouvernement russe.

Odling-Smee explique que cette dualité «a parfois, par exemple à la fin de l'année 1993, créé une atmosphère telle ... que le FMI estimait devoir pécher par excès d'indulgence pour des politiques inadaptées plutôt que de suspendre» les prêts à la Russie. Sachs a continué à conseiller le gouvernement russe jusqu'à la fin de 1993, mais quand le bilan de l'action gouvernementale s'est révélé «encore pire qu'en 1992», lui et Åslund annoncèrent publiquement leur démission en janvier 1994. Pour Berg, l'épisode russe a «clairement montré les limites de ce que des hommes pleins de bonne volonté et de bonnes idées peuvent faire pour que les choses évoluent.»

### La malédiction des ressources naturelles

Au milieu des années 90, Sachs, fort de ce qu'il avait vécu en Bolivie et en Russie, s'est intéressé à la question de savoir pourquoi certains pays sont pauvres et d'autres riches. La Bolivie s'était guérie de l'hyperinflation dans les années 80, mais sa croissance économique restait modeste. Sachs subodorait que cela tenait «au fait qu'elle était dangereusement tributaire d'un petit nombre de produits d'exportation» et aussi «à la situation géographique singulière de ce pays andin enclavé entre de très hautes montagnes et des basses-terres couvertes de forêt tropicale».

À première vue, il semblerait que les exportations de matières premières soient pour un pays une source de fortune facile. Mais Sachs et Warner ont remarqué qu'en règle générale, les pays riches en ressources naturelles ont une croissance lente, dans la veine de théories anciennes selon lesquelles «l'argent facile favorise la paresse». Ainsi, le philosophe français Jean Bodin écrivait-il en 1576 que les «les terres grasses et molles font les hommes mols, et les fertiles les esprits infertils», tandis que les terres infertiles font les hommes «soigneux, vigilants et industriels».

Sachs et Warner ont relevé plusieurs exemples historiques qui semblaient corroborer l'intuition de Bodin. Au XVII<sup>e</sup> siècle, les Pays-Bas ont éclipsé l'Espagne qui roulait sur l'or et, aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, la Suisse et le Japon, pauvrement dotés, ont dépassé la Russie. De même, dans les années 80 et 90, plusieurs pays asiatiques, tels la Corée et Singapour, ont distancé les pays africains et latino-américains regorgeant de ressources naturelles.

Sachs et Warner ont confirmé l'effet pervers de l'abondance de ressources naturelles sur la croissance par une étude compa-

rative à l'échelle mondiale. Leur analyse statistique a démontré que «les pays ayant peu de ressources naturelles sont souvent, de loin, plus performants économiquement que ceux qui en sont richement dotés».

### En finir avec la misère

Depuis une dizaine d'années, Sachs a centré son attention sur l'Afrique et les moyens d'y éradiquer la pauvreté. Il a été un des architectes du succès de la campagne Jubilé 2000 visant à convaincre les nations créancières d'annuler l'énorme dette des pays en développement. Sachs et Bono ont plaidé cette cause auprès des présidents et premiers ministres — et du Pape Jean Paul II. Ces efforts ont porté leurs fruits. En 1999, les pays du G-8 (le G-7 plus la Russie) se sont engagés à annuler 100 milliards de dollars de créances avant la fin de l'an 2000. «Quand il s'y met, il fait plus penser à un prédicateur de Harlem qu'à un rat de bibliothèque bostonien», a écrit un Bono admiratif à propos de Sachs.

En 2002, Sachs a quitté Harvard après y avoir tenu sa chaire pendant plus de 20 ans, pour prendre la direction de l'Earth Institute à l'Université de Columbia. Il y a lancé son projet le plus ambitieux en date, baptisé Villages du Millénaire, qui vise, avec l'appui des Nations Unies, à aider les communautés rurales d'Afrique à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement à l'horizon 2015. Quinze villages de dix pays bénéficient d'un large soutien pour lutter contre la pauvreté et les maladies. Ils reçoivent des semences à haut rendement, des engrains, des puits pour l'eau potable, des matériaux pour construire écoles et dispensaires, des moustiquaires imprégnées et des médicaments antirétroviraux.

D'après un premier bilan du projet, les indicateurs du développement humain sont en amélioration sur tous les plans ou presque dans les villages. Mais peut-être ces progrès auraient-ils eu lieu même sans l'aide du projet de Sachs. La confirmation de son impact décisif — au moyen par exemple d'une étude comparative avec d'autres villages qui n'en ont pas bénéficié — fait l'objet d'un vif débat.

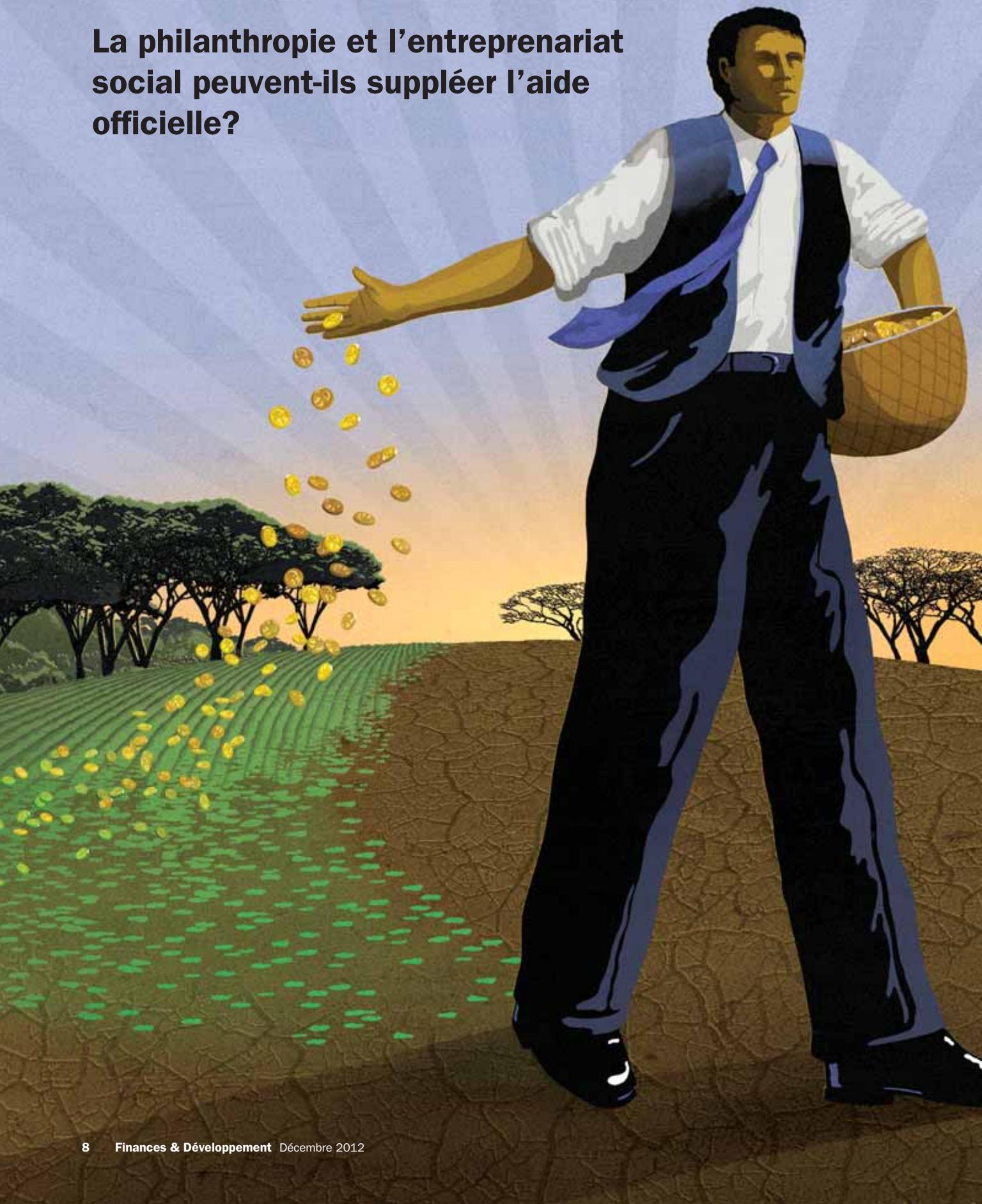
### Retour au pays?

En 1972, Sachs, en vacances à Washington, envoya à sa petite amie une carte postale de la Maison Blanche, au verso de laquelle il avait écrit : «enfin chez moi». Après 30 ans consacrés à maints problèmes de par le monde, Sachs se tourne maintenant vers les maux qui sévissent plus près de chez lui. Son dernier livre s'intitule *The Price of Civilisation: Reawakening American Virtue and Prosperity*. Selon le *Financial Times*, Sachs «a l'air de quelqu'un qui après avoir voyagé de par le monde, rentre chez lui et découvre que son pays est bien pire que dans son souvenir.» Sachs déplore les problèmes que sont pour les États-Unis l'absence de création d'emplois, le délabrement des infrastructures, la chute des niveaux éducatifs, la montée des inégalités, l'envol des frais médicaux et la malhonnêteté flagrante des entreprises.

Malgré ce catalogue de calamités, Sachs, fidèle à lui-même, est optimiste pour l'avenir des États-Unis. «Si la Pologne a pu passer du communisme au capitalisme, déclare-t-il, nous sommes sûrement capables de passer d'une forme de capitalisme à une autre, meilleure.» ■

*Prakash Loungani est Conseiller au Département des études du FMI.*

# La philanthropie et l'entreprenariat social peuvent-ils suppléer l'aide officielle?



# Faire le bien

Marina Primorac

**L**ES ŒUVRES de bienfaisance et l'entreprenariat social ne sont pas des concepts nouveaux. Andrew Carnegie, John D. Rockefeller et la famille Vanderbilt ont contribué à mettre en place l'infrastructure culturelle des États-Unis. Maria Montessori, John Muir et Florence Nightingale ont figuré parmi les premiers entrepreneurs sociaux dans les domaines de l'éducation, de la préservation de la nature et de la santé publique.

Mais la philanthropie devient un élément de plus en plus important de la trame même de l'économie mondiale. Tandis que de nombreux pouvoirs publics pensent à se désengager, les riches deviennent plus créatifs et stratégiques en matière de dons, et, si Bill Gates a gain de cause, plus généreux et dynamiques.

En juin 2010, Warren Buffett et Bill et Melinda Gates ont établi The Giving Pledge, un engagement public de la part de certaines des personnes les plus riches du monde de faire don d'au moins la moitié de leur fortune, et d'inspirer ainsi d'autres à faire de même. Aujourd'hui, 81 milliardaires participent à cette initiative : Buffett à lui seul a annoncé un versement de 37 milliards de dollars.

Les philanthropes motivent leurs pairs à faire comme eux, ou plus. Faire don de sa fortune ou résoudre des problèmes sociaux a pris aujourd'hui plus de cachet que de céder un gros héritage ou de mettre en place des contributions monétaires posthumes.

Des universités américaines, de Stanford à Georgetown, en passant par Duke et Michigan, ont créé des cours et même des centres d'étude de la philanthropie. Il s'agit d'examiner comment accroître la philanthropie, pour obtenir plus de fonds pour un projet, ou d'en mesurer l'effet, afin d'en retirer davantage. Mais les données sur les dons privés sont limitées ailleurs qu'aux États-Unis, même s'ils semblent être en hausse selon des données empiriques. Par exemple, Li Ka-shing, homme d'affaires milliardaire à Hong Kong, a fait don de plus de 1,5 milliard de dollars et a promis de verser un tiers de sa fortune, une contribution estimée à 9 milliards de dollars, à des œuvres de bienfaisance.

Le montant d'un don est une chose. Son effet en est une autre. Philanthropes et universitaires s'intéressent donc à l'impact des dons et à la meilleure manière de le mesurer.

Selon Gates, le secteur privé sous-investit dans l'innovation parce que les investisseurs, ceux qui prennent le risque, ne reçoivent qu'une faible partie des gains. L'État intervient généralement pour satisfaire les besoins qui résultent d'une défaillance du système, mais, d'après Gates, les gouvernements, du moins ceux élus par voie démocratique, n'ont pas de vision à long terme et répugnent à prendre des risques.

C'est là que le philanthrope a un rôle à jouer, avec ce que Gates appelle la «philanthropie catalytique». L'État sait comment s'y prendre pour trouver quelques gagnants probables, mais la philanthropie peut permettre de trouver beaucoup de gagnants éventuels, ce qui accroît les chances que quelqu'un trouvera de nouvelles solutions à un problème social donné.

Les entreprises sont de plus en plus incitées à contribuer à la société, ou du moins à sembler le faire. Pour les cyniques, les entreprises ne font que ce qui est nécessaire pour améliorer leurs résultats financiers. Les grandes entreprises créent des divisions chargées de la responsabilité sociale de l'entreprise et vantent les qualités bienfaisantes de leurs produits, dans le domaine de l'environnement, de l'éducation, de la santé et de la culture. Lorsque les sociétés pharmaceutiques offrent des médicaments qui sauvent des vies, par exemple contre le sida ou la tuberculose, à un coût réduit dans les pays pauvres ou renoncent à leurs brevets pour que des médicaments génériques puissent être produits, le font-elles pour améliorer le sort des malades et des pauvres, ou sous la pression juridique ou politique?

En juin dernier, *Forbes*, un magazine qui s'adresse aux riches de ce monde, a organisé un sommet sur la philanthropie, invitant 161 milliardaires et quasi-milliardaires à venir écouter Buffett, Steven Case, Gates et Oprah Winfrey leur dire comment ils pourraient changer le monde. Le forum économique mondial consacre maintenant une de ses séances à l'entreprenariat social — «la recherche d'une solution novatrice à un problème social» selon Greg Dees.

La ville de New York expérimente des financements créatifs pour résoudre des problèmes sociaux — des financements qui non seulement mesurent les résultats, mais en dépendent. Goldman Sachs a investi dans une «obligation à effet social» qui finance une organisation à but non lucratif chargée de concevoir et de gérer un programme visant à réduire la récidive dans la ville dans certaines proportions. Si le projet atteint cet objectif, Goldman Sachs récupère son argent; s'il le dépasse, Goldman Sachs fait des bénéfices. Les pertes sont limitées à un quart de l'investissement initial de 9,6 milliards de dollars, grâce à une subvention de la fondation philanthropique du maire Bloomberg, ce qui démontre une fois encore l'importance de la prise de risques par les philanthropes.

Dans le présent numéro de *F&D*, nous examinons l'intersection de la philanthropie, de l'investissement privé et de l'entreprenariat social, c'est-à-dire comment on trouve de meilleurs moyens de résoudre les problèmes les plus urgents de la société. ■

Marina Primorac est Directrice de la rédaction de *F&D*.



Dean Karlan

# Par tous les moyens

## L'importance grandissante de la philanthropie et de l'investissement privé dans la lutte mondiale contre la pauvreté

**L**A RÉDUCTION de la pauvreté a longtemps été une bataille financée par des pays riches avec le soutien d'organisations internationales telles que les Nations Unies ou la Banque mondiale. Mais les temps changent. Les contributions philanthropiques, comme celles de la Bill & Melinda Gates Foundation ou de l'Open Society Foundation de George Soros, les entreprises sociales comme la Grameen Bank et le flux croissant des fonds d'investissement vers les pays en développement jouent désormais un rôle bien plus affirmé dans la lutte contre la pauvreté.

Les pays en développement attirent de plus en plus d'investissements directs. Ils comptent cependant toujours autant sur l'aide publique et sur le financement de donateurs privés pour pallier les carences du marché et catalyser les solutions en faveur des pauvres (voir encadré).

### Les grandes tendances

Le flux total des ressources financières vers les pays en développement est en progression. Le montant cumulé de l'aide extérieure (dite encore aide publique au développement), de l'investissement privé et des dons philanthropiques augmente depuis 1960 (graphique 1). Cependant, le total de l'aide bilatérale et multilatérale a diminué en pourcentage du PIB mondial au cours des 50 dernières années.

Dans le prolongement des tendances mondiales, l'aide des États-Unis, le plus grand contributeur mondial en valeur absolue (mais

non en PIB), a reculé en pourcentage du PIB sur les 50 dernières années. Ce repli tient pour beaucoup à la chute de l'aide entre 1980 et 2000, une aide qui a en fait augmenté en pourcentage du PIB de 2000 à 2010.

L'aide publique des États-Unis représente environ 0,2 % du revenu national brut. Celle des pays scandinaves — Danemark, Norvège, Suède — se situe à près de 1 % (base de données des

### L'aide dans tous ses états

L'éventail des flux financiers vers les pays en développement pour combattre la pauvreté va des dons aux investissements privés.

Les dons sont, comme leur nom l'indique, des concours gracieux à 100 % en faveur d'organisations gouvernementales ou non gouvernementales pour assurer un service ou un transfert. En déplaçant le curseur vers le milieu, nous trouvons les investissements qui visent un rendement social en sus du rendement privé, sous forme de prêts à l'État, de prises de participation ou de prêts aux entreprises. Les avantages nets pour la société peuvent résulter d'externalités positives, comme une réduction de l'empreinte carbone ou d'un recul des maladies contagieuses.

À l'autre bout de l'éventail se situe l'investissement privé, qui ne génère que des rendements privés, pour l'investisseur, l'entreprise et ses clients. Les investissements aux externalités négatives, ou dont le rendement social est inférieur au rendement privé, n'entrent pas dans cet éventail.

indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement). En valeur absolue, les États-Unis ont contribué pour 31 milliards de dollars en 2011, tandis que l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni, avec une population égale aux deux tiers de celle des États-Unis, ont ensemble mobilisé 58 milliards de dollars. Calculée par habitant, l'aide publique des États-Unis a été de 99 dollars, contre 280 dollars pour ces trois pays européens.

Une partie de l'aide prend la forme d'appuis budgétaires directs, et une autre partie correspond à l'assistance technique (Japon, par exemple) ou à l'investissement dans l'infrastructure et l'industrie (Chine, par exemple). Toutes ces approches ont pour but ultime d'améliorer la qualité de la vie dans les pays en développement, tout en servant souvent aussi les intérêts du pays donneur.

## Évolution de l'opinion publique

Les attitudes à l'égard de l'aide, aux États-Unis, peuvent paraître paradoxales. Une enquête de 2010 a montré que la plupart des Américains surestiment très largement, à 25 % en moyenne, la part des dépenses fédérales destinée à l'aide internationale. Or elle est en réalité inférieure à 1 %. Ironiquement, la plupart des Américains souhaiteraient «réduire» le budget de l'aide extérieure à 10 % de l'ensemble des dépenses, ce qui équivaudrait en réalité à la décupler (WorldPublicOpinion.org, 2010).

Les attitudes à l'égard de l'aide changent néanmoins. Aux États-Unis, la part des personnes favorables à une réduction de l'aide a régulièrement diminué ces 40 dernières années, passant de 79 % en 1974 à 60 % en 2010, avec une augmentation parallèle de celles qui considèrent les niveaux de l'aide satisfaisants ou même trop bas (General Social Survey, 2010). Bien qu'ils pensent, à tort, que l'aide est plutôt élevée, les Américains tendent, en moyenne, à dire qu'elle devrait l'être davantage. Ils sont aussi de plus en plus enclins à allouer leurs contributions charitables à l'étranger : les donations privées en faveur de causes internationales ont commencé à s'élever régulièrement, en pourcentage du PIB, dès le début des années 80 (graphique 2).

La croissance de la philanthropie privée aux États-Unis peut s'expliquer par l'idée selon laquelle l'aide non gouvernementale favoriserait mieux le développement que l'aide gouvernementale (KFF, 2012). Le bien-fondé de cette idée peut être contesté, mais les nouveaux instruments, comme le microcrédit, mis en œuvre par des organisations non gouvernementales, retiennent l'attention des médias bien plus qu'une aide fiable mais banale, comme celle des appuis budgétaires.

Le microcrédit est une illustration très pertinente de ce phénomène. Au croisement de la philanthropie et de l'investissement privés, il occupe désormais les devants de la scène, à grand renfort de publicité, avec notamment un Prix Nobel de la paix décerné à la Grameen Bank et à Muhammad Yunus en 2006. Des services de type Web 2.0 comme Kiva ont aussi contribué à appliquer des méthodes déjà très répandues à une vaste clientèle, en favorisant un contact direct avec les bénéficiaires. Kiva permet aux donateurs d'accéder à l'historique de chaque client et de retracer le remboursement des prêts, tout en offrant aux donateurs une reconnaissance sociale à travers la publication d'informations sur leur démarche et leurs antécédents sur son site Internet. C'est, pour la génération Facebook, l'équivalent des programmes de parrainage d'enfants. De nouveaux instruments,

comme GiveDirectly, reprennent l'idée d'un lien direct et facilitent le don individuel direct aux bénéficiaires, sans intermédiaire.

## Penser durable

Question majeure pour les philanthropes d'aujourd'hui que celle soulevée par la «durabilité», terme certes séduisant, mais si mal défini. Les dons charitables jouent souvent un rôle important dans le soutien aux personnes fragilisées dans le besoin, à un moment où ni les marchés, ni l'État ne peuvent ou ne veulent agir. Mais la dépendance des organismes à but non lucratif à l'égard des dons les rend vulnérables aux fluctuations de ce financement et peut donc menacer leur capacité à réaliser leurs objectifs. En d'autres termes, ils ne sont pas financièrement durables. Du fait des lacunes de l'approche non lucrative, des donateurs potentiels ont renoncé aux dons classiques pour s'orienter vers les investissements présentant un rendement social supérieur au rendement privé, ou même vers des investissements sans rendement social au-delà des rendements privés.

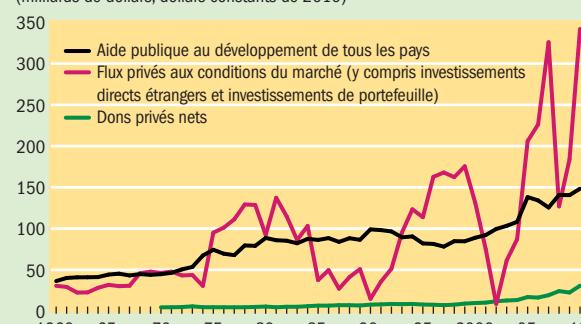
Les entreprises à but lucratif ont cela d'avantageux sur les entreprises à but non lucratif, que leur chiffre d'affaires est directement lié à leurs produits et services, d'où une réaction financière

Graphique 1

### En hausse

Le total de l'aide, des investissements et des dons aux pays en développement s'est accru ces 50 dernières années.

(milliards de dollars, dollars constants de 2010)



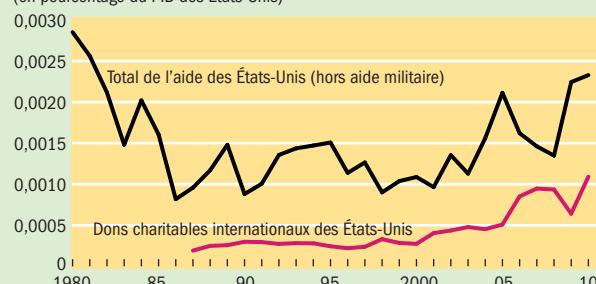
Source : Organisation de coopération et de développement économiques.

Graphique 2

### Une autre manière de donner

L'aide des États-Unis aux pays en développement est inférieure à ce qu'elle était en 1980, mais les dons charitables privés ont régulièrement augmenté.

(en pourcentage du PIB des États-Unis)



Sources : US Census Bureau (aide internationale); Giving USA (dons charitables).

immédiate lorsque ceux-ci ne se vendent pas, et l'assurance de la viabilité financière lorsqu'ils trouvent preneur.

Pour les donateurs soucieux de durabilité financière, l'investissement dans les pays en développement offre une possibilité de mieux aligner les revenus sur le sort des bénéficiaires et de créer, par là-même, des structures ayant une plus grande viabilité financière, car la demande même des bénéficiaires permet d'entretenir des programmes performants. Le microcrédit a été parmi les premières activités de développement à évoluer d'un modèle reposant sur les dons vers un modèle de services marchands adaptés à une clientèle à faible revenu.

De fait, il fallut faire preuve de créativité pour trouver le moyen de faire baisser les taux, du niveau pratiqué par les prêteurs sur gages à celui offert par les banques aux particuliers les plus fortunés. On a reproché aux banques de microcrédit à but lucratif d'attacher plus d'importance à leurs recettes qu'à la lutte contre la pauvreté, mais le produit offert aux clients est plus ou moins identique, et les rares tests aléatoires effectués à ce jour font état d'un impact plus important sur la pauvreté qu'avec le modèle non lucratif. Peu de programmes ont en fait été rigoureusement testés, mais il appartient désormais aux tenants du modèle non lucratif de démontrer en quoi il est plus efficace que celui fondé sur le profit.

Certes, d'autres facteurs peuvent déterminer le niveau des investissements. Les donateurs se sont sans doute souciés de la viabilité financière, déçus qu'ils étaient par une aide classique qui avait du mal à produire des résultats durables dans les pays en développement. Si l'impact de cette déception est difficile à mesurer — et d'ailleurs il pèse peut-être moins que d'autres facteurs —, il n'en est probablement pas moins réel. Au rang des autres déterminants des flux d'investissement, il faut compter l'innovation technologique, les barrières commerciales, la fiscalité à l'échelle internationale, la politique monétaire des États-Unis et la politique menée dans les pays bénéficiaires.

Malgré les raisons d'accueillir l'investissement avec enthousiasme, un problème subsiste : de nombreuses idées doivent être subventionnées, et méritent de l'être, lorsque le marché n'est pas au rendez-vous. Un certain niveau de redistribution relève donc du bon sens politique, tant pour des raisons positives (une meilleure prise en charge des populations pauvres aide la société à mieux fonctionner) que normatives (l'éthique nous impose une dose d'altruisme et de générosité envers les moins fortunés). Impossible dès lors de compter sur les investisseurs pour résoudre tous les problèmes du monde.

Pour comprendre l'évolution structurelle de l'aide et de la philanthropie vers l'investissement et appréhender les leviers adaptés à la spécificité de chaque problème, il faut avoir une vision claire des marchés et de ce qui sous-tend leur bon fonctionnement ou dysfonctionnement. L'innovation peut apporter des solutions aux dysfonctionnements. La solution réside parfois dans la technologie, comme le téléphone portable ou les moustiquaires améliorées pour éloigner les vecteurs de maladie, ou dans la médecine. Dans d'autres cas, elle peut relever des pratiques commerciales, comme le microcrédit. Quand le problème peut être réglé sans subvention, les forces du marché attirent l'investissement.

La conviction que les subventions sont de moins en moins nécessaires pour résoudre les problèmes du monde en développement incite à penser à l'investissement. Ainsi, le microcrédit,

apparu d'abord comme une idée non lucrative, s'est épanoui, et il mobilise désormais des investisseurs en quête de rentabilité. Ce qui rejoint la théorie élémentaire de la croissance : les pays à faible revenu devraient connaître une croissance plus rapide que les pays à revenu élevé en raison d'un rendement marginal du capital en principe plus élevé, propre à attirer l'investissement.

## Essor de l'investissement

L'investissement dans les pays en développement a connu, au cours du dernier demi-siècle, une trajectoire variable, mais globalement ascendante.

Ces pays ont connu une envolée nette de l'investissement au cours du boom de l'après-guerre, un recul encore plus net dans la tourmente politique et économique des années 80, et une reprise depuis les années 90 (exception faite des replis passagers après le 11 septembre 2001 et la crise financière de 2008).

Deux phénomènes ont particulièrement contribué à la progression de l'investissement : la baisse du coût des transactions et une meilleure information. Autrement dit, le b.a.-ba de l'économie. L'efficience des marchés exige une information parfaite et des coûts de transaction nuls. Ce n'est peut-être pas très réaliste, mais c'est tout de même un bon point de départ pour l'analyse et pour comprendre où les choses ont commencé à mal tourner.

Considérons d'abord l'«information», qui, pour les économistes, revêt un sens particulier. Au-delà des simples données, elle renvoie à la capacité à négocier, à s'assurer que tout contrat est respecté et à garantir à toutes les parties une information symétrique sur les risques et avantages d'une transaction. Améliorer la qualité des institutions dans l'esprit de Douglass North et, plus récemment, de Daron Acemoglu, de Simon Johnson et de James Robinson, c'est principalement vouloir en finir avec les asymétries d'information.

Une meilleure information est propice à la création ou à l'amélioration des marchés. Ainsi, il ressort des travaux précurseurs de Robert Jensen sur l'information et les marchés dans l'État du Kerala, en Inde, que l'installation de relais de téléphonie cellulaire avait permis aux pêcheurs de se renseigner, par simple appel ou par SMS, sur les prix pratiqués dans les différents ports avant de choisir leur destination. L'accès à ces informations s'est traduit par une réduction très sensible des différences de prix entre les villages, une augmentation des revenus et des transactions, et un moindre gaspillage du poisson (Jensen, 2007).

Le coût des transactions s'est considérablement réduit au cours du dernier demi-siècle. Au lendemain de la guerre froide, quand il est apparu que la gestion de l'économie par l'État nuisait à la croissance, plusieurs pays en développement se sont réorientés vers l'économie de marché, avec pour objectif la fin des asymétries d'information pour les investisseurs et la réduction des coûts de transaction.

Afin de promouvoir l'investissement intérieur, les pays en développement ont jugé de plus en plus nécessaire de faire appel aux marchés de capitaux, ce qui enclencha de nouvelles vagues de réforme pour dépoliatiser les codes des impôts et la protection des investisseurs. L'amélioration des réseaux routiers, l'ouverture des marchés de capitaux, la levée des barrières douanières, les progrès des télécommunications et, bien sûr, l'avènement d'Internet ont contribué à diminuer le coût de l'activité économique. Il s'en est suivi une réduction continue des coûts de création d'une entreprise. Les données des indices *Doing Business* de la Banque

mondiale font état d'une diminution régulière du nombre de jours nécessaires à la création d'entreprises ou aux transferts de propriété dans la moyenne des pays à faible revenu, depuis 2005, date à laquelle ces données ont commencé à être recueillies. Or, quand les institutions sont meilleures, les investissements affluent.

## Produire un impact

Quel est l'impact de l'investissement sur la réduction de la pauvreté dans le monde en développement? Où se situe chaque type d'investissement dans l'éventail de l'aide philanthropique? Et, du reste, cela importe-t-il?

L'expression «investissement d'impact» est souvent utilisée pour désigner l'investissement qui, dans les pays en développement, produit d'importants résultats sociaux; autrement dit, les fonds d'«investissement d'impact» sont plus favorables aux citoyens de ces pays que de simples fonds d'investissement. Mais *tout* investissement devrait améliorer les conditions de vie, y compris dans les pays en développement, pour autant qu'il n'ait pas de conséquences — ou externalités — négatives (et en écartant les irrationalités de comportement qui poussent les gens aux dépendances, telles qu'au tabac ou à l'alcool). L'investissement d'impact laisse entrevoir des liens de causalité, mais il est rare que des investisseurs ou des entreprises pensent à produire une étude approfondie pour démontrer qu'un programme ou un investissement donné a changé la vie des gens.

Les économistes s'accordent à reconnaître que tous les investissements ne naissent pas égaux. Des investissements générateurs d'externalités négatives, comme la pollution, pourraient en fait détériorer les conditions de vie d'une population. Et, dans certains cas, l'investissement ne fait que déplacer la richesse d'un lieu vers un autre. L'investissement dans une entreprise qui offrirait des biens déjà disponibles, mais avec une publicité plus persuasive, n'améliorera pas le sort des pauvres; il fera tout simplement basculer les bénéfices d'une entreprise à une autre. En définitive, tout investissement favorisant concurrence et efficacité sans provoquer d'externalités négatives améliorera probablement le sort des populations.

Pour que l'investissement d'impact ne se réduise pas à un simple slogan, il doit y avoir plus qu'une simple transaction commerciale.

La question est de savoir si les avantages en termes de bien-être profitent ou non à des tiers. En d'autres termes, le rendement social dépasse-t-il le rendement privé? Citons comme exemple le cas d'une entreprise qui aurait mis au point des réchauds «propres», consommant moins de bois que les réchauds ordinaires. Les utilisateurs économiseraient du temps et de l'argent, car il faudrait moins de bois, la qualité de l'air à l'intérieur des habitations serait meilleure, et la population dans son ensemble profiterait d'une réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Malheureusement, dans le monde réel, les données disponibles ne permettent pas d'établir les bienfaits de ce type d'initiatives.

Dans le même ordre d'idées, la production de moustiquaires imprégnées ne protège pas simplement l'utilisateur contre le paludisme, elle réduit aussi la prévalence de la maladie dans son entourage. Les investisseurs qui optent pour des projets pouvant produire des bénéfices et des externalités positives pourraient prendre être plus motivés par l'impact que les investisseurs classiques.

Cela étant, la *conviction* qu'un investissement générera des externalités positives n'exonère pas les entreprises de la respon-

sabilité éthique et de l'exigence pragmatique d'une *évaluation* des résultats effectifs, de la même manière que les associations caritatives doivent dresser un bilan réaliste de leurs programmes.

Les investisseurs d'impact peuvent s'en remettre aux bénéfices pour montrer que leurs moustiquaires ou leurs cuisinières répondent à une demande, mais les ventes et les taux de participation ne suffisent pas à prouver qu'un investissement a amélioré la vie des consommateurs. Après tout, l'alcool et le tabac (ou leurs substituts locaux, comme le khat) sont parmi les produits les plus rentables dans le monde en développement, mais ils sont rarement cités pour leurs bienfaits généralisés.

Le microcrédit est un bon exemple. Pendant plusieurs décennies, les praticiens du microcrédit se sont targués d'avoir contribué à réduire la pauvreté, mais à partir d'hypothèses plutôt que de données concrètes, et ils ont quantifié leur prétendue réussite à partir du nombre de participants. Mais les médias ont commencé à mettre en garde contre le surendettement, d'où la crainte que le microcrédit ne nuise en fait à ses usagers. Pour rendre les choses encore plus complexes, les détracteurs, tout autant que les défenseurs, n'avaient aucun fondement analytique ou statistique. Une demi-douzaine d'essais comparatifs avec répartition aléatoire ont révélé qu'en dépit d'un certain impact positif, l'accès au microcrédit ne permettait pas à des millions de personnes de sortir de la pauvreté.

Les investisseurs philanthropes se lancent avec la volonté de produire des gains sociaux, convaincus que l'investissement est le moyen d'y parvenir. Mais une bonne analyse coûts-avantages est très onéreuse, et il serait naïf de penser que les investisseurs, soucieux de leurs bénéfices, seraient disposés à financer ce type d'analyse si cela ne rapporte rien. Qui devrait donc payer? Il faut nécessairement un philanthrope déterminé à mesurer si les rendements sociaux dépassent les rendements privés. Ce philanthrope pourrait aussi être l'investisseur. Certes, on ne devrait pas évaluer rigoureusement tous les investissements (ni d'ailleurs tous les projets d'aide); ce serait peu éthique que d'allouer systématiquement des ressources trop importantes à ce type de recherche. Il n'en reste pas moins que nous avons besoin de plus de données.

Les flux financiers sont appelés à se maintenir, sous forme d'aide internationale, de dons privés et d'investissements. À chaque flux, ses objectifs, ses atouts et ses inconvénients. Mais, pour nous attaquer aux problèmes sociaux, nous nous devons à nous-mêmes et aux générations à venir de mettre en œuvre les moyens qui permettront de distinguer ce qui produit du bien-être de ce qui en a simplement l'apparence. ■

*Dean Karlan est professeur d'économie à l'université Yale et président-fondateur d'Innovations for Poverty Action.*

### Bibliographie :

- General Social Survey, 2010 (May). [www3.norc.org/GSS+Website](http://www3.norc.org/GSS+Website).  
Jensen, Robert, 2007, "The Digital Provide: Information (Technology), Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 122, No. 3, p. 879-924.  
Kaiser Family Foundation (KFF), 2012, "2012 Survey of Americans on the U.S. Role in Global Health." [www.kff.org/kaiserpolls/8304.cfm](http://www.kff.org/kaiserpolls/8304.cfm).  
WorldPublicOpinion.org, 2010, "American Public Vastly Overestimates Amount of U.S. Foreign Aid." [www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/brunitedstatescanadara/670.php?lb=btida&pnt=670&nid=&id=](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/brunitedstatescanadara/670.php?lb=btida&pnt=670&nid=&id=).

# Laboratoire d'innovation

**L'entreprenariat social offre des solutions économiques et innovantes pour le développement**



*J. Gregory Dees*

Enfants étudiant à la lueur d'une lampe à pétrole à Lucknow, en Inde.

**U**NE FEMME sud-africaine enceinte est terrifiée et désesparée en apprenant qu'elle est séropositive. Elle est rassurée lorsqu'elle est mise en relation avec une «mère conseillère», elle aussi séropositive, de l'association sans but lucratif mothers2mothers. Grâce à ses conseils, elle augmente ses chances de survie et réduit les risques d'infection de son bébé.

Une jeune femme cambodgienne, promise à un avenir sombre de pauvreté et d'emploi précaire, apprend les rudiments de la numérisation de données, ce qui lui permet de décrocher un emploi dans l'entreprise sociale Digital Divide Data (DDD), ainsi qu'une bourse d'enseignement supérieur.

En Inde, un père de famille repère un étal de marché vendant des lanternes à énergie solaire fabriquées par l'entreprise d.light. Il remplace sa lampe à pétrole par une de ces lanternes, ce qui lui permet d'économiser du combustible et d'offrir à ses enfants un meilleur éclairage pour étudier, le soir.

Trois exemples parmi des milliers d'entrepreneurs sociaux prêts à remédier aux problèmes de développement, tels que VIH/SIDA, chômage des jeunes ou manque d'électricité fiable. Leur champ d'activité est vaste, couvrant entre autres domaines la microfinance, la foresterie durable, la purification de l'eau, l'assainissement, la productivité agricole, l'emploi des femmes, l'éducation et la

santé (depuis la mise au point de médicaments et de technologies jusqu'à la livraison de fournitures médicales, la vente de produits et la prestation de soins). Parfois leurs interventions sont efficaces, parfois elles ne le sont pas. La réussite tient souvent à la crédibilité et aux relations avec les principaux acteurs — organismes publics, fondations, organisations multilatérales, ONG et entreprises privées. Si ces acteurs ne se limitent pas aux slogans et au sentimentalisme et qu'ils mettent à profit les enseignements de l'expérience pour mener des actions efficaces et modulables, les résultats peuvent alors être remarquables.

Les entrepreneurs sociaux apportent des ressources privées, leur ingéniosité, leur détermination, des compétences commerciales et, parfois, une connaissance approfondie des problèmes locaux. Ils innoveront, mettent à l'épreuve et adaptent. Leurs réussites et leurs échecs, une fois établis, sont une précieuse source d'information sur ce qui est viable et ce qui ne l'est pas. Ils constituent un laboratoire vivant — et largement sous-exploité — de l'innovation au service du développement. Nous avons beaucoup de chemin à parcourir avant de pouvoir tirer pleinement parti de cette créativité. Mais les évaluations rigoureuses devenant plus courantes, nous commençons à repérer les innovations efficaces et extrapolables, et à tirer tous les enseignements possibles de celles qui semblaient prometteuses,

mais qui n'ont finalement pas abouti. (Voir «Par tous les moyens» dans le présent numéro de *F&D*).

### Une notion mal comprise

On confond souvent l'entreprenariat social avec la notion plus restreinte d'«entreprise sociale», structure à but lucratif qui crée par ailleurs des biens sociaux. Allier une forte innovation sociale à un modèle d'entreprise totalement rentable peut être le Saint Graal de beaucoup d'entrepreneurs sociaux, mais ce n'est pas une condition essentielle. C'est ce qui ressort clairement des définitions du concept données par ses principaux initiateurs (voir l'encadré). L'essentiel est la recherche d'une solution novatrice à un problème social. Les modèles vont d'entités sans but lucratif, tributaires de dons, à des structures à but lucratif, commercialement viables.

Quelle que soit la formule retenue, les entrepreneurs sociaux utilisent les outils de gestion de façon créative pour trouver des solutions modulables et durables. Ils associent souvent leur démarche innovante à des modèles d'entreprise créatifs pour générer un meilleur rendement social. Ils doivent avoir une parfaite maîtrise des structures de coûts, des flux de recettes et des besoins en capital, même si leur souci n'est pas de dégager un bénéfice. Ils doivent trouver une voie économiquement viable pour changer le monde.

Nos trois exemples s'inspirent de modèles différents.

**mothers2mothers** (m2m) est une ONG sud-africaine qui emploie des mères séropositives comme mentors de femmes enceintes, également séropositives, en vue de réduire la transmission du virus de la mère à l'enfant. Elle a démontré que dans cette structure, davantage de femmes ont recours aux soins prénatals, et que moins de nourrissons sont contaminés. Sans traitement, de 20 à 45 % des bébés nés de mères séropositives sont contaminés (environ 390.000 nourrissons dans le monde en 2008). La moitié environ décèdent avant leur deuxième anniversaire. Les traitements permettent de réduire le taux à environ 1 à 2 % dans les groupes

ne pratiquant pas l'allaitement maternel et à moins de 5 % là où cet allaitement est la norme.

Crée en 2001, m2m intervient sur plus de 600 sites dans sept pays d'Afrique subsaharienne et emploie près de 1.500 mères pour répondre aux besoins des quelque 240.000 femmes enceintes inscrites à ses programmes (2011). Ces conseillères informent et autonomisent, et réalisent un travail plus efficace et moins coûteux que celui des professionnels de la santé.

Le financement de m2m provient en grande partie d'organismes d'aide, de dons publics étrangers et de contributions d'entreprises, mais son modèle novateur permet aux systèmes de santé d'économiser le coût non négligeable du traitement d'une génération d'enfants nés avec le VIH. m2m s'est efforcée d'étendre son modèle : en dehors des services fournis, elle aide aussi les pouvoirs publics à intégrer des programmes de mères mentors dans les systèmes nationaux de santé — une initiative lancée au Kenya en 2010 avec l'aide de l'USAID. En 2011, le programme des Nations Unies sur le VIH/SIDA a reconnu comme une pratique exemplaire le système des mères mentors.

**DDD** est une entreprise sociale offrant des services de saisie, de numérisation et de préservation de données numériques à une vaste clientèle. Elle forme et emploie des jeunes défavorisés au Cambodge, au Kenya et au Laos et leur accorde des bourses d'enseignement supérieur pour leur permettre d'acquérir des compétences commercialisables et les aider à sortir de la pauvreté. Crée en 2001 au Cambodge, elle s'est implantée au Laos en 2003 et au Kenya en 2011. En 11 ans, elle a formé plus de 2.500 jeunes dont 900 actuellement employés dans ses trois antennes. Si ces chiffres peuvent sembler modestes vu l'ampleur du problème, DDD fait figure de pionnière et de modèle dans le domaine grandissant de l'externalisation à impact social (externalisation de processus ayant des retombées sociales positives grâce à l'emploi des personnes défavorisées et vulnérables). Un rapport récent de la société de conseil Avasant, commandité par la Fondation Rockefeller, évalue à plus de 560.000 le nombre d'emplois dans ce secteur et à 2,9 millions le niveau qu'il pourrait atteindre en 2020.

Il est difficile de prédire l'effet à long terme de ces emplois, mais une évaluation récente de l'impact de DDD montre que la rémunération de ses diplômés est quatre fois supérieure à celle d'autres diplômés de l'enseignement secondaire. Bien que DDD soit une entreprise florissante avec un chiffre d'affaires de plus de 2,4 millions de dollars en 2011, c'est juridiquement une entreprise à but non lucratif qui a en outre collecté des contributions de 2 millions de dollars pour financer ses vastes programmes. Ce n'est pas le modèle qu'empruntent toutes les organisations dites «d'externalisation à impact social», c'est-à-dire des entreprises qui emploient des pauvres ou d'autres personnes vulnérables. Celles qui ne fournissent pas le même niveau de formation ou de bourses n'obtiennent sans doute pas les mêmes résultats, mais d'autres évaluations comparatives sont nécessaires pour en avoir confirmation.

**d.light design, Inc.**, est une entreprise sociale à but lucratif créée en 2007 pour fournir des moyens d'éclairage bon marché à des pauvres sans approvisionnement fiable en électricité. Elle offre principalement des éclairages à énergie solaire qui vont de petites lampes d'étude à des sources d'éclairage domestique plus puissantes permettant de recharger les téléphones portables. Elle vend ses produits dans plus de 45 pays. En peu de temps, elle a touché près de 10 millions de

### Qu'entend-on par «entrepreneurs sociaux»?

Des organisations de premier plan en donnent des définitions variées.

Pour **Ashoka: Innovators for the Public**, «les entrepreneurs sociaux sont des personnes qui apportent des solutions inédites aux problèmes sociaux les plus pressants. Ambitieux et persévérents, ils s'attaquent à des questions sociales majeures et apportent des idées neuves capables de provoquer des changements de grande ampleur.» Voir [www.ashoka.org/social\\_entrepreneur](http://www.ashoka.org/social_entrepreneur).

Pour la **Skoll Foundation**, «ce sont des vecteurs de changement pour la société et des créateurs d'innovations qui bousculent le statu quo et changent notre monde pour le mieux.» Voir [www.skoll-foundation.org/about](http://www.skoll-foundation.org/about).

Enfin, pour la **Schwab Foundation for Social Entrepreneurship**, affiliée au **World Economic Forum**, «les entrepreneurs sociaux sont les moteurs de l'innovation et de la transformation sociales dans divers domaines dont l'éducation, la santé, l'environnement et la création d'entreprises. Ils visent à réduire la pauvreté avec la ferveur de chefs d'entreprise, des méthodes empruntées au monde des affaires et le courage d'innover et de dépasser les pratiques traditionnelles.» Voir [www.schwabfound.org/sf/SocialEntrepreneurs/Whatisasocialentrepreneur/index.htm](http://www.schwabfound.org/sf/SocialEntrepreneurs/Whatisasocialentrepreneur/index.htm).

personnes et vise à en atteindre 50 millions d'ici 2015. En remplaçant les lampes à pétrole, non seulement ses produits fournissent un meilleur éclairage, mais ils permettent aussi aux ménages d'économiser, évitent des accidents mortels et réduisent les coûts sanitaires liés à la pollution de l'air intérieur. L'entreprise estime que plus de 2,2 millions d'enfants d'âge scolaire ont bénéficié de ses produits, qu'elle a neutralisé l'équivalent de 276.000 tonnes de CO<sub>2</sub> et qu'elle a permis à ses clients d'économiser plus de 100 millions de dollars sur leurs dépenses énergétiques, chiffres qui restent à confirmer par une évaluation indépendante. (Une étude du FMI — Anand *et al.*, à paraître — estime que d.light et d'autres entreprises ont peut-être surestimé le budget des ménages en pétrole lampant, surtout dans des pays comme l'Inde, où il est fortement subventionné). d.light étant une entreprise privée, ses informations financières le sont aussi, mais elle espère être rentable et a promis de consacrer 10 % du produit net de ses ventes aux États-Unis et au Canada à l'éclairage des collectivités défavorisées dans le cadre de partenariats avec des entités à but non lucratif de premier plan.

d.light ne représente qu'une des nombreuses expériences tentées pour apporter le solaire et d'autres formes d'électricité aux zones rurales en développement sans accès au réseau électrique. Ces types d'interventions sur le marché doivent obéir à ses lois. Les gens n'achèteront pas les produits s'ils ne leur procurent pas un avantage sous la forme d'une économie ou d'une meilleure qualité de vie. De bons résultats commerciaux montrent que les produits apportent quelque chose aux consommateurs, mais du point de vue du développement, ces produits doivent être évalués par rapport à d'autres solutions envisageables. Par exemple, l'adoption généralisée des produits d.light ou d'autres options (panneaux solaires ou microréseaux villageois, par exemple) pourrait réduire, voire éliminer, le besoin de subventions pour le pétrole lampant qui représentent une dépense importante pour l'État indien. Cette expérience de nature commerciale mérite d'être sérieusement examinée du point de vue du développement.

Les trois projets que nous venons de décrire se poursuivent et il est certain qu'ils vont évoluer et favoriser de nouvelles innovations. Ces exemples ont été choisis pour illustrer divers types d'entreprises à différents stades d'avancement plutôt que des réussites à grande échelle. Ces réussites sont, par exemple, celles d'Aravind Eye Care System, le plus grand centre de soins ophtalmologiques du monde, qui pratique près de 350.000 interventions chirurgicales chaque année, dont au moins la moitié auprès de patients pauvres, ou du Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), une ONG qui a un impact sur la vie de plus de 100 millions de personnes au Bangladesh et dans dix autres pays par l'intermédiaire d'écoles innovantes, de programmes de sensibilisation sanitaire et d'entreprises employant des pauvres. Aravind se finance en faisant payer les soins aux patients qui peuvent en assumer le coût tandis que le BRAC entretient le gros de ses dépenses à l'aide du revenu de ses entreprises. Certaines expériences se sont soldées par de francs succès, mais nous devons être plus systématiques dans l'exploitation des avantages offerts par ce laboratoire d'expérimentation.

## Une pratique mondiale

Si le concept d'entreprenariat social est relativement nouveau, sa pratique est largement répandue d'après le Global Entrepreneurship Monitor (GEM). En 2009, le GEM a réalisé une étude de

l'entreprenariat social dans 49 pays lors de son enquête annuelle sur l'entreprenariat en général. Pour cette étude, le GEM a défini l'entreprenariat social à grands traits : «des particuliers ou des entreprises se livrant à des activités commerciales à visée sociale» (Terjesen *et al.*, 2012, p. 8). À 2,8 %, le pourcentage moyen de la population adulte de 18 à 65 ans se livrant à une forme ou à une autre d'entreprenariat social (dans des entreprises nouvelles ou bien établies) était non négligeable — puisqu'il équivalait à plus d'un adulte sur 40, la fourchette étant comprise entre 0,2 % en Malaisie et 7,6 % en Argentine (voir graphique). Les variations entre pays ouvrent certes des perspectives de recherche passionnantes, mais il ressort clairement des données que ce type d'activité est largement répandu.

## Des avantages très divers

Sous l'angle du développement, les avantages potentiels de l'entreprenariat social sont de trois types.

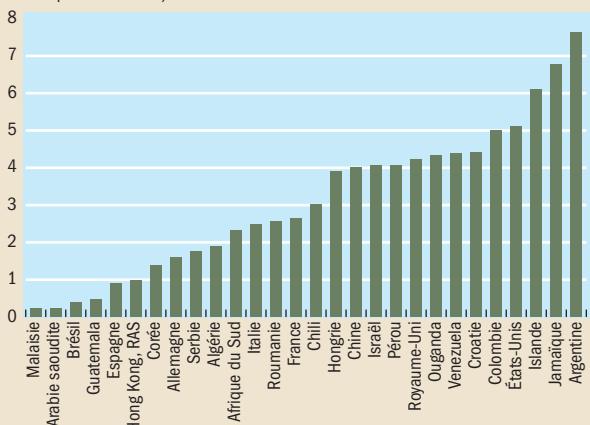
**Mise à l'épreuve de solutions novatrices** : les entrepreneurs sociaux apportent un éventail de solutions possibles, qui sont ensuite examinées de façon critique pour déterminer celles qui sont efficaces et extrapolables. Ils ont la flexibilité nécessaire pour concevoir et tester des idées face aux problèmes de développement graves et persistants, idées qui seraient étouffées dans de plus grandes structures ou n'y veraient même jamais le jour. Les entrepreneurs sociaux réduisent les coûts et les risques en testant leurs idées sur une petite échelle tout en se ménageant la possibilité de procéder à des ajustements avant de passer à l'échelle supérieure. Les entreprises sont conscientes du rôle précieux de banc d'essai que joue l'esprit d'initiative et elles sont de ce fait souvent à l'affût d'innovations chez les nouveaux venus. Même une entreprise aussi inventive que Google a effectué plus de 200 acquisitions dont celle d'Android, devenue depuis la plus grande plateforme mobile du monde.

**Mobilisation de ressources** : à l'heure où les ressources publiques se font rares, les entrepreneurs sociaux offrent un sens subtil des affaires et des ressources privées tangibles. Des fonds privés financent

## L'engagement

La participation à l'entreprenariat social varie fortement d'un pays développé ou en développement à l'autre.

(pourcentage des adultes de 18 à 65 ans participant à une activité d'entreprenariat social)



Source : Terjesen *et al.* (2012).

en effet souvent, en totalité ou en partie, leurs expérimentations et, parfois même, leur expansion. Les innovations des modèles d'entreprise sociale peuvent être d'un bon rapport coût-efficacité et permettre d'attirer des fonds publics avec les revenus obtenus et les dons privés. Dans certains cas, elles suppriment totalement le besoin de subventions avec des modèles fondés sur le jeu du marché qui deviennent d'eux-mêmes viables et modulables.

**Renforcement de la capacité d'adaptation** : les entrepreneurs sociaux aident les sociétés à s'adapter. Le développement peut être considéré comme le renforcement de la capacité d'adaptation. Selon Douglass North, lauréat du prix Nobel, la capacité d'adaptation est renforcée par «des processus de décision décentralisés permettant aux sociétés de tirer le meilleur parti des efforts nécessaires pour examiner les diverses manières de résoudre les problèmes» (North, 1990, p. 81). Les entrepreneurs sociaux s'efforcent de les résoudre de manière décentralisée en élaborant ces diverses solutions et en les mettant à l'épreuve.

### Construire un meilleur laboratoire

Comme le dit Douglass North, la capacité d'adaptation est «liée à la disposition d'une société à acquérir des connaissances et à apprendre, à favoriser l'innovation, à prendre des risques et à entreprendre toutes sortes d'activités créatives ainsi qu'à résoudre ses problèmes et éliminer ses blocages au fil du temps». Plus les expériences de laboratoire sont nombreuses, plus l'on gagne, *à condition qu'elles s'inscrivent dans un processus d'apprentissage*. C'est là la difficulté.

Les problèmes ne peuvent pas être résolus par des personnes agissant isolément. En l'absence d'un soutien et d'une discipline appropriés, la solution décentralisée des problèmes risque d'être fragmentée, redondante et marginale. Il y a aura certes quelques réussites ponctuelles, mais beaucoup de déceptions, des échecs stériles et des efforts dont on ignore largement l'efficacité. Beaucoup d'acteurs ont, fort heureusement, commencé à renforcer ce laboratoire d'expérimentation.

La Fondation Skoll, la Fondation Schwab, Ashoka, Echoing Green, le Fonds Acumen, le réseau Omidyar, entre autres, repèrent et soutiennent les innovateurs prometteurs. Le HUB, basé à Vienne, est en train de constituer un réseau d'incubateurs pour les innovateurs sociaux dans les villes du monde entier : on en dénombre actuellement 25 sur les cinq continents et ce chiffre devrait augmenter. Innovations for Poverty Action (IPA) et le Jameel Poverty Action Lab appliquent des techniques d'évaluation rigoureuses à de nombreuses innovations. IPA a lancé le Proven Impact Fund pour soutenir les initiatives porteuses. Impact Investment Exchange en Asie œuvre à la création d'une bourse pour les entrepreneurs sociaux. Des pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni testent de nouveaux types de personnalités juridiques. Les entreprises d'intérêt communautaire et les sociétés d'intérêt public sont des exemples de cette nouvelle catégorie d'établissements permettant d'associer un objectif social à une structure d'entreprise. Des instruments financiers novateurs, comme les obligations d'impact social, ne sont remboursés par les pouvoirs publics que si les seuils de performance fixés sont atteints. La Colombie et les États-Unis ont créé des offices nationaux de l'innovation sociale. De nombreuses universités de par le monde ont lancé des programmes de recherche et d'enseignement. Ces initiatives en sont à leur début et restent expérimentales.

Comment les acteurs du développement (publics, privés, unilatéraux et multilatéraux) intègrent-ils cette activité dans leur travail?

En écho aux trois avantages de l'entreprenariat social, ils peuvent prendre les initiatives suivantes :

- **Encourager les innovations sociales judicieuses** : faciliter le développement de l'innovation sociale, soutenir une évaluation rigoureuse et encourager l'adoption d'idées aux effets prouvés.

- **Appuyer les approches ingénieuses** : inciter les innovateurs sociaux à élaborer des modèles permettant d'utiliser efficacement les ressources, c'est-à-dire surtout des modèles ne faisant pas appel aux ressources publiques limitées, ou les utilisant avec efficacité.

- **Renforcer la capacité d'adaptation au niveau local** : investir dans des mécanismes locaux de solution décentralisée, comme par exemple la mise en concurrence dans la recherche de solutions novatrices, le financement lié aux résultats, les évaluations rigoureuses et les incubateurs pour entrepreneurs sociaux.

De nombreux organismes prennent la première initiative, à l'instar de l'USAID au Kenya avec m2m.

La deuxième initiative, à savoir l'appui aux approches ingénieuses, pourrait impliquer des fondations et des investisseurs recherchant l'impact social dans la création d'un environnement favorable à des approches fondées sur le marché et soucieuses des deniers publics, par l'intermédiaire d'entreprises sociales hybrides ou à but lucratif. Les travaux de la Fondation Rockefeller sur l'externalisation à impact social comme celle pratiquée par DDD sont un exemple.

La troisième initiative implique d'aider les acteurs locaux (dont pouvoirs publics, philanthropes, investisseurs et universités) à mettre en place une infrastructure pour stimuler l'entreprenariat social et en tirer parti. Il pourrait falloir pour cela réunir les responsables et partager les enseignements tirés sur des aspects tels que les nouvelles personnalités juridiques, les nouveaux mécanismes de financement, les offices nationaux d'innovation sociale, etc. Il pourrait même être nécessaire d'encourager l'élaboration de cursus universitaires sur la conception de projets très peu onéreux comme celui qu'offre l'Université de Stanford aux États-Unis, à l'origine de d.light.

Laboratoire vivant d'expérimentation, l'entreprenariat social a un rôle déterminant à jouer dans le renforcement de la capacité d'adaptation des sociétés. Il ne peut toutefois bien jouer ce rôle que si les dirigeants nationaux sont conscients de l'intérêt qu'il présente et contribuent à créer les institutions et susciter les comportements offrant la combinaison appropriée de discipline et de soutien. ■

*J. Gregory Dees est professeur praticien d'entreprenariat social et cofondateur du «Center for the Advancement of Social Entrepreneurship» de la Fuqua School of Business de l'Université Duke. Il est actuellement professeur invité à la Graduate School of Business de l'Université de Stanford.*

#### Bibliographie :

Anand, Rahul, Adil Mohammad, James P. Walsh, David Coady, and Vimal Thakoor, à paraître, «India's Fuel Subsidies: Incidence and Reforms», IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).

North, Douglass C., 1990, Institutions, Institutional Change and Economic Performance (Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press).

Terjesen, Siri, Jan Lepoutre, Rachida Justo, Niels Bosma, and Global Entrepreneurship Research Association (GERA), 2012, Global Entrepreneurship Monitor, 2009 Report on Social Entrepreneurship.

## Le pouvoir de la coopération

**Les réseaux de collaboration créative peuvent transformer nos vies**

*President Bill Clinton*

**S**I L'INTELLIGENCE, la volonté de travailler dur et le talent sont équitablement répartis de par le monde, ce n'est pas le cas des moyens de les mettre en valeur ni des possibilités qui s'ouvrent à l'individu. Pour réaliser les promesses du XXI<sup>e</sup> siècle, nous devons trouver des formules novatrices qui nous permettent d'élargir le champ de ces possibilités et donner à chaque personne, dans chaque pays, la chance de réussir, grâce à des systèmes, des infrastructures et des réseaux propices à la croissance. Lorsque les citoyens peuvent prendre en main leur propre avenir, ils ont chaque jour une raison d'espérer et tous sont mieux à même de comprendre ce qu'il est possible d'accomplir. La société gagne ainsi en stabilité et — ce qui est tout aussi important — l'aide à l'échelle internationale est moins tributaire de la philanthropie et passe davantage par les partenariats.

Notre univers est plus interdépendant que jamais, et notre réussite comme citoyens du monde sera jugée à ce que nous ferons pour créer un environnement permettant à chacun de progresser et de s'épanouir.

Heureusement, nous pouvons tous faire quelque chose, à grande ou petite échelle, pour ouvrir des perspectives. Des politiques éclairées, comme la *Bolsa Família* au Brésil, qui paie les parents pour qu'ils envoient leurs enfants à l'école et passent chaque année une visite médicale, ont prouvé qu'un pays peut réduire les inégalités de revenu tout en développant l'économie nationale. Les entreprises se rendent compte que leur chiffre d'affaires augmente quand la société et les marchés se portent bien, et elles intègrent plus systématiquement le bien public dans leurs modèles d'exploitation. Le nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) travaillant de par le monde a explosé ces dernières années et la technologie permet maintenant à des millions de personnes de faire de petits dons par texto ou en ligne, d'où une formidable démocratisation des œuvres charitables et une transformation du travail de terrain des ONG.

Les progrès les plus nets s'observent là où des réseaux de coopération créative se sont formés — là où les acteurs (État, entreprises et société civile) se sont associés pour agir mieux, plus vite et à un moindre coût. C'est l'esprit qui anime la Clinton Global Initiative (CGI), laquelle tient, depuis 2005, une réunion en septembre de chaque année en marge de l'ouverture de la session annuelle de l'Assemblée générale de l'ONU. Nous rassemblons des gens du monde entier : chefs d'État, leaders du monde des affaires, philanthropes et pionniers de l'action non gouvernementale, à qui

nous demandons de s'impliquer dans la recherche de solutions à l'un des problèmes les plus urgents de la planète.

Au fil de débats animés, les responsables de différents secteurs forgent des partenariats et conçoivent des solutions novatrices aux enjeux de notre temps. À titre d'exemple, depuis deux ans, Coca-

Cola a mis son savoir-faire dans la gestion de chaînes d'approvisionnement au service du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Ensemble, ils ont trouvé des moyens plus efficaces de faire parvenir les médicaments et le matériel médical essentiels à ceux qui en ont le plus besoin et, à notre réunion de septembre dernier, ils ont annoncé que le projet allait étendre son champ d'action. La société Gap, Inc. travaille avec une équipe d'ONG à la mise en œuvre d'un projet qui vise à autonomiser les ouvrières du vêtement en améliorant leurs qualifications professionnelles. Ce projet, connu sous son acronyme anglais P.A.C.E., d'abord lancé en Inde, a eu tant de succès que les partenaires ont commencé à l'étendre au Bangladesh, au Cambodge et au Viet Nam.

En huit ans, les membres de notre initiative ont pris plus de 2.300 engagements dans des domaines divers, tels que la lutte contre la pauvreté, la promotion de l'éducation, la résolution de conflits ou bien encore les innovations dans les technologies vertes. Leurs efforts ont amélioré la vie de plus de 400 millions de personnes dans plus de 180 pays, et lorsque les projets auront été entièrement financés et mis en œuvre, ils totaliseront plus de 73,1 milliards de dollars. C'est là la preuve constante de ce qu'il est possible d'accomplir ensemble, et une réponse à la question du «comment» — comment passer des bonnes intentions aux véritables améliorations des conditions de vie?

Au fil des ans, j'ai appris que parmi les réseaux de coopération créative, les ONG sont particulièrement bien placées pour répondre à cette question. Elles mesurent souvent leur action à l'aune des bienfaits à long terme qu'elles apportent à l'humanité, ce qui leur permet de prendre des risques et de découvrir ce qui marche. Elles peuvent ensuite transposer les solutions en vraie grandeur en s'associant aux secteurs public ou privé. D'ailleurs, les ONG les plus efficaces sont celles qui conçoivent des projets avec le but explicite de devenir redondantes, car elles auront donné aux collectivités les moyens de prendre le relais, en s'affranchissant des dons extérieurs.

J'ai réalisé moi-même le poids du «comment» peu après avoir quitté mes fonctions. Pendant les 30 années de ma vie politique, seules deux questions primaient : qu'est-ce que vous allez faire, et



*Bill Clinton, 42<sup>e</sup> Président des États-Unis, est le fondateur de la William J. Clinton Foundation.*

combien est-ce que cela va coûter? Quand on est venu demander à ma fondation d'aider à trouver une solution à la crise du sida en 2002, je me suis vite rendu compte de la souplesse dont jouissent les ONG pour s'attaquer aux problèmes mondiaux.

À l'époque, dans le monde en développement, 230.000 personnes seulement recevaient un traitement, car le prix des antirétroviraux était prohibitif. S'ils étaient si chers, ce n'était pas seulement à cause de leur coût de production; les fabricants devaient se ménager une forte marge bénéficiaire de précaution parce qu'ils n'étaient guère assurés d'être payés par les pays à faible revenu. C'était à l'époque leur seul moyen de se maintenir en activité.

J'ai alors pensé que si nous parvenions à mobiliser suffisamment de donateurs pour garantir un paiement rapide, nous pourrions convaincre les firmes pharmaceutiques d'adopter un modèle de production en gros volume et à faibles marges. Ma fondation a donc demandé à des pays riches de contribuer à financer l'achat de médicaments génériques pour les pays en développement qui m'avaient appelé à l'aide. Plusieurs pays — à commencer par l'Irlande et le Canada — se sont engagés à apporter leur soutien.

Notre équipe, menée par Ira Magaziner, est allée voir les fabricants pour leur expliquer qu'ils gagneraient à baisser leurs prix. Je leur ai promis que, si nous avions tort, nous amenderions les contrats pour qu'ils ne subissent aucune perte. Ils ont signé et aujourd'hui plus de 8 millions de personnes bénéficient d'un traitement salvateur à un coût bien plus bas, pour plus de moitié grâce aux contrats que nous avions négociés. Qui plus est, les compagnies pharmaceutiques font plus de bénéfices qu'auparavant. Elles ont su aligner leurs intérêts financiers sur notre projet social et tout le monde y a gagné.

C'est ainsi que j'ai compris le pouvoir qu'ont les ONG — en collaboration avec les entreprises et les pouvoirs publics — de développer et d'instrumentaliser les marchés de manière à permettre aux gens de s'aider eux-mêmes. Ma fondation a mis cette idée en pratique dans les zones agricoles les plus déshéritées d'Afrique, dont les habitants ont la volonté et la capacité, mais non les moyens de les mettre en valeur.

Au Malawi, nous avons créé une ferme-pilote (projet *Anchor Farm*), qui travaille en partenariat avec des milliers de petits paysans locaux, pour leur permettre d'acheter des semences et des engrains au prix de gros. Nous leur donnons aussi directement accès aux marchés. En effet, la plupart d'entre eux n'ont pas de charrettes, et encore moins de voitures, et ils doivent donc souvent payer un intermédiaire pour transporter leurs produits; il peut leur en coûter près de la moitié de leurs revenus annuels.

Les résultats ont été remarquables. Les petits agriculteurs qui travaillent avec nous ont amélioré leurs rendements et en moyenne, leur revenu a quintuplé. Ils se sortent eux-mêmes de la pauvreté grâce à un système qui leur change la vie et fonctionne durablement.

En étendant l'application de ce modèle, il serait possible d'améliorer de façon spectaculaire la qualité de vie dans les pays agricoles du monde en développement. Il peut les aider à utiliser leurs sols fertiles pour assurer la sécurité alimentaire, à être moins dépendants des importations, à tirer parti des débouchés à l'exportation et à accroître la productivité et les revenus des agriculteurs. Ainsi, les pays peuvent commencer à se donner les moyens de prospérer sans aide extérieure.

Cette démarche fondée sur le marché peut s'appliquer à bien d'autres problèmes. Ma fondation travaille sur plusieurs projets en Colombie avec le philanthrope canadien Frank Giustra, qui a réussi dans l'industrie minière en Amérique latine et consacre depuis son énergie à donner aux communautés locales les moyens de s'en sortir. Nous aidons des petits négociants locaux à prendre part aux bénéfices de la très prospère industrie touristique en les mettant en rapport avec les grands hôtels de luxe. Nous avons lancé le premier programme de certification professionnelle sur le tas des ouvriers du bâtiment, qui a déjà assuré une formation gratuite à plus de 5.000 personnes. Nous avons travaillé avec la fondation Pies Descalzos de Shakira pour fournir des repas nutritifs, de la formation professionnelle et des bourses d'études à plus de 4.000 jeunes dans toute la Colombie.

Frank et moi nous sommes aussi joints à la Fundación Carlos Slim pour créer un fonds d'investissement de 20 millions de dollars destiné à aider les PME à se développer. Ces entreprises emploient environ 30 % de la population active colombienne, mais sont très mal desservies par les marchés financiers. Nous avons établi un fonds similaire en Haïti pour aider les PME à surmonter les obstacles qui ont longtemps entravé leur croissance et ont été encore aggravés par le tremblement de terre de 2010. Ces deux fonds investissent judicieusement dans les entreprises qui, à l'instar des petits agriculteurs du Malawi, ont toutes les chances de réussir dès lors qu'on leur donne une chance de surmonter les obstacles de la pauvreté et de la géographie grâce à une assistance ciblée.

Dans notre monde interdépendant, il est vital d'aider les autres à réussir. À regarder le monde d'aujourd'hui, je suis convaincu que les forces positives de notre interdépendance l'emporteront sur ses côtés négatifs.

Je suis optimiste quand je vois diminuer les taux de mortalité provoqués par le sida, la tuberculose et le paludisme. Je suis optimiste quand je vois les villages pauvres envoyer plus de filles à l'école que jamais auparavant — investissement dont les dividendes sont extraordinaires. Je suis optimiste quand je vois des ONG comme Partners in Health, la Bill & Melinda Gates Foundation et la Starkey Hearing Foundation toucher des vies humaines. Je suis optimiste quand je vois des grandes sociétés comme Procter & Gamble, Walmart, et la Deutsche Bank aligner leurs intérêts financiers sur nos projets sociaux et mettre leurs compétences au service de la société civile. Je suis optimiste quand je vois des pays comme l'Irlande, la Norvège et le Royaume-Uni préserver héroïquement leurs budgets d'aide extérieure alors que l'économie mondiale est au plus mal.

Comme l'explique le biologiste Edward O. Wilson dans *The Social Conquest of Earth*, les espèces qui réussissent le mieux sur notre planète sont les championnes de la coopération : fourmis, abeilles, termites et humains. Nous autres humains avons le don de la conscience physique et morale, ce qui est à la fois une grâce et un fardeau. Nous sommes capables de nous entre-déchirer, mais nous sommes incroyablement aptes à surmonter l'adversité et à saisir nos chances quand nous préférons la coopération au conflit.

Les décisions les plus judicieuses, nous les prenons lorsque nous parlons aux gens qui savent des choses que nous ignorons et pensent différemment. Si les ONG, les entreprises et les gouvernements peuvent œuvrer ensemble de façon créative, nous pouvons aider les habitants de la terre à vivre dans la dignité. Nous pouvons tous être des citoyens efficaces du monde. ■

# CAPITAL HUMAIN

**L**A RÉCENTE crise économique nous a rappelé l'importance d'une *bonne formation*. Selon une nouvelle étude de l'OCDE, une formation plus poussée donne en général plus de chances de trouver ou de conserver un emploi, même dans une conjoncture de crise financière mondiale.

Par exemple, entre 2008 et 2010, le taux de chômage pour les titulaires d'un simple diplôme de fin d'études secondaires a grimpé de 4,9 à 7,6 % dans les pays de l'OCDE. En revanche, ce même taux chez les diplômés de l'enseignement supérieur a été nettement plus bas, passant de 3,3 à 4,7 % durant la même période.

**4,9 %**  
**2008**

**7,6 %**  
**2010**

**3,3 %**  
**2008**

**4,7 %**  
**2010**

TAUX DE CHÔMAGE  
ÉTUDES SECONDAIRES

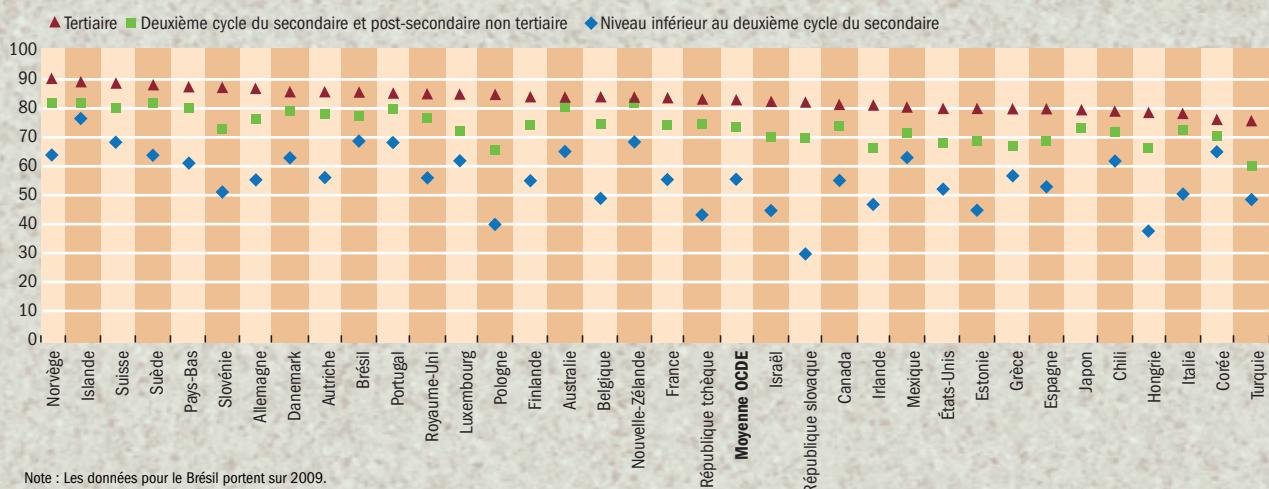
TAUX DE CHÔMAGE  
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

La publication *Regards sur l'éducation* signale de profondes différences entre pays en ce qui a trait à l'accès aux niveaux supérieurs d'enseignement, surtout chez les jeunes venant de familles pauvres ou dont les parents manquent eux-mêmes de formation. Face au problème grandissant des jeunes exclus du travail, de l'enseignement ou de la formation, les pays de l'OCDE doivent miser sur des politiques facilitant la transition vers le monde du travail et des initiatives, telles que l'enseignement et la formation professionnels, propres à mobiliser ce groupe vital de la population.

**SEULS**  
**20 %**  
DES JEUNES DONT LES  
PARENTS ONT UN FAIBLE  
NIVEAU D'ÉDUCATION  
ACHÈVENT UN CURSUS  
UNIVERSITAIRE

## Les perspectives d'emploi augmentent avec le niveau de formation.

(proportions de diplômés des différents niveaux d'enseignement parmi les 25 à 64 ans actifs, 2010)



Note : Les données pour le Brésil portent sur 2009.

## Selon une nouvelle étude, la récession mondiale a souligné l'importance de l'éducation

**62 % 17 %**

**DE JEUNES ADULTES**

SUVENT  
UN CURSUS  
UNIVERSITAIRE      SUVENT  
UN CURSUS  
PROFESSIONNEL

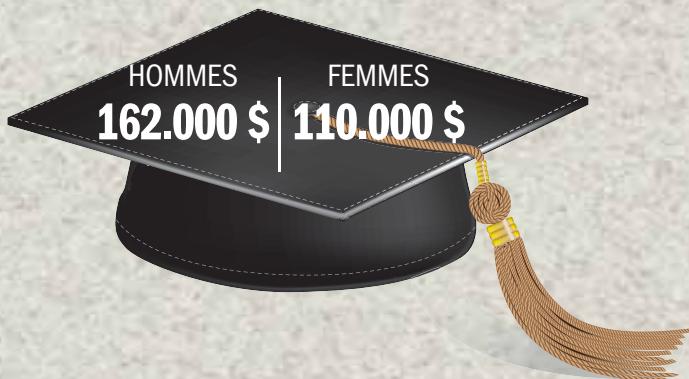
QUE RAPPORTÉ DE PLUS  
CHAQUE ANNÉE UN DIPLOMÉ?

SECONDAIRES  
**4.000 \$**      UNIVERSITAIRE  
**12.000 \$**

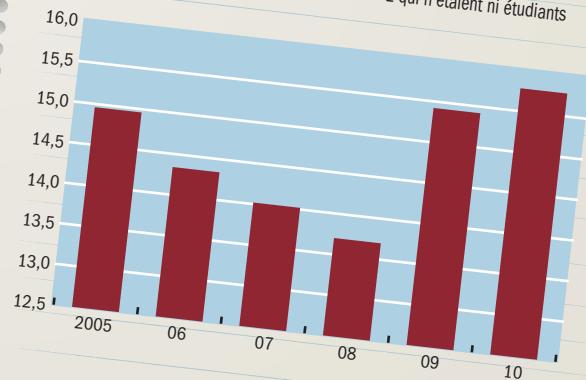


QUE RAPPORTÉ UN DIPLOMÉ  
UNIVERSITAIRE PAR RAPPORT À UN  
DIPLOMÉ D'ÉTUDES SECONDAIRES  
SUR L'ENSEMBLE DE LA VIE ACTIVE?

HOMMES  
**162.000 \$**      FEMMES  
**110.000 \$**



*Le nombre d'étudiants qui n'ont pas réussi à intégrer le monde du travail a culminé en 2010.  
(pourcentage des 15 à 29 ans des pays de l'OCDE qui n'étaient ni étudiants ni actifs)*



LES DIPLOMÉS  
UNIVERSITAIRES  
GAGNENT



LES DIPLOMÉES  
UNIVERSITAIRES  
GAGNENT



DE PLUS QUE CEUX  
DU SECONDAIRE

Préparé par Dirk Van Damme, Corinne Heckmann et Elisabeth Villoutreix. Le texte et les graphiques s'inspirent de Regards sur l'éducation 2012 : Les indicateurs de l'OCDE, publié par l'OCDE en septembre 2012 (données de 2010, sauf indication contraire). La publication fournit des données sur la structure, les finances et les performances des systèmes d'éducation dans les 34 pays membres de l'OCDE et en Afrique du Sud, en Arabie saoudite, en Argentine, au Brésil, en Chine, en Inde, en Indonésie et en Russie. Elle est disponible à l'adresse [www.oecd.org/edu/eag2012.htm](http://www.oecd.org/edu/eag2012.htm).



# La Chine, atout de créativité pour l'Ouest

Magasin Apple à New York.

## Les exportateurs chinois dominent la production manufacturière à faible technicité, tout en dopant l'innovation «high-tech» en Occident

Nick Bloom, Mirko Draca et John Van Reenen

**L**ORSQUE la société «high-tech» californienne Eye-Fi a lancé en 2005 une nouvelle puce à mémoire incluant une capacité wi-fi, elle s'est heurtée à un problème que partagent beaucoup de firmes technologiques : comment transformer un prototype porteur en un produit de masse bon marché — et le commercialiser avant ses concurrents.

La solution pour Eye-Fi : suivre la voie que les entreprises occidentales sont de plus en plus nombreuses à choisir face à l'ascension de la Chine au rang de superpuissance manufacturière. Elle s'est adressée à un petit fabricant local pour le développement de prototypes, que les ingénieurs de Eye-Fi affinaient presque de jour en jour. Une fois que la demande a décollé et que le marché a pris de l'extension, Eye-Fi a abandonné la production en petite quantité aux États-Unis pour la production de gros volumes à bas prix en Chine. L'innovation et la phase de développement à haute technicité ont eu lieu aux États-Unis, mais la production de masse à faible technicité a été délocalisée. Comme l'industrie manufacturière chinoise domine de plus en plus la production de masse mondiale, l'histoire se répète aux États-Unis, en Europe et au Japon.

Le parcours a été le même pour iPhone et iPad de Apple. Conception et prototypes en Californie, puis production en Chine. La concurrence chinoise annexe une part croissante de la production manufacturière à faible technicité, tout en alimentant l'innovation «high-tech» en Occident.

C'est ainsi que de nombreuses entreprises occidentales réussissent à tirer parti de la puissance économique croissante de la Chine. Le décuplement de la part des produits importés de Chine par les États-Unis et l'Europe entre 1987 et 2007 a sans doute coûté leurs emplois à un grand nombre de travailleurs peu qualifiés (graphique 1). C'est la mauvaise nouvelle. Mais, comme l'illustre l'exemple de Eye-Fi, le déferlement des exportations

chinoises en Europe et aux États-Unis est une bonne nouvelle pour l'avenir économique de l'Occident, qui doit reposer sur l'innovation. Les exportations chinoises ont poussé les entreprises de pointe des pays avancés à se surpasser, stimulant les innovations qui assureront la croissance future. Bien entendu, il n'y a pas que des gagnants — les travailleurs peu qualifiés d'Europe et des États-Unis sont à la peine, car leurs patrons embauchent du personnel plus qualifié.

Prenons l'industrie de la chaussure, exemple type d'un secteur à faible technicité. Le bon sens voudrait que la production soit

Graphique 1

### Bon marché

Entre 1987 et 2007, la Chine était à l'origine de la quasi-totalité de la forte progression des importations américaines et européennes en provenance de pays à bas salaires.

(part des importations européennes et américaines, en pourcentage)



Source : calculs des auteurs.

Note : Les pays à bas salaires sont ceux dont le PIB par habitant était inférieur à 5 % de celui des États-Unis entre 1972 et 2001.

délocalisée dans un pays à bas coût tel que la Chine ou le Viet Nam. De fait, beaucoup de fabricants américains ou européens ont disparu. Mais certains chaussiers lancent des produits innovants qui réussissent sur des marchés où la Chine est moins concurrentielle.

Ainsi, la société Masai Barefoot Technology (MBT), qui fabrique des chaussures orthopédiques, est née lorsque Karl Müller, un ingénieur suisse qui souffrait du dos, a trouvé le remède à ses douleurs en marchant pieds nus sur les gazons coréens. Il a breveté un modèle de chaussure reproduisant cet effet, qui connaît un succès fou et a aujourd’hui beaucoup d’imitateurs.

Beaucoup d’entreprises, à l’instar de MBT et Eye-Fi, ont fait front aux éventuelles incursions des fabricants chinois en investissant dans les nouvelles technologies et le capital humain et en innovant avec des modèles très personnalisés. Il y avait bien moins d’entreprises innovant ainsi avant l’intégration du commerce avec la Chine parce qu’il est beaucoup plus facile de continuer à travailler comme on l’a toujours fait. Mais un gros choc, tel que la concurrence de l’industrie manufacturière chinoise, réduit le coût d’opportunité de l’innovation et dissuade les entreprises de se laisser aller au train-train habituel.

### **Adhésion de la Chine à l’OMC**

Le bouleversement majeur pour les entreprises des pays avancés a été l’entrée de la Chine à l’Organisation mondiale du commerce (OMC) en décembre 2001 et, au cours des quatre années suivantes, la disparition de beaucoup des obstacles aux produits chinois, en particulier dans le textile. Il s’ensuivit une énorme percée des exportations chinoises et une guerre entre les détaillants en quête de produits bon marché et les producteurs nationaux soucieux de préserver leurs marchés. Ces derniers ont en fait partiellement réussi à faire rétablir des quotas d’importations. Des caisses et des caisses d’articles d’habillement de fabrication chinoise, en particulier des sous-vêtements féminins, se sont accumulées dans les ports jusqu’à ce que l’Union européenne et la Chine trouvent un compromis pour mettre fin à la «guerre des soutiens-gorge».

Des événements tels que l’adhésion de la Chine à l’OMC sont des expériences naturelles qui permettent d’examiner les effets de la concurrence des pays à bas salaires, et nous en avons tiré parti dans nos travaux. Dans la plus vaste étude jamais réalisée sur l’impact de la Chine sur les progrès technologiques en Occident, nous avons retracé les performances de près d’un demi-million d’entreprises manufacturières de douze pays européens au cours des dix dernières années (Bloom, Draca et Van Reenen, 2011).

Nous avons analysé en détail l’investissement dans les technologies de l’information (TI), les dépôts de brevets, les dépenses de recherche-développement (R-D), les méthodes de gestion et l’évolution globale de la productivité. Nous avons ensuite quantifié l’expérience naturelle que constituait l’entrée de la Chine à l’OMC à l’aide des quotas d’importations européens pour les textiles, l’habillement et les chaussures.

### **Incidence de la Chine sur la technologie et l’emploi**

Nous avons été surpris de constater qu’environ 15 % des progrès techniques accomplis en Europe au cours de la dernière décennie sont attribuables à la concurrence des produits chinois, ce qui représente un bénéfice annuel de près de 10 milliards d’euros

pour les pays européens. Les entreprises ont réagi à la menace chinoise en adoptant des TI plus performantes, en augmentant leurs dépenses de R-D et en multipliant les dépôts de brevets, ce qui, bien sûr, a rehaussé leur productivité.

Notre étude confirme que la concurrence chinoise incite à innover du fait d’un facteur «captif» (Bloom *et al.*, 2012). Ce modèle repose sur l’idée qu’il est coûteux de transférer certains facteurs de production d’une entreprise à une autre, en raison des coûts d’ajustement et des investissements à fonds perdus, c’est-à-dire en partie irréversibles (par exemple dans des techniques qu’aucune autre entreprise n’utilise). Bien que, face aux importations chinoises, les entreprises qui fabriquent des produits à faible technicité voient leur rentabilité relative diminuer, elles ne peuvent pas se débarrasser de leurs facteurs de production «captifs» — main-d’œuvre et capital. De ce fait, le coût d’opportunité de l’innovation et de la création d’un bien inédit diminue. Autrement dit, parce que le commerce avec la Chine fait baisser la rentabilité des produits à faible technicité, il réduit aussi le coût de l’innovation, ce qui libère des facteurs pour créer de nouveaux produits et moderniser les méthodes de production.

Nous nous sommes récemment rendus dans une entreprise américaine de pièces mécaniques, qui donne une bonne illustration du facteur captif. Jusqu’au début des années 2000, elle produisait une large gamme d’articles. Mais les concurrents chinois ont conquis son marché en proposant sur catalogue des prix près de moitié inférieurs. L’entreprise a donc battu en retraite. Elle a dû réduire la voilure — les ouvriers peu qualifiés ont été licenciés et certaines des chaînes de production ont été stoppées. Mais, en même temps, elle a découvert qu’elle pouvait couvrir de nouveaux marchés : la production rapide, en petites quantités, de pièces requises «du jour au lendemain», les clients «sensibles» (prototypes militaires ou commerciaux), et la fabrication sur mesure (un peu comme aux débuts de la société Eye-Fi). L’entreprise est donc devenue plus innovante, elle a engagé davantage d’ingénieurs et diminué ses effectifs d’ouvriers peu qualifiés. Il a aussi fallu améliorer sensiblement les méthodes de gestion pour élargir la gamme de produits et réduire les délais de production. Au bout du compte, l’entreprise a quitté un marché de masse pour un créneau technologique, en devenant plus créative et en investissant dans les TI.

Nous avons trouvé des preuves statistiques rigoureuses de cet effet du facteur captif. L’augmentation sensible de la menace de la concurrence chinoise a en moyenne stimulé l’évolution technique, mais ses effets ont été beaucoup plus puissants en présence d’un niveau plus élevé de capital propre à une entreprise ou à un secteur donné. Cependant, toutes les entreprises n’ont pas eu le réflexe positif de se tourner vers l’innovation. Les entreprises à faible technicité peu efficientes ont dans bien des cas réduit leurs effectifs ou tout simplement disparu. Cela rehausse en soi la productivité par la force de la sélection naturelle, car l’activité économique se déplace des entreprises inefficaces vers leurs concurrentes plus agiles. Un tiers environ de l’effet de la concurrence chinoise prend la forme de cette «destruction créative». En pratique, nous constatons que l’investissement dans la technologie peut beaucoup contribuer, sur toutes sortes de marchés, à abriter les entreprises des effets de la concurrence chinoise sur l’emploi.

Le graphique 2 montre la destruction créative à l'œuvre en examinant l'évolution de l'emploi dans différents types d'entreprises en Europe. La partie gauche se rapporte aux secteurs où l'augmentation des importations de produits chinois a été relativement lente — par exemple l'industrie pharmaceutique et celle des appareils médicaux. Sans surprise, les entreprises à haute technicité ont grossi plus vite que les autres. (Le graphique révèle cette disparité en fonction de l'intensité de TI, mais le résultat est le même pour tous les autres indicateurs technologiques, tels que le nombre de brevets ou la productivité.) La partie droite montre l'évolution des effectifs dans des secteurs tels que l'ameublement, le vêtement et le textile, où les importations en provenance de Chine ont fait un bond spectaculaire. Comme dans les autres branches, les effectifs des firmes à haute technicité ont augmenté d'environ 10 %. Bien que les firmes à faible technicité aient réduit les effectifs dans tous les secteurs, les pertes d'emplois ont été beaucoup plus marquées dans les branches les plus exposées à la concurrence chinoise — près de 20 %, contre 10 % dans les secteurs moins touchés. Le graphique 2 sous-estime en fait la baisse de l'emploi dans les entreprises à faible technicité, car il ne tient compte que des entreprises encore actives. Nous avons aussi observé que la concurrence de la Chine a accru le taux de faillite des entreprises à faible technicité, mais pas des autres.

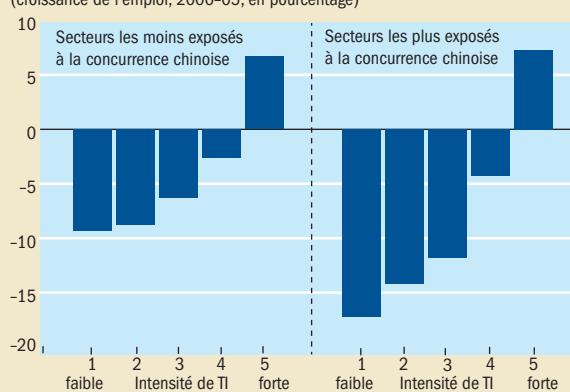
Nous avons mesuré les effets de la concurrence chinoise sur les produits finis — consommés par l'acheteur. Mais la délocalisation touche aussi les produits intermédiaires utilisés par des branches industrielles en amont. Nous avons calculé les effets de cette forme de délocalisation et constaté qu'elle a produit un gain de productivité supplémentaire.

Graphique 2

### La technologie à la rescoussse

Les effectifs des entreprises européennes à basse technicité, surtout celles les plus exposées à la concurrence chinoise, ont généralement fondu entre 2000 et 2005. Les entreprises à haute technicité ont créé des emplois, même dans les secteurs subissant une forte concurrence des produits chinois.

(croissance de l'emploi, 2000-05, en pourcentage)



Source : calculs des auteurs.

Note : Le graphique retrace l'évolution des effectifs de 21.000 entreprises de douze pays européens entre 2000 et 2005. La partie gauche se rapporte aux secteurs correspondant au quintile inférieur de l'augmentation des importations en provenance de Chine, tels que l'industrie pharmaceutique. La partie droite se rapporte aux secteurs correspondant au quintile supérieur de l'augmentation des importations en provenance de Chine. L'intensité de technologie de l'information (TI) correspond au nombre d'ordinateurs par travailleur. Les entreprises du quintile inférieur en avaient le moins, et celles du quintile supérieur le plus.

### Quelle est la politique à suivre?

Le commerce avec la Chine a beaucoup d'avantages, en sus de la hausse du taux d'innovation des entreprises occidentales. Par exemple, les consommateurs bénéficient de prix plus bas, le développement des marchés d'exportation favorise les investissements, et l'intégration a des effets positifs du fait de la spécialisation.

Bien que l'ouverture soit bonne pour la prospérité générale, l'ajustement touche le plus durement les travailleurs les plus pauvres, pour une large part peu qualifiés, qui subissent la concurrence de ceux de Beijing, et non plus de Birmingham. En plus des effets habituels, il faut s'attendre, d'après les résultats de notre étude, à une baisse de la demande de travailleurs peu qualifiés en raison de l'accélération du progrès technique induite par la concurrence chinoise. À moins que les travailleurs non qualifiés puissent bénéficier d'un recyclage ou d'autres formes de soutien à l'emploi, leurs perspectives d'avenir sont de plus en plus sombres.

C'est ce genre de pertes d'emplois qui mobilise l'opposition politique au commerce avec la Chine et provoque les appels à l'action. La multiplication des subventions à l'exportation, la dénonciation de la Chine pour manipulation des changes et l'érection de barrières commerciales pour protéger les secteurs qui perdent du terrain face à la concurrence chinoise ne donneront vraisemblablement pas grand-chose et pourraient en fait être néfastes. Outre que ce genre d'actions aura pour effet de faire grimper les prix — il suffit de faire un tour dans n'importe quel hypermarché pour voir combien les clients économisent en achetant les produits chinois —, la restriction des importations retardera les restructurations nécessaires et stoppera net l'innovation. En fait, les barrières commerciales risquent d'inciter les entreprises à investir moins dans la science et l'innovation pour dépenser davantage en lobbying et dons politiques.

La meilleure politique est de mettre en valeur le capital humain par l'éducation et la formation. Cela facilitera la transition professionnelle des travailleurs déplacés et permettra aux concurrents de saisir la chance qu'offre le commerce avec la Chine pour dynamiser leurs secteur créatifs tout en produisant des biens moins chers pour leurs consommateurs. La Chine et l'Occident y gagneront. Et si la formation risque d'être complexe ou non viable économiquement — par exemple dans le cas des travailleurs proches de la retraite dans des zones très déprimées —, une assistance régionale et une indemnisation généreuse amortiront le choc et viendront en aide aux perdants de la mondialisation. ■

*Nick Bloom est professeur d'économie à l'université de Stanford et chargé de recherche au Centre for Economic Performance (CEP). Mirko Draca est économiste chercheur dans le cadre du programme d'étude du CEP sur la productivité et l'innovation. John Van Reenen est directeur du CEP et professeur d'économie à la London School of Economics.*

#### Bibliographie :

Bloom, Nicholas, Mirko Draca, and John Van Reenen, 2011, "Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity," CEP Discussion Paper No. 1000 (London: Centre for Economic Performance).

Bloom, Nicholas, Paul Romer, Stephen J. Terry, and John Van Reenen, 2012, "A Trapped Factors Model of Innovation" (non publié; Stanford, California: Stanford University). [www.stanford.edu/~nbloom/TF.pdf](http://www.stanford.edu/~nbloom/TF.pdf)

# Quand les prix des matières premières s'envolent



Gaston Gelos et Yulia Ustyugova

**D**U FAIT de la récente poussée des prix alimentaires, de nombreux pays vont probablement bientôt connaître une nouvelle période de tensions inflationnistes. Une grave sécheresse dans la plus grande partie des États-Unis et de l'Europe de l'Est ainsi que des problèmes dans d'autres pays producteurs ont réduit les rendements agricoles. Une détérioration persistante de l'offre risque de maintenir les prix à un niveau élevé à court terme. Les cours du pétrole ont également grimpé sous l'influence de risques géopolitiques.

Dans la conjoncture actuelle d'incertitude et de faible croissance, des prix des produits de base élevés et instables posent, comme en 2008, un problème complexe. Les gouvernements doivent veiller à ce que l'envolée des cours ne déclenche une hausse globale et durable de l'inflation, et donc éviter que le choc sur les prix des produits de base ne se répercute sur l'inflation sous-jacente (c'est-à-dire à l'exclusion des prix volatils de l'énergie et de l'alimentation).

Outre qu'elle oblige les gouvernements à doser la riposte appropriée, cette conjoncture mondiale rend nécessaire d'apprécier quels dispositifs (comme le type de politique monétaire ou le régime de change) et quelles structures (des marchés du travail aux marchés financiers) contribuent à maîtriser les effets inflationnistes des chocs liés aux produits de base. Curieusement, jusqu'à présent, il y eut peu de recherche systématique sur ce sujet.

## De multiples questions

La riposte à une flambée des prix des produits de base soulève diverses questions. Les pays dotés d'une banque centrale indépendante ou ceux dont la politique monétaire cible un taux d'inflation spécifique parviennent-ils à mieux maîtriser la répercussion des prix des produits de base sur l'inflation interne, dont l'inflation sous-jacente? En quoi l'ouverture au commerce ou le niveau de développement du secteur financier jouent-ils dans la transmission des chocs des prix internationaux? Dans quelle mesure le niveau d'inflation préexistant

**Une flambée des prix risque d'avoir plus d'effets sur les pays dont les institutions sont faibles et où l'inflation est élevée**

détermine-t-il la répercussion? En quoi le cadre de gouvernance d'un pays — au-delà des aspects institutionnels du régime monétaire — influence-t-il l'impact sur l'inflation? Quel rôle joue la flexibilité du taux de change?

Pour comprendre le rôle de ces facteurs et d'autres encore, nous avons étudié 31 pays avancés ainsi que 61 pays émergents et en développement en utilisant plusieurs méthodologies (Gelos et

économique. Ainsi, la politique monétaire est théoriquement plus efficace dans les économies à secteur financier développé et à marchés financiers profonds, et une dollarisation poussée (emploi d'une devise, souvent le dollar, au lieu de la monnaie nationale) devrait limiter l'efficacité de la politique monétaire et gêner d'autant plus la maîtrise du renchérissement des matières premières. Or, il est n'est pas apparu qu'un développement

## Il est avéré que plus le taux d'inflation est élevé avant un choc des produits de base, plus l'effet inflationniste est important.

Ustyugova, 2012). Pour commencer, nous avons examiné l'effet des fluctuations des prix mondiaux des produits de base sur les taux d'inflation internes des pays de 2001 à 2010 en estimant leurs répercussions sur les prix internes et en les rapprochant des caractéristiques nationales et des cadres d'action (sans tenir compte des ripostes particulières). Nous l'avons fait en utilisant des estimations pays par pays et des estimations de panel (qui emploient simultanément des données de divers pays). Nous avons aussi analysé l'évolution de l'inflation globale et sous-jacente au moment des fortes hausses des prix des produits de base en 2008, car le comportement des variables économiques peut être différent quand des chocs importants surviennent.

Les résultats confirment que les chocs de prix des produits de base ont plus d'effet sur l'inflation interne dans les pays en développement que dans les pays avancés. Ainsi, dans ces derniers, la répercussion médiane à long terme sur l'inflation interne d'un choc de 10 points des prix alimentaires a été de 0,2 point. Elle a à peu près quadruplé dans les pays émergents et en développement. S'agissant des prix de l'énergie, la différence est moins marquée. Mais il y a une variance beaucoup plus grande de l'amplitude de la répercussion entre les pays en développement. Cela tient sans doute aux contrôles de prix et aux subventions dans certains d'entre eux.

Comme l'on pouvait s'y attendre, les chocs alimentaires sont plus susceptibles d'avoir des effets inflationnistes durables dans les pays où l'alimentation représente une proportion substantielle du panier de biens et de services mesuré par l'indice des prix à la consommation (IPC) — encore que la différence de répercussion ne s'explique pas entièrement par les différences de pondération de l'alimentation dans les économies avancées et en développement (graphique 1). De même, les chocs sur les prix de l'énergie se répercutent plus dans les économies grosses consommatrices de pétrole. Selon nos estimations de panel, un choc de 10 points sur les prix alimentaires internationaux s'accompagne d'une hausse de 1,4 point de l'inflation dans les pays où la part alimentaire de l'IPC est dans le quintile supérieur; la répercussion n'est que de 0,3 point dans ceux où la part alimentaire est dans le quintile inférieur.

### Des surprises

Toutefois, curieusement, certains autres facteurs nationaux ne semblent pas influer sur la réaction de l'inflation aux chocs des prix des produits de base, comme semblerait l'indiquer la théorie

financier supérieur ou une dollarisation généralisée influe sensiblement sur le degré de répercussion des chocs de prix internationaux sur l'inflation interne.

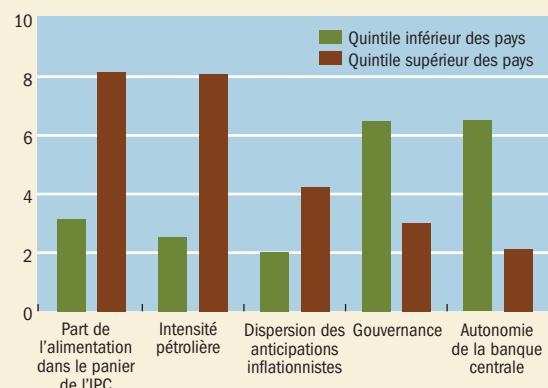
Nous n'avons pas trouvé non plus de relation statistiquement significative entre la répercussion des chocs des prix des produits de base sur l'inflation interne et la flexibilité du marché du travail; or, la théorie nous dit que les économies dont les entreprises peuvent ajuster facilement les salaires et les effectifs connaissent une inflation moindre en réaction à ces chocs. On ne peut pas non plus en général imputer à l'ouverture commerciale (mesurée par la part des exportations et des importations dans l'économie) une forte répercussion de la hausse des prix

Graphique 1

### Définitions de répercussion

Les répercussions de la flambée des prix des produits de base de 2007-08 sur l'IPC ont été les plus faibles dans les pays où la part de l'alimentation dans le panier de consommation est la plus réduite, qui ont la moindre intensité pétrolière et où les anticipations inflationnistes sont ancrées (peu dispersées).

(variation en points de pourcentage de l'inflation IPC lors des chocs des prix des produits de base de 2007-08)



Sources : Arnone et al. (2007); calculs des auteurs; *Consensus Forecasts* (2012); *International Country Risk Guide* (ICRG).

Note : Le graphique indique les pays qui se trouvent dans le quintile inférieur et le quintile supérieur des situations décrites. L'intensité pétrolière mesure l'utilisation du pétrole en pourcentage du PIB. La gouvernance est basée sur l'indice ICRG, qui inclut pour 140 pays des éléments comme la qualité de l'administration, la corruption, la responsabilisation démocratique et l'état de droit. L'autonomie de la banque centrale mesure l'indépendance de la politique monétaire à l'égard des influences politiques.

des produits de base sur l'inflation interne. Mais, selon certains indices, les chocs sur les prix de l'énergie ont plus d'effets sur l'inflation dans les économies en développement plus ouvertes.

Il est avéré que plus le taux d'inflation est élevé avant le choc, plus l'effet inflationniste est important. Après le choc de 2008, par exemple, les économies à inflation initiale supérieure à 10 % ont connu en moyenne une accélération de l'IPC supérieure de 6 points à celle des pays où l'inflation préexistante était inférieure à 10 % (graphique 2). Selon Taylor (2000), cette disparité s'explique par le fait que la réaction des entreprises à une hausse des coûts (en augmentant leurs propres prix) dépend de la persistance anticipée de cette hausse; or, cette persistance est supérieure dans un contexte d'inflation élevé. Une inflation faible et stable s'accompagne donc d'un moindre effet inflationniste des chocs des produits de base (Choudhri et Hakura, 2006). Il apparaît en outre qu'une forte dispersion des anticipations inflationnistes (représentation de l'ancrage de ces anticipations) va de pair avec une répercussion supérieure (pour une première évaluation de la politique monétaire au moment du choc de 2008, voir Habermeier *et al.*, 2009).

## Résister aux fluctuations des prix

Que peuvent faire les gouvernements pour limiter la sensibilité de l'inflation interne aux variations internationales des prix des produits de base? Il ressort de notre analyse qu'une meilleure gouvernance globale, une plus grande autonomie de la banque centrale et, dans une moindre mesure, l'adoption du ciblage de l'inflation semblent ancrer les anticipations inflationnistes

et réduire les effets de second tour des chocs liés aux prix internationaux des produits de base.

Ainsi, dans les pays ayant de meilleurs cadres de gouvernance, mesurés par l'*International Country Risk Guide*, il a été plus facile de contenir, de 2001 à 2010, l'effet inflationniste des chocs. Ce résultat se vérifie même en faisant la part des pays qui ciblent un taux d'inflation IPC. Face à une hausse de 10 % des prix alimentaires, un pays situé dans le quintile inférieur de la notation de la gouvernance — qui couvre la qualité de l'administration, la corruption, la responsabilisation démocratique et l'état de droit — connaît un surcroît d'inflation en moyenne supérieur de 0,9 point à celui des pays du quintile supérieur. De même, les pays dotés d'une banque centrale plus autonome ont subi une moindre hausse de l'inflation de l'IPC lors du choc de 2008 et une moindre répercussion de 2001 à 2010.

Toutefois, le ciblage de l'inflation a eu assez peu d'effet sur les répercussions de la montée des prix des produits de base de 2001 à 2010. Ainsi, dans les pays pratiquant ce ciblage, une accélération de 10 points de la hausse des prix internationaux de l'énergie s'est accompagnée d'un effet à long terme inférieur de seulement 0,2 point à celui observé dans les pays dont la banque centrale ne cible pas l'inflation de l'IPC. En outre, même si, selon certains indices, les pays ciblant l'inflation sont mieux parvenus que les autres à contenir l'impact du renchérissement des produits de base sur l'inflation (globale et sous-jacente) en 2008, la différence n'est pas statistiquement significative.

Il s'avère que, face à des chocs des prix des produits de base, la confiance globale dans les institutions semble avoir plus d'importance que l'adhésion officielle au ciblage de l'inflation. ■

*Gaston Gelos est conseiller à l'Institut pour le développement des capacités du FMI et Yulia Ustyugova est économiste au Département Hémisphère occidental du FMI.*

### Bibliographie :

Arnone, Marco, Bernard J. Laurens, Jean-François Segalotto, and Martin Sommer, 2007, "Central Bank Autonomy: Lessons from Global Trends," IMF Working Paper 07/88 (Washington: International Monetary Fund).

Choudhri, Ehsan U., and Dalia S. Hakura, 2006, "Exchange Rate Pass-Through to Domestic Prices: Does the Inflationary Environment Matter?" Journal of International Money and Finance, Vol. 25 (June), p. 614-39.

Fonds monétaire international (FMI), 2011, Perspectives de l'économie mondiale (Washington, septembre).

Gelos, Gaston, and Yulia Ustyugova, 2012, "Inflation Responses to Commodity Price Shocks—How and Why Do Countries Differ?" IMF Working Paper 12/225 (Washington: International Monetary Fund).

Habermeier, Karl, and others, 2009, "Inflation Pressures and Monetary Policy Options in Emerging and Developing Countries: A Cross Regional Perspective," IMF Working Paper 09/1 (Washington: International Monetary Fund).

Roger, Scott, 2009, "Inflation Targeting at 20: Achievements and Challenges," IMF Working Paper 09/236 (Washington: International Monetary Fund).

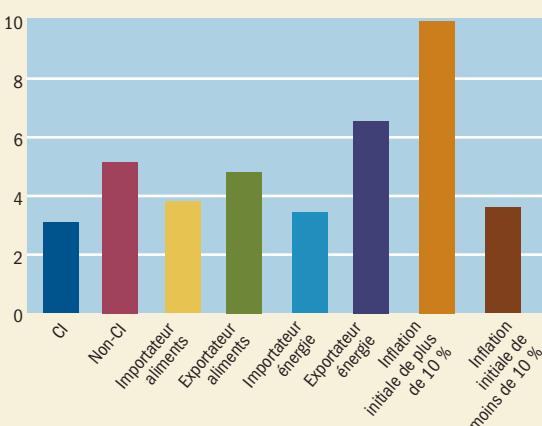
Taylor, John, 2000, "Low Inflation, Pass-Through, and the Pricing Power of Firms," European Economic Review, Vol. 44, No. 7, p. 1389-408.

Graphique 2

### Explication des différences

Plusieurs facteurs expliquent le degré de répercussion de la poussée des prix des produits de base de 2007-08 sur l'inflation globale, notamment le taux d'inflation antérieur au choc.

(variation en points de pourcentage de l'inflation IPC lors des chocs des prix des produits de base de 2007-08)



Sources : calculs des auteurs; Roger (2009).

Note : CI désigne ciblage de l'inflation (la réalisation d'un certain taux d'inflation de l'IPC est le principal objectif de la politique monétaire). Un pays est considéré comme importateur d'aliments si la moyenne quinquennale de ses importations d'aliments dépasse celle de ses exportations; dans le cas contraire, il est considéré comme un exportateur d'aliments. On utilise le même critère pour déterminer si un pays est exportateur ou importateur d'énergie. IPC désigne indice des prix à la consommation.

# Dépenser ou distribuer

Rabah Arezki,  
Arnaud Dupuy  
et Alan Gelb

**Les pays en développement peuvent dépenser la manne tirée des produits de base en investissements physiques, mais à court terme ils feraient peut-être mieux d'en distribuer une partie à leur population**

**L**A MONTÉE du prix des produits de base depuis une décennie a rempli les caisses de l'État dans beaucoup de pays qui étaient déjà producteurs. Après une série de découvertes, on voit émerger de nouveaux producteurs de pétrole et de gaz, comme le Ghana, le Mozambique, l'Ouganda et la Tanzanie (tableau). Ils ne deviendront peut-être pas tous d'importants acteurs au niveau mondial, mais les recettes qu'ils vont en tirer seront substantielles et elles amélioreront leurs perspectives de croissance et de réduction de la pauvreté.

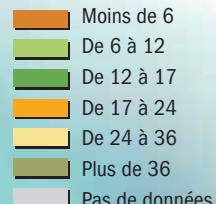
Pourtant, l'avenir n'est pas complètement rose. Les nouvelles recettes pétrolières vont presque certainement relâcher les contraintes sur les finances publiques, mais elles vont aussi créer des problèmes, comme le montre la situation dans d'autres pays riches en ressources. En effet, dans ces pays, beaucoup d'habitants restent pauvres malgré les abondants revenus tirés des ressources naturelles. Dans certains cas, la concurrence pour l'exploitation de ces ressources a déclenché ou entretenu un conflit interne. La diversification de l'économie pose un autre défi à long terme :

Graphique 1

## Au-delà des produits de base

La richesse des pays pauvres est généralement concentrée dans le capital naturel – gisements de pétrole et de gaz et réserves de minerai – tandis que les économies avancées sont passées du capital naturel au capital physique et humain.

(part du capital naturel en pourcentage)



Source : Banque mondiale (2006).  
Note : Cette carte a été produite par l'Unité de cartographie de la Banque mondiale. Les frontières, couleurs, appellations et toutes autres informations figurant sur cette carte n'impliquent, de la part du Groupe de la Banque mondiale, aucun jugement sur le statut juridique d'aucun territoire ni aucune reconnaissance ou acceptation de ces limites.

## L'aubaine

Les récentes découvertes de pétrole et de gaz en Afrique ne vont peut-être pas bousculer les marchés mondiaux, mais elles vont vraisemblablement assurer aux pays un important flux de recettes.

Pays	Date	Estimation des recettes
Tchad	1973	Pétrole, 1,5 milliard de barils
Soudan/Soudan du Sud	1979	Pétrole, 5 milliards de barils
Guinée équatoriale	1995	Pétrole, 1,2 milliard de barils
Ouganda	2006	Pétrole, 3,5 milliards de barils
Ghana	2007	Pétrole, 660 millions de barils
Afrique du Sud	2009	Gaz de schiste, 16 billions de mètres cubes
Mozambique	2010	Gaz, 2,8 billions de mètres cubes
Tanzanie	2010	Gaz, 6,5 billions de mètres cubes
Kenya	2012	Réserves à vérifier

Sources : Industrie et annonces de presse.

Note : La date indiquée correspond à la première découverte importante de réserves présentant un intérêt commercial probable.

les secteurs hors ressources naturelles ont tendance à devenir moins compétitifs sous l'effet de l'appréciation du taux de change.

On constate tous ces effets depuis quelques années, par exemple au Nigéria. Les problèmes de long terme inhérents au développement apparaissent dès que, pour rééquilibrer l'économie, il faut développer les industries non fondées sur les matières premières afin de produire des biens à plus forte valeur ajoutée et de créer des emplois quand les produits de base sont épuisés. Les économies avancées sont passées du capital naturel — gisements de pétrole et de gaz et réserves de minerai — au capital physique et humain (graphique 1). En revanche, la richesse des pays pauvres est généralement concentrée sur les ressources naturelles.

On avance habituellement que les pays doivent utiliser les recettes tirées des ressources pour financer leurs investissements publics. On peut toutefois se demander si c'est toujours la meilleure solution. Le manque de capacités administratives dans beaucoup de pays riches en ressources rend difficile un investissement judicieux et efficace. Ce manque s'explique non seulement par l'absence de compétences techniques pour identifier, mettre en œuvre et suivre les projets d'investissement essentiels. Il résulte souvent aussi de la corruption du secteur public qui permet aux personnes influentes de détourner les recettes exceptionnelles tirées des ressources naturelles, notamment par des contrats de construction à prix élevés qui se prêtent particulièrement à une mauvaise gestion. En conséquence, ce peut être une erreur dans certains cas d'augmenter fortement l'investissement public. Il peut s'avérer plus efficace à court terme de distribuer directement une partie de la manne aux citoyens et de compter sur leurs choix en matière de dépenses pour le développement d'activités indépendantes des ressources naturelles. À moyen et long terme, les pays devraient accroître leur capacité de gouvernement — investir dans la capacité d'investissement pour ainsi dire — afin de relâcher certaines des contraintes qui pèsent sur l'utilisation des recettes.

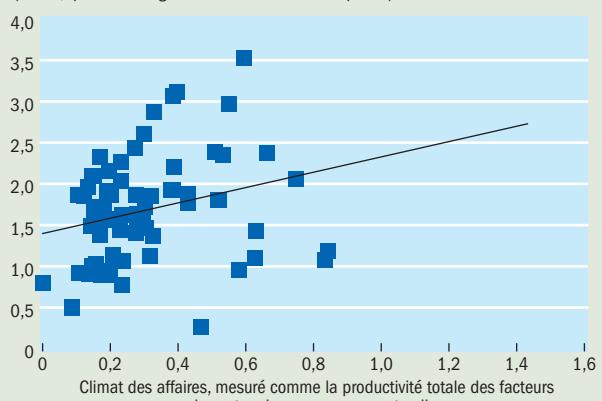
## Éviter les erreurs du passé

Pendant les booms des années 70, beaucoup de pays traditionnellement exportateurs de produits de base se sont lancés dans des dépenses publiques ambitieuses mais souvent trop coûteuses, notamment dans les infrastructures comme les routes, les ports

Graphique 2

## Des évolutions divergentes

Bonne gestion de l'investissement public et bonne qualité du climat des affaires dans un pays ne vont pas toujours de pair. (indice, qualité de la gestion de l'investissement public)



Sources : Kyobe *et al.* (2011); Heston, Summers et Aten (2006); Banque mondiale (2011); calculs des auteurs.

Note : Les données portent sur les pays à faible revenu pouvant bénéficier de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI. La qualité de la gestion est mesurée par l'indice de la qualité de gestion de l'investissement public, qui comporte 17 indicateurs couvrant le guidage stratégique et la préévaluation des projets, la sélection des projets, la mise en œuvre des projets et l'évaluation et le contrôle des projets. L'échelle va de 0 à 4, une note élevée indiquant une meilleure gestion. Le climat des affaires est mesuré par la productivité totale des facteurs (PTF) du secteur hors ressources naturelles, à savoir la part de la production de ce secteur qui n'est pas expliquée par la quantité d'entrants utilisée dans la production. La PTF est calculée de telle sorte que le maximum est de 1 et correspond au niveau actuel pour les États-Unis.

et les lignes de chemin de fer. Les études de cas évoquent des projets d'investissement qui ont été paralysés par l'inefficience et ont contribué à fausser l'allocation des ressources (Gelb, 1988). Même quand les grands projets étaient menés à bien, ils s'avéraient souvent inutilisables parce que le gouvernement ne pouvait pas assumer le coût élevé de leur fonctionnement et de leur entretien.

Comme les recettes exceptionnelles provenant des produits de base entrent directement dans les caisses de l'État, elles donnent aux fonctionnaires d'amples occasions de les détourner à leur profit. La manipulation des dépenses publiques, surtout dans l'octroi des contrats de construction, est un obstacle important à une bonne utilisation des recettes exceptionnelles. Selon une étude de 30 pays exportateurs de pétrole sur la période 1992–2005, les fortes hausses du pétrole provoquent une nette aggravation de la corruption (Arezki et Brückner, 2012). Ce phénomène alourdit le coût de l'investissement public et en diminue en même temps la qualité. Un indice de la qualité de la gestion des investissements publics, établi par le FMI, montre que cette qualité est bien plus faible dans les pays exportateurs de ressources naturelles (Kyobe *et al.*, 2011). De plus, la flambée de dépenses déclenchée par les recettes pétrolières dépasse souvent le montant des ressources disponibles, amenant les pays producteurs, surtout si leurs institutions sont fragiles, à s'endetter (Arezki et Brückner, 2011).

Pour éviter les problèmes de ce type, les pays producteurs doivent prendre en compte leurs conditions institutionnelles quand ils déterminent le niveau et le type de dépenses à long terme après des rentrées exceptionnelles provenant des produits de base. On peut modéliser les décisions optimales de dépense pour les pays qui ont de faibles capacités administratives en supposant qu'à cause des inefficiences, dues à la médiocrité de



Une raffinerie de pétrole près d'Accra, capitale du Ghana.

la gouvernance et des institutions, le coût de l'investissement public dépasse sa valeur nominale, et on peut supposer que ce coût augmente avec l'ampleur de la manne. On peut aussi prendre en compte les conséquences d'une amélioration ou d'une dégradation du climat des affaires, qui influe sur la réaction de l'investissement privé aux occasions offertes par les dépenses publiques d'infrastructure. La conjugaison de ces deux conditions institutionnelles varie selon les pays (graphique 2). Certains ont une administration publique relativement solide, mais un climat des affaires médiocre (l'Algérie par exemple), tandis que d'autres, qui sont relativement mal notés pour la qualité de leurs institutions, ont un secteur privé assez efficient (le Kenya par exemple). Nous envisageons aussi une solution de rechange aux dépenses publiques : le transfert direct des recettes exceptionnelles aux citoyens pour compléter leur revenu salarial et leur donner davantage de possibilités d'investir et de consommer.

### Des bienfaits pour la population

Il existe déjà des exemples de transferts directs des ressources exceptionnelles à la population. L'État d'Alaska aux États-Unis et la Province de l'Alberta au Canada versent à leurs habitants une somme annuelle fondée sur les recettes pétrolières. Chaque résident d'Alaska a ainsi reçu en 2009 environ 1.300 dollars (Ross, à paraître). La Mongolie distribue à sa population une partie de ses recettes minières et s'est récemment engagée à donner à chaque habitant un portefeuille d'actions préférentielles donnant droit à dividende. Cette politique repose sur un premier argument, à savoir que l'impôt a toujours joué un rôle dans la création des états modernes. En distribuant le revenu des ressources et en en prélevant une partie par l'impôt, les gouvernements améliorent le sens des responsabilités de la population, car les citoyens sont davantage incités à surveiller l'utilisation des fonds publics (Sala-i-Martin et Subramanian, 2003; Moss, 2011). D'autres arguments plus directs portent sur l'inefficience des dépenses publiques, surtout en cas d'augmentation des programmes de dépense, et sur le fait que le citoyen moyen n'en bénéficie pas toujours. Enfin, argument plus immédiat encore, il est de plus en plus évident que les transferts monétaires influent sur le développement et qu'il est possible de les mettre en œuvre judicieusement.

Les transferts sociaux fonctionnent. Ils sont l'un des mécanismes d'assistance au développement les plus efficaces et les mieux évalués, surtout quand ils sont subordonnés à une action des bénéficiaires, par exemple le maintien des enfants à l'école. Nombre d'études montrent que ces transferts aident les ménages à réduire la pauvreté, améliorent les indicateurs de croissance des enfants, encouragent la fréquentation scolaire et facilitent l'accès aux services de santé. De plus, rien ne prouve que les transferts aux pauvres les découragent de travailler. Au contraire, il semble qu'ils utilisent cet argent pour chercher un emploi. En outre, les transferts encouragent la production des ménages. Les ménages pauvres sont en effet moins limités par les déficiences des marchés du crédit et de l'assurance qui caractérisent les économies peu développées. Des transferts peu élevés mais fiables aident les ménages pauvres à accumuler des biens de production privés, à éviter les saisies en cas de crise, à obtenir de meilleures conditions de crédit et à se lancer dans des activités plus risquées et plus rentables. L'introduction de transferts dans des zones pauvres et éloignées semble aussi stimuler la demande et le développement d'un marché local. Les transferts sont de plus en plus intégrés aux programmes de protection sociale. Il apparaît que, bien souvent, ces programmes aident à la fois les bénéficiaires et l'ensemble du pays.

Récemment encore, il aurait été difficile, sinon impossible, de distribuer un dividende aux habitants des pays pauvres sans qu'une large part de la somme disparaisse ou soit confisquée par des fonctionnaires corrompus. Mais les nouvelles technologies permettent de transférer des fonds avec précision et efficience, et à moindre coût. L'utilisation des téléphones portables et des cartes de paiement biométriques se répand même dans les pays dont les institutions et les capacités sont faibles. Par exemple, le programme de la Watan Card au Pakistan a fourni une aide à la reconstruction à plus de 1,5 million de ménages touchés par les inondations. Le système de prestations sociales d'Afrique du Sud utilise la même technologie, comme le programme d'aide aux miliciens démobilisés en République démocratique du Congo. La technologie biométrique peut remédier aux problèmes habituels que sont l'identification des bénéficiaires, la prévention des paiements multiples et l'élimination des bénéficiaires «fantômes». Gelb et Decker (2012) étudient 19 programmes. Ils n'ont pas tous été évalués à fond, mais les chiffres montrent qu'on peut les appliquer à grande échelle en assurant que la quasi-totalité des fonds arrive à destination si l'on utilise des techniques d'identification et de paiement qui apportent des avantages en plus des transferts, par exemple l'accès à un compte en banque pour constituer une épargne de précaution et l'amélioration des listes électorales. Comme ces technologies peuvent réduire au minimum le coût de la distribution uniforme d'un dividende pétrolier à toute la population, on peut supposer que les responsables peuvent utiliser une partie des recettes exceptionnelles pour fournir des transferts directs à un coût quasi nul.

### Que faire?

L'intégration de tous ces éléments dans un modèle d'utilisation optimale des ressources permet de dégager plusieurs conclusions qui peuvent orienter l'action publique. Toutes les décisions doivent bien sûr être prises dans une perspective à long terme qui encourage à épargner quand le revenu provenant des ressources

naturelles est élevé pour pouvoir continuer à dépenser quand il est faible. En dehors de ces considérations, ce sont les caractéristiques institutionnelles qui déterminent la meilleure utilisation des recettes. La faiblesse de la capacité administrative abaisse le niveau optimal de l'investissement public et plaide en faveur d'une augmentation des transferts à la population. Il vaut mieux donner directement une partie des fonds aux ménages que de les gaspiller en dépenses inefficaces. De plus, toutes choses égales, plus les recettes exceptionnelles sont élevées, plus il faut diminuer l'investissement public, car le comportement des responsables qui cherchent à confisquer les recettes affaiblit encore la capacité du pays. Ces considérations militent en faveur des transferts.

Le climat des affaires joue aussi un rôle pour déterminer l'utilisation optimale des recettes provenant des ressources naturelles. Un bon climat — la sécurité et une réglementation stable qui encourage le secteur privé — peut compenser le manque de capacités et justifier une augmentation de l'investissement public. En effet, il est probable que les dépenses publiques vont encourager l'investissement privé productif, ce qui augmente le rendement de l'investissement public. La capacité de l'administration peut influer sur le climat des affaires, mais bonne gouvernance et bon climat des affaires ne vont pas toujours de pair, comme le montrent les exemples ci-dessus. Les gouvernements des pays producteurs et les stratégies de leur économie doivent prendre en compte ces facteurs institutionnels quand ils déterminent l'utilisation de leurs recettes.

## Investir dans l'investissement

La faible capacité d'administration constitue une contrainte, mais elle n'est pas nécessairement immuable. Certains pays, comme le Chili, ont renforcé leur capacité; d'autres l'ont probablement affaiblie. On peut très bien dépenser une partie des recettes exceptionnelles pour améliorer la capacité du pays à gérer son programme d'investissement et à fournir les biens et services essentiels — routes, électricité et réglementation — dont le secteur privé a besoin pour prospérer. Pour étudier cette possibilité, nous avons étendu notre modèle de base en y introduisant la possibilité de réduire le coût de l'ajustement de l'investissement public au fil du temps — ce qui a un prix. Nous constatons que l'investissement public optimal augmente avec le temps, car le recours aux transferts diminue à mesure que l'augmentation du capital public attire de nouveaux capitaux privés et génère de nouveaux revenus salariaux. En général, plus le climat des affaires est favorable et plus les arguments en faveur de cette stratégie se renforcent. Il est moins intéressant d'accroître l'investissement public si cela ne stimule pas l'investissement privé dans une production utile. Il serait bon d'approfondir les recherches sur la modélisation de la capacité publique, les moyens d'investir dans cette capacité et le cadre temporel de cette politique.

Pour combattre la corruption, les pays exportateurs de produits de base pourraient assurer plus de transparence dans le traitement des recettes exceptionnelles. Par exemple, l'Initiative pour la transparence des industries extractives fixe une norme mondiale dans les secteurs pétrolier, gazier et minier, tandis que la Charte des ressources naturelles, qui part de cette initiative, offre des principes plus détaillés pour que les gouvernements et les sociétés utilisent au mieux les possibilités de développement créées par la manne des produits miniers. Ces initiatives peuvent

servir de point d'ancrage pour accroître la transparence et le sens des responsabilités dans les pays riches en produits de base. Plus précisément, la publication des contrats pour les marchés publics peut améliorer la qualité de l'investissement et diminuer le coût des contrats et les dépassements (Kenny et Karver, 2012).

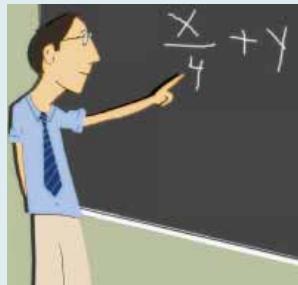
Les pays peuvent aussi améliorer leur capacité technique pour identifier et exécuter les projets. Le Chili, par exemple, soumet depuis trois décennies tous les projets publics à une analyse coûts-avantages méthodique et transparente. Ce pays a normalisé sa méthode d'évaluation des projets et séparé l'institution chargée de l'évaluation de celle qui propose le projet. Le Système national d'investissements est intégré au Ministère de la planification et géré avec le Ministère des finances. Conjuguer l'amélioration de la capacité technique et l'élimination de la corruption est le meilleur moyen d'exploiter les recettes exceptionnelles provenant des produits de base dans les pays en développement. ■

*Rabah Arezki est économiste à l'Institut pour le développement des capacités du FMI, Arnaud Dupuy est professeur d'économie à la Reims Management School et Alan Gelb est chercheur principal au Center for Global Development.*

*Cet article est fondé sur le document de travail 12/200 du FMI rédigé par les mêmes auteurs, «Resource Windfalls, Optimal Public Investment, and Redistribution: The Role of Total Factor Productivity and Administrative Capacity».*

### Bibliographie :

- Arezki, Rabah, and Markus Brückner, 2011, "Oil Rents, Corruption, and State Stability: Evidence from Panel Data Regressions," *European Economic Review*, Vol. 55, No. 7, p. 955–63.
- , 2012, "Commodity Windfalls, Democracy and External Debt," *Economic Journal*, Vol. 122, No. 6, p. 848–66.
- Banque mondiale, 2006, *Where Is the Wealth of Nations?* (Washington).
- , 2011, *Indicateurs de développement dans le monde* (Washington).
- Gelb, Alan, and associates, 1988, *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* (New York: World Bank/Oxford University Press).
- Gelb, Alan, and Caroline Decker, 2012, "Cash at Your Fingertips: Biometric Technology for Transfers in Developing Countries," *Review of Policy Research*, Vol. 29, No. 1, p. 91–117.
- Heston, Alan, Robert Summers and Bettina Aten, 2006, *Penn World Table Version 6.2*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (Philadelphia).
- Kenny, Charles, and Jonathan Karver, 2012, "Publish What You Buy: The Case for Routine Publication of Government Contracts," *CGD Policy Paper 011* (Washington: Center for Global Development).
- Kyobe, Annette J., Jim Brumby, Zac Mills, Era Dabla-Norris, and Chris Papageorgiou, 2011, "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency," *IMF Working Paper 11/37* (Washington: International Monetary Fund).
- Moss, Todd, 2011, "Oil to Cash: Fighting the Resource Curse through Cash Transfers," *CGD Working Paper 237* (Washington: Center for Global Development).
- Ross, Michael L., à paraître, "The Political Economy of Petroleum Wealth in Low-Income Countries: Some Policy Alternatives," in *Commodity Prices and Inclusive Growth in Low-Income Countries*, ed. by Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn, and Min Zhu (Washington: International Monetary Fund).
- Sala-i-Martin, Xavier, and Arvind Subramanian, 2003, "Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria," *IMF Working Paper 03/139* (Washington: International Monetary Fund).



## Qu'est-ce que le LIBOR?

**Le taux interbancaire offert à Londres est une référence universelle, mais se trouve sous le feu des critiques**

*John Kiff*

**C**HAQUE jour ouvrable, vers 11 heures du matin, 18 grandes banques, sous les auspices de la British Bankers' Association, indiquent le taux auquel elles pensent pouvoir emprunter un montant «raisonnable» de dollars les unes aux autres sur ce qu'il est convenu d'appeler le marché interbancaire de Londres. Elles déclarent des taux d'emprunt pour 15 échéances allant d'un jour à un an. L'agence de presse financière Thomson Reuters s'occupe d'établir pour le compte des banques la liste des taux annoncés, élimine les quatre plus hauts et les quatre plus bas et calcule la moyenne de ceux qui restent. Elle annonce ensuite le taux moyen auquel les banques disent pouvoir emprunter des dollars pour chacune des 15 échéances.

Le même processus se répète pour neuf autres devises. La moyenne — au singulier, bien qu'il y ait 150 taux — est le taux interbancaire offert à Londres, en abrégé LIBOR, selon son acronyme anglais. C'est un des taux d'intérêt les plus connus et les plus importants au monde.

Mais, s'il est important, ce n'est pas parce que les banques se prêtent entre elles au taux annoncé, encore que cela puisse arriver. En fait, l'importance du LIBOR tient à ce qu'il sert de référence pour beaucoup des autres taux d'intérêt auxquels s'effectuent les transactions dans le monde entier. D'après un récent rapport du Trésor britannique, le LIBOR sert de référence pour des contrats financiers totalisant 300.000 milliards de dollars, sans compter les dizaines de milliards de dollars en crédits hypothécaires et autres prêts à la consommation de par le monde qui sont aussi indexés sur le LIBOR d'une manière ou d'une autre.

Parce que le dollar est la plus importante monnaie au monde, c'est probablement le LIBOR pour le dollar qui est le plus souvent utilisé et cité. D'autres groupes de banques — qui comptent entre 6 et 16 établissements — annoncent chaque jour ce qu'il leur coûterait d'emprunter à court terme des dollars australiens, des livres sterling, des dollars canadiens, des couronnes danoises, des euros, des yen, des dollars néo-zélandais, des couronnes suédoises et des francs suisses sur le marché interbancaire de Londres.

Il faut toutefois s'attendre à de profonds changements, en raison de la controverse à propos de la façon dont certaines banques déclarent les taux auxquels elles «pensent» pouvoir emprunter et à cause de problèmes inhérents au concept même du LIBOR. À la fin septembre, le gouvernement britannique a formulé des propositions en vue de confier aux pouvoirs publics le soin de fixer cet important taux de référence, qui serait

désormais basé sur des transactions réelles, et de supprimer la plupart des 150 taux distincts.

### **Innovation récente**

Bien que cela fasse des siècles que les banques londoniennes se prêtent et s'empruntent les unes aux autres, le LIBOR est une invention relativement récente. Il remonte à la soudaine vogue, au début des années 80, de l'utilisation de contrats à terme pour se protéger contre le risque de taux d'intérêt. Il fallait des taux de référence fiables pour dénouer ces contrats. Les marchés se sont tournés vers l'association des banques de la place et la Banque d'Angleterre. La British Bankers' Association a lancé le LIBOR en 1986, à l'origine pour trois devises seulement : le dollar, le yen, et la livre sterling.

Le LIBOR s'est imposé comme taux de référence normalisé pour fixer le coût des prêts à taux variables aux sociétés. Son avènement a cependant coïncidé avec le développement de nouveaux instruments financiers basés sur les taux d'intérêt, tels que les contrats à terme et les swaps de taux d'intérêt, pour lesquels il fallait aussi un repère normalisé et transparent.

Le LIBOR est censé être le reflet de la réalité — un taux moyen auquel les établissements bancaires pensent pouvoir obtenir un prêt d'un montant «raisonnable» de devises à court terme. Il représente donc le coût de financement, même s'il se peut qu'une banque n'ait pas besoin de fonds ce jour même.

Mais le LIBOR subit depuis longtemps les critiques de ceux qui estiment que la méthode de fixation des taux est défectueuse et susceptible de fausser les résultats lors des périodes de tension des marchés, durant lesquelles les banques cessent de s'accorder les unes aux autres des prêts de toutes échéances, d'un jour à un an.

Son intégrité a été plus directement ébranlée par les tentatives de manipulation du LIBOR (et d'autres taux de référence) par la grande banque britannique Barclays, laquelle a convenu de verser en juin 2012 des amendes totalisant environ 450 millions de dollars aux instances de régulation du Royaume-Uni et des États-Unis. D'autres établissements font l'objet d'enquêtes pour déclaration erronée du LIBOR et les analystes bancaires pensent que les amendes et poursuites pourraient totaliser près de 50 milliards de dollars.

Mais avant même que le scandale des manipulations mette en doute son authenticité, le LIBOR était souvent qualifié de «fiction commode» en raison de l'écart entre les LIBOR servant de référence et le coût effectif des emprunts sur le marché

interbancaire de Londres. La plupart des banques se prêtent de l'argent pour une semaine ou moins, aussi les LIBOR à plus long terme sont-ils fixés sur la base d'approximations. Et pourtant près de 95 % des transactions faisant référence à un LIBOR ou un autre — depuis les dérivés de taux d'intérêt jusqu'aux crédits hypothécaires — sont indexées sur des taux à trois mois ou plus. Le LIBOR du dollar à trois mois est la durée la plus courante, d'après le Trésor britannique. Un autre signe que le crédit à terme non garanti est devenu une fiction a été donné par un grand courtier interbancaire londonien, ICAP, qui a décidé de cesser de publier ses indices NYFR (taux de financement à New York, alternative au LIBOR) à un et trois mois, par manque de données sur les banques basées à New York.

Néanmoins, le LIBOR s'est révélé être raisonnablement exact, approchant le plus souvent des indices similaires basés sur des taux effectifs d'instruments de crédit non garantis tels que les billets de trésorerie.

L'exception flagrante a été la période immédiatement postérieure à la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008, qui a déclenché la crise financière mondiale. Le LIBOR dollar à trois mois s'est écarté de deux indices à court terme similaires — le NYFR publié par ICAP et le taux des dépôts à trois mois en eurodollars, qui sont des actifs libellés en dollars déposés dans des banques en dehors des États-Unis.

Le LIBOR était inférieur au taux des eurodollars pendant les premiers mois de 2008, mais l'écart s'est sensiblement creusé immédiatement après la chute de Lehman. Il semblait suivre de très près l'évolution de l'indice NYFR, sauf immédiatement après la faillite de Lehman, moment où il a nettement décroché (voir le graphique).

Le niveau inférieur du LIBOR après cette faillite est peut-être en partie une conséquence malheureuse d'une règle de la

British Bankers' Association visant à garantir que les banques déclarent correctement leurs coûts d'emprunt : la publication immédiate des rapports de chaque établissement. Cela devrait normalement être un gage d'honnêteté, mais il est possible qu'en 2007-08 cette précaution ait eu un effet pervers. Les banques étaient, semble-t-il, peu désireuses de donner l'impression qu'elles avaient du mal à se procurer des fonds en déclarant un taux d'emprunt plus élevé que celui imposé à d'autres établissements. Aussi, pour masquer son problème de liquidité, une banque ayant du mal à se financer était portée à indiquer un taux inférieur à ce qu'elle pensait vraiment avoir à payer. De fait, nombre d'études suggèrent que les banques ont déclaré des taux sous-estimés après l'effondrement de la banque d'investissement Bear Stearns en mars 2008, de même qu'après la faillite de Lehman six mois plus tard.

D'autres études ont mené au constat qu'une banque ou une autre ne déclarait pas le taux correct. Mais les enquêtes visant à détecter des signes de collusion de telles ou telles banques n'ont en général pas été probantes.

À la suite du scandale, certains ont demandé la suppression du LIBOR. Mais, parce qu'il s'agit d'un taux de référence si important et universel, le gouvernement britannique a décidé qu'il ne pouvait pas être jeté aux orties et qu'il fallait le sauver.

En premier lieu, le gouvernement britannique se propose d'assurer la supervision du LIBOR à la place du groupe de banques, qui, comme l'a déclaré Martin Wheatley, directeur général de l'autorité des services financiers du Royaume-Uni, «n'a manifestement pas supervisé correctement le processus de fixation du LIBOR». M. Wheatley décrit les grandes lignes des réformes qu'envisagent les pouvoirs publics dans un rapport publié à la fin de septembre.

Le LIBOR serait toujours fixé quotidiennement sur la base des déclarations fournies à l'instance de régulation britannique par un ensemble d'établissements financiers. Mais ceux-ci seraient tenus de communiquer des données prouvant que les taux qu'ils déclarent correspondent bien à leur coût d'emprunt. Les autorités continueraient à rendre publics les taux déclarés, mais avec un décalage de trois mois, afin que les banques ne soient pas tentées de maquiller leurs coûts pendant une passe difficile. En outre, a annoncé M. Wheatley, le gouvernement entend imposer des sanctions pénales aux établissements qui fourniront des informations fausses.

Par ailleurs, afin de recentrer la production des LIBOR sur les taux d'intérêt qui comptent — et pour lesquels il existe des coûts de financement vérifiables — les monnaies australienne, canadienne, danoise, néo-zélandaise et suédoise seraient progressivement sorties du lot et quatre échéances seraient supprimées. Le nombre de taux tomberait donc de 150 aux 20 qui importent le plus pour les acteurs du marché.

Néanmoins, beaucoup de taux ne seraient toujours pas basés sur des transactions interbancaires réelles. Le rapport Wheatley conseille donc aux opérateurs de reconsiderer l'emploi du LIBOR comme référence et de réfléchir à la nécessité d'un plan de recharge au cas où les taux cesseraient d'être produits. ■

*John Kiff est expert principal du secteur financier au Département des marchés monétaires et de capitaux du FMI.*

## Ecart prononcé

Après la faillite de Lehman Brothers, en septembre 2008, le LIBOR à trois mois pour le dollar était très inférieur à deux taux d'intérêt à trois mois similaires, le taux des dépôts en eurodollars et le taux de financement à New York (NYFR).

(écart entre le LIBOR et le NYFR et le taux des eurodollars, points de base)



Source : calculs de l'auteur.

Note : Les eurodollars sont des actifs libellés en dollars déposés dans des banques en dehors des États-Unis. L'indice NYFR était établi par le courtier interbancaire londonien ICAP à partir des informations communiquées par des établissements bancaires de premier rang basés à New York, pour représenter les coûts d'emprunt à court terme de ces établissements. ICAP a cessé de publier l'indice NYFR en août 2012. Un point de base est égal à 1/100<sup>e</sup> de 1 %.



*Francesca Bastagli, David Coady et Sanjeev Gupta*

## **La lutte contre les inégalités de revenus par les dépenses sociales a été plus efficace dans les pays avancés que dans les pays en développement**

**L**'AGGRAVATION des inégalités de revenus est au cœur des débats, tant dans les pays avancés que dans les pays en développement. La mondialisation, les réformes du marché du travail et les progrès technologiques — qui tendent à favoriser une main-d'œuvre plus qualifiée — sont autant de facteurs importants qui expliquent ce phénomène.

Les décideurs comme les chercheurs se disent très inquiets des conséquences économiques et sociales de l'augmentation régulière, et souvent marquée, de la part du revenu total perçue par les couches les plus aisées. Beaucoup jugent crucial de réduire ces inégalités pour favoriser un meilleur accès aux débouchés économiques, sociaux et politiques.

Si une certaine inégalité est nécessaire pour stimuler la croissance et l'investissement, il apparaît que des disparités trop marquées peuvent nuire à la croissance (voir «Égalité et efficience», *F&D*, septembre 2011). Plusieurs éminents experts ont récemment fait valoir que l'aggravation des inégalités de revenus était un facteur important de la crise financière.

Que peuvent faire les pouvoirs publics pour remédier à de fortes inégalités? Dans une récente

étude du FMI, nous avons examiné les tendances mondiales des inégalités de revenus et en quoi la politique budgétaire — dépenses et fiscalité — peut jouer pour les réduire.

Dans les *pays avancés*, la politique budgétaire a largement réduit les inégalités. Il sera toutefois sans doute difficile de préserver sa fonction redistributive en raison de l'assainissement que devront opérer beaucoup de pays au cours des décennies à venir pour ramener leur dette publique à des niveaux viables.

En revanche, la politique budgétaire n'a que peu contribué à la redistribution des revenus dans les *pays en développement*, faute de moyens pour financer des dépenses publiques redistributives. Pour réduire les inégalités, les gouvernements de ces pays ont besoin de mobiliser davantage de recettes et de mettre au point des instruments redistributifs, comme les caisses de retraite publiques et les transferts ciblés.

### **Le mécanisme de l'inégalité de revenus**

Pour étudier les tendances mondiales en matière d'inégalités de revenus, nous avons constitué une base de données exhaustive sur le revenu disponible (ce que les ménages peuvent dépenser, compte tenu

# Égalité des chances

des prestations sociales et de l'impôt sur le revenu) dans 150 pays avancés et en développement, entre 1980 et 2010. Nous avons utilisé le coefficient de Gini, l'indicateur le plus courant de l'inégalité de revenus, pour apprécier l'évolution de la répartition des revenus (le coefficient de Gini va de 0, lorsque tout le monde a le même revenu, à 1, lorsqu'une seule personne touche la totalité des revenus).

Nous avons constaté une aggravation des inégalités de revenu disponible dans la plupart des pays avancés et dans beaucoup de pays en développement au cours des récentes décennies (graphique 1), ces inégalités étant nettement plus marquées dans les pays en développement que dans les pays avancés.

Les données couvrent un large échantillon de pays pour la période 1990–2005. Pendant cette période, les inégalités se sont creusées dans 15 des 22 pays avancés étudiés et dans 20 des 22 pays émergents d'Europe. En Amérique latine et dans les Caraïbes, région où la répartition de revenus est déjà la moins équitable, l'inégalité s'est aggravée dans 11 des 20 pays, encore qu'elle ait reculé depuis dans la plupart d'entre eux. En Asie et dans le Pacifique, les inégalités se sont creusées dans 13 pays sur 15, et au Moyen-Orient et en Afrique

du Nord, dans 9 pays sur 12. En Afrique subsaharienne, seule région où l'inégalité moyenne a régressé sur la période, les inégalités se sont tout de même intensifiées dans 10 pays sur 26.

Une autre tendance frappante concerne la forte progression, depuis le début des années 80, de la part du revenu total perçue par les très riches (voir «Plus ou moins», FéD, septembre 2011). Les analyses disponibles concernent surtout la part du revenu marchand (avant impôts et transferts sociaux) perçue par les tranches les plus aisées de la population.

Ainsi, aux États-Unis, les 10 % les plus riches touchaient 30 % du revenu marchand en 1980, contre 48 % en 2008. La tendance est la même dans d'autres pays avancés, ainsi qu'en Inde et en Chine, alors qu'elle est nettement moins marquée en Europe méridionale et en Scandinavie, et quasi-inexistante dans les autres pays d'Europe continentale et au Japon.

## Réduire les inégalités de revenu dans les pays avancés

Les impôts et les transferts ont largement contribué à atténuer l'aggravation des inégalités dans la quasi-totalité des pays avancés. Au cours des deux dernières décennies, la politique budgétaire a en effet réduit d'environ un tiers les inégalités dans les pays de l'OCDE. Elle a par ailleurs eu un effet redistributif plus important dans les pays présentant une inégalité de revenu marchand plus importante. Ainsi, en 2005, la politique budgétaire a réduit l'inégalité de revenu, mesurée par le coefficient de Gini, de 20 points ou plus en Allemagne, en Belgique, en France, en Italie et au Portugal, qui présentaient parmi les plus fortes inégalités de revenu marchand dans les pays avancés, avec des coefficients de Gini de 0,48 à 0,56.

L'essentiel de cette redistribution a été obtenu grâce à des dépenses publiques, principalement des prestations sans conditions de ressources, comme les retraites et les allocations familiales. Ces transferts, beaucoup plus équitablement répartis que les revenus marchands, expliquent que la politique budgétaire ait un impact redistributif relativement plus important en Autriche, en Belgique, en Hongrie, en Pologne et dans les pays scandinaves. En moyenne, l'effet de redistribution de ces transferts est deux fois plus élevé que celui que l'on peut obtenir par les impôts (graphique 2).

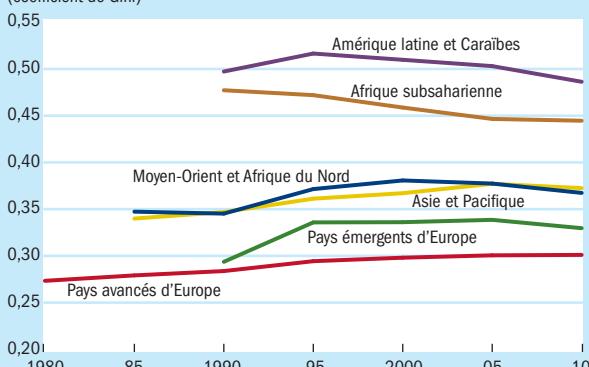
L'impôt sur le revenu est un autre instrument essentiel de redistribution. En fait, dans la plupart des pays, il constitue un outil de répartition de la richesse plus efficace que les transferts

Graphique 1

### Des tendances inégales

Les inégalités de revenus sont les plus fortes en Amérique latine – encore qu'elles s'atténuent –, et les plus faibles dans les pays avancés et émergents d'Europe.

(coefficients de Gini)



Source : calculs des auteurs à partir de diverses bases de données sur les inégalités.

Note : Le coefficient de Gini va de 0, lorsque le revenu est le même pour toute la population, à 1, lorsqu'un seul individu reçoit la totalité du revenu.

versés sous conditions de ressources, mais moins que les transferts sans conditions de ressources.

L'impact redistributif de la politique budgétaire est encore plus net si l'on inclut les transferts en nature, comme les dépenses d'éducation et de santé. Ces transferts peuvent faire baisser le coefficient de Gini concernant le revenu disponible jusqu'à 6 points et traduisent un accès universel aux services d'éducation et de santé. Un accès plus égal à l'éducation comporte également l'avantage de réduire les inégalités de revenus marchands.

### Contraintes dans les pays en développement

L'aggravation des inégalités dans les pays avancés depuis plusieurs décennies n'est rien à côté du fossé qui s'est creusé entre pays en développement et pays avancés.

L'inégalité nettement plus élevée dans les pays en développement tient pour beaucoup à l'effet redistributif limité de leur politique budgétaire, lui-même imputable à des niveaux d'imposition et de dépenses publiques plus faibles et à l'utilisation d'instruments de fiscalité et de dépenses moins progressifs.

Dans les pays avancés, les impôts dépassent 35 % du PIB en moyenne, alors que dans les pays en développement (hors Europe émergente), ils sont généralement beaucoup plus faibles, se situant entre 15 et 20 % du PIB (graphique 3). Par conséquent, la dépense publique est, elle aussi, nettement plus faible dans ces pays, surtout en Asie, dans le Pacifique et en Afrique subsaharienne, où l'essentiel de la différence s'explique par des dépenses de transfert inférieures.

Ainsi, d'après une étude du début des années 2000, près de trois quarts de la différence en matière d'inégalités de revenu disponible entre l'Amérique latine et les pays européens avancés est attribuable à la politique budgétaire. Dans six pays latino-américains (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Mexique, Pérou),

la politique budgétaire n'a en effet réduit le coefficient de Gini moyen que de 2 points environ, le faisant passer de 0,52 à 0,50. Dans 15 pays européens, cette baisse a été de quelque 20 points, le coefficient étant passé de 0,46 à 0,27. Mais il semblerait que la baisse plus récente des inégalités en Amérique latine résulte en partie d'une politique budgétaire plus redistributive.

### Diminution de l'impact dans les pays avancés

Depuis le milieu des années 90, beaucoup de pays avancés affichent un recul préoccupant de l'impact redistributif de la politique budgétaire. Le graphique 4 montre l'évolution des inégalités de revenus marchand et disponible des ménages en âge de travailler depuis le milieu des années 80; la différence représente l'impact redistributif de la politique budgétaire au cours de chaque période.

Entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, le coefficient de Gini pour le revenu marchand a progressé de 3 points de pourcentage, contre une hausse de 0,8 point de pourcentage seulement pour celui du revenu disponible. En d'autres termes, les disparités entre les revenus perçus par la population se sont fortement aggravées, tandis que les inégalités de revenus disponibles n'ont, elles, que peu évolué.

La politique budgétaire a donc permis de compenser 73 % de la hausse des inégalités de revenus marchands au cours de cette décennie. Même si cette disparité des revenus marchands s'est moins creusée au cours des dix années suivantes, l'impact redistributif de la politique budgétaire a lui aussi diminué. De ce fait, au cours des vingt années entre le milieu des années 80 et le milieu des années 2000, la politique budgétaire n'a compensé que 53 % de cette aggravation, et l'inégalité des revenus marchands a progressé deux fois plus que la redistribution.

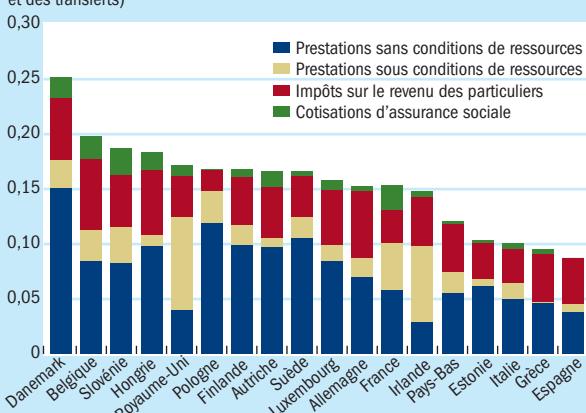
Ce recul de l'impact de la politique budgétaire au cours des dernières décennies est étonnant, puisque sans réforme des politiques, les dispositifs de fiscalité et de prestations progressifs ont tendance à devenir de plus en plus redistributifs au fur et à

Graphique 2

### Vers l'égalité

Ce sont les prestations universelles qui ont le plus d'effet sur les inégalités.

(baisse du coefficient de Gini dans les pays de l'UE en raison de la fiscalité et des transferts)



Source : Bastagli, Coady et Gupta (2012).

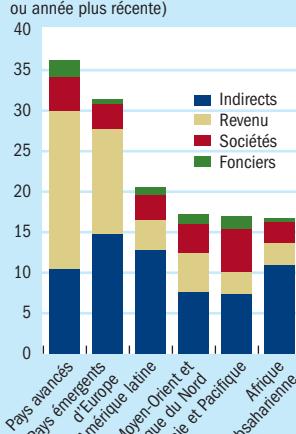
Note : Les politiques simulées correspondent à celles en vigueur de 2000 à 2005, les dates exactes variant selon les pays. Pour les besoins du graphique, l'effet sur le coefficient de Gini des impôts et transferts est employé, étant entendu que l'impact total cumulé ne correspond pas strictement à la somme de chacun des éléments.

Graphique 3

### Plus avec plus de moyens

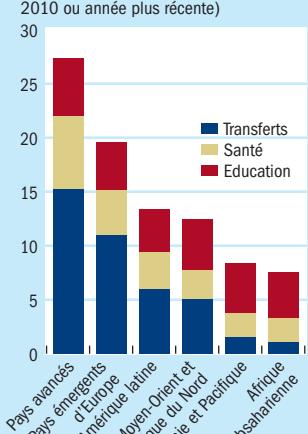
Les pays avancés imposent davantage les revenus et financent plus de dépenses sociales.

(impôts, en pourcentage du PIB, 2010 ou année plus récente)



Source : Bastagli, Coady et Gupta (2012).

(dépenses sociales, en pourcentage du PIB, 2010 ou année plus récente)



Source : Bastagli, Coady et Gupta (2012).

mesure que se creuse l'inégalité entre les revenus marchands, par exemple du fait de l'aggravation du chômage ou d'une augmentation du revenu des catégories plus aisées. Les chiffres donnent à penser que l'atténuation de l'impact de la politique budgétaire s'explique par des réformes qui ont atténué d'une manière générale le caractère progressif du dispositif de fiscalité et de prestations. Dans beaucoup de pays, les réformes adoptées depuis le milieu des années 90 se sont traduites par une réduction des avantages sociaux, surtout l'assurance-chômage et les aides sociales, ainsi que par une diminution parallèle des taux d'imposition sur le revenu, surtout dans les tranches de revenus les plus élevées.

La perte d'effet redistributif est d'autant plus préoccupante que beaucoup de pays avancés vont devoir réduire les dépenses et augmenter les impôts durant les dix prochaines années pour se désendetter. Dans le passé, de telles compressions ont entraîné une aggravation à court terme des inégalités du fait d'une progression du chômage — surtout chez les travailleurs non qualifiés — et d'un recours important aux réductions de dépenses.

Au cours de la période à venir d'assainissement budgétaire, les réformes devront protéger la fonction redistributive de la fiscalité et des dépenses.

À court terme, la politique budgétaire peut atténuer les effets négatifs d'une politique d'assainissement par le biais de ce qu'il est convenu d'appeler les stabilisateurs automatiques, tels que les prestations d'assurance-chômage. Il est possible de limiter l'effet des réductions de dépenses sur l'aggravation des inégalités en protégeant les prestations sociales les plus progressives et en améliorant leur ciblage, ce qu'ont fait l'Allemagne, le Danemark, l'Islande et la Suède. La réforme des dépenses à caractère moins redistributif, comme le budget militaire, les subventions et les salaires de la fonction publique, peut limiter la nécessité de réduire des transferts sociaux à caractère plus redistributif. En outre, un élargissement des mesures actives de soutien du marché du travail, comme les programmes d'aide à la recherche d'emploi, les subventions salariales ciblées et les programmes de formation,

peuvent contribuer à accélérer l'embauche lors d'une reprise de la croissance économique.

Sur le plan fiscal, les mesures progressives peuvent éviter d'avoir à procéder à de fortes réductions de transferts, encore que l'efficacité de telles mesures soit limitée si les impôts sont déjà élevés. La suppression des incitations à l'évasion ou à la fraude fiscales, qui profitent le plus souvent aux catégories les plus aisées, peut améliorer à la fois l'efficience et l'impact redistributif du système fiscal, au même titre qu'un recours plus systématique à des impôts fonciers et à des impôts sur la fortune plus progressifs.

### Une meilleure redistribution dans les pays en développement

Le défi pour les pays en développement consiste à se doter d'une politique budgétaire qui renforce la redistribution tout en stimulant la croissance et en préservant la viabilité des finances publiques. Ils devront pour cela renforcer leur capacité à mobiliser des ressources tout en menant des programmes de dépenses à caractère plus redistributif.

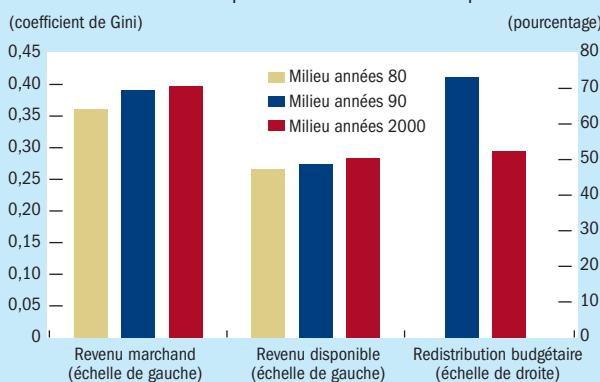
Sur le plan fiscal, il conviendrait de privilégier un élargissement de l'assiette plutôt qu'une hausse des taux. Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et sur le revenu des particuliers en réduisant les exonérations fiscales, supprimer les niches fiscales et améliorer le civisme sont autant de moyens d'augmenter les recettes pour financer des transferts redistributifs. L'élargissement de l'assiette de la taxe à la consommation — grâce, par exemple, à une TVA — contribuerait à augmenter les recettes fiscales. Ces taxes à la consommation peuvent être élaborées de manière à éviter les effets pervers sur la redistribution — par exemple, en exonérant les petites entreprises et en appliquant des droits d'accise aux produits de luxe.

Lorsque les recettes sont limitées et que les besoins de développement sont considérables, la dépense publique doit être plus redistributive. Pour ce faire, il est possible de miser davantage sur les dépenses sociales ciblées pour éviter que les ménages les plus vulnérables ne sombrent dans la pauvreté et améliorer leur situation sur le plan de la santé et de l'éducation. Beaucoup de pays pourraient réaliser rapidement des économies considérables en supprimant les subventions universelles, coûteuses et inefficaces. Les programmes de transferts monétaires conditionnels permettent d'assujettir les prestations aux investissements réalisés par les ménages bénéficiaires dans l'éducation et dans la santé. Ces programmes ont réussi dans bien des pays en développement et devraient jouer un plus grand rôle dans les stratégies de protection sociale. Élargir la couverture des systèmes de retraites publiques constitue un autre moyen efficace de réduire les inégalités. Si cet élargissement se heurte à des contraintes à court terme de capacités administratives et budgétaires, une plus grande utilisation des «pensions sociales» peut être envisagée à titre provisoire. ■

Graphique 4

#### Effet redistributif en baisse

La politique budgétaire a moins d'effet sur l'inégalité depuis le milieu des années 90 qu'au cours de la décennie précédente.



Source : Bastagli, Coady et Gupta (2012).

Note : Les barres «Redistribution budgétaire» indiquent la part de l'augmentation des inégalités de revenus marchands compensée par la politique budgétaire entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90 (en bleu) et entre le milieu des années 80 et le milieu des années 2000 (en rouge).

*Francesca Bastagli est chargée de recherche à la London School of Economics; David Coady est Chef de division et Sanjeev Gupta Directeur adjoint, tous deux au Département des finances publiques du FMI.*

*Cet article s'inspire de la note de synthèse 12/08 des services du FMI, «Income Inequality and Fiscal Policy».*

# Repenser le développement durable

**Les nouveaux objectifs de développement doivent être vraiment mondiaux, adaptés aux besoins de tous et réalistes dans l'attribution des responsabilités**

*Nemat Shafik*



*Nemat Shafik est Directrice générale adjointe du Fonds monétaire international.*

**A**LORS que s'approche le délai de 2015 pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, on réfléchit beaucoup à un nouveau moyen de mesurer les progrès accomplis à l'échelle mondiale contre la faim, la maladie et la pauvreté. Ce nouveau projet doit refléter les aspirations de tous et résulter d'une vaste consultation. À mes yeux, il doit épouser une idée plus large du développement, qui concerne tous les pays, les riches comme les pauvres.

Le monde d'aujourd'hui est très différent de celui d'il y a quelques années. De nombreux pays ont une dette élevée qui pourrait freiner leurs dépenses pendant longtemps. Il faudra peut-être repenser les incitations et la réglementation dans le secteur financier, affiner les modèles de croissance existants pour créer suffisamment de nouveaux emplois et réviser le fonctionnement du système monétaire international.

Le plus urgent est de rétablir la confiance dans la reprise de l'économie mondiale. Après avoir été assez vigoureuse en 2011, la croissance mondiale a ralenti de nouveau, principalement à cause de l'incertitude qui persiste dans la zone euro et du risque d'une crise budgétaire aux États-Unis. Le rétablissement de la confiance dans les pays avancés doit aller de pair avec des mesures visant à réduire le chômage élevé et omniprésent ainsi que le manque de possibilités d'emplois convenables dans de nombreux pays, surtout en Europe et au Moyen-Orient. La crise de l'emploi est particulièrement vive pour les jeunes. Un rebond de la croissance sera le bienvenu, mais le rythme des créations d'emplois devra quand même s'accélérer très vite pour absorber les chômeurs existants et les jeunes qui entrent dans la vie active.

Parmi les autres enjeux figurent la mondialisation et sa gestion difficile, les défaillances

de l'action des pouvoirs publics et des marchés qui ont été mises en évidence par la crise et n'ont pas encore été corrigées, surtout dans le secteur financier, et des tendances à plus long terme telles que les disparités croissantes dans la distribution du revenu, le vieillissement des populations et leur croissance déséquilibrée, l'insécurité alimentaire à l'échelle mondiale et les changements climatiques.

Il est encore plus urgent de trouver ensemble une solution à ces problèmes qu'au début du siècle, lorsque la communauté internationale a coopéré, dans le cadre de la campagne des objectifs du Millénaire des Nations Unies, pour combattre le fléau de la pauvreté, ainsi que la faim, la maladie et le manque d'opportunités qui l'accompagnent.

## **De nouveaux impératifs**

Les objectifs du Millénaire pour le développement mettaient l'accent sur la nécessité de réduire la pauvreté absolue. S'il subsiste des écarts considérables par rapport aux objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire, le bilan est remarquable. N'oublions pas, par exemple, que l'incidence de la pauvreté extrême dans le monde a été réduite de moitié depuis 2000.

Mais la crise économique mondiale a constitué un frein important, et l'économie mondiale ne s'en est pas encore remise complètement. L'Europe reste aux prises avec sa crise de la dette, et le Japon et les États-Unis doivent aussi opérer une réforme budgétaire. La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord subit une transition historique : une transformation économique qui favorise une croissance élevée et équitable est d'une importance cruciale pour concrétiser les espoirs d'un avenir meilleur et plus démocratique. Il faut aussi veiller à ce que la hausse rapide des revenus dans les autres pays

émergents et les pays en développement se poursuive, mais de manière socialement et écologiquement durable.

• **L'inégalité des revenus a augmenté.** Au cours des dernières décennies, la croissance économique a atteint un niveau sans précédent, ce qui a rehaussé les niveaux de vie en moyenne. Mais, globalement, les riches en ont bien plus profité que les pauvres. Cette inégalité croissante engendre du mécontentement social et de l'instabilité politique.

• **Le chômage chronique et le sous-emploi généralisé sont montés en flèche.** Cinq ans après le début de la crise sur le marché hypothécaire américain, 200 millions de personnes dans le monde ne peuvent toujours pas trouver un emploi convenable, dont 75 millions de jeunes qui risquent de faire partie d'une génération perdue.

• **Les populations augmentent de manière inégale.** D'ici 2050, l'économie mondiale devra fournir des vivres et du travail à plus de 9 milliards de personnes, dont 85 % vivront dans ce qui est aujourd'hui le monde en développement.

• **Les changements climatiques s'aggravent.** La perte de biodiversité est considérable et le réchauffement planétaire se poursuit : les émissions de dioxyde de carbone atteignent des niveaux de concentration très inquiétants.

## Des objectifs vraiment mondiaux

Tous ces problèmes sont liés et ne peuvent être résolus séparément. C'est pourquoi les objectifs de développement de l'après-2015 doivent aller au-delà de notre idée traditionnelle du développement, à savoir aider les pays moins développés à rattraper les pays plus avancés. Il faut aussi s'attaquer aux divers déséquilibres de l'économie mondiale, y compris leurs retombées qui finissent par toucher les populations pauvres et vulnérables partout dans le monde.

Ces nouveaux objectifs doivent être vraiment de portée mondiale, adaptés aux besoins de tous et réalistes dans l'attribution des responsabilités aux pays avancés, aux pays émergents et aux pays en développement. Préserver le bien-être des générations futures constitue une responsabilité conjointe de tous les membres de la communauté internationale, mais nous devons aussi en distribuer équitablement la charge, compte tenu des écarts de capacités considérables entre les pays.

Cette plus grande interconnectivité exige une meilleure coordination de l'action. Nous avons besoin d'une impulsion efficace à l'échelle mondiale, et ce rapidement. Avec leur caractère universel, les Nations Unies doivent continuer de jouer un rôle moteur dans la coopération internationale. Mais la coordination multilatérale doit devenir plus efficace. Nous ne pouvons pas nous permettre de nous perdre dans des discussions interminables pour n'en arriver qu'au plus petit dénominateur commun. Il nous faut adopter une démarche audacieuse mais réaliste, qui nous permet de passer rapidement des paroles aux actes.

## Le rôle du FMI

Le FMI a joué un rôle important dans le redressement de l'économie mondiale après la crise et continue de coopérer avec ses 188 pays membres sur de nombreux fronts pour placer l'économie mondiale sur des bases plus saines. Des changements considérables ont eu lieu ces cinq dernières années, mais il reste beaucoup à faire :

• **Renforcer la stabilité mondiale.** Le FMI est mieux en mesure de suivre les interactions entre les pays et met davantage l'accent sur la stabilité de l'économie mondiale dans son ensemble. Un *nouveau dispositif* de surveillance économique permet d'analyser plus en profondeur les effets d'entraînement à l'échelle internationale. Le FMI a affiné son évaluation des politiques économiques des pays sous l'angle multilatéral. Il s'intéresse aussi davantage au secteur financier, qui est très important.

• **Aider les pays en période de récession.** Depuis le début de la crise économique mondiale, le FMI a prêté bien plus de 300 milliards de dollars à ses pays membres. Il a réformé ses *mécanismes de prêt* pour mieux répondre aux besoins variés de ses pays membres et a allégé les conditions dont ces prêts sont assortis. Étant donné le besoin d'aide financière des pays membres à faible revenu, le FMI a aussi quadruplé ses prêts concessionnels.

• **Mettre en place un pare-feu.** Pour satisfaire des besoins de financement qui ne cessent d'augmenter, le FMI a renforcé sensiblement sa *capacité de prêt* en obtenant auprès de ses pays membres des contributions de 461 milliards de dollars afin de relever ses ressources.

• **Rendre la croissance plus solidaire.** Selon des *études* du FMI, les pays où la distribution du revenu est plus équitable sont plus efficaces dans leur soutien à la croissance. Le FMI collabore avec l'Organisation internationale du travail pour formuler des *conseils* plus efficaces sur l'*emploi et le marché du travail*, ainsi qu'avec la Banque mondiale et d'autres organisations internationales pour aider les pays à renforcer leur protection sociale.

• **Adopter des mesures favorables à l'économie verte.** Par nos conseils, nous encourageons le passage à une *économie plus verte* en veillant à ce que les prix reflètent le coût intégral des effets secondaires néfastes pour l'environnement. Par exemple, le remplacement de subventions énergétiques coûteuses qui profitent principalement aux riches par une aide financière en faveur des pauvres peut dégager des ressources qui pourront être consacrées à des dépenses sociales et de développement et qui pourront servir à combattre les changements climatiques.

La priorité la plus urgente est de réagir collectivement face à l'essoufflement de la reprise mondiale. C'est un impératif étant donné la vulnérabilité qui existe à l'échelle mondiale dans un monde de plus en plus interconnecté, comme en témoignent les répercussions de la crise dans la zone euro et de la timide reprise aux États-Unis sur la confiance mondiale. La croissance dans les pays émergents ralentit; la hausse des prix alimentaires et la volatilité des cours des produits de base sont très préoccupantes pour les pays à faible revenu, et les frustrations montent au Moyen-Orient. On ne pourra influer sur ce nouveau tassement de la reprise mondiale qu'en coopérant.

La contribution la plus importante du FMI au développement durable consiste à promouvoir une gestion économique et financière saine. Il s'agit de jeter les bases d'une croissance économique qui crée des emplois, produit des ressources qui permettent de protéger les pauvres et l'environnement et, en fin de compte, conduit à la paix et à la stabilité. Nous sommes disposés à collaborer avec nos pays membres et les autres organisations internationales pour rehausser les objectifs de l'action à mener à l'échelle mondiale. ■



**Le monde en  
développement réévalue  
la notion de pauvreté**

Scène de la foire aux chameaux de Pushkar, en Inde.

# Une notion relative

*Martin Ravallion*

**L**'ÉLEVATION du niveau de vie dans de nombreux pays en développement a conduit à réévaluer la notion de pauvreté. Certains pays ont donc relevé leur seuil, c'est-à-dire le niveau de revenu au-dessous duquel une personne ou un ménage est considéré comme pauvre. La Chine, par exemple, vient de multiplier son seuil par deux : il est passé de 90 cents à 1,80 dollar (dollars constants de 2005 à parité de pouvoir d'achat). D'autres encore ont récemment revu ce seuil à la hausse, comme la Colombie, l'Inde, le Mexique, le Pérou et le Viet Nam.

Ces révisions ne sont guère étonnantes. Dans un contexte donné, la mesure de la pauvreté n'est acceptée que si elle correspond globalement à l'idée que s'en fait l'opinion. Il est certain qu'une croissance globale soutenue va inciter un nombre grandissant de pays à rehausser leur seuil. Au fil du temps, c'est ce qu'ont fait la plupart des pays qui sont riches aujourd'hui.

Faudra-t-il donc revoir la manière dont nous surveillons les progrès de la lutte contre la pauvreté et moduler le seuil en fonction du revenu moyen?

## Évaluer les progrès

Ces questions font écho à un débat de longue date sur la nature absolue ou relative de la pauvreté. Un seuil de pauvreté absolue doit définir une même capacité d'acheter des produits de pre-

mière nécessité, où que l'on vive et quelle que soit l'époque. C'est de cette façon que la Banque mondiale a fixé le seuil de pauvreté international à 1,25 dollar par jour, que l'on convertit en monnaie locale à l'aide des «parités de pouvoir d'achat» (PPA). Les seuils de pauvreté relative, en revanche, représentent une proportion constante de la valeur moyenne (ou médiane) de la consommation d'un ménage ou du revenu par habitant (ou par équivalent-adulte) dans un pays ou sur une année. Les seuils de pauvreté généralement utilisés en Europe occidentale en sont des exemples.

Si l'on veut évaluer les progrès de la lutte contre la pauvreté et trancher le débat déjà ancien sur la capacité de la croissance économique à réduire la pauvreté, le choix de la méthode n'est pas indifférent. De fait, si le seuil est fixé en termes réels, toute mesure standard de la pauvreté diminue automatiquement en période de croissance, quand tous les revenus augmentent proportionnellement. Ce n'est pas le cas, en revanche, si le seuil correspond à un pourcentage constant de la consommation ou du revenu moyens.

Les pays à revenu faible et intermédiaire ont eu tendance à fixer des seuils absolus, contrairement à la majorité des pays à revenu élevé. En outre, les pays riches tendent à préférer des seuils de pauvreté nationaux plus élevés; c'est ce que certains appellent le «gradient relativiste».

Le graphique 1 montre les seuils de pauvreté d'une centaine de pays comme fonction de la consommation par habitant, les deux grandeurs étant exprimées en PPA. Le seuil le plus élevé est celui du Luxembourg, fixé à 43 dollars par jour, contre 13 dollars aux États-Unis, où le niveau moyen de consommation est pourtant similaire. Le gradient relativiste est évident à mesure que les niveaux de consommation baissent. Dans la vingtaine de pays les plus pauvres, le seuil de pauvreté moyen est le seuil international de pauvreté absolu défini par la Banque mondiale (1,25 dollar par jour). Même parmi les pays en développement qui utilisent un seuil de pauvreté absolu, ceux dont le revenu moyen est plus élevé ont tendance à fixer des seuils réels supérieurs. D'un pays à l'autre, la pauvreté semble donc effectivement relative.

### Une norme sociale

Les spécialistes du développement se demandent si la surveillance de la pauvreté dans le monde devrait prévoir une variation du seuil de pauvreté en fonction du revenu moyen. Tout dépend de l'interprétation du gradient illustré par les seuils nationaux (graphique 1).

Le seuil de pauvreté peut être considéré comme l'équivalent monétaire d'une notion sous-jacente de bien-être dans un contexte spécifique, c'est-à-dire une norme sociale pouvant varier en fonction du contexte. Dans une société donnée, la mesure de la pauvreté n'est acceptée que si elle correspond raisonnablement à l'idée que l'opinion s'en fait. Les normes sont différentes dans les pays riches et dans les pays pauvres, et elles évoluent quand les économies se développent. Toutefois, l'utilisation d'un seuil de pauvreté réel plus bas dans les pays

pauvres aura pour effet que deux personnes au niveau de vie identique (dont le revenu permet d'acheter un panier équivalent de biens et de services) seront traitées différemment selon l'époque et le lieu. Cette discordance a poussé à préférer des valeurs absolues comme seuil de pauvreté réel commun, de 1,25 dollar par jour par exemple.

Mais on peut donner une autre interprétation des seuils de pauvreté plus élevés propres aux pays riches; cette interprétation se fonde sur l'idée que le bien-être est soumis à des «effets sociaux». Les seuils de pauvreté absolue postulent que le bien-être de l'individu dépend de sa *propre consommation*. L'endroit où l'on vit est donc sans importance puisque le seuil absolu représente le même niveau réel de consommation dans tous les pays. Un seuil relatif, en revanche, englobe certains déterminants sociaux du bien-être qui varient en fonction du contexte. Le seuil de pauvreté reflète alors les effets sur le bien-être d'un *dénouement relatif* (quand deux personnes ont un revenu réel identique, celle qui vit dans un pays riche se sent plus défavorisée) et les coûts de l'*intégration sociale*, c'est-à-dire les dépenses supplémentaires que requiert la participation à une société plus riche. Des études anthropologiques, psychologiques et économiques ont établi que ces facteurs sociaux influaient sur le bien-être individuel.

Le graphique 1 peut donc s'expliquer de deux façons. Selon l'interprétation par les *normes sociales*, le bien-être ne dépend que de la consommation de la personne. Le gradient relativiste vient d'une tendance des pays riches à utiliser des normes de bien-être plus élevées pour définir qui est pauvre.

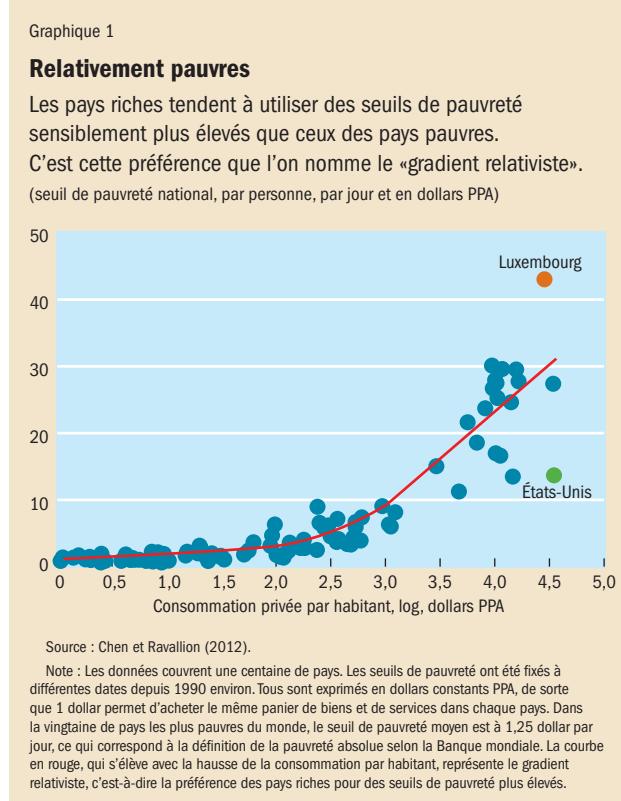
L'interprétation par les *effets sociaux* n'implique pas de normes différentes, mais postule plutôt que vivre dans un pays riche nécessite un niveau de consommation supérieure pour atteindre le même niveau de bien-être. Par conséquent, les seuils de pauvreté fondés sur un niveau commun de bien-être tendront à augmenter avec la consommation moyenne d'un pays.

Cette distinction théorique, subtile il est vrai, entre les normes sociales du bien-être et les effets sociaux sur le bien-être, a des conséquences radicalement différentes pour la mesure de la pauvreté à l'échelle mondiale. L'interprétation basée sur les normes sociales nous oriente sur des mesures absolues, tandis que celle fondée sur les effets sociaux renvoie plutôt à la pauvreté relative. Ne sachant pas avec certitude quelle est la bonne interprétation, nous devons prendre en compte les deux méthodes pour mesurer la pauvreté dans le monde.

### Une mesure mondiale de la pauvreté relative

Les experts doivent donc construire une mesure mondiale acceptable de la pauvreté relative, qui complètera les mesures absolues. Définir la pauvreté relative comme une proportion constante du revenu moyen oblige à formuler des hypothèses qui ne sont pas plausibles. Il faut notamment postuler que les individus ne s'inquiètent que du dénuement relatif (si bien que seule leur consommation relative leur importe) ou bien que les coûts de l'intégration sociale peuvent être quasiment nuls dans les endroits les plus défavorisés.

Des chercheurs de la Banque mondiale ont mis au point de nouvelles mesures de la pauvreté qui prennent en compte les effets sociaux sur le bien-être (Ravallion et Chen, 2011). Dans le jargon des spécialistes, ce sont des mesures «faiblement



relatives» : elles augmentent avec le revenu moyen sans en représenter un pourcentage constant. On peut aussi considérer que c'est une mesure inverse de l'« intégration sociale » : moins les gens qui vivent au-dessous du seuil faiblement relatif sont nombreux, plus on compte de gens ayant satisfait les besoins d'intégration sociale jugés pertinents dans leur société. Chaque pays a alors deux seuils de pauvreté : un seuil absolu de 1,25 dollar par jour et un seuil supérieur (ou au moins égal) reflétant les coûts plus élevés de l'intégration sociale. Dans les pays les plus pauvres, le second seuil est également une mesure absolue.

Des mesures faiblement relatives ont été élaborées ; elles sont conformes au gradient relativiste et intègrent aussi l'existence de perceptions subjectives du bien-être dans les pays en développement. Les éléments récents montrant que la notion de pauvreté est en train d'évoluer dans les pays en développement plaident aussi pour une relativité faible. Cela n'implique pas forcément un seuil de bien-être plus élevé, mais plutôt qu'un revenu supérieur est jugé nécessaire pour atteindre le même niveau de bien-être.

En appliquant cette nouvelle méthode aux données, nous constatons que 47 % (un peu moins de la moitié) des habitants des pays en développement étaient relativement pauvres en 2008. Sur ce total, 22 % vivaient avec moins de 1,25 dollar par jour, le seuil absolu de pauvreté.

À titre de comparaison, dans les pays à revenu élevé, le taux de pauvreté relative (à base équivalente) était de 24 % en 2008. Néanmoins, autant qu'on puisse en juger avec les données disponibles, personne n'y vivait avec moins de 1,25 dollar par jour (encore que les échantillons étudiés n'aient peut-être pas couvert certaines personnes très pauvres comme les sans-abris).

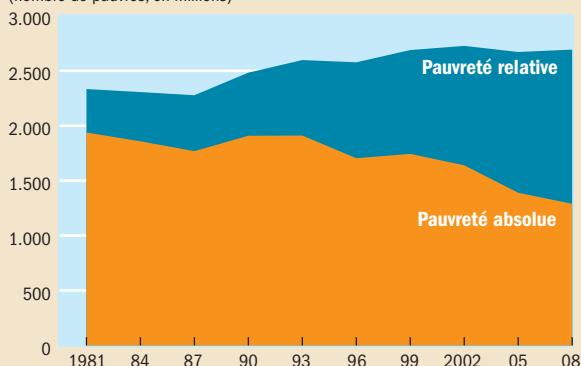
Nous constatons que la pauvreté relative a reculé dans le monde en développement, passant de 63 % à 47 % de la population entre 1981 et 2008 (Chen et Ravallion, 2012).

Graphique 2

### Un bilan nuancé

Le nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue baisse de manière sensible depuis quelques années. Mais le nombre de personnes relativement pauvres augmente.

(nombre de pauvres, en millions)



Source : Ravallion (2012).

Note : Vivre dans la pauvreté absolue, c'est vivre avec moins de 1,25 dollar par jour (montant converti en monnaie locale pour correspondre au même panier de biens et de services dans tous les pays). La pauvreté relative, qui désigne un revenu inférieur à une certaine norme sociale acceptable, peut être très supérieure au seuil de 1,25 dollar par jour.

Cependant, l'accroissement de la population fait que le nombre total de personnes relativement pauvres a augmenté d'environ 360 millions au cours de la période.

Simultanément, la pauvreté absolue a reculé dans ces pays. La part globale de la population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour était de 52 % en 1981, contre 22 % en 2008, et représentait respectivement 1,9 milliard et 1,3 milliard de personnes. Les progrès ont été inégaux selon les régions, mais le nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue a reculé partout pendant les années 2000.

Le graphique 2 montre le nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue et relative dans les pays en développement entre 1981 et 2008. Plus de 80 % des personnes relativement pauvres en 1981 vivaient dans la pauvreté absolue, mais le chiffre était descendu à moins de la moitié en 2008.

La hausse substantielle du nombre de personnes relativement pauvres mais sorties de la pauvreté absolue est allée de pair avec le succès de la lutte contre la pauvreté absolue dans les pays en développement. La croissance économique s'est généralement traduite par une baisse du taux de pauvreté absolue, mais aussi par le fait que de nombreux pays en développement accordent désormais plus d'importance à la relativité. La mesure relative de la pauvreté est par nature moins sensible à la croissance économique et fait ressortir un peu plus les inégalités. L'augmentation de la pauvreté relative peut donc être vue comme le pendant du recul de la pauvreté absolue. Avec le succès de la lutte contre la pauvreté, la notion de succès elle-même a évolué.

### Combattre la pauvreté absolue

Vis-à-vis des plus de 1 milliard de personnes qui continuent de vivre avec moins de 1,25 dollar par jour, il ne serait pas juste que la lutte contre la pauvreté absolue cesse d'être une priorité. Éradiquer cette pauvreté extrême doit rester la priorité absolue des acteurs du développement. Mais le monde évolue rapidement. La convergence des niveaux de vie s'accompagne d'une convergence croissante de nos conceptions de la pauvreté, même s'il faudra encore longtemps avant que, disons, le seuil de pauvreté chinois rattrape le seuil américain, et plus encore celui du Luxembourg. De nouveaux objectifs traduisant les nouvelles perceptions vont très certainement voir le jour. Nous pouvons en prendre acte et admettre que le succès de la lutte contre la pauvreté absolue fera sans doute progresser la pauvreté relative, tout en continuant d'œuvrer pour que les plus pauvres cessent de vivre dans le dénuement absolu. ■

Martin Ravallion est Directeur du Département des études de la Banque mondiale.

#### Bibliographie :

Chen, Shaohua, and Martin Ravallion, 2012, "More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World," *World Bank Policy Research Working Paper 6114* (Washington).

Ravallion, Martin, 2012, "Poverty Lines across the World," in *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, ed. by Philip N. Jefferson (New York: Oxford University Press USA).

Ravallion, Martin, and Shaohua Chen, 2011, "Weakly Relative Poverty," *Review of Economics and Statistics*, Vol. 93, No. 4, p. 1251-61.



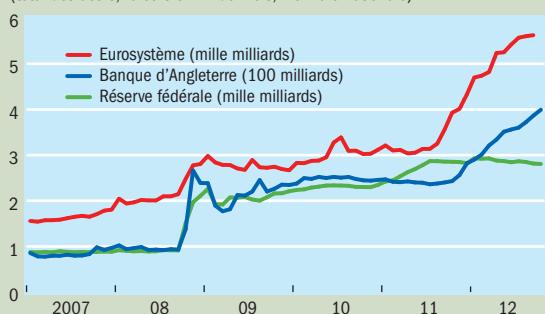
# Des bilans qui gonflent

**Les principales banques centrales ont injecté des liquidités pour limiter les effets de la crise financière mondiale**

DEPUIS le début de la crise financière en 2007, les bilans de la Banque d'Angleterre (BOE), de la Banque centrale européenne (BCE) et de la Réserve fédérale américaine (Fed) ont gonflé de manière spectaculaire. Ces banques centrales se sont retrouvées devant un dilemme. Elles avaient du mal à abaisser davantage leurs taux directeurs pour éviter la récession parce qu'ils étaient déjà assez bas. Elles ont donc pris des mesures non conventionnelles pour stabiliser les marchés financiers et combattre la récession en stimulant la demande totale.

## Les actifs des banques centrales sont montés en flèche pendant la crise financière mondiale.

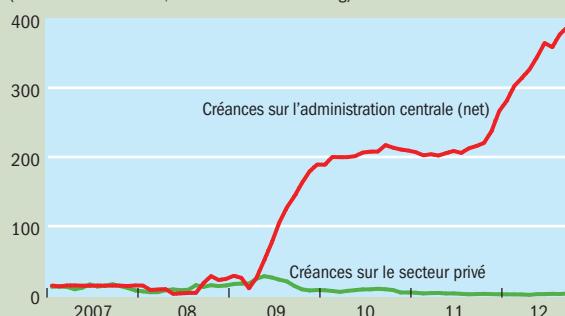
(total des actifs, valeurs en fin de mois, monnaie nationale)



Note : L'Eurosystème comprend la BCE et les banques centrales nationales de la zone euro.

## La Banque d'Angleterre a acheté des titres publics.

(valeurs en fin de mois, milliards de livres sterling)



Bien qu'elles aient chacune adopté une approche différente, elles ont toutes pris des mesures audacieuses pour injecter des liquidités dans leur économie et favoriser la croissance. La BOE a procédé à un assouplissement quantitatif axé sur l'achat de titres publics («gilts»). Depuis mars 2009, ces achats ont atteint 14 % du PIB. La BCE a mis en place, entre autres, des opérations de refinancement à long terme et un programme pour les marchés de titres souverains. La Fed a

opéré un *assouplissement quantitatif* en achetant des obligations publiques et des créances hypothécaires titrisées pour réduire les rendements à long terme, en particulier pour les hypothèques résidentielles.

Leurs méthodes ont été quelque peu différentes, mais les trois banques centrales ont vu leur bilan gonfler rapidement. Depuis le début de la crise des «subprime» en août 2007, le bilan de la BOE a augmenté de 380 %, celui de l'Eurosystème de 241 % et celui de la Fed de 221 %.

## L'Eurosystème a prêté davantage aux banques.

(valeurs en fin de mois, milliards d'euros)



## La Fed a acheté des obligations publiques et des créances hypothécaires titrisées.

(valeurs en fin de mois, milliards de dollars)



## Base de données

Les données sont tirées de la base de données des International Financial Statistics (<http://elibrary-data.imf.org>), qui contient des statistiques sur tous les aspects de la finance internationale et nationale pour 194 pays.

Rédigé par Ricardo Davico et Brian John Goldsmith, du Département des statistiques du FMI.

# Protégés contre la TEMPÊTE

**Les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est sont restés en grande partie à l'abri de la crise de la zone euro, mais cela pourrait changer rapidement**

*Bas B. Bakker et Christoph Klingen*

ON N'A GUÈRE parlé de l'Europe du centre, de l'Est et du Sud-Est pendant la crise de la zone euro. Les marchés financiers se sont beaucoup inquiétés de la Grèce, de l'Irlande et du Portugal et, plus récemment, de l'Espagne et de l'Italie. Mais ils ne semblent pas encore se préoccuper outre mesure des 22 pays de l'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est (encadré) malgré leurs liens étroits avec la zone euro.

En rupture totale avec le passé, les investisseurs exigent souvent des primes de risque plus faibles pour la dette de ces pays moins riches que pour celles des nations de l'Europe occidentale : la prime sur la dette de l'Estonie a été parfois plus basse que celle que paient les Pays-Bas, et les primes de la Bulgarie et de la Roumanie plus faibles que celles de l'Espagne et de l'Italie.

Ce n'était pas le cas il y a quelques années quand les problèmes en Europe de l'Ouest qui ont suivi la crise financière mondiale de 2008 se sont rapidement propagés aux économies d'Europe centrale et orientale. La région avait connu des années de prospérité, reposant en grande partie sur le crédit à bon marché venant d'Europe occidentale. Mais après la faillite de la banque d'investissement américaine Lehman Brothers en septembre 2008, les banques de la zone euro ont brusquement arrêté d'accorder des prêts, ce qui a déclenché une forte contraction de la demande intérieure dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale. L'effondrement du commerce mondial a exacerbé la crise et ravagé leurs exportations. En conséquence les pays de la région ont subi en 2008 et 2009 un ralentissement sans précédent de leur économie. Quand la reprise s'est amorcée en 2010, le PIB avait diminué de 25 % dans certains pays, même si quelques-uns, comme l'Albanie et la Pologne, s'en étaient tirés sans grand mal.

Si l'on excepte une alerte à la fin de 2011, les pays de la région ont été dans une grande mesure épargnés par la crise de la zone euro qui a débuté il y a deux ans, surtout parce qu'aujourd'hui ils dépendent beaucoup moins du crédit facile des banques d'Europe occidentale pour leurs dépenses intérieures et parce qu'ils ont fait des efforts pour maîtriser leurs déficits publics.

## Des liens encore étroits

Cette capacité apparente à échapper aux problèmes de la zone euro existe malgré la persistance de liens étroits entre les pays de l'Ouest et de l'Est. Depuis la fin de l'Union soviétique il y a vingt ans, l'Ouest et l'Est de l'Europe sont de plus en plus interconnectés par les circuits commerciaux et financiers.

L'Europe occidentale est le plus grand marché d'exportation pour la région. Certaines de ces exportations sont des intrants pour les exportations d'Europe de l'Ouest. De nombreux pays de la région font partie d'une chaîne de l'offre qui fournit des intrants à la production finale en Europe de l'Ouest. Les constructeurs allemands d'automobiles, par exemple, ont créé

## Aux marges de l'euro

La région comprend les pays baltes : Estonie, Lettonie, Lituanie ; les pays d'Europe centrale : Hongrie, Pologne République tchèque et République slovaque ; les pays d'Europe du Sud-Est : Albanie, Ex-République Yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Kosovo, Monténégro, Roumanie, Serbie et Slovénie ; les pays d'Europe orientale : Bélarus, Moldova, Russie et Ukraine. La Turquie, qui est à la fois en Europe et en Asie, est considérée comme faisant partie de la région.



Une galerie marchande du centre de Varsovie, en Pologne.

des usines en Europe centrale et délocalisé une partie de leur production dans cette région.

Les liens commerciaux revêtent une importance particulière pour l'Europe centrale. Même si les grands pays exportateurs de produits de base comme la Russie et l'Ukraine commercent beaucoup hors de l'Europe, le prix de leurs exportations sur les marchés internationaux est lié à la santé des économies d'Europe occidentale. En revanche les pays du Sud-Est sont moins intégrés à l'Europe de l'Ouest.

Toutefois, quelle que soit l'importance du commerce dans la relation, les liens financiers, principalement par l'intermédiaire des banques, sont encore plus essentiels. Les systèmes bancaires de la région sont étroitement liés aux banques de l'Ouest en termes de capital et de financement.

Les banques étrangères (entendues ici comme celles dans lesquelles une entité étrangère détient au moins 25 % et est le principal actionnaire) représentent environ 35 % du marché au Bélarus, en Russie, en Slovénie et en Turquie, tandis qu'en Bosnie-Herzégovine, Croatie, Estonie, République slovaque, République tchèque et Roumanie, leur part peut aller jusqu'à 80 %. Par comparaison, dans la zone euro les banques étrangères représentent moins de 20 % du marché.

Cependant, les banques étrangères ne sont pas nécessairement tributaires des financements de l'étranger. Par exemple, elles dominent en République tchèque, mais leurs opérations sont financées localement, surtout par les dépôts. Les banques de ce type sont moins vulnérables à un arrêt brutal des financements provenant de l'étranger, en l'occurrence de la banque mère.

Pourtant, le financement transfrontalier par les banques étrangères joue un rôle important dans beaucoup d'économies de

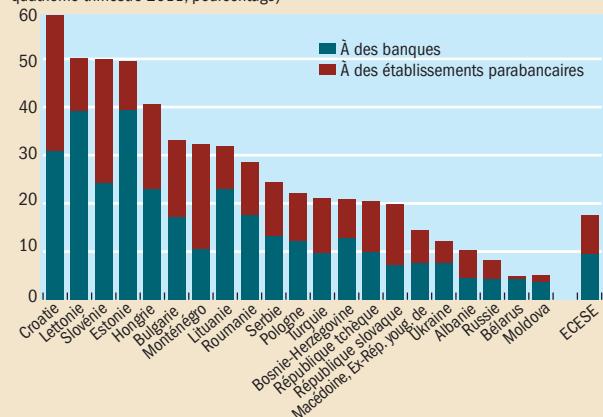
la région. À la fin de 2011, il dépassait 30 % du PIB en Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Monténégro et Slovénie (graphique 1). Dans ce type de financement, la banque

Graphique 1

### Des liens étroits

Les grandes banques étrangères fournissent un volume considérable de financements transfrontaliers aux banques et établissements parabancaires des pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est.

(prêts des banques des économies avancées en proportion du PIB du pays bénéficiaire; quatrième trimestre 2011, pourcentage)



Sources : Banque des règlements internationaux (BRI), *Locational Banking Statistics*; FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*; calculs des services du FMI.

Note : Il s'agit des prêts effectués par les banques qui ont des activités internationales dans les pays avancés. La banque centrale dont elles relèvent communique les informations pertinentes à la BRI, qui établit les statistiques. La BRI est la banque centrale des banques centrales. On ne dispose pas de données sur le Kosovo. ECESE = Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est.

mère d'Europe de l'Ouest finance les opérations de ses filiales locales et fournit des prêts transfrontaliers directs à de grandes entreprises. En Russie et en Turquie, bien que la pénétration du marché par les banques étrangères soit relativement faible, les banques locales complètent souvent leurs dépôts en empruntant sur les marchés interbancaires et obligataires internationaux pour financer leurs prêts intérieurs.

Ces liens financiers étroits laissaient présager que l'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est serait durement frappée par les chocs provenant d'Europe occidentale. C'est ce qui s'est passé en 2008-09. Avant la faillite de Lehman Brothers, les banques mères d'Europe de l'Ouest ont financé l'expansion rapide du crédit intérieur, qui a alimenté une flambée des prix des actifs et de la demande intérieure. Quand la crise mondiale a touché l'Europe de l'Ouest, ces flux se sont brusquement taris, plongeant la région dans une profonde récession qui ne s'est apaisée qu'après la reprise des exportations vers l'Europe occidentale en 2010 (graphique 2).

Malgré la persistance de ces liens étroits, la crise de la zone euro, qui a commencé il y a deux ans, n'a pas eu le même impact dans la région que la crise financière de 2008-09. Si le coût des emprunts dans les pays à la périphérie de la zone euro — d'abord la Grèce, puis l'Irlande, ensuite le Portugal — a augmenté inexorablement avec l'inquiétude grandissante des investisseurs, le coût relatif pour les pays d'Europe centrale et orientale est resté stable ou a continué de baisser à mesure que la région sortait de sa profonde récession.

C'est à l'absence de grands déséquilibres que la région doit en grande partie d'avoir été cette fois si peu touchée par la crise de la zone euro. En 2007 et 2008, elle était vulnérable à un brusque arrêt des entrées de capitaux parce que les pays empruntaient

énormément à l'étranger (surtout aux banques d'Europe de l'Ouest) pour financer leurs importants déficits des paiements courants. Or, en 2011, ces déséquilibres avaient en grande partie disparu (graphique 3). Aujourd'hui, ces économies ne sont pas en surchauffe et la croissance est de plus en plus tirée par les exportations et non plus par une envolée de la demande intérieure alimentée par des entrées de capitaux étrangers.

Les pays se sont aussi lancés dans des programmes de réduction de leur déficit budgétaire. Juste avant la crise de 2008-09, les finances publiques étaient fragiles, même si l'augmentation des recettes fiscales due à l'expansion donnait l'illusion d'une situation budgétaire solide. La fin de l'expansion a montré que ces recettes étaient en grande partie temporaires : en 2009, le solde budgétaire de la région est passé d'un excédent équivalent à 2 % du PIB à un déficit de 6 %. Or, en 2011, après un assainissement budgétaire de grande envergure dans la plupart des pays, le déficit de la région était tombé à ½ % du PIB.

Cela dit, beaucoup de pays font face à des risques considérables. La nécessité de refinancer leur forte dette extérieure maintient leur besoin d'emprunt à un niveau élevé. Le niveau élevé des emprunts en devises pèse sur la politique de change et la politique monétaire. De plus, la Russie et l'Ukraine restent vulnérables à la baisse des prix des produits de base. Malgré les efforts d'assainissement budgétaire, le déficit est encore élevé dans plusieurs pays. Enfin, les systèmes bancaires sont encombrés par des stocks massifs de créances imprudentes, problème qui n'existe pas avant 2008.

## Un risque de contagion

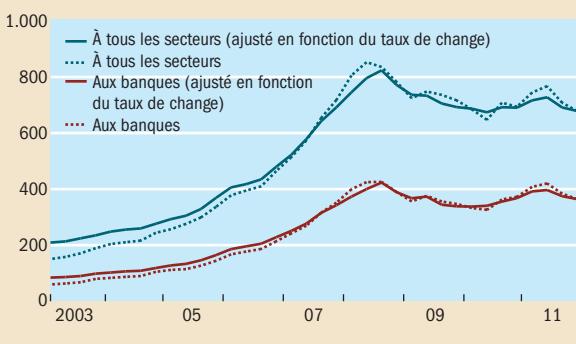
Les limites de la résilience de la région ont été mises à l'épreuve au second semestre de 2011 quand les problèmes de la zone

Graphique 2

### Mouvement de retrait

Les banques des pays avancés ont fortement accru leurs prêts aux pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est jusqu'au moment de la crise financière, qui a commencé avec la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008.

(prêts des banques des pays avancés à la région, en milliards de dollars)



Source : BRI.

Note : Ce graphique concerne les banques qui ont des activités internationales dans les pays membres de la BRI, banque centrale des banques centrales. Les ajustements en fonction du taux de change visent à neutraliser toute variation de valeur qui se produit en raison de l'évolution du taux de change pour les données communiquées dans une monnaie commune, en l'occurrence le dollar.

Graphique 3

### Disparition des déficits

En 2007, les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est affichaient des déficits considérables des transactions courantes, qui avaient presque disparu en 2011.

(déficit des transactions courantes, en pourcentage du PIB)



Source : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*.

Note : Le compte des transactions courantes d'un pays mesure le revenu qu'il tire de ses exportations, de ses investissements à l'étranger et des transferts en espèces d'autres pays, moins les dépenses d'importation, les revenus versés aux détenteurs étrangers d'investissements dans le pays et les transferts en espèces à l'étranger.

euro se sont intensifiés. Les banques de la zone euro ont eu de grosses difficultés à se financer. En réaction, elles ont diminué leurs opérations de financement à l'étranger. Les banques étrangères ont réduit de 6½ % leurs prêts à l'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est entre juin et décembre, contre une baisse d'environ 3 % pour l'Afrique, le Moyen-Orient et la région Asie-Pacifique, et une augmentation de 2 % pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Bien que cette contraction ait été en partie compensée par l'accroissement des dépôts dans les banques locales et l'augmentation de leurs prêts, la croissance du crédit a été négative dans les Pays baltes, en Hongrie, au Monténégro et en Slovénie.

La crise de financement dans la région s'est calmée quand la Banque centrale européenne (BCE) a offert aux banques à la fin de 2011 et au début de 2012 des liquidités illimitées à un faible intérêt pour une période de trois ans. L'engagement pris en juillet 2012 par le Président de la BCE, Mario Draghi, de «faire tout ce qui est nécessaire pour préserver l'euro» a encore apaisé les marchés et soulagé les pressions sur le financement.

Malgré la récente amélioration sur les marchés financiers, la croissance de la région a nettement ralenti cette année, sous l'effet de la récession dans la zone euro. Dans ses *Perspectives de l'économie mondiale* d'octobre 2012, le FMI prévoit pour l'Europe centrale, de l'Est et du Sud-Est une croissance de seulement 2,8 %, contre 4,9 % en 2011.

De plus, en raison des liens commerciaux et financiers étroits, la région est toujours menacée par une nouvelle dégradation dans la zone euro. Si la crise de la zone devait s'intensifier, ces pays seraient durement touchés par l'intermédiaire des circuits commerciaux et financiers. Les exportations souffriraient si la croissance de la zone euro chutait, les tensions sur les marchés financiers s'intensifieraient, les financements par les banques mères seraient probablement réduits et les entrées de capitaux s'effondreraient, ce qui plomberait encore plus la demande intérieure.

La région va mieux qu'en 2008, où elle était en situation d'urgence. Les gros déséquilibres l'avaient rendue très vulnérable à une brusque interruption des entrées de capitaux. Ce n'est plus le cas — l'apparition de crises endogènes est beaucoup moins probable.

Cela ne veut pas dire pour autant que la région soit totalement protégée. Elle pourrait toujours se ressentir de ce qui se passe dans la zone euro. Malgré sa résilience récente, elle pourrait être rapidement submergée par une aggravation de la crise de la zone euro. Ce risque souligne qu'il faut continuer à reconstruire le système d'amortisseurs et à améliorer la capacité de réaction aux crises. ■

*Bas B. Bakker est conseiller et Christoph Klingen chef de division adjoint, tous deux au Département Europe du FMI.*



**COLUMBIA | SIPA**  
School of International and Public Affairs

**PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)**

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Robert Mundell, Arvind Panagariya, and many others.

A 14-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises
- three-month capstone internship at the World Bank, IMF, or other public or private sector institution

The 2013-2014 program begins in July of 2013. Applications are due by January 1, 2013.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | [www.sipa.columbia.edu/academics/degree\\_programs/pepm](http://www.sipa.columbia.edu/academics/degree_programs/pepm)  
To learn more about SIPA, please visit: [www.sipa.columbia.edu](http://www.sipa.columbia.edu)



Bergljot Barkbu et Jesmin Rahman

# Reconfigurer la CROISSANCE

Logements nouvellement construits et inoccupés dans la province de Tolède, en Espagne.

**Pour stimuler la croissance, la zone euro doit mener de front des réformes structurelles résolues et des politiques propres à relancer la demande**

**L**ES DIRIGEANTS de l'Union européenne savent depuis longtemps que son économie a besoin de réformes structurelles fondamentales. Conscients du retard de l'UE sur les États-Unis, ils ont lancé en 2000 la Stratégie de Lisbonne pour que l'Europe devienne en dix ans «l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale».

Bien avant la crise actuelle, Jean-Claude Trichet, alors directeur de la Banque centrale européenne, écrivait, «les réformes à entreprendre en priorité en Europe sont au nombre de quatre : il faut intégrer plus de personnes dans le circuit du travail, renforcer la concurrence, libérer le potentiel des entreprises et favoriser un environnement innovateur. (OCDE, 2005).

De fait, d'après nos recherches, les réformes des marchés des produits et du travail produisent des dividendes considérables à long terme et permettraient de rehausser le potentiel de croissance de l'Europe, ce dont elle a fort besoin. De plus, un élan concerté de réforme au sein de l'UE pourrait avoir des répercussions positives pour l'ensemble de ses membres.

La crise actuelle souligne l'importance des réformes, mais en complique la mise en œuvre. Du fait de l'ancrage du taux de change, les

réformes structurelles sont la clé de l'ajustement des prix relatifs dans chaque pays. Mais il leur faut du temps pour porter leurs fruits, et il y a un besoin de croissance immédiat. Donc, pour créer de la croissance et des emplois sans attendre, il faut combiner des réformes structurelles à long terme et des mesures à plus court terme d'accompagnement de la demande. Pour étayer ces efforts et rétablir la confiance dans la viabilité de l'union monétaire, il faut que la zone euro devienne une union plus complète.

Les dirigeants européens ont pris des mesures sans précédent face à la crise, au niveau des instances centrales et à l'échelon national. Les éléments d'une solution sont réunis, mais il faut en poursuivre l'application.

## D'où vient le problème?

L'absence de croissance dans certaines parties de la zone euro tient à la fois aux déséquilibres des flux commerciaux et financiers qui sont apparus après l'adoption de la monnaie unique et aux faiblesses dues au manque de compétitivité, du facteur travail notamment, et aggravées par la hausse plus forte des prix et des coûts salariaux dans les pays méridionaux depuis l'avènement de l'union monétaire.

Les problèmes du marché du travail sont bien connus : difficultés pour embaucher et licencier, salaires minimums élevés, négociations salariales centralisées et accès restreint à l'emploi et à certains marchés.

Pour relancer la croissance, les décideurs doivent s'attaquer et aux déséquilibres et aux causes de la faible compétitivité.

Ces dix dernières années, les pays de la zone euro ont choisi des stratégies de croissance différentes. Ceux du Nord — Allemagne et Pays-Bas — ont misé sur les exportations, et ceux du Sud — Espagne et Grèce — sur la demande intérieure. Il va de soi que les soldes courants et les prix relatifs, y compris les salaires nominaux, ont évolué différemment dans ces deux sous-régions bien distinctes. Dans les pays du Sud, la demande a été largement financée par des emprunts aux pays du Nord. Les premiers accusaient de gros déficits courants, et les seconds affichaient des excédents.

Lorsque la crise a éclaté, les pays du Sud ont été doublement pénalisés. Ils ont dû commencer à réduire les déséquilibres qu'ils avaient accumulés, car les flux de capitaux privés et le crédit se tarissaient, freinant la croissance. Parallèlement, les marchés ont commencé à traiter différemment les pays excédentaires et déficitaires, ce qui a fait grimper le coût des emprunts privés et publics de ces derniers.

Une grande partie des nouveaux emplois au Sud de la zone euro étaient créés dans des secteurs cycliques, tels que l'immobilier, qui avaient profité de la vague de croissance rapide du crédit alimentée par l'essor économique.

Quand le crédit s'est asséché et la prospérité a fait place à une profonde récession, le chômage a explosé dans les pays du Sud. Du fait des stratégies de croissance disparates au sein de la zone euro, ils se sont retrouvés avec d'énormes déficits, des dettes intenables et très peu de marge de manœuvre. Bien qu'ils aient en partie corrigé leurs déséquilibres et comblé leur retard de compétitivité ces dernières années, l'amélioration a été obtenue principalement par des suppressions d'emplois. Il faut réajuster davantage les prix relatifs. Le chômage reste à des niveaux sans précédent et l'accès à l'emploi est extrêmement limité. L'avenir de la croissance apparaît donc très sombre (graphique 1).

Ce ne sont pas là des difficultés passagères : il s'agit d'obstacles fondamentaux à la croissance à long terme dans la zone euro. Par exemple, les prix de l'énergie en Italie sont les plus hauts d'Europe à cause de la faible concurrence et des infrastructures inadaptées; en Espagne, les réformes des marchés des produits et du travail ne contribueraient pas seulement à rehausser le potentiel de croissance, elles accéléreraient aussi le redressement de l'emploi.

Ces défauts structurels ont empêché la zone euro de tenir le rythme d'autres grandes économies — en particulier les États-Unis — au cours des trente dernières années, encore que la croissance dans l'UE ait été relativement inclusive. Ce déclin tendanciel tient pour l'essentiel à la progression ralentie de la productivité, surtout dans les pays du Sud. De plus, le niveau moins élevé de l'utilisation de la main-d'œuvre (ou du nombre d'heures productives ouvrées) — caractéristique structurelle de bien des pays européens — explique en grande partie l'écart de PIB par habitant entre la zone euro et les États-Unis.

### Les réformes de fond seront-elles décisives?

Beaucoup des déboires de la zone euro sont fondamentaux et appellent des réformes structurelles, afin de corriger des problèmes de longue date imputables à certaines caractéristiques sous-jacentes de l'économie.

Par exemple, les études sur l'Europe montrent que la forte protection de l'emploi, les allocations de chômage plus prolongées et généreuses et les conventions collectives qui font primer les salaires sur l'emploi ont bridé la compétitivité, et donc la croissance. Pour que les entreprises puissent embaucher davantage, il faut modifier certains aspects structurels du marché du travail, et notamment modérer le salaire minimum, décentraliser les négociations collectives, ouvrir les professions protégées, assouplir la protection de l'emploi et accroître la formation professionnelle. Ces réformes se distinguent de la politique macroéconomique, qui fait intervenir des instruments monétaires ou budgétaires, dont la réduction du taux d'intérêt ou le rééquilibrage du budget.

Il ressort des études empiriques que les réformes du *marché des produits*, telles que la réduction des obstacles à la concurrence et l'amélioration du climat des affaires, peuvent dynamiser sensiblement la croissance. Les réformes du *marché du travail* dopent la croissance et l'emploi à long terme et facilitent l'ajustement des prix, ce qui peut rendre à certains pays leur compétitivité en donnant aux employeurs plus de souplesse pour embaucher et licencier et en maîtrisant la hausse des salaires.

La modération des salaires nominaux et l'utilisation de l'impôt pour ajuster les prix relatifs entre la consommation et la main-d'œuvre — technique dite de la dévaluation fiscale — peuvent accélérer ce rééquilibrage. La réaffectation sectorielle pourrait être appuyée au niveau central de l'UE par des mesures plus actives, dont le ciblage des investissements et la mise en valeur des ressources de financement de l'ensemble de l'UE.

L'expérience de l'Europe montre que les réformes structurelles peuvent être très efficaces (encadré 1), et la plupart des études empiriques font ressortir leurs effets positifs sur la productivité, la croissance et l'emploi.

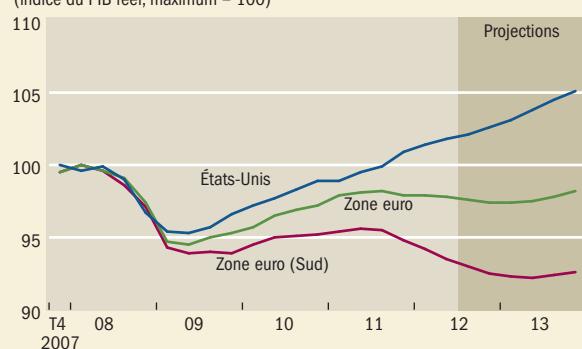
Pour comparer les effets à court et à long terme, nous avons simulé l'impact de différentes réformes sur la production, à l'aide du modèle monétaire et budgétaire intégré global du FMI (GIMF — encadré 2). L'OCDE a défini des pratiques optimales

Graphique 1

### L'écart se creuse

La croissance en Europe, notamment dans les pays du Sud, devrait s'écarte sensiblement de celle des États-Unis.

(indice du PIB réel, maximum = 100)



Source : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*.

pour les marchés du travail et des produits et en matière de retraites. Notre étude montre que, si la zone euro réformait le marché du travail et les systèmes de retraite pour diminuer de 50 % l'écart avec les pratiques optimales de l'OCDE, le PIB augmenterait en moyenne de près de 1½ % sur cinq ans. Il gagnerait 2½ % de plus si des réformes du marché des produits étaient aussi engagées (graphique 2).

D'autres analyses donnent des résultats similaires. Selon l'OCDE, par exemple, des réformes vastes et ambitieuses feraient gagner 1 point de PIB sur dix ans dans la plupart des pays de la zone euro (OCDE, 2012).

Encadré 1

### Des réformes qui paient

Les Pays-Bas dans les années 80 et la Suède dans les années 90 ont montré comment les réformes peuvent redresser une mauvaise situation économique.

Avant les réformes, ces deux pays ont connu une longue période de contre-performances. Lorsque le malaise s'est aggravé d'une profonde récession (aux Pays-Bas, en 1980-82) ou d'une crise bancaire (en Suède en 1990-92), le gouvernement a changé de cap et accompli, sur une dizaine d'années, un vaste ensemble de réformes macroéconomiques et de promotion de l'offre. Le ratio dépenses publiques/PIB a été sensiblement réduit, ce qui a permis d'abaisser les déficits budgétaires et les impôts élevés; les marchés du travail ont été assouplis et les incitations au travail accrues; les marchés des produits ont aussi été réformés pour stimuler la concurrence. La Suède a connu deux décennies de rapide croissance, et les Pays-Bas sont réputés pour leur miracle de l'emploi.

Quelles leçons en tirer pour les autres pays?

Primo, les réformes ont une *spécificité nationale*. Les Pays-Bas se sont attachés à relever le taux d'emploi extrêmement bas (à cause des hausses salariales trop rapides); la Suède a cherché à remédier à la pitoyable progression de la productivité (freinée par des secteurs obsolètes et une réglementation excessive). En Suède, la chute du taux de change effectif réel résultant de la dépréciation de la monnaie a permis d'insuffler une nouvelle vigueur à l'économie. Les réformes avaient cependant des éléments communs dans les deux pays : diminution de l'intervention de l'État dans l'économie, promotion de la concurrence et modification des incitations.

Secundo, il faut *moduler les réformes* à mesure que les blocages changent de nature. Aux Pays-Bas, le problème était à l'origine le manque de demande de main-d'œuvre; aussi le gouvernement a-t-il cherché à abaisser les coûts salariaux. Lorsque l'emploi a pris de l'expansion, les réformes ont porté sur l'amélioration de l'offre de main-d'œuvre.

Tertio, les réformes ne produisent leur plein effet que *sur la durée*.

Encadré 2

### Le modèle

Le modèle monétaire et budgétaire intégré global (GIMF) est un modèle d'équilibre général largement utilisé au FMI et par un petit nombre de banques centrales pour l'analyse des politiques et risques économiques d'un ensemble de plusieurs pays.

Le GIMF est particulièrement utile pour l'analyse de la politique budgétaire et l'étude des liens macrofinanciers.

Les réformes pourraient être très payantes, mais leur mise en œuvre demande aussi des efforts considérables et les dividendes à très court terme sont maigres, surtout dans le cas du marché des produits, où elles sont longues à mettre place. Il serait, semble-t-il, beaucoup plus profitable de concentrer les efforts sur ce front, puisque le marché des produits est plus éloigné des pratiques optimales que le marché du travail.

Nos simulations mettent aussi en évidence que la mise en œuvre d'une multiplicité de réformes peut avoir des effets synergiques. Par exemple, si l'effort de rattrapage ne porte que sur le marché du travail, le gain de croissance sera moindre que s'il est associé à une réforme du marché des produits.

De plus, les réformes d'un pays peuvent être bénéfiques pour les autres, du fait de l'accroissement des échanges et de la productivité. Si l'Espagne réforme son marché du travail, cela a un effet positif sur la croissance du reste de la zone euro. Globalement, l'analyse montre que les pays du Sud gagneraient plus à ce que les pays du Nord se réforment que l'inverse, car les pays du Nord de la zone euro ont des économies plus développées et une productivité plus élevée.

Mais les réformes ne suffiront pas pour doper l'activité dans la basse conjoncture actuelle et leur mise en œuvre peut être plus difficile qu'en période faste. Les réformes structurelles des marchés des produits et du travail visent à améliorer la compétitivité et la productivité, donc à doper l'offre, et peuvent être sans effet à court terme si la demande globale est anémique et s'il y a des capacités de production excédentaires.

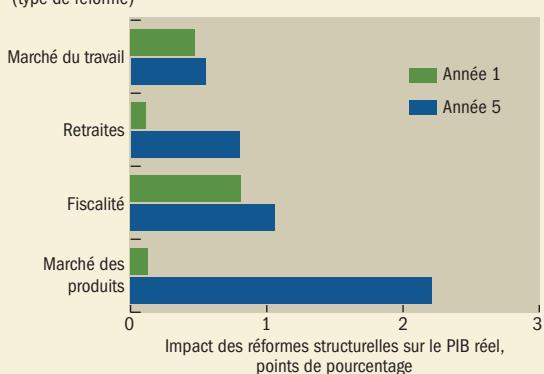
Par exemple, l'adaptation de la protection de l'emploi risque de ne pas stimuler l'embauche à court terme et en fait d'accroître le chômage, car les entreprises pourraient licencier sans coûts additionnels les travailleurs en surnombre. De même, la réduction de l'assurance chômage ou le relèvement de l'âge de la retraite ferait diminuer le revenu disponible de ceux qui sont incités à chercher un emploi et n'en trouvent pas. Ces changements sont cependant cruciaux pour dynamiser la croissance tendancielle.

Graphique 2

### Les fruits du changement

Si les pays de la zone euro mènent des réformes pour rejoindre les pratiques optimales de l'OCDE, leur PIB pourrait augmenter sensiblement.

(type de réforme)



Source : calculs des auteurs à partir du modèle GIMF du FMI.

## Les options

Que faire dans ces conditions? Compte tenu de la croissance lente, des problèmes de compétitivité de plusieurs pays, de la nécessité de rééquilibrer les finances publiques pour réduire la dette exorbitante et les énormes déficits, la zone euro doit opter pour une stratégie à plusieurs volets. Mais il serait illusoire de chercher à sortir de la crise en partant du modèle de croissance fondé sur la dynamique de la demande intérieure choisi avant la crise par les pays du Sud, et qui s'est révélé ne pas être viable.

Premièrement, il faut mettre rapidement en place les réformes structurelles, car elles sont longues à produire pleinement leurs effets. Certains pays, du Sud en particulier, ont fait des progrès notables ces deux dernières années, mais la réalité est encore loin de refléter l'ensemble des critères pouvant permettre de maximiser la croissance. L'étude de Barkbu, Rahman et Valdés (2012) fait le point des progrès accomplis et décrit les priorités de réformes concrètes et spécifiques pour tous les pays de la zone euro.

Au Sud, les mesures structurelles doivent servir à améliorer l'efficacité de la production de biens échangeables pour rétablir la compétitivité. Ailleurs, il faut chercher à développer les débouchés dans le secteur des services pour doper la croissance potentielle.

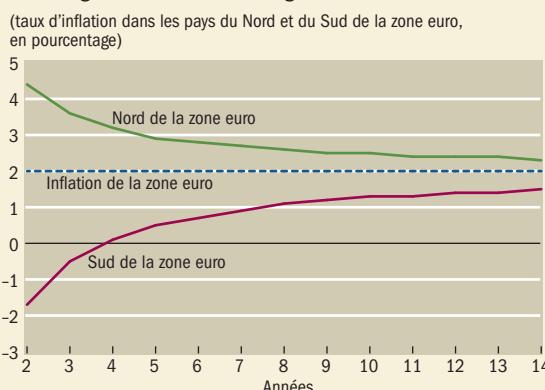
Les réformes du marché du travail doivent être taillées à la mesure de chaque pays et viser l'ajustement des prix relatifs au Sud et l'accroissement de la participation à la vie active au Nord.

Deuxièmement, pour éviter des contractions trop brutales, très difficiles à inverser, ces réformes doivent être complétées par des mesures de relance de la demande globale à court terme. Il ne s'agit pas de procéder à une simple relance budgétaire, mais de neutraliser des facteurs qui compliquent les réformes. Cela peut aller de pair avec un redressement rapide des finances publiques lorsque la pression des marchés est forte et avec un rééquilibrage plus graduel dans les autres cas, en permettant de laisser jouer les stabilisateurs automatiques et d'assurer un ajustement aussi propice à la croissance que possible.

Graphique 3

### Pour combler les différentiels

Pour corriger les déséquilibres, l'inflation doit augmenter au Nord et diminuer au Sud, de sorte que la demande se porte davantage sur cette dernière région.



Sources : FMI, *Information Notification System*; calculs des auteurs.

Note : combinaisons de taux d'inflation (conformes à un taux moyen de 2 % pour l'ensemble de la zone euro) et années nécessaires pour combler l'écart cumulé des taux de change effectifs réels depuis 1998.

La réduction des déséquilibres au sein de l'Europe perturbera moins l'activité économique si les prix relatifs s'ajustent davantage.

Depuis la création de l'union monétaire, la hausse rapide des prix et des coûts salariaux dans les pays du Sud de la zone euro ont érodé leur compétitivité. Ils ont comblé une partie de leur retard ces dernières années, mais il faut que les pays du Sud soient davantage axés sur la demande extérieure pour préserver la monnaie unique.

Il faut aussi que les prix augmentent moins au Sud qu'au Nord de l'Europe, ce qui exige une modération des salaires nominaux au Sud et une progression des salaires parallèle à celle de la productivité au Nord (graphique 3).

Troisièmement, il faut parachever l'union de la zone euro (FMI, 2012). Pour faire fond sur les avancées récentes qui ont aidé à réduire les risques, l'Europe doit donner suite aux engagements pris pour s'orienter vers des politiques d'accompagnement paneuropéennes plus dynamiques et réparer le mécanisme de transmission monétaire.

Le premier élément d'une union bancaire, dont l'UE a décidé de se doter au sommet de juin 2012 — une autorité de supervision unique —, doit être mis en place et complété par un système de garantie des dépôts et d'un mécanisme de résolution des faillites reposant sur des moyens communs, pour l'ensemble de la zone euro.

Pour éviter que les chocs économiques dans un pays ne mettent en péril la zone toute entière, il faut que l'union bancaire s'accompagne d'une plus grande intégration budgétaire — avec une gouvernance centrale plus ferme et davantage de partage des risques.

De plus, la raison veut que l'on reconnaisse que les contre-performances actuelles de certains sont inévitables à l'heure où un certain nombre de pays s'attachent à corriger les excès du passé. La région doit redresser ses bilans et réduire les emprunts excessifs, ce qui plombe à court terme l'activité économique. L'inversion du levier financier des banques, dénouement inéluctable de la flambée du crédit avant la crise, l'augmentation de l'épargne privée et le rééquilibrage des finances publiques, inévitable pour réduire la dette et les déficits, sont de puissants courants contraires qui freinent la croissance.

Alliée aux réformes structurelles et à des mesures sélectives de promotion de la demande pour doper la croissance et corriger l'écart de compétitivité, la ferme détermination des décideurs à construire une union plus solide sera de nature à redresser la confiance et à soutenir la reprise. ■

*Bergljot Barkbu et Jesmin Rahman sont économistes principaux au Département Europe du FMI.*

#### Bibliographie :

Barkbu, Bergljot, Jesmin Rahman, Rodrigo Valdés, and a staff team, 2012, "Fostering Growth in Europe Now," IMF Staff Discussion Note 12/07 (Washington: International Monetary Fund).

Fonds monétaire international (FMI), 2012, *Euro Area Policies: 2012 Article IV Consultation*, IMF Country Report 12/181 (Washington).

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2005, *Observateur de l'OCDE* (Paris).

—, 2012, *Études économiques de l'OCDE : La zone euro* (Paris).

# Parole aux jeunes Japonais

Dans le cadre d'un concours de dissertation organisé pour des étudiants d'universités japonaises par le FMI, le ministère des finances japonais et la Banque du Japon, il a été demandé aux candidats d'écrire sur l'économie mondiale et le rôle du FMI. Les trois gagnants ont été invités à participer à une table ronde des jeunes lors des assemblées annuelles 2012 du FMI et de la Banque mondiale à Tokyo en présence de la Directrice générale adjointe du FMI, Nemat Shafik, et de jeunes venant de toute l'Asie.



**Tomoko Kaida** étudie les relations internationales à l'université Kanazawa; elle a créé, avec d'autres, une association à but non lucratif pour promouvoir à des fins éducatives et professionnelles la compréhension entre les Japonais et les étrangers vivant au Japon.

**É**tre jeune en période de crise économique mondiale est extrêmement frustrant. On a l'impression d'être un observateur invisible dont les intérêts et l'avenir sont en jeu, mais sans pouvoir influencer les événements ou y prendre part de quelque façon que ce soit.

Les jeunes des pays développés pensent qu'ils n'auront probablement pas les possibilités qu'ont eues leurs parents et leurs grands-parents — tandis qu'au même moment, ceux des pays sous-développés et en développement sont déçus de constater que leur avenir ne sera pas aussi brillant qu'ils l'attendaient.

À mon avis, cela résume l'opinion actuelle des jeunes sur l'état actuel de l'économie mondiale.

Le FMI a une mission claire qui consiste, entre autres, à favoriser la stabilité économique mondiale. Avec les instruments dont il dispose, il stabilise financièrement les pays, atténue leurs difficultés économiques (et celles de leurs citoyens) et leur évite la faillite. Le rôle et la responsabilité du FMI dans la stabilisation de l'économie mondiale sont donc importants. Pourtant, malgré certaines évolutions positives (comme l'Initiative du FMI pour le dialogue avec les jeunes), ses politiques et pratiques donnent trop peu de place à la jeunesse. Certes, la stabilisation financière d'un pays a généralement un effet positif sur le niveau d'emploi de la population, y compris les jeunes, mais cela ne suffit pas et le FMI devrait devenir beaucoup plus sensible à ce sujet.



**Daisuke Gatanaga** est étudiant en chimie à l'université de Yale. Il a étudié à Kyoto, au Japon, pendant l'été 2011 et a été stagiaire au Programme alimentaire mondial (PAM) à l'Université des Nations Unies de Tokyo pendant l'été 2012.

En fait, il devrait aller de l'avant et attacher à ses mécanismes de prêt ce que j'appelle une «conditionnalité pour les jeunes», liée à l'existence d'une politique nationale de la jeunesse. Actuellement, quand il prête, le FMI demande qu'un gouvernement soit prêt à ajuster ses politiques pour traiter d'éventuels problèmes et rembourser son emprunt. Il faudrait élargir cette conception en allant au-delà des politiques économiques classiques. À l'avenir, les gouvernements qui souhaitent bénéficier de l'aide du FMI devraient indiquer quelles politiques ils mènent (ou vont mener) en faveur des jeunes et démontrer qu'une partie des fonds prêtés par le FMI sera investie pour ouvrir des débouchés aux jeunes. Il faudrait aussi prendre en considération les programmes d'emploi, d'éducation formelle, de formation professionnelle, etc. destinés aux jeunes.

J'ajoute que ce concept a des avantages économiques logiques pour le FMI. En attachant la conditionnalité pour les jeunes à ses politiques de prêt, il incitera le pays à investir dans la génération qui remboursera (probablement) le prêt. De cette façon, le FMI garantira le remboursement, ce qui correspond naturellement à son intérêt financier à long terme. En même temps, les jeunes des pays emprunteurs auront le sentiment d'être partie prenante et de ne pas être tenus à l'écart. Plus tard, ils pourront dire : «Oui, nous nous souvenons qu'une partie de ce prêt du FMI a été investie dans notre avenir et nous estimons que c'est une dette légitime dont nous avons effectivement bénéficié».

En conclusion, nous prenons acte des tentatives du FMI pour accroître le rôle des jeunes dans la solution des problèmes économiques préoccupants du moment. Mais on attend une plus grande prise de conscience de l'institution à leur égard, et je me permets de lui donner un nom : «responsabilité mondiale du FMI à l'égard de la jeunesse» (RMJ). C'est ce qu'attendent les jeunes du monde entier. ■

**E**n tant qu'étudiant en chimie à Yale, j'admets que je me suis parfois trouvé trop absorbé par mes études sur les électrons et les protons pour m'intéresser à autre chose. Cet été, toutefois, je suis sorti de l'univers clos des laboratoires de chimie pour faire un stage au Programme alimentaire mondial. Ce que j'ai découvert dans cette activité est stupéfiant et alarmant. Au Sahel, des mères font bouillir des plantes

normalement non comestibles pour essayer désespérément de nourrir leurs enfants. Au Soudan du Sud, les mauvaises récoltes ont déclenché une vague de violence et entraîné le déplacement de populations nombreuses en leur laissant peu d'espoir ou de moyens d'existence. Dans le monde entier, ces crises alimentaires ont été aggravées par la situation économique, caractérisée par une forte inflation, la montée des prix de l'alimentation et de l'énergie ainsi que l'instabilité des marchés mondiaux.

Ayant vécu la plus grande partie de mon existence de manière assez confortable dans des pays développés comme les États-Unis et le Japon, je peux difficilement mesurer la détresse que cause l'absence de moyens de subsistance de base. Je devrais peut-être même me réjouir que la pire conséquence de la récente crise mondiale pour ma famille ait été la perte de l'emploi de mon père l'année dernière. Mais même cela a inévitablement provoqué appréhension et tristesse dans ma famille lorsque mon père s'est trouvé confronté à un marché du travail apparemment impitoyable.

Je ne prétends pas être capable de proposer des solutions révolutionnaires pour résoudre ces problèmes économiques. Mais mon expérience personnelle du PAM et du chômage de mon père m'a sensibilisé aux réalités du système financier mondial et de ses crises récentes. Même si les répercussions de ces crises diffèrent d'un pays à l'autre, il semble bien, à la lumière de la crise financière



**Kenji Nakada**, originaire de Shizuoka, est étudiant en économie à l'université de Tokyo. Il a été stagiaire à Citigroup, à l'hebdomadaire *The Economist* et à la Banque du Japon.

**D**ans cette dissertation, je soutiens que le FMI peut, moyennant certaines améliorations, contribuer plus efficacement à la mondialisation en sa qualité de forum de dialogue international. Je mentionne d'abord plusieurs changements du contexte économique engendrés par la mondialisation. Je cite ensuite l'exemple récent d'un problème monétaire international à propos duquel le FMI aurait pu jouer un rôle important et je propose des améliorations pour lui permettre d'agir avec vigueur.

La mondialisation crée de fortes connexions entre les économies de sorte que trois mots commençant par un D — dépendance, diversité et différends — dominent. Dans le cadre de la mondialisation, les économies sont interdépendantes et les communautés diversifiées. Dépendance et diversité impliquent souvent des différends. Comme on l'a constaté à l'occasion de la crise financière actuelle, il y a des différends économiques innombrables dans le monde — à propos des régimes de change, des flux de capitaux transfrontaliers, de la réglementation bancaire et des déséquilibres des paiements courants. La nouvelle génération devra travailler dans un même effort pour les régler et j'ai la conviction que la solution se trouve dans un quatrième D, le dialogue. Le dialogue international améliore la compréhension mutuelle entre les pays, qui est le fondement de la stabilité financière.

La politique monétaire a fait l'objet d'un différend récent dans lequel le FMI aurait pu jouer un rôle important. En réaction à la crise actuelle, les pays industrialisés ont adopté des politiques

mondiale de 2007–08, que les avertissements avaient été nombreux. Étant donné que la mondialisation continue de lier les économies nationales en réseaux internationaux, les institutions internationales comme le FMI ont un rôle essentiel à jouer dans la supervision macroprudentielle ainsi que pour assurer la croissance économique et la stabilité financière universelles. En même temps, le FMI ne doit surtout pas oublier que — derrière les données, chiffres et calculs qui servent à la surveillance et à l'analyse monétaires — l'économie concerne des êtres réels, qui veulent se faire entendre.

Je crois donc que le rôle du FMI doit être celui d'un intermédiaire grâce auquel les gens du monde entier — dont les jeunes adultes comme moi — peuvent faire connaître leurs opinions et engager un dialogue bilatéral. En tant qu'institution monétaire internationale, le FMI est seul à offrir un forum de ce type qui intègre un large éventail de personnes d'origines diverses. C'est seulement quand les gens ont le sentiment de pouvoir peser sur un avenir qui les concerne qu'il y a un espoir de coopération et de compréhension internationales, ou d'éliminer les déficiences de l'information, de la communication et de la transparence qui ont entraîné les crises économiques du passé. Dans un monde de plus en plus interconnecté, j'ai la conviction que le FMI est un socle à partir duquel nous pouvons envisager l'avenir avec optimisme en nous efforçant d'établir une coopération monétaire internationale. ■

---

monétaires volontaristes pour soutenir la croissance. Selon certains pays émergents, la surabondance monétaire résultant de ces politiques leur porte préjudice en suscitant de l'inflation. À mon avis, les autorités monétaires des pays industrialisés devraient prendre ce grief plus au sérieux, car, avec la mondialisation, les difficultés des économies émergentes se répercutent sur les autres par le canal des exportations. Le FMI aurait pu lancer une coordination internationale des politiques, par exemple dans le cadre des réunions du G-20, pour rendre les politiques monétaires plus efficaces dans les économies industrialisées et moins dommageables dans les économies émergentes.

Le FMI est bien placé pour jouer ce rôle parce qu'il a deux avantages sur les autres institutions monétaires internationales. Le premier est son remarquable outil d'analyse, appuyé sur les consultations au titre de l'article IV. À partir de ses propres études, le FMI peut donner une interprétation cohérente des situations économiques, et constituer ainsi une référence pour le dialogue entre les pays. Le deuxième avantage est qu'il dispose de fonds. Le FMI peut encourager des politiques de coopération en apportant des contributions financières et il est la seule institution existante à disposer de telles incitations. Malgré ces avantages, le FMI doit évoluer. Ses moyens d'étude devraient être renforcés pour résoudre des problèmes de plus en plus complexes. En outre, il est indispensable que le FMI soit vraiment considéré comme équitable et neutre, afin que l'on ait pleinement confiance en ses analyses et propositions. Si ces progrès sont effectués, je crois que le FMI pourra mieux parvenir à stabiliser le système financier.

Plus la mondialisation avance, plus le rôle du FMI comme facilitateur du dialogue international devient important. Il peut encourager la coopération entre les parties prenantes du système monétaire mondial et aider ainsi les économies à bénéficier de la mondialisation tout en évitant ses inconvénients. Je suis persuadé que cela conduira à la stabilité financière et à un assainissement de l'économie mondiale. ■

## Crédit ou bien-être?

Monica Prasad

### The Land of Too Much

#### American Abundance and the Paradox of Poverty

Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2012, 344 pages, 39,95 \$ (toilé).

Les États-Unis ont préféré le crédit facile à l'État-providence. Le pays a plus de pauvres que l'Europe de l'Ouest et une protection sociale moins développée, car, entre les années 1890 et les années 30, il a choisi de faciliter le crédit pour promouvoir une croissance économique tirée par la consommation. C'est ce qu'affirme Monica Prasad, sociologue à la Northwestern University, dans l'ouvrage passionnant qu'elle vient de publier.

Pour expliquer les 120 dernières années de l'histoire économique des États-Unis et la façon dont elle se démarque de celle de l'Europe continentale, Prasad avance un réseau d'arguments concernant le crédit, la fiscalité, la consommation, la réglementation, l'État-providence, le jeu politique des intérêts particuliers, la surproduction et la pauvreté. Elle affirme que le laissez-faire économique des États-Unis est un mythe politique, comme le montre le fervent interventionnisme qui a émaillé son histoire, où la réglementation et la fiscalité progressive ont été plus marquées qu'en France, en Allemagne ou en Scandinavie.

Pendant que les Européens, surtout après la Deuxième Guerre mondiale, se dotaient d'État-providence élaborés, offrant un accès universel aux soins, des retraites publiques généreuses et une assurance sociale, les États-Unis utilisaient la réglementation et la fiscalité pour stimuler la consommation et la croissance. D'après Prasad, cette divergence a conduit les Européens à modérer les salaires et la consommation pour mieux investir dans le social et les Américains à se doter d'un État-providence plus rudi-



mentaire, avec pour corollaire un taux de pauvreté plus élevé.

Prasad attribue ces différences à la surproduction agricole de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et du début XX<sup>e</sup>, qui a entraîné simultanément des épisodes de déflation et l'essor de grandes entreprises industrielles. Ceci a incité les partisans de la réforme agraire, parmi lesquels les populistes et leurs successeurs, à promouvoir la réglementation et la progressivité de l'impôt aux dépens de taxes sur la consommation plus régressives mais plus efficientes. La vague réformiste entre les années 1890 et les années 30, de William Jennings Bryan à Huey Long et Franklin Roosevelt, est l'histoire de la démocratisation du crédit, au point que la croissance américaine du milieu du XX<sup>e</sup> siècle a été dopée par ce que Prasad appelle le «keynésianisme hypothécaire».

Des historiens comme Lizabeth Cohen et Meg Jacobs considèrent que les dirigeants américains, de Franklin Roosevelt à Richard Nixon, ont tout fait pour augmenter le pouvoir d'achat et la consommation et ainsi stimuler la croissance et relever le niveau de vie. L'abondance du crédit — sous forme de programmes fédéraux de prêts au logement et de prêts étudiants, ou encore d'innovations comme la vente à tempérance et la carte de crédit — a clairement contribué à la prospérité américaine.

Le mérite de Prasad est de ne pas se contenter d'aligner des arguments. Premièrement, elle démontre de manière convaincante que les États-

Unis ont fait bien plus que d'autres pays pour réglementer le marché — de la sécurité alimentaire au secteur bancaire — afin de protéger les consommateurs et de favoriser la consommation. Deuxièmement, elle soutient que les pouvoirs publics se sont évertués à faciliter le crédit privé pour permettre l'accès aux études, à la propriété et aux autres formes de consommation, depuis la *Federal Housing Authority*, qui a institutionnalisé les crédits hypothécaires à faible apport initial et à long terme, jusqu'aux politiques fiscales autorisant la déduction des intérêts immobiliers (et, jusqu'à une certaine période, d'autres types d'intérêts). Troisièmement, elle explique que, dans les années 20 et 30, des démocrates alliés à des républicains des États agricoles ont amené les États-Unis à préférer un impôt sur le revenu progressif à une taxe nationale sur les ventes, qui aurait freiné la consommation.

Prasad arpente l'histoire à pas de géant, sautant des débuts du *New Deal* aux années 70, quand la stagnation économique a conduit les républicains tout comme les démocrates à déréglementer la finance pour rendre le crédit encore plus accessible. On croit connaître la suite : la dette excessive des États-Unis crée des bulles spéculatives, avant de provoquer le cataclysme financier de 2008.

L'histoire, c'est justement là le problème. Prasad ne dit rien de la prospérité qu'a connue l'économie américaine lors du vaste développement de l'État-providence, de la loi sur la sécurité sociale jusqu'à l'initiative de la Grande Société. Elle déclare que la fiscalité régressive contribue à l'essor des États-providence européens; on peut alors se demander pourquoi la politique fiscale américaine, qui a évolué vers moins de progressivité dès 1981, n'a pas amené la croissance, mais un recul des prestations sociales.

Prasad exagère également l'influence du Parti populaire et des agrariens du début du XX<sup>e</sup> siècle et mélange ces

mouvements très différents avec les progressistes urbains et les réformateurs partisans du *New Deal*. Même si elle juge que les États-Unis se sont singularisés en développant le crédit pour doper la consommation, les pouvoirs publics n'ont pas été les seuls acteurs. Des chefs d'entreprise novateurs, y compris des patrons de la grande distribution et Henry Ford, ont bien compris l'intérêt de prêter de l'argent aux consommateurs, et les mouvements ouvriers ont largement œuvré pour la démocratisation du crédit en créant les caisses d'épargne-logement et les coopératives de crédit.

En outre, l'argumentation de Prasad concernant la pauvreté, si elle ouvre le débat, n'est pas suffisamment développée et omet les questions de répartition. Elle affirme que «les interventions progressistes ont échoué», mais les mesures réglementaires de l'ère progressiste et du *New Deal* n'étaient pas destinées à lutter contre la pauvreté. L'offre de crédit a pu être une alterna-

tive à la protection sociale, mais elle visait aussi à alimenter la croissance, et non à combattre la pauvreté. De plus, bien que les États-providence européens aient mieux utilisé leurs dépenses sociales pour faire reculer la pauvreté et les inégalités, l'impôt sur le revenu très progressif appliqué aux États-Unis dans les années 50 et 60 et, plus récemment, le crédit d'impôt sur les revenus du travail ont eu des effets redistributifs favorables sur ces deux plans.

Il est difficile de dire si la thèse de Prasad est applicable aux économies en développement, dont l'État-providence, la réglementation et le crédit sont souvent peu développés. Après des périodes de croissance rapide et de recul de la pauvreté, le Brésil et la Chine ont lancé des programmes de protection sociale dont on ignore encore s'ils seront des armes antipauprétés aussi efficaces que celles adoptées en Scandinavie ou aux États-Unis.

Il arrive à Prasad de se répéter et certaines de ses assertions sont

curieuses. Elle déclare, par exemple, que «la France a créé l'architecture financière néolibérale des années 90», que le mouvement ouvrier américain s'est opposé à la taxe nationale sur les ventes pour des raisons «procapitalistes» et que la loi américaine sur les soins abordables a assuré une «couverture maladie universelle».

Néanmoins, ses arguments concernant le choix entre crédit et protection sociale et les effets de la réglementation poussée et des politiques fiscales progressives en vigueur aux États-Unis (jusqu'à il y a quelques décennies) sont souvent bien tournés et donnent à réfléchir. Malgré l'absence de recommandations concrètes, cet ouvrage stimulera certainement le débat sur la manière dont les économies développées peuvent réussir l'exploit de concilier croissance, justice sociale et stabilité économique.

**Raymond Offenheiser**  
Président d'Oxfam America

## La quête du Graal monétaire



Harold James

**Making the European Monetary Union**

Belknap Press, Cambridge, Massachusetts, 2012, 592 pages, 35 \$ (toilé).

Publié par Harold James, professeur d'histoire à Princeton, *Making the European Monetary Union* relate avec concision les événements qui ont conduit à

l'union monétaire tout en expliquant ses origines, son fonctionnement et ses problèmes, et invite ainsi à la réflexion. Ce récit historique fouillé séduira les universitaires friands de détails sur la question.

Cet ouvrage fascinant et d'une lecture très agréable ne pouvait paraître à un moment plus opportun. Judicieusement structuré, exhaustif et regorgeant de faits historiques, il examine les racines politiques et économiques de l'union.

Lorsqu'en 2010 la crise grecque mettait soudainement fin à près d'une décennie de sérénité relative pour la monnaie unique, le débat sur sa viabilité s'est alors rapidement orienté sur la question de savoir si l'union monétaire impliquait ou non une certaine forme d'union budgétaire.

D'après James, la crise financière n'est pas imputable à l'euro. Elle a des racines plus profondes et découle d'une série de problèmes qui ont été

examinés mais non résolus lors de la création de l'euro.

Les origines de la crise de la zone euro nous sont expliquées dans cette étude éclairante du Comité des gouverneurs des banques centrales, devenu ensuite la Banque centrale européenne. L'ouvrage retrace l'élaboration, puis l'application du concept d'union monétaire européenne et de monnaie unique.

Rendant compte des négociations en coulisse, il permet de bien comprendre la crise monétaire européenne. Il montre comment l'euro a été modelé par les tensions constantes entre politiques et technocrates.

L'union monétaire était une entreprise gigantesque, qui continue d'œuvrer pour la stabilité des prix dans ses pays membres en intégrant les systèmes monétaires et en s'appuyant sur une grande monnaie commune, l'euro. À partir des archives du Comité des gouverneurs des banques centrales et

du Comité Delors de 1988–89 accessibles depuis peu, James montre que l'union monétaire a progressé et évo-

la paix en Europe a pratiquement disparu. Le désir d'une union politique totale s'évanouit et, avec lui, le projet

## L'euro a été modelé par les tensions constantes entre politiques et technocrates.

lué, mais qu'elle rencontre divers problèmes dus à l'absence de coordination des politiques, à la complexité des processus décisionnels et aux nombreuses interactions entre variables monétaires et économiques.

À l'origine, l'union monétaire était simplement une étape vers une Europe politiquement unifiée. Mais, avec la chute du mur de Berlin, la désintégration de l'Union soviétique et l'unification allemande, la nécessité d'une union politique comme outil de

d'un euro offrant une plateforme stable dans un avenir prévisible.

L'euro a toujours été controversé et ses défauts de conception sont connus depuis le début, notamment l'absence d'union budgétaire ainsi que de mécanismes permettant de traiter les chocs asymétriques et les écarts de compétitivité. Mais les impératifs politiques liés à la création d'États unis européens ont primé les aspects économiques, et l'euro était la vitrine de ce projet politique.

Les médias annoncent en boucle la disparition de l'union monétaire, et il n'y a pas de remède miracle face à cette situation complexe. L'ouvrage décrit le contexte historique dans lequel sont nés l'union monétaire et l'euro, après des décennies de coopération européenne visant à mettre un terme à des siècles de conflits. Il propose également un point de vue équilibré sur la crise financière actuelle. Il constitue enfin une référence incontournable pour ceux que l'union monétaire intéresse, quelles que soient leurs préférences politiques. Il plaira aux euro-enthousiastes, aux euro-sceptiques et aux euro-réalistes.

**John Ryan**

*Chercheur au Centre for International Studies, London School of Economics and Political Science*

## Science funeste?



Écoutez nos entretiens avec des experts en économie et décidez : [www.imf.org/podcasts](http://www.imf.org/podcasts)

## A

**L'ABC de l'économie: Le rôle des banques** mars; **La fonction des marchés monétaires**, juin; **Qu'est-ce que la monnaie?** septembre; **Qu'est-ce que le LIBOR?** décembre

**Hisham Allam, Daria Sito-Sucic, Barbara Fraser, Jacqueline Deslauriers, Julian Ryall, Wale Fataude et Tolu Ogunlesi, Paroles de jeunes**, mars

**Rabah Arezki, Klaus Deininger et Harris Selod, La ruée mondiale vers l'or vert**, mars

**Rabah Arezki, Arnaud Dupuy et Alan Gelb, Dépenser ou distribuer**, décembre

**Paul Ashin, L'argent sale pollue l'économie**, juin

**Irena Asmundson et Ceyda Oner, L'ABC de l'économie : Qu'est-ce que la monnaie?** septembre

## B

**Bas B. Bakker et Christoph Klingen, Protégés contre la tempête**, décembre

**Alicia Bárcena, Pleins feux : La croissance pour sortir de la pauvreté**, mars

**Bergljot Barkbu et Jesmin Rahaman, Reconfigurer la croissance**, décembre

**Steven Barnett, Alla Myrvoda et Malhar Nabar, Dépenses à la mode chinoise**, septembre

**Francesca Bastagli, David Coady et Sanjeev Gupta, Égalité des chances**, décembre

**David E. Bloom, Leur avenir est en jeu**, mars

**Nick Bloom, Mirko Draca et John Van Reenen, La Chine, atout de créativité pour l'Ouest**, décembre

**Nina Budina et Andrea Schaechter, Gros plan : Bilan des règles budgétaires**, septembre

**Adelheid Burgi-Schmelz et Alfredo M. Leone, Le puzzle prend forme**, septembre

## C

**Réduire la dette, Sheding Debt**, juin

**Jeremy Clift, Paroles d'économistes : L'ennemie des inégalités**, juin

**Bill Clinton, Le pouvoir de la coopération**, décembre

**David Coady, Valentina Flamini et Matias Antonio, Flambée des risques**, septembre

**Carlo Cottarelli, Entre nous : L'ère de l'austérité**, juin

## D

**Ricardo Davico et Brian John Goldsmith, Gros plan : Des bilans qui gonflent**, décembre

**J. Gregory Dees, Laboratoire d'innovation**, décembre

**Asli Demirguc-Kunt et Leora Klapper, Pleins feux : Accès aux services bancaires**, septembre

**Kemal Derviș, Économie mondiale : Convergence, interdépendance et divergence**, septembre

**Randall Dodd, L'ABC de l'économie : La fonction des marchés monétaires**, juin

## E

**Mohamed A. El-Erian, Un déséquilibre stable**, juin

**Entre nous : Rêves volés**, mars; **L'ère de l'austérité**, juin; **Risques de fragmentation**, septembre; **Repenser le développement durable**, décembre

**Luc Eyraud et Benedict Clements, L'investissement se met au vert**, juin

## G

**Panayotis Gavras, Le b. a.-ba des notes**, mars

**Gaston Gelos et Yulia Ustyugova, Quand les prix des matières premières s'envolent**, décembre

**Atish Rex Ghosh, Et les murs furent renversés**, mars

**Jeanne Gobat, L'ABC de l'économie : Le rôle des banques**, mars

**Geoff Gottlieb, Gregorio Impavido et Anna Ivanova, Taxer la finance?** septembre

**Gros plan : Emprunts du G-7 à l'étranger**, juin; **Bilan des règles budgétaires**, septembre; **Des bilans qui gonflent**, décembre

## H

**Thomas Helbling, Le boom des produits de base**, juin

**Bernard Hoekman, Politique commerciale : bilan positif?** juin

## J

**Luis I. Jácome et Erlend W. Nier, Une protection globale**, mars

**Sarwat Jahan et Brad McDonald, Témoins innocents de la débâcle**, juin

**Emmanuel Jimenez, Elizabeth M. King et Jee-Peng Tan, L'école doit plancher**, mars

## K

**Meral Karasulu et Sergei Dodzin, De nouveau sur la carte**, septembre

**Dean Karlan, Par tous les moyens**, décembre

**Masahiro Kawai et Domenico Lombardi, Régionalisme financier**, septembre

**John Kiff, L'ABC de l'économie : Qu'est-ce que le LIBOR?** décembre

**Kalpana Kochhar, Pradeep Mitra et Reema Nayar, Crée des emplois de qualité**, juin

**Laura Kodres et Aditya Narain, Réparer le système**, juin

**M. Ayhan Kose, Prakash Loungani et Marco E. Terrones, La reprise mondiale en perspective**, juin

## L

**Christine Lagarde, Entre nous : Risques de fragmentation**, septembre

**Prakash Loungani, Paroles d'économistes : Un mondialiste américain**, mars; **Paroles d'économistes : Un projet dans chaque port**, décembre

## M

**Kishore Mahububani, L'avènement du village planétaire**, septembre

**Camelia Minoiu, Pris dans la toile**, septembre

**Hanan Morsy, Une génération marquée à vie**, mars

## N

**Malhar Nabar et Olaf Unterhofer, Changement d'orientation**, septembre

## P

**Demetrios G. Papademetriou, Migrations et faible croissance**, septembre

**Paroles d'économistes : C. Fred Bergsten, mars; Laura D'Andrea Tyson, juin; Justin Yifu Lin, septembre; Jeffrey Sachs, décembre**

**Pleins feux : La croissance pour sortir de la pauvreté**, mars; **De l'eau pour tous**, juin; **Accès aux services bancaires**, septembre; **L'investissement humain**, décembre

**Eswar Prasad et Lei Ye, Le renminbi roi?** mars

**Marina Primorac, Faire le bien**, décembre

## R

**Natalie Ramírez-Djumena, Pleins feux : De l'eau pour tous**, juin

**Martin Ravallion, Une notion relative**, décembre

**Tamara Razin, Marcelo Dinenzon et Martin McCanaghha, Gros plan : Emprunts du G-7 à l'étranger**, juin

**Ana Revenga et Sudhir Shetty, L'autonomisation des femmes, un atout pour l'économie**, mars

**James L. Rowe, Jr., La crise et au-delà**, juin

## S

**Alfred Schipke, Aperçu d'une autre union monétaire**, mars

**Nemat Shafik, Entre nous : Rêves volés, mars; Repenser le développement durable**, décembre

**Anoop Singh, Sonali Jain-Chandra et Adil Mohammad, Sortir de l'ombre**, juin

**Murtaza Syed et James P. Walsh, Le tigre et le dragon**, septembre

## V

**Dirk Van Damme, Corinne Heckmann et Elisabeth Villoutreix, Pleins feux : Capital humain**, décembre

## NOTES DE LECTURE

**Daron Acemoglu et James A. Robinson, Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty**, mars

**Olivier J. Blanchard, David Romer, A. Michael Spence et Joseph E. Stiglitz, eds., In the Wake of the Crisis: Leading Economists Reassess Economic Policy**, mars

**Janet Byrne (directrice de publication), The Occupy Handbook**, juin

**Tyler Cowen, An Economist Gets Lunch**, juin

**Yegor Gaidar, Russia: A Long View**, septembre

**Jane Gleeson-White, Double Entry: How the Merchants of Venice Created Modern Finance**, septembre

**Harold James, Making the European Monetary Union**, décembre

**Paul Krugman, End This Depression Now!**, juin

**Ngozi Okonjo-Iweala, Reforming the Unreformable: Lessons from Nigeria**, septembre

**Monica Prasad, The Land of Too Much: American Abundance and the Paradox of Poverty**, décembre

**Robert J. Shiller, Finance and the Good Society**, mars

# Explorez la bibliothèque électronique du FMI



Vous trouverez nos suggestions bibliographiques  
sur [www.elibrary.imf.org/fd12](http://www.elibrary.imf.org/fd12)

[www.elibrary.imf.org](http://www.elibrary.imf.org)

F O N D S M O N É T A I R E I N T E R N A T I O N A L

