

BJIR

Brazilian Journal of International Relations

Edição Quadrimestral | volume 1 | edição nº 2 | 2012

La Grande Marche en Arrière de l'Amérique Latine

Paulo Roberto de Almeida



A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA), EBSCO Publishing e Latindex

La Grande Marche en Arrière de l'Amérique Latine

Paulo Roberto de Almeida¹

Sommaire :

Les raisons d'un titre : petit récit intellectuel sur le sens de l'histoire

Retour vers l'avenir : et si les choses s'étaient passées différemment ?

Prisonnière du passé ?; la malédiction de l'éternel retour ?

Qu'est-ce qui retient l'Amérique Latine ?; qu'est-ce qui l'empêche d'avancer ?

L'inflation, cette maladie infantile du développement latino-américain

Une petite typologie sur les cas les plus idéal-typiques dans la région

Un continent qui ne perd aucune opportunité de perdre des opportunités

Les Mondialisés ; Les Réticents ; Les Bolivariens

Somme toute, qui a avancé, qui a reculé ?

Stabilité macroéconomique ; Une microéconomie compétitive ; Bonne gouvernance, institutions solides, règles stables ; Haute qualité des ressources humaines, via éducation générale et spécialisée ; Ouverture au commerce international et aux investissements étrangers

Que faut-il conclure de tout cela ?

Résumé : Essai libre sur l'évolution générale de l'Amérique Latine depuis le dernier demi-siècle, en retenant surtout, quoique sélectivement, les facteurs de retard relatif et de blocage à son développement inclusif, surtout par rapport aux pays émergents d'Asie ; examen de quelques éléments responsables pour les lenteurs cumulées ; typologie des cas les plus fréquents, divisés entre pays mondialisés, réticents et bolivariens ; courte discussion finale des performances enregistrées sous des critères macro et microéconomiques, gouvernance, ressources humaines et ouverture à l'extérieur.

Mots-clés : *Amérique Latine ; retards de développement ; analyse historique ; typologie des cas typiques ; Argentine ; Brésil ; Chili ; Mexique ; Venezuela.*

¹ Diplomate; Docteur en Sciences Sociales de l'Université Libre de Bruxelles (1984); auteur de plusieurs ouvrages sur le relations internationales et la politique étrangère du Brésil. Page personnelle: www.pralmeida.org; courriel: pralmeida@me.com.

The great walk to the back of Latin America

Abstract: Free essay on the evolution of Latin America since the last half a century, with special focus on the factors that blocked, delayed or retarded its development, especially in relation to the Asian emerging countries; analysis of some of the elements responsible for this cumulative lag on development; typology of the most frequent, divided between globalized, reluctant and and Bolivarian countries; a final brief discussion on the performance criteria recorded in the micro and macro economy, governance, human resources and openness.

Keywords: *Latin America; Developmental Delays; Historical Analysis; Typologic of Typical Cases; Argentina; Brasil; Chile; Mexico; Venezuela.*

Introduction : ce qui prétend cet essai, et quelle est sa méthode ?

L'hémisphère américain est l'un des plus contrastés au monde ; en effet, dans aucun autre continent, sauf peut-être en Asie – mais cela est dû uniquement à cause du Japon, l'un des premiers classés au rang du revenu par habitant – on ne trouve ces énormes écarts de revenus, aussi bien entre les pays – c'est-à-dire, entre l'Amérique du Nord anglo-saxonne et le reste – qu'à l'intérieur des pays latino-américains, toujours caractérisés par une grande concentration de richesses dans les mains d'une petite partie de la population, qui parfois ne doit ses privilèges qu'en fonction de liens étroits avec les systèmes de pouvoir. La première constatation que l'on peut faire c'est donc que les pays latino-américains n'ont pas réussi à reproduire l'itinéraire de développement inclusif des voisins anglo-saxons, ni ne sont parvenus à maintenir un taux de croissance suffisant pour incorporer ses larges masses de déshérités aux bénéficiaires de la société de consommation. La deuxième constatation c'est que l'Amérique Latine a pris du retard, tout au moins si l'on mesure ses indicateurs contemporains en fonction des perspectives tracées un demi-siècle auparavant, quand le sous-continent connaissait des taux de croissance relativement satisfaisants, pendant la période d'industrialisation substitutive. Les pays émergents d'Asie semblent avoir fait beaucoup mieux, tant en termes de croissance du revenu par habitant, qu'en distribution des richesses et, surtout, en inclusion productive dans les circuits les plus dynamiques de la mondialisation.

L'essai prétend trouver des explications à cette situation, en prenant appui sur des facteurs macro-structurels, mais surtout en examinant les politiques économiques mises en vigueur dans le continent et ses résultats dans le long terme. C'est cet examen qui justifie l'argument de la marche arrière, bien que des performances plus positives aient aussi été enregistrées. L'inflation et l'introversion économique sont pour beaucoup responsables des inégalités et de la modeste croissance. Finalement, c'est à partir d'indicateurs objectifs – qui sont présents dans des nombreux rapports construits avec des données chiffrées – que l'on peut construire une typologie inspirée du modèle wébérien des types-idéaux qui distingue entre des pays « mondialisés », ayant entrepris des réformes structurelles, des pays « réticents », qui sont restés à la moitié du chemin des ajustements nécessaires à leur intégration internationale, et les « bolivariens », titre générique de ceux qui prétendent opérer un retour aux temps des interventions étatiques dans l'économie et de la redistribution des revenus par des mécanismes compulsoires. On conclut l'essai en

présentant des éléments de politique économique et sociale qui pourraient soutenir un processus de croissance durable avec transformation productive et redistribution du revenu, dont la première condition est l'augmentation de la productivité, elle-même fondée sur la qualité de l'éducation et des institutions de gouvernance.

Les raisons d'un titre : petit récit intellectuel sur le sens de l'histoire

Je lis, dans le titre de l'édition de 2011 de *l'Annuaire* dédié à l'Amérique Latine dans la collection « Mondes Émergents », éditée par la Documentation Française, sous la direction de Georges Couffignal, que « l'Amérique Latine est bien partie ». Si tel est le cas, alors l'Amérique Latine n'est pas encore arrivée, que ce soit en termes de développement inclusif, de régimes démocratiques transparents et responsables, de croissance soutenue, d'une éducation de qualité, ou, encore, de la simple sécurité citoyenne. Le continent tout entier, en particulier la région sud-américaine, est peut-être bien parti pour réaliser le vieux rêve de l'intégration, mais on n'a jamais été aussi loin de cet objectif, compte tenu de la fragmentation réelle observée aujourd'hui dans les différents projets de construction d'un espace économique intégré, en fait écartelés par les diverses conceptions politiques de ce processus, entre le libre-échange à la chilienne et le socialisme du colonel Chávez.

Qu'en est-il donc de cette « étonnante » Amérique Latine – c'est également le titre de *l'Annuaire* de 2012 – qui promet toujours plus que ce qu'elle peut vraiment délivrer ? Pourquoi ai-je appelé ma conférence « La Grande Marche en Arrière de l'Amérique Latine » ? Il y a des raisons à cette expression pessimiste, et je les développerai dans un moment. Laissez-moi, pour l'instant, commencer par une petite histoire intellectuelle, pour illustrer le débat.

Plus d'un demi-siècle avant notre temps, l'un des premiers économistes distingués dans les questions du développement économique et social de ces pays qui étaient alors appelés sous-développés, l'une des figures les plus respectées dans l'établissement académique et politique suédois, et déjà grand seigneur dans les milieux diplomatiques internationaux, Gunnar Myrdal, partait dans une recherche comparative sur les raisons du progrès de certains peuples, et sur le retard de certains autres. Il avait déjà parcouru beaucoup de pays développés – dont les États-Unis du sud ségrégationniste, expérience qui a rendu fameux son livre de 1944, *An American*

Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy. Mais il avait aussi voyagé dans des pays arriérés, en Asie, et Afrique et en Amérique Latine, parallèlement à son travail en tant que secrétaire exécutif de la Commission Économique de l'ONU pour l'Europe entre 1947 et 1957. Les résultats de ses observations empiriques et de ses réflexions théoriques ont été synthétisés dans deux ouvrages, qui lui ont acquis une renommée encore plus grande : *An International Economy: problems and prospects* (1956), et *Economic Theory and Under-developed Regions* (1957).

C'est à ce moment qu'il décide d'interrompre momentanément sa carrière pour accepter une invitation du Twentieth Century Fund pour diriger une étude sur les tendances sociales et les politiques économiques en cours en Asie du Sud. Sa recherche monumentale, terminée autour de 1961, a été publiée en trois gros volumes en 1968 : *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. Deux ans plus tard, il résumait son enquête asiatique dans le volume : *The Challenge of World Poverty. A World Anti-Poverty Program in Outline*. Dès l'introduction, il dénotait son pessimisme envers les pays qui avaient fait l'objet de sa recherche : pour lui, l'Asie était tout simplement synonyme d'une misère pratiquement insurmontable, et le seul groupe de pays capable de rattraper les pays avancés – en vertu de leurs politiques appropriées et d'autres avantages intellectuels, dont des économistes brillants, comme Raul Prebisch, alors secrétaire exécutif de la Cepal, (Commission Économique de l'ONU pour l'Amérique Latine) – était précisément le bloc des pays latino-américains, déjà relativement avancés dans leur itinéraire du développement, et constituant une espèce de « classe moyenne » dans le contexte mondial. Les pays asiatiques en général, et ceux d'Asie du Sud en particulier, étaient condamnés à la misère, une pauvreté terrible, irréductible, à moins, disait Myrdal, qu'ils fassent comme l'Inde, qui pratiquait alors une sorte de socialisme modéré, une combinaison de planification indicatif, comme en France d'ailleurs, avec une forte propension au contrôle des secteurs dits stratégiques de l'économie, le tout mélangé à des politiques interventionnistes et protectionnistes, dont la manipulation du change et l'allocation politique des ressources de l'État, c'est-à-dire, de la société.

Retour vers l'avenir : et si les choses s'étaient passées différemment?

Voilà pour la petite histoire. Qu'est ce qu'il est arrivé depuis lors ? On peut dire beaucoup de choses, mais l'une d'entre elles est certaine : depuis ce temps où Myrdal préconisait un futur brillant pour l'Amérique Latine, et la continuation d'une misère effroyable pour les pays d'Asie, l'histoire réelle semble avoir pris un chemin pratiquement inverse : la situation des ces derniers s'est progressivement améliorée – avec des progrès rapides pour un certain nombre d'entre eux, qui se sont fait appeler légitimement « tigres » - tandis que les pays latino-américains n'ont pas vraiment changé dans le contexte mondial : ils constituent toujours une sorte de « classe moyenne » – tout au moins par rapport à l'Afrique, puisque beaucoup de pays asiatiques les ont clairement devancés – et ne semblent même pas destinés à devenir des apprentis-tigres dans les années à venir. Pire : ils ont vu leur part du commerce mondial reculer fortement, tandis que les pays asiatiques s'appropriaient des niches et même de pans entiers des échanges internationaux – notamment surtout des produits à forte valeur ajoutée - alors que les latino-américains, eux, restent cantonnés, dans la plupart des cas, dans l'exportations d'un nombre limité de produits minéraux et de matières premières agricoles.

Quant à l'Inde, elle a préservé durant trois décennies sa lente croissance et son retard social par la pratique des politiques préconisées et recommandées par Gunnar Myrdal. Elle n'a vraiment décollé vers des taux rapides de croissance que quand elle les a abandonnées pour des politiques asiatiques d'insertion dans l'économie mondiale et fondées sur le secteur privé et les investissements étrangers, plutôt que sur la protection domestique et le contrôle de l'État. C'est peut-être l'une des plus grandes ironies du Comité Nobel pour l'économie, que l'autrichien Alfred Hayek, partisan de la liberté des marchés et libéral à outrance, ait dû partager son prix avec le socialiste Myrdal en 1974. Quant au Brésil et au Mexique, ils ne se sont vraiment industrialisés qu'au cours des dernières décennies, sur un modèle cepalien et myrdalien, mais il est difficile de dire qu'ils ont eu un succès de type asiatique dans leur développement social, dans l'éducation de base ou dans leur intégration productive à des chaînes mondiales de haute valeur ajoutée à l'exportation de manufactures.

Pour savoir comment les choses auraient pu se passer différemment, aussi bien dans le cas de l'Inde, que dans celui de l'Amérique Latine, je vous invite à lire l'introduction du livre de Robert Barro et Xavier Sala-i-Martin – *Economic Growth* (disponible au site du MIT Press :

<http://mitpress.mit.edu/books/chapters/0262025531intro1.pdf>) – où on apprend comment les choses auraient pu mal tourner pour les États-Unis qui auraient pu se retrouver, actuellement, avec un revenu par habitant égal voire inférieur à celui de ses voisins les mexicains. Par contre, si les taux cumulatifs de croissance économique enregistrés aux États-Unis auraient été aussi soutenus que ceux connus par le Japon au long du XX^{ème} siècle – jusqu'à 1992 au moins – les Américains auraient pu se retrouver, en 2000, avec un revenu par habitant trois fois plus élevé que celui effectivement enregistré.

Donc, l'Amérique Latine aurait pu connaître, elle aussi, des taux japonais de croissance – aujourd'hui, on dirait des taux chinois – si elle avait mis en place un ensemble de politiques et d'institutions tournées vers la croissance, au lieu de se perdre dans l'instabilité économique et sociale pendant toute la période contemporaine. Cette situation a nourri des coups d'État, des révolutions, même des guerres civiles, et la fuite de capitaux, des crises d'endettement, des gouvernements populistes, autoritaires, ou simplement incompetents, et tout ce qui s'ensuit. Mais, pour être plus réaliste, l'Amérique Latine n'avait pas besoin, en fait, des taux japonais, de croissance : avec des taux plus modestes, de l'ordre de 1,8% par an dans le long terme – comme, par ailleurs, ceux qu'ont connus par les États-Unis, contre vents et marées, pendant plus d'un siècle – elle aurait pu atteindre une situation nettement meilleure au point de vue économique et social. Elle aurait pu, peut-être, mais elle n'a pas réussi à les avoir ; c'est dommage ! C'est là, probablement, la raison de mon pessimisme relatif. Mais avançons...

Prisonnière du passé ?; la malédiction de l'éternel retour ?

Quelles leçons, donc, retirer de la petite histoire intellectuelle et de la grande histoire réelle, pour justifier mon titre sur la grande marche en arrière des certains pays de l'Amérique Latine ? En effet, tous les pays n'ont pas rétrocedé, la plupart ont même avancé, quoique modestement, ce qui légitime le titre original de ma conférence, qui était : « les pays de l'Amérique Latine entre avancées démocratiques, progrès économiques et retours en arrière dans la vieille question de la dichotomie État-marchés ». Bien que valable pour des fins analytiques, ou en fonction de constructions théoriques sur les modèles de développement, cette dichotomie « État-marchés » ne fait pas beaucoup de sens sur le plan pratique ; tous les pays, même ceux qui exhibent des gouvernements plutôt libéraux au point de vue des politiques économiques,

comptent aujourd'hui avec des États fortement interventionnistes dans plusieurs domaines des activités économiques et, surtout, des politiques sociales ; il suffit d'accompagner l'accroissement de la charge fiscale dans les pays de l'OCDE, depuis les décennies de triomphe keynesien, et sa crise, pour s'en convaincre. Je me propose, tout d'abord, d'effectuer les constats qui s'imposent de cette situation contradictoire, ou de cette évolution inégale ; d'essayer, ensuite, de voir quels regrets on pourrait établir pour expliquer les frustrations ; et, finalement, d'établir la liste des défis à surmonter pour que les pays de la région puissent vraiment accomplir ce que Gunnar Myrdal attendait d'eux, au tournant des années 1960.

Car, ce qui distingue spécialement les pays de l'Amérique Latine, vis-à-vis d'autres pays, même des pays encore relativement pauvres dans d'autres continents, c'est la préservation de la misère pour de larges couches de la population, le maintien, ou peut-être même l'accroissement des inégalités dans la distribution du revenu, le faible niveau d'éducation formelle – ou la mauvaise qualité de celle-ci – et le manque de réformes structurelles, pour donner à ces pays la même impression de dynamisme et d'insertion compétitive dans les circuits mondiaux de la globalisation contemporaine qui semblent prévaloir actuellement dans la plupart des pays asiatiques. Qu'est-ce que l'Amérique Latine n'a pas fait – ou plutôt, qu'est-ce que les pays asiatiques ont fait, qui n'a pas été reproduit en Amérique Latine, et qui pourrait expliquer le retard relatif de ce continent par rapport aux avancées de l'autre ? Qu'est-ce qu'ils auraient dû, ou auraient pu faire, pour faire preuve, aujourd'hui, d'un tableau un peu plus optimiste que celui du trafic des drogues, de la montée de bandes criminelles et de la corruption généralisée, de l'érosion des institutions démocratiques dans certains pays et du retour du populisme dans d'autres ? Que faudrait-il qu'ils fassent pour empêcher la remontée de l'inflation et la fuite des capitaux, le protectionnisme commercial et le nationalisme économique le plus étroit, des scénarios que l'on pensait tout à fait dépassés lorsque ces pays ont quelque peu surmonté la crise de la dette et les effets des deux décennies perdues tout de suite après ?

Est-ce que l'Amérique Latine est condamnée à répéter son histoire, non comme une farce, mais avec des accents tragiques, assortie d'exemples de péronisme réchauffé, de bolivarianisme – ou bolivarianisme, tant s'en faut – mal digéré ; d'un socialisme dit du XXI^{ème} siècle, mais qui n'arrive même pas aux pieds de celui du XIX^{ème} ; d'un indigénisme de pacotille, qui mérite mal son nom supposément correct du point de vue anthropologique ; de toutes ces caricatures de

régimes progressistes qui cachent mal un fascisme montant, révélé par les « brigades populaires », ce sous-prolétariat du *caudillo* bonapartiste, dans la ligne droite de l'analyse de Marx sur le rôle réactionnaire du simulacre de Napoléon ? On n'est pas loin, dans certains cas, de quelques tristes figures de Miguel Angel Asturias, de Carpentier, de García Márquez ou de Vargas Llosa, ou encore de la figure pathétique de *Yo, El Supremo*, de Roa Bastos.

Remarquez que la plupart des « sauveurs » en service actuellement en Amérique Latine font souvent référence à la quête de l'égalité et de la justice sociale, des objectifs traditionnellement invoqués par les sauveurs d'autrefois. La question de l'égalité était aussi au cœur des réflexions de Gunnar Myrdal sur les projets de développement qu'il fallait mettre en œuvre dans les pays naguère sous-développés pour les faire devenir riches, forts et bien portants, comme ceux déjà avancés de l'Occident. L'économiste suédois réclamait également, comme les pays sous-développés d'alors, un « nouvel ordre économique mondial », sans lequel son rêve de développement et de progrès ne saurait se réaliser.

Remarquez aussi que la plupart des pays asiatiques – sauf peut-être la Corée du Sud, et Taiwan, en raison d'une réforme agraire en quelque sorte forcée par les États-Unis – se sont développés en préservant ou même en augmentant – c'est le cas de la Chine – des forts taux d'inégalité dans la répartition du revenu, et dans un contexte qui n'a rien à voir avec le « nouvel ordre économique » préconisé dans les années 1960 et 70 ; tout au contraire, cela a été fait par un retour à la loi des marchés, tel qu'il était recommandé dans les nouvelles leçons d'économie politique de Margareth Thatcher et de Ronald Reagan dans les années 1980. Il ne faut pas oublier, non plus, que Gunnar Myrdal plaçait tous les pays développés devant une sorte d'« impératif moral », qui était celui de l'assistance au développement, et préconisait une forte augmentation de la coopération technique et des dons concessionnels envers les pays pauvres, par l'intermédiaire du CAD-OCDE et des programmes de l'ONU et ses agences, ou bilatéralement et directement. Il n'est pas faux de dire que tous les pays qui se sont vraiment développés ne l'ont pas fait parce qu'ils ont été l'objet d'une assistance, mais plutôt parce qu'ils ont été intégrés à l'économie mondiale par les marchés, comme d'ailleurs le recommandait dès les années 1950 l'économiste Peter Bauer ; il est aussi important de dire que les pays ayant reçu le plus d'aide ont pataugé dans la pauvreté et ont vu augmenter la corruption, comme l'a remarqué William Easterly, ancien fonctionnaire de la Banque Mondiale, aujourd'hui fervent critique de l'assistance officielle.

Voilà, ça suffit pour la petite ou la grande histoire du développement mondial dans les dernières décennies ; il nous faut maintenant justifier pourquoi l'Amérique Latine serait en train d'effectuer une grande marche en arrière. Retenons pour cela des facteurs objectifs – tels les indicateurs économiques et sociaux –, des éléments politiques et institutionnels, ainsi que quelques aspects plutôt intangibles, tels que les apports au stock de découvertes scientifiques ou aux progrès technologiques. Il y a toujours une part d'impressionnisme quand on essaye de juger des développements politiques ou des progrès sociaux, mais tâchons de considérer l'Amérique Latine à l'aune des critères qu'elle s'est fixés elle-même pour mesurer son itinéraire dans le contexte mondial.

Qu'est-ce qui retient l'Amérique Latine ?; qu'est-ce qui l'empêche d'avancer ?

Peut-on dire, par exemple, que l'Amérique Latine est plus intégrée aujourd'hui, plus solidement liée par des accords de libre-échange et d'ouverture économique réciproque, qu'elle l'était au début des années 1960, quand elle a entamé son parcours dans ce domaine ? Quelles sont les institutions d'intégration dont on peut dire qu'elles ont réussi à accomplir leur mandat et à avancer vers des étapes plus complexes de l'intégration économique ? l'Aladi, qui a remplacé l'Alale en 1980 ? la Communauté Andine des Nations, qui a pris la relève du Groupe Andin dans les années 1990 ? le Mercosur, qui était un projet de marché commun fixé à l'origine pour 1995 ?

L'intégration de l'Amérique Latine aux marchés mondiaux, sa participation aux échanges à valeur ajoutée, sa part de brevets technologiques, son apport à la compétitivité microéconomique, l'ambiance générale pour les affaires privées, ou même la facilitation des négoce par les bureaucraties gouvernementales : tous ces éléments ont-ils connu des progrès formidables au cours du dernier demi-siècle, ou sont-ils autant voire plus compliqués, plus difficiles qu'au début des années 1960 ? Les données disponibles sur ces aspects ne sont pas particulièrement réjouissantes pour l'Amérique Latine.

Peut-on dire, par ailleurs, qu'il y a moins de violence, moins de délinquance, de corruption officielle ou policière, moins de trafic et de consommation de drogues ; que les grandes métropoles sont devenues plus humaines, que les transports publics s'y sont améliorés, qu'il y a moins de surexploitation des ressources naturelles, ou que les accidents liés à la

dégradation de l'environnement produisent aujourd'hui moins de victimes, ou que la vie quotidienne, en général, est devenue plus amène, moins crispée, enfin, plus humaine qu'il y a cinquante ans ?

Est-il possible, enfin, de reconnaître une consolidation réelle des processus démocratiques dans les différents pays, un renforcement des mécanismes de contrôle des institutions en place, ce que les Anglo-saxons appellent « accountability » ? L'indépendance des pouvoirs, formellement assurée sur le papier, ne subit-elle aucune contrainte du fait que les exécutifs contrôlent l'accès à l'argent du contribuable ? Est-ce que celui-ci dispose de toute la transparence relative à l'usage des ressources collectives ? La liberté de la presse, et les libertés individuelles, d'une manière générale, y sont-elles plus respectées qu'auparavant ? Les droits de l'homme disposent-ils de toutes les garanties, non seulement dans la législation, mais dans les pratiques quotidiennes, aujourd'hui, plus que par le passé ?

Nous y sommes : intégration régionale, développement social, institutions politiques, croissance économique, participation au commerce mondial, brevets, compétitivité, liberté économique, démocratie, droits de l'homme, autant de sujets pour lesquels il faudrait établir un bilan, si nous avons le temps, pour évaluer les avancées et les reculs en Amérique Latine. Mon impression personnelle, déjà exprimée dans le titre de cette conférence, est que la région a subi plusieurs échecs, comparativement à d'autres régions, et particulièrement l'Asie, dans plusieurs de ces domaines, aussi bien économiques que politiques ou sociaux.

Certes, la réalité n'est pas toujours négative, et il ne faut pas nier les progrès réels obtenus dans certains de ces domaines, à commencer par une diminution – vraiment très modeste – de la misère et des inégalités, encore que variable selon les pays de la région. Mais il faut aussi reconnaître que cette performance vient au terme de plusieurs décennies d'inflation accélérée, processus qui constitue, comme on le sait, le pire des impôts sur la population pauvre, puisque celle-ci n'a pas les moyens de s'en défendre. Étant donnée l'importance de ce facteur, dans le contexte des innombrables distorsions macroéconomiques, surtout fiscales, dans lesquelles sont tombés les pays latino-américains, il est important de s'y attarder un moment.

L'inflation, cette maladie infantile du développement latino-américain

La fin de l'inflation, ou, mieux, la seule diminution de son rythme, dans les dernières années, a surtout répondu à une exigence de la société, plus qu'elle n'a été une conquête des gouvernements, car on sait que les politiciens continuent à dépenser plus qu'il ne leur est permis par le volume des recettes courantes. Il s'ensuit, de ces dépenses exagérées, une augmentation de la dette publique dans plusieurs pays, dont les résultats sont connus : pressions sur les taux d'intérêt, augmentation directe ou déguisée des impôts et, pire encore, diminution ou précarisation des services publics, dont l'éducation, la sécurité, la santé. Le pire, évidemment, c'est l'augmentation continue et croissante des prix, le grand impôt sur les pauvres et le principal facteur de concentration des revenus.

L'inflation, nous les savons tous, est un problème du XXème siècle et coïncide – il ne devait pas avoir des surprises à ce sujet – avec l'augmentation de la participation des gouvernements à la vie économique, à partir de la Première Guerre Mondiale et, surtout, au renforcement du monopole de l'État sur l'émission monétaire sans garanties sur des réserves métalliques. Mais, comme l'a révélé dès 1959 Denis Clair Lambert, dans une thèse soutenue à l'IHEAL, sur « Les inflations sud-américaines », l'Amérique Latine peut non seulement être considérée comme pionnière dans l'invention de l'inflation, et elle a probablement exagéré le recours à cet instrument d'irresponsabilité politique chaque fois que possible ou nécessaire : les politiciens, bien sûr, trouvent toujours nécessaire augmenter les dépenses de l'État. La contrepartie, on la connaît.

En effet, les inflations latino-américaines ont été non seulement profondes, mais surtout persistantes et destructrices. On n'a pas besoin de rappeler tous les cas de figure, depuis le XIXème siècle, même s'il y en a certains qui mériteraient le palmarès de l'intensité des émissions. Restons, précisément, sur le cas du Brésil, qui est exemplaire dans le genre : je ne connais pas d'autre pays qui eût à changer, en 52 ans, pas moins de huit fois de monnaie nationale, en abattant, chaque fois trois zéros par rapport aux cours précédents. En commençant par le cruzeiro, qui en 1942 remplaçait le mil-réis – déjà accablé par les milliers de « contos de réis », c'est-à-dire, millions et milliards –, on passe en 1967 au cruzeiro novo ; on revient, par la suite, au cruzeiro et on le remplace en 1986 par le cruzado, presque aussitôt remplacé lui aussi par le cruzado novo, en 1989 ; celui-ci a eu une vie très brève, puisque déjà en 1990 on revient au cruzeiro ; sa nouvelle vie n'a pas été plus heureuse, puisque en moins de trois ans, on a dû

commencer à imprimer des billets de 500 mille cruzeiros, ce qui donne une idée du rythme de l'inflation.

Celle-ci se situait alors dans l'ordre de plus de 40% par mois, ce qui a obligé à une nouvelle frappe de monnaie, désormais désignée sous le nom de cruzeiro real, avec une nouvelle élimination de trois zéros (on était déjà à des chiffres astronomiques pour l'inflation). Au cours des premiers onze mois de vie du nouveau cruzeiro real, l'inflation avait déjà atteint 3.700%, ce qui a obligé le gouvernement à adopter une indexation unique pour toute l'économie, appelé Unité Réelle de Valeur ; c'est elle qui, partant de la parité avec le dollar en mars de 1994, a été convertie dans la nouvelle monnaie du Brésil, en juillet 1994, après avoir atteint la valeur de 2.700 cruzeiros reais ; le real est l'actuelle monnaie du Brésil et on espère en rester là.

Si le Brésil s'est tenu plus ou moins dans la ligne en matière de contrôle de prix – tout en restant dans la troisième division de l'inflation mondiale –, d'autres pays ont été moins heureux ces derniers temps ; deux, particulièrement, le Venezuela et l'Argentine, sont particulièrement préoccupants, car les indices officiels en sont déjà à deux chiffres avec les conséquences que l'on sait à partir de là : envolée du taux de change, fuite des capitaux, contrôles extensifs du gouvernement, désinvestissements, gel de prix, tarifs irréalistes, subsides irrationnels et toute sorte de manipulations comptables (sans parler de la détérioration progressive de la compétitivité et le recours à la protection commerciale la plus rustique). Remarquons qu'avec le défi manufacturier chinois, presque tous les pays latino-américains ont eu recours au protectionnisme, ce qui représente aussi une marche en arrière absolument néfaste du point de vue de l'intégration de la région dans les réseaux productifs à l'échelle mondiale. Venons en donc à ces autres problèmes qui justifient le pessimisme relatif de la marche en arrière.

Une petite typologie des cas les plus idéal-typiques dans la région

D'autres manifestations de retour vers des âges révolus apparaissent dans les politiques économiques de certains pays. Ici, il faut faire une très nette distinction entre trois types de pays, en Amérique Latine, qui pratiquent des politiques économiques fort distinctes, selon leur orientation globale par rapport à ce que l'on appelle communément l'orthodoxie doctrinale (qui n'a pas grand chose à voir avec cet autre fantôme latino-américain qui s'appelle le Consensus de Washington). Le « Consensus de Washington » était – ou est encore – un ensemble de règles sur

la solidité des principales politiques macroéconomiques et sectorielles, qui a été élaboré « *ex-post* », c'est-à-dire, après que certaines de ces réformes eussent déjà été entérinées dans quelques pays de la région, à commencer par le Mexique et le Chili. Loin de constituer un ensemble de recettes d'ajustement forcé et imposé d'en haut par les institutions de Bretton Woods et par le Trésor américain, il ne faisait que synthétiser, après coup, les principales mesures d'équilibre macroéconomique qui avaient été mises en vigueur par des pays et que des économistes universitaires et certains fonctionnaires de ces institutions on convenu d'appeler des « réformes de politique économique ». En fait, le Consensus de Washington n'a aucune importance sur le plan pratique – car les gouvernements font ce qu'il est nécessaire de faire, d'un point de vue pragmatique, et non ce qui est recommandé par les économistes théoriques – et sa notoriété provient uniquement de la publicité négative – tout comme pour le spectre du néolibéralisme – qui a été faite autour de lui par une gauche opposée aux nouvelles recettes de développement.

Les trois types de pays, en reprenant notre classification qui est peut-être plus caricaturale qu'idéal-typique, seraient représentés par, dans l'ordre, les mondialisés, les réticents et les bolivariens. Cette typologie est une construction inspirée par les travaux de Max Weber, qui recommandait, d'en exagérer certains traits que l'on souhaitait examiner pour démontrer leur fonctionnement général dans une structure social déterminée ; ici, il s'agit de constater les différences entre les orientations de politiques économiques prises par les pays sélectionnés pour l'analyse.

Qui sont-ils alors ? Par l'ordre : premièrement, le Chili et le Mexique, qui ont poussé le plus loin les réformes dans le sens du marché, avec des succès divers dans cet itinéraire ; le Brésil et l'Argentine, ensuite, qui sont restés à mi-chemin des réformes, et qui avancent ou reculent en fonction des groupes politiques qui occupent le pouvoir alternativement ; et les pays dits bolivariens, commandés par le Venezuela, fortement engagés dans des politiques anti-marché, ou de retour à l'ancienne prééminence de l'État dans la conduite de la plupart des affaires économiques. D'autres pays, tels la Colombie, le Pérou, ou l'Uruguay et le Paraguay, peuvent se rapprocher du premier ou du second groupe, selon les circonstances et en fonction d'une conjoncture qui peut être déterminée par leurs relations proches, par les conditions du marché international ou par leur dynamique interne. L'importance de cette division, ou classification, n'est pas tant d'en faire des types-idéaux de comportement politique ou économique, mais

d'examiner, plus en détail, ce qui peut faire avancer, ou au contraire, retarder le développement de ces pays et, par extension, de la région.

Cette division tripartite n'est évidemment pas étanche, tant sont nombreux les cas d'imbrication ou d'enchevêtrement de politiques diverses entre les pays de ces trois catégories, mais quelques critères ou paramètres de comparaison nous permettraient, si l'on veut bien, de les classer en trois rubriques échelonnées : les « mondialisés », comme on dirait en France, ou les « globalisés », comme on pourrait dire en Amérique Latine ; les « réticents », ou les « dubitatifs » ; et, finalement, les « anti-globalisateurs », ou peut-être « altermondialistes », comme semblent préférer certains esprits anticapitalistes, même ici en France. Il n'y a aucun problème à reconnaître les bolivariens parmi ce dernier groupe, d'autant plus que ses promoteurs en France – cette forteresse de l'altermondialisme qui s'appelle Attac, et dont font partie certains patrons du *Monde Diplomatique* – se chargent de nous rappeler à chaque opportunité. Enfin, ce sont les mêmes qui défendent à tout crin Cuba et les frères Castro, mais l'île-prison des Caraïbes est elle-même inclassable dans notre typologie, si ce n'est parmi les espèces menacées d'extinction qu'il faudrait peut-être protéger par une convention spéciale chargée des régimes politiques en voie de disparition des cartes géopolitiques de la planète, à la même enseigne que l'on défend aujourd'hui certaines espèces animales trop fragiles pour résister au choc d'une sorte de capitalisme darwinien qui paraît exister dans les manuels des altermondialistes.

Un continent qui ne perd aucune opportunité de perdre des opportunités

Quels seraient donc ces critères grâce auxquels on pourrait examiner, rapidement, l'évolution récente de ces trois groupes de pays, et en fonction desquels on essaiera d'établir une sorte de tableau de performance, c'est-à-dire, une sorte de *benchmark*, à l'aide duquel on jugera, de manière un peu moins impressionniste, leur prestation vis-à-vis de l'histoire présente ? On peut retenir quatre types de critères, les uns possédant des indicateurs objectifs, comme les politiques économiques – qui peuvent se mesurer par des taux de croissance, d'inflation, de stabilité monétaire, d'équilibre des comptes publics et extérieurs, ainsi que d'autres –, les autres étant de nature plus qualitative, comme par exemple, l'attitude envers l'intégration régionale ou insertion internationale – que l'on peut aussi évaluer par le nombre d'accords commerciaux et leur impact dans les échanges extérieurs du pays –, tandis que d'autres appartiennent à un univers

plus subjectif, ou sujets à des contestations politiques, comme peuvent être l'attachement aux valeurs profondes de la démocratie ou au respect des droits de l'homme.

En fin de compte, on cherche à savoir lesquels de ces pays ont avancé dans le chemin du bien-être de ces peuples, de l'ouverture internationale de la nation ou de sa conformité à des principes ou standards de comportement que l'on tient, aujourd'hui comme des normes habituelles dans les démocraties représentatives de marché, ce qu'on appelait, par le passé, des pays civilisés. Un Anglais des premiers temps du jeune Winston Churchill, dans ses incursions africaines, au Soudan, par exemple, pourrait dire, à cet égard : « On ne va pas, tout de même, arriver à exiger la démocratie chez les bédouins ! » Certes, mais on est pleinement en droit de l'exiger en Amérique Latine, conformément, par ailleurs, à la Charte Démocratique de Lima, approuvée le jour même des attaques terroristes à New York et à Washington, le 11 septembre 2001.

En tenant compte, donc, de ces critères et valeurs, comment pourrait-on évaluer la performance des ces trois groupes de pays, ou chacun d'entre eux, individuellement ? Ce faisant, nous allons voir, en fait, que certains pays, dans ce continent déjà bien diversifié, mais encore en proie à des dichotomies, n'ont perdu aucune opportunité de perdre des opportunités, même si d'autres ont marché dans le sens de l'Histoire. La liste des égarés est peut-être longue, dans un Tiers Monde par ailleurs chaque fois plus diversifié, mais résumons un peu l'histoire pour l'Amérique Latine qui nous connaissons.

Il y a, dans l'histoire de l'Amérique Latine, quelques lignes de partage, même si le développement individuel de chaque pays suit toujours une voie unique et originale. Ces lignes de partage, ou tendances fortes dans l'histoire, sont faciles à identifier, de façon plus ou moins linéaire : indépendance, construction de l'État, immigration ou incorporation/destruction des communautés aborigènes, structuration du modèle primaire-exportateur, investissements étrangers et modernisation de l'infrastructure, révolutions politiques correspondant à la démocratisation de masse au XXème siècle, passage du modèle de *desarrollo hacia afuera* à un système de substitution des importations, avec promotion et défense de l'industrie nationale, instabilités sociales et politiques, crises économiques dérivant de chocs externes ou d'une hyperinflation, coups d'État militaires, tentatives plus ou moins réussies de modernisation

économique, démocratisation politique, réformes économiques et... chemins divergents dans l'actualité.

Ce qui nous intéresse ici c'est la combinaison entre les réformes économiques de la phase récente et une nouvelle étape de démocratisation politique, avec un élargissement de la participation citoyenne par rapport aux anciennes expériences oligarchiques ou aux régimes militaires. Tous les pays latino-américains sont passés par des réformes économiques, dans les années 1980 dans un sens plutôt néolibéral, et, dans la phase récente, par un retour plus fort ou plus nuancé au dirigisme économique. Que s'est-il produit dans cette phase pour les trois groupes de pays ?

Les Mondialisés

Le Mexique a été, on le sait, le premier pays à avoir entamé le nouveau chemin de Santiago, c'est-à-dire, la recherche du salut et d'une renaissance sur des nouvelles bases, et cela, tout de suite après la crise de la dette de 1982. Même le Chili de Pinochet, avec ses orientations plus favorables au capital étranger et à l'initiative privée, a perdu beaucoup de temps dans le chemin de la stabilisation et des réformes structurales ; et cela parce que les militaires pensent parfois qu'ils peuvent donner des ordres aux marchés et au prix, comme s'il s'agissait d'une troupe de soldats qui obéit de manière disciplinée. Mais, une fois entamées les réformes profondes de son modèle économique – qui ont précédé, et non pas succédé au méprisé Consensus de Washington – le Chili est allé plus loin et de manière plus consistante dans ce chemin, peut-être parce que les pesanteurs sociales au Mexique, ainsi qu'un système politique schizophrénique, presque anémique, se sont combinés pour retarder le rythme et l'ampleur des changements requis par son nouveau choix stratégique, que était simplement celui de cesser de lutter contre sa géographie et de s'accommoder des délices d'être adossé à un empire économique.

Bien sur, les mexicains pensaient au Nafta-Alena beaucoup plus comme un traité d'exportation de ses excédents démographiques que comme une extension du système déjà en place des *maquiladoras*, mais ce produits là l'empire n'en a pas voulu, donc ils se sont contentés de servir d'ateliers de montage pour quelques grandes industries américaines. Même en s'ouvrant au monde et libéralisant ses échanges extérieurs, il est évident que la queue du commerce international ne peut pas mouvoir le chien du développement. Ce serait trop espérer du

Nafta qu'il soit en mesure de transformer un pays aussi léthargique que le Mexique, avec tant d'inégalités accumulées au cours des siècles. Donc, le Mexique s'est mondialisé *ma non troppo*, il reste encore beaucoup de réformes à faire pour que ce pays ait un profil plus proche des autres membres de l'OCDE que de celui des autres latino-américains.

Le Chili, en revanche, a entamé un processus de réformes orientées vers la productivité du système, en rendant les réseaux commerciaux compatibles avec sa géographie et ses ressources naturelles, donc une spécialisation dans la ligne de ses avantages comparatifs et de sa nouvelle vocation à s'ouvrir au monde sur la base du libre-échange. Le Chili est peut-être le pays le plus lié par des accords de libéralisation commerciale, si ce n'est par leur nombre total, au moins par leur incidence économique et commerciale : le pays andin a probablement consolidé une ouverture partielle ou totale avec près de 80% du PIB mondial, ensemble qui comprend tout l'hémisphère, l'Union Européenne et tous les autres grands pays du système multilatéral de commerce (et d'investissements, il n'est pas superflu de le rappeler). Sa croissance dans les années 1990 lui a valu le titre de « tigre asiatique en Amérique Latine », et même les crises financières de ces années et de la dernière décennie n'ont pas affecté sa stabilité économique, ni par ailleurs son modèle de politique économique, que l'on pourrait facilement étiqueter comme néolibéral. Mises à part des défaillances encore importantes du système éducationnel, et une très grande inégalité de la répartition du revenu national, le Chili est peut-être plus à l'aise dans son siège à l'OCDE que le Mexique ou d'autres pays possédant un profil encore trop dirigiste ou interventionniste. En ce sens, le Chili est, dans l'ensemble latino-américain, le pays qui a décidément fait un grand pas en avant.

Les Réticents

La situation des intermédiaires est bien différente. Il s'agit des pays qui ont entamé des réformes très sérieuses dans les années 1990, comme le Brésil et l'Argentine, mais qui sont restés à mi-chemin, ou qui ont même reculé à des phases qui semblaient déjà enterrées dans leur histoire économique. L'Argentine, qui a usé et abusé beaucoup plus que le Brésil de son droit à commettre des erreurs, en a commis des formidables, mais le plus curieux c'est qu'elle commet les mêmes erreurs plusieurs fois de suite, avec une tendance masochiste à l'aggravation des

péchés dans ses nouvelles tentatives. L'histoire économique de l'Argentine est extraordinaire dans le sens inverse aux résultats habituellement attendus en termes de progrès dans la prospérité et l'accumulation de richesses. Il y a juste cent ans, l'Argentine était plus riche que la France, tout au moins en revenu par habitant : elle parvenait à 73% du PIB par habitant des Américains, alors que la France avait à peine dépassé les six dixièmes (et le Brésil ne faisait que 12 ou 15% des riches Américains). Aujourd'hui, les Argentins n'arrivent pas au tiers du revenu par habitant des Américains, et sont à peine un tiers plus riches que les Brésiliens, qui les ont pourtant dépassé, et de beaucoup, par la somme des richesses nationales (et en développement industriel).

Depuis pratiquement le coup d'État de 1930 – qui a inauguré la longue rupture du pays avec l'État de droit – l'Argentine a parcouru toutes les étapes d'un long déclin économique, qui est aussi un exemple unique dans le monde de l'érosion continue de ses institutions politiques. En effet, après avoir été envoûtés par le charme bizarre de Perón et d'Evita, les Argentins se sont égarés dans la nécrophilie, devenant otages d'un mythe aussi étrange qu'inexplicable. L'enchantement atroce d'être Argentin, comme l'a souligné Marcos Aguinis, n'est pas seulement celui d'avoir davantage confiance en la psychanalyse qu'en les bonnes vertus d'une économie normale, mais c'est aussi celui de rendre l'économie proprement schizophrénique. Certes, les Argentins n'ont pas totalement inversé le manuel de base de l'économie, comme l'ont fait les Vénézuéliens sous Chávez, mais ils ont tellement maltraité les règles fondamentales de la vie économique qu'ils se découvrent aujourd'hui seuls, face au monde. Dans la pratique, ils sont en train de démanteler le Mercosur, avec leur protectionnisme exacerbé et un respect nul pour les règles en vigueur. Cela va durer encore un peu de temps, jusqu'à la prochaine crise...

Quant au Brésil, il avait aussi entamé des réformes nécessaires sous Fernando Henrique Cardoso, au milieu des années 1990 – quand on a substantiellement changé plusieurs dispositifs-clés de la Constitution, dont la discrimination envers le capital étranger – qui n'ont pas été renversées, sous Lula, mais simplement paralysées, surtout celles touchant aux privatisations et à un rôle plus large pour l'initiative privée dans la vie économique. Lula n'en pas revenu aux temps des militaires de tout à l'État, mais il a conduit, tout de même, à beaucoup plus de dirigisme, de protectionnisme et d'alourdissement de la charge fiscale sur les entreprises et les Brésiliens aisés. Il n'est pas surprenant d'apprendre, ainsi, que l'industrie brésilienne soit devenue peu compétitive – non pas à cause des Chinois, mais en vertu de problèmes *made in Brazil* – tout

comme le taux d'investissement n'est pas en mesure de soutenir un taux de croissance plus soutenu, en accord avec les ambitions du Brésil de devenir une puissance régionale et mondiale.

Les deux pays, comme du reste beaucoup d'autres latino-américains, ont adopté un comportement d'autruche : tandis que les asiatiques sont en train de construire un immense espace d'intégration productive et d'échanges commerciaux à l'échelle du bassin du Pacifique, avec certains de leurs collègues du côté des Amériques, les latino-américains sont très fiers de célébrer des accords uniquement à l'échelle du continent – sans la tutelle de l'empire, s'empressent-ils de souligner – et commencent à répliquer, dans leur région, beaucoup d'institutions qui existent déjà au niveau hémisphérique, avec beaucoup de dépenses tout à fait inutiles dans la bureaucratie et peu de résultats pratiques. Le Brésil a été l'un des champions de cette vocation latino-américaine et sud-américaine, même si son projet de devenir un leader régional consensuel reste un pari difficilement tenable, face aux résistances des voisins et même l'opposition de certains d'entre eux, notamment l'Argentine.

Les Bolivariens

Les Bolivariens, finalement, n'existent pas, tout comme l'Alba – l'Alliance Bolivarienne des Peuples d'Amérique – n'existe pas. Ce qui existe c'est un label, reconstruit, mythifié et détourné par le nouveau caudillo du Venezuela, et employé abusivement pour servir ses objectifs politiques, dont cette entité qui ne subsiste que grâce aux pétrodollars du pays caribéen. La base doctrinale est un « socialisme du XXI^{ème} siècle » très mal défini, mais plus proche du fascisme que d'une expérience quelconque dans la ligne du marxisme économique (d'ailleurs totalement inutile, que même les Cubains commencent à démanteler). Il n'a absolument rien en commun entre les dits bolivariens, si ce n'est une volonté de s'opposer au fantôme de l'impérialisme américain et de construire un simulacre de « pouvoir populaire » qui se confond, en tout et pour tout, aux vieux régimes autoritaires centrés sur un caudillo.

Les ainsi mal nommés Bolivariens sont ceux qui ont le plus reculé dans tous les critères que nous avons retenus pour évaluer la performance de l'Amérique Latine : intégration régionale et dans l'économie mondiale, qualité des politiques économiques, démocratie et droits de l'homme, liberté de la presse, indépendance des autres pouvoirs et mobilisation du sous-

prolétariat pour servir de rempart – parfois armé – au pouvoir bonapartiste. Certains des ces traits se retrouvent en Argentine, et pourraient aussi commencer à se dessiner au Brésil, si certains néo-bolchéviques du Parti des Travailleurs et du Mouvement des Sans Terre réussissaient à accumuler plus de pouvoir dans certaines courroies de transmission du système politique brésilien. Pour l'instant, il s'agit seulement d'une menace secondaire, mais là aussi il s'agit d'un fascisme en herbe.

À mi-chemin entre les mondialistes et les réticents, on trouve quelques pays qui se sont pourtant bien comportés économiquement ces dernières années, comme le Pérou et la Colombie, mais qui ont encore des graves problèmes sociaux et politiques, qui affectent quelque peu leur stabilité institutionnelle et les perspectives d'avenir. Mais ces deux pays ont justement conclu une alliance économique avec les deux globalisateurs, l'« Aire d'Intégration Profonde », qui leur sert à poursuivre leur processus de libéralisation commerciale et d'ouverture économique réciproque, et à présenter une sorte de front commun dans le grand dialogue économique et commercial qui se fait avec les Asiatiques dans le contexte de l'Apec, base possible d'une future large zone de libre-échange dans le Pacifique. Les pays du Mercosur, tout comme ceux de l'Alba – si elle existe –, restent en marge de tous ces arrangements pragmatiques qui se font autour de nouvelles opportunités commerciales, mais surtout des investissements directs des grandes entreprises multinationales à l'avant-garde du progrès technologique. Ce qui les unifie, en fait, c'est une nouvelle dépendance par rapport à la Chine, beaucoup plus néfaste, dans la pratique, que l'ancienne – si décriée et refusée – dépendance de l'impérialisme américain, qui, lui, était beaucoup plus ouvert aux exportations de produits manufacturés de ces pays dits périphériques, tout en leur apportant les capitaux de financement et d'investissement dont ils avaient besoin pour moderniser leur système productif. Les rapports avec la Chine, comme c'est aussi le cas en Afrique et dans d'autres régions, ont un profil typique du commerce Nord-Sud, qui congèle les spécialisations et approfondit les inégalités.

Tous comptes faits, qui a avancé, qui a reculé ?

Sur la base des considérations précédentes, il n'est pas difficile de répondre à cette question, éminemment pratique, avant d'engager un débat théorique sur les vertus respectives des systèmes plus ouverts aux règles du libre échange ou plus marqués par l'interventionnisme de

l'État. Toute l'Amérique Latine, pendant la plus grande partie de son histoire contemporaine, a été étatiste, protectionniste, dirigiste, enfin, tout ce qui pourrait être justifié et légitimé par un projet quelconque de développement. Puisque les capitaux, les entrepreneurs schumpetériens et les compétences techniques faisaient défaut, on les a remplacés par une sorte de capitalisme bismarckien qui, dans beaucoup de cas, dont au Brésil, s'est reconverti en une espèce de stalinisme industriel, au profit des riches, puisque la protection de l'État, les subventions, les mesures de faveurs, toute l'intégration verticale qu'on prônait pour l'industrie et les réseaux de production en général finissaient invariablement par enrichir ceux qui étaient déjà riches, et contribuaient à la concentration du revenu.

Les réformes des années 1980 et des décennies postérieures ont quelque peu stabilisé des économies en proie à des inflations virulentes, mais peu de pays ont par la suite poursuivi la route des réformes structurelles pour ouvrir les économies, réduire les dépenses de l'État, former la main-d'œuvre ou améliorer leurs infrastructures. Les pays qui l'ont fait, de manière plus achevée ont été récompensés par des taux de croissance plus soutenus, comme cela a été le cas du Chili. Les pays les moins capables d'avancer dans les réformes – soit par manque de *leadership* politique, soit par une malédiction des ressources naturelles, comme cela se produit facilement avec le pétrole – sont en grande partie condamnés à répéter une histoire de *booms and busts*, d'une croissance erratique suivie d'une crise, voire d'une récession. Ou alors, ils avancent dans une marche irrégulière, communément surnommée « vol de poulet », en raison de ces sauts frustrés vers un décollage toujours compromis par la lourdeur de l'État, l'absence d'épargne et d'investissement, ou le peu d'innovation technique, d'où l'éternel retour ver l'exportation de matières premières, comme c'est aujourd'hui le cas au Brésil. D'une manière générale, le Brésil et l'Amérique Latine ont été confirmés dans leur rôle de fournisseurs de matières premières aux pays industrialisés, y compris, et surtout, à la Chine. Du point de vue de la théorie du commerce international, il n'y a là aucune nouveauté, car les pays ne font que mettre en valeur leurs avantages comparatifs ; de nouveau, il y le fait que certains de ces pays sont devenus, aujourd'hui beaucoup plus dépendants de la Chine qu'ils n'ont jamais été, dans le passé, des Etats-Unis, avec qui leur relations économiques étaient un peu plus diversifiées, et non seulement sur le plan commercial, qu'elles ne sont, actuellement, avec la Chine, un partenaire vraiment difficile.

Si on devait résumer toute cette histoire d'expériences diverses en matière de développement, parfois réussies – mais ce n'est que rarement le cas –, tantôt frustré, il faudrait prendre, comme éléments stratégiques de tout processus réussi de progrès économique et social, quelques règles simples, de politique macroéconomique et sectorielle, pouvant soutenir un processus régulier et constant de croissance économique – base indispensable de toute expérience de développement – avec transformation productive et distribution sociale des acquis de la croissance. Ces éléments peuvent être synthétisés dans une approche très générale par les critères suivants :

- 1) Stabilité macroéconomique ;
- 2) Microéconomie compétitive ;
- 3) Bonne gouvernance ; institutions solides, règles stables ;
- 4) Haute qualité des ressources humaines, via l'éducation générale et spécialisée ;
- 5) Ouverture au commerce international et aux investissements étrangers.

Voyons maintenant ces cinq ensembles d'éléments d'un peu plus près.

Stabilité macroéconomique

Elle est issue d'une croissance soutenue, à des taux parfois modestes – mais à l'impact cumulatif - ; d'une inflation très réduite – ou, du moins, inférieure au niveau habituel des taux d'intérêt ; d'un équilibre acceptable des comptes publics – tout au plus des déficits très modérés ; des taux d'intérêt ajustés à ceux du marché, c'est-à-dire, éloignés des préférences politiques du gouvernement ; d'un taux de change à parité réaliste – ce qui est réalisé souvent par le marché lui-même, non pas par des manipulations du gouvernement ; ainsi que de règles stables, prévisibles, sans trop de barrières à l'entrée de nouveaux concurrents, ce qui signifie, en fin de compte, une ambiance sans trop de sursauts, pour permettre l'investissement des entreprises et le développement des « esprits animaux » des entrepreneurs.

Or, si l'on considère tous ces critères, il est inévitable de conclure que la plupart des pays latino-américains n'ont point connu, dans leur histoire du dernier demi-siècle, de longues périodes de stabilité macroéconomique. Il suffit de rappeler les accélérations de l'inflation, le remplacement des monnaies, les émissions incontrôlables, le gel de prix, enfin, toutes sortes

d'atteintes plus ou moins graves sur les plans fiscal, monétaire et du change. On a assisté à des fuites répétées de capitaux, à des programmes de sauvetage du FMI ou à des plans mal conçus et mal appliqués, qui ont souvent rongé la crédibilité des gouvernements. Après tant de désastres et d'humiliations imposées par les marchés, la plupart des gouvernements semblent avoir trouvé une sorte d'entente avec les règles élémentaires du jeu économique, bien que certains s'adonnent à la difficile mission de nier les lois les plus fondamentales de l'économie, toujours avec les meilleures intentions possibles.

Une microéconomie compétitive

Cela signifie, avant tout, travailler dans une ambiance de libre compétition, sans barrières notoires à l'entrée de nouveaux concurrents sur le marché, l'absence de monopoles ou de cartels, des rapports plus ou moins faciles avec l'extérieur – d'où provient l'essentiel des capitaux et de la technologie – et un environnement aussi stable que possible pour permettre aux agents économiques de prendre leurs décisions en sachant que les règles du jeu ne seront pas changées du jour au lendemain, par des gouvernements trop actifs pour rester dans un rôle d'appoint, non d'entrepreneur.

Or, l'Amérique Latine est peut être le continent qui a vu plus de nationalisations – c'est-à-dire, des étatisations – en dehors du monde socialiste aujourd'hui enterré. Les monopoles européens de l'après-guerre ont souvent touché les services publics ; en Amérique Latine ils ont souvent été extrapolés vers le terrain productif, allant souvent vers des services commerciaux ou même des produits de base, qui auraient pu facilement trouver des arrangements plus rationnels dans le secteur privé. Il n'est pas rare que des compagnies d'État – souvent anciennement des investissements directs étrangers, quand les capitaux et l'expertise nationales faisaient défaut – servent à procurer des emplois bien rémunérés et très peu productifs à des amis du pouvoir. On n'a pas besoin de rappeler, non plus, les concurrences habilement détournées pour favoriser les amis influents.

Bonne gouvernance ; institutions solides, règles stables

Des leaders médiocres et une mauvaise gouvernance, ne sont pas l'apanage ou l'exclusivité de l'Amérique Latine : on en trouve partout, et parfois même dans les endroits les plus avancés. Mais il suffit, par exemple, de faire le récit peu édifiant de l'instabilité institutionnelle de la région pour se rendre compte qu'on a parfois exagéré dans l'innovation superficielle, en confirmant la fameuse phrase du comte Lampedusa, selon laquelle il faut changer quelque chose pour que, finalement, on ne change rien de tout. Recherchez, par exemple, le nombre de constitutions promulguées en Équateur, en Bolivie, ou même au Brésil, et vous mesurerez la profonde instabilité institutionnelle du continent, entre coups d'État et gouvernements populistes, et cela jusqu'aujourd'hui. En effet, si auparavant on changeait à la surface pour accommoder d'autres secteurs de l'oligarchie, actuellement on change plus profondément pour incorporer les masses d'indiens au jeu politique, ou pour en faire de l'inclusion sociale, ce qui est très politiquement correct.

Cependant, on assiste dans plusieurs pays à un renforcement problématique du pouvoir exécutif, parfois du nouveau leader des masses, au détriment du pouvoir législatif et souvent dans un contexte de fortes pressions contre le Judiciaire. Le contrôle des recettes et la manipulation des budgets est fondamental dans la besogne d'asservissement des autres pouvoirs, nominalement indépendants, mais souvent assujettis à la présidence. On a même assisté, en Argentine et au Venezuela, à des lois invraisemblables qui attribuaient au chef de l'État la compétence de changer le budget approuvé par le parlement ou d'émettre des décrets exécutifs avec force de loi ; au Venezuela on se passe même de budget formel dans la gestion des ressources publiques. Au Brésil il y a un chantage réciproque entre le gouvernement fédéral et sa propre base au Congrès autour de ces fameux amendements budgétaires des parlementaires, qui se traduisent souvent par de l'argent perdu dans des projets paroissiaux ou même carrément dévié.

Tous les analystes politiques s'accordent pour souligner les défauts de facture des régimes démocratiques de la région, heureusement épargnée, aujourd'hui par les sombres heures des dictatures militaires ou des *caudillos*. La contrepartie c'est que souvent on est tombé dans des populismes plébiscitaires, ou même dans des contrefaçons du césarisme et du bonapartisme, au moyen desquels on dégrade la démocratie de l'intérieur, sans avoir recours à des coups ou des

ruptures formelles du système, tout en supprimant la dissidence ou les forces d'opposition par des voies légales.

Haute qualité des ressources humaines, via l'éducation générale et spécialisée

La mauvaise éducation, à tous les niveaux, avec l'inégalité structurelle de la répartition du revenu, est une caractéristique de presque tous les pays latino-américains ; indépendamment de l'existence d'universités plus ou moins anciennes, c'est un fait que l'école publique de base – élément essentiel d'ascension sociale dans tous les pays – reste en fait un obstacle à l'incorporation des masses les plus démunies à un travail de qualité et à une rémunération digne. Plus récemment, c'est le secondaire qui est devenu une sorte de goulot d'étranglement pour une expansion bien ordonnée de l'enseignement supérieur, qui reste encore l'apanage d'une petite fraction de la classe d'âge de 18 à 24 ans, même si la croissance quantitative, sur la base de véritables fabriques privées de diplômes, a permis de résorber une petite partie de la demande réprimée. C'est cela qui explique, en grande partie, la très faible productivité du travail et le niveau médiocre de l'innovation technique. Il suffit de regarder les tableaux du PISA, et la place qu'y occupent les pays de la région, pour s'en assurer de cette triste réalité.

Que faut-il faire, alors ? Les solutions ne sont si pas simples et demandent du temps, pourvu que l'on aille dans la bonne direction, ce qui n'est pas vraiment le cas dans plusieurs exemples de massification de l'enseignement à travers le continent. Disons que les États ont voulu faire des économies dans un secteur vital pour le progrès du pays, que les syndicats des enseignants se sont retranchés dans un faux démocratisme – un pur corporatisme –, dans la défense d'une isonomie aussi bien irréaliste que néfaste du point de vue des responsabilités dans les performances scolaires et que les techniques pédagogiques qui continuent à présider à la formation des enseignants insistent sur une fausse idéologie de la conscience citoyenne – à la Paulo Freire – plutôt que sur des compétences reconnues dans les disciplines axiales de la formation des étudiants. Il sera difficile de nettoyer les systèmes éducatifs latino-américains de cet encombrement de perversions pédagogiques accumulées pendant trop longtemps.

Ouverture au commerce international et aux investissements étrangers

Finalement, on arrive à des questions directement liées aux orientations de politiques économiques extérieures, sur des sujets qui ont souvent été enveloppés dans cet aura maudite, connue sous le nom de néolibéralisme. Il n'en est rien : l'ouverture économique, la libéralisation du commerce international, tout comme la réceptivité aux capitaux étrangers, ne doivent pas être considérés comme des synonymes de la soumission à des intérêts étrangers ; la participation à des flux dynamiques d'échanges extérieurs constitue l'un des vecteurs les plus puissants de la modernisation technologique et de l'intégration à des réseaux productifs mondiaux. La Chine et l'Inde, finalement, n'ont réussi à vraiment décoller que quand elles se sont ouvertes à ces échanges, ont mis à profit leurs diasporas respectives éparpillées dans le monde et on commencé à recevoir des investissements directs pour soutenir leurs processus d'insertion globale.

Il n'est pas nécessaire d'être libéral pour s'ouvrir au commerce et aux investissements internationaux, comme d'ailleurs en témoignent plusieurs cas en Asie, région qui s'est fait remarquer, depuis des décennies, par des politiques fortement dirigistes et même protectionnistes ; la leçon importante pour les pays latino-américains, en fait, c'est que les tigres asiatiques ne se sont jamais refusés à participer aux échanges internationaux ou à recevoir des investissements étrangers, sans pour autant renoncer à des politiques actives, dans les domaines industriel, technologique, tout comme à un certain mercantilisme sur le plan des échanges commerciaux ; l'essentiel était d'être lié aux marchés internationaux pour pouvoir profiter des avantages des flux dans les deux directions. Certes, les asiatiques ont toujours été plus responsables dans leurs politiques monétaire et fiscale, et ils ont eu aussi le soin de stimuler l'éducation universelle et celle technico-professionnelle, des conditions-clés pour disposer d'une main-d'œuvre engagée dans des tâches plus complexes que le simple assemblage des *maquiladoras* à la frontière.

Que faut-il conclure de tout cela ?

L'Amérique Latine n'a pas connu des guerres effroyables, comme en Europe, ou des désastres humanitaires si étendus comme en Afrique ; elle n'est pas non plus partie de la misère

extrême de l'Asie, et surtout de celle du sous-continent indien. Elle est tout juste restée dans la moyenne du monde en développement, parvenant à éviter les écueils africains, tout en ne parvenant pas à construire des économies dynamiques comme celles de l'Asie Pacifique. Mais elle s'est repliée sur elle-même, et cela a un coût en termes de progrès technologique – plutôt des retards – et de la perte d'opportunités d'accès à des marchés plus larges. Encore aujourd'hui, tandis que le bassin Pacifique construit, peu à peu, un immense espace de production et d'échanges industriels, commerciaux, financiers et technologiques du plus haut niveau, les latino-américains se vantent d'organiser des rencontres exclusivement latino-américaines – sans la tutelle de l'empire, comme disent certains – et constituent des organismes à leur usage exclusif, comme si le développement de nouvelles bureaucratie en dehors de Washington allaient leur rapporter des gains qu'ils n'ont pas obtenu au niveau hémisphérique.

Ce qu'il faut surtout constater, cependant, ce n'est pas tant l'existence de résultats contrastés pour l'Amérique Latine – car cela est absolument normal, comme il y en a dans d'autres cas de continents aussi vastes, soit en Asie, en Afrique, ou même en Europe, où, en dépit de l'assemblage politique qui s'approche de trois dizaines de pays, on semble vivre encore dans une mosaïque de peuples et de cultures – que confirme l'approfondissement de la diversification structurelle des politiques économiques nationales, selon les lignes déjà exposées précédemment : il y a des pays qui poursuivent sans relâche leur insertion dans la globalisation – et le Chili constitue l'exemple le plus achevé de cette attitude –, il y en a d'autres qui résistent et essayent de contrer ce processus – comme nous avons vu dans les cas des réticents tels le Brésil et l'Argentine – et il y a d'autres, finalement, qui veulent tourner en arrière la roue de l'Histoire, comme s'il était possible d'empêcher les processus économiques d'avancer.

Les leaders politiques de ces derniers pays, les bolivariens, risquent de faire revenir leurs sociétés plusieurs années en arrière, de par leur volonté de qualifier la démocratie et de contrôler d'en haut les rouges de la vie économique ; de leur côté, les réticents peuvent, de par leurs hésitations, retarder les ajustements nécessaires à l'entrée de leurs sociétés dans le grand tourbillon de la mondialisation. Dans l'un et l'autre cas, ils risquent simplement de faire que l'Amérique Latine continue à accompagner d'un pas hésitant le rythme chancelant des progrès économiques et sociaux à l'échelle de la planète. Hélas, il n'est pas donné à tout le monde d'accélérer le char à bœufs de l'Histoire, et de le remplacer par des voitures plus agiles, capables

de faire avancer des sociétés entières de manière plus rapide. Ces accélérations n'arrivent que rarement dans l'itinéraire historique des peuples ; l'Amérique Latine, à peu d'exceptions près, ne semble pas prête pour emprunter la voie rapide de la modernité. Attendons, donc, la prochaine génération !

Recebido em junho/2012;

Aprovado em agosto/2012.