



Entretien avec Javier Santiso sur les tendances du développement en Amérique latine « Il n'y a aucun modèle magique pour la réussite du développement »

Les experts du développement discutent le processus de rattrapage en Asie, ou bien ils se creusent les méninges à élaborer des stratégies pour l'Afrique. Presque personne ne parle plus de l'Amérique latine. À tort selon Javier Santiso, directeur et chef économiste du Centre de développement de l'OCDE à Paris. Il a présenté à Traverso du 11 mars 2008 les perspectives économiques 2008 de l'Amérique latine (Latin American Economic Outlook 2008) qui documentent les progrès économiques et institutionnels et qui plaident en faveur d'une politique fiscale plus efficace et plus juste avec plus de répartition dans la population.

Entretien : Thomas Jenatsch

Javier Santiso, dans le Latin American Economic Outlook 2008, vous examinez à la loupe les politiques des dépenses publiques en Amérique latine. Quelles sont vos conclusions ?

Notre message essentiel, c'est que l'État doit investir plus, mieux et de manière progressive.

Que signifie « investir mieux » ?

Les dépenses publiques sont souvent de mauvaise qualité. Le Mexique et le Brésil consacrent à l'éducation, par habitant, à peu près le même montant que la Pologne ou la Slovaquie. Mais les résultats obtenus ainsi au Mexique et au Brésil sont bien inférieurs à ce qui est atteint en Pologne ou en Slovaquie. La qualité des biens publics doit aussi être améliorée. Il faut aussi viser une plus grande progressivité des dépenses et aussi une meilleure répartition sociale. L'effet de répartition des dépenses publiques en Amérique latine est quasiment nul.

La croissance économique a repris dans la plupart des pays d'Amérique latine. Quelle est l'importance de la croissance pour la lutte contre la pauvreté ?

La croissance seule ne suffit pas. Le Pérou, par exemple, est exemplaire d'un point de vue macroéconomique. Il croît au rythme des pays d'Asie, à 8 % par an. Il n'y a pas d'inflation, le cours des changes est stable, la balance des paiements et les données macroéconomiques sont positives. Mais il s'agit d'une croissance accompagnée d'un faible développement. Les citoyens qui habitent Arequipa et ailleurs n'en ressentent guère les effets. Leur accès à la santé, à l'éducation, à l'eau potable et aux infrastructures s'est à peine amélioré. C'est là que nous identifions une urgente nécessité d'action. Il ne suffit pas d'avoir seulement une politique fiscale efficace, il faut aussi qu'elle soit plus progressive, c'est-à-dire une politique de dépenses publiques qui touche les 20 % les plus pauvres de la population.

D'après vous, à quoi ressemble concrètement la « politique de dépenses publiques plus progressive » que vous recommandez ?

Prenons l'exemple de la politique de l'éducation : il faut investir massivement dans l'école primaire, et même avant, afin de toucher les couches les plus pauvres de la population et pour améliorer leurs chances de formation. L'élargissement des rentes et des assurances sociales aux couches à faible revenu représente un autre pas dans cette direction. Une autre possibilité, ce sont les paiements directs aux familles pauvres, comme dans le système des « bolsas familia » au Brésil. De petites sommes, mais qui arrivent régulièrement, ou bien des bourses seraient des incitations à la fréquentation des écoles et en faveur de programmes sociaux. Le retour sur investissement est considérable. Ces programmes coûtent relativement peu à l'État (0,4 % du PIB au Brésil), mais ils touchent des millions de familles.

Les économistes libéraux reprochent à ces paiements de transfert de revêtir un caractère plutôt symbolique, voir de propagande politique, et de peu changer à la répartition des richesses.

C'est la raison pour laquelle nous attachons de l'importance à ce que ce mandat de répartition se place quasiment au cœur des dépenses publiques et de la politique fiscale. Actuellement en Amérique latine, les couches favorisées profitent doublement du système : d'une part ils soustraient à l'État des revenus fiscaux par le biais de différentes réglementations d'exception, parfaitement légales d'ailleurs. D'autre part, les moyens de l'État sont orientés vers des secteurs qui profitent avant tout aux strates les plus favorisées, par exemple en donnant la priorité à la promotion des universités, plutôt qu'à l'éducation de base.

Après le libéralisme économique des années 90, des modèles ont de nouveau la cote en Amérique latine qui donnent à l'État un rôle central de pilotage. Que promettent ces modèles ?

La politique économique de Chavez et d'autres leaders latino-américains de même tendance ne promet aucun développement durable. Rien de permanent ne sera construit sur le boom du pétrole au Venezuela. Ce sont même des capitaux qui seront dilapidés dans certains cas. Par ailleurs, nous observons en Amérique latine l'émergence d'une politique économique qui tend vers le pragmatisme. Le modèle de la réussite au Chili n'est pas du néolibéralisme, mais une combinaison de privatisation et de réglementation. Les caisses de pensions ont été privatisées, et réglementées en même temps. Une partie de la production de minerai de cuivre a été laissée entre les mains de l'État. C'est le pragmatisme qui domine. Le Chili est un cas exemplaire. Il en va de même pour le Brésil. Lula a surpris tout le monde en combinant une politique économique clairement orientée vers le marché et une ambitieuse politique sociale. L'Uruguay, la Colombie, le Pérou, Costa Rica et le Mexique suivent des voies semblables. La tendance dominante en Amérique latine, c'est une politique économique du possible. Une politique économique qui a abandonné l'illusion qu'il existerait un modèle unique et magique pour la réussite du développement.

En comparaison avec les pays émergents, la croissance de l'Amérique latine est encore relativement lente. Que peut apprendre l'Amérique latine de l'Asie ?

La Corée du Sud et de nombreux autres pays d'Asie ont considérablement investi dans l'éducation, surtout dans la formation et l'innovation technologique. Ces secteurs ont longtemps été négligés en Amérique latine, bien qu'ils recèlent un fort potentiel de développement. Dans le domaine des infrastructures également, l'Amérique latine doit faire beaucoup plus. La Chine investit près de 10 % des dépenses publiques dans les infrastructures. En Amérique latine, le chiffre moyen est de seulement 2 %.

Le boom que connaissent l'Inde et la Chine a-t-il des répercussions pour l'Amérique latine ?

Pour la première fois dans l'histoire, l'Amérique latine a trois importants points de référence internationaux. Jusque dans les années 80 du vingtième siècle, c'étaient les États-Unis qui dominaient. Pendant les années 90, les investissements européens ont fortement augmenté, et l'Asie s'y est mise depuis quelques années. La Chine et l'Inde jouent un rôle de plus en plus important pour l'Amérique latine, en tant que marchés d'écoulement de ses produits. Aujourd'hui, le Chili exporte 36 % de ses marchandises à destination de l'Asie. La tendance est la même pour le Pérou, le Brésil et d'autres pays latino-américains.

Les courants commerciaux Sud-Sud ont littéralement explosés ces dernières années. Le monde change. Le centre en est de moins en moins le centre, et la périphérie de moins en moins la périphérie. Les gagnants de la globalisation ne sont plus répartis de manière aussi asymétrique dans le monde. Il y a aujourd'hui de plus en plus de gagnants de la globalisation dans les pays en développement et dans les pays émergents.

Jtm – 14 mars 2008