

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Rapport sur le commerce et le développement, 2010

**Aperçu
général**



Nations Unies

Embargo

Le présent document ne doit pas être cité ou résumé par la presse, la radio, la télévision ou les médias électroniques avant le

14 septembre 2010 à 17 heures TU.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
Genève

Rapport sur le commerce et le développement, 2010

Aperçu général



Nations Unies
New York et Genève, 2010

Note

- Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'un cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

- Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

- Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de la source du document et de sa cote et qu'un exemplaire de l'ouvrage où sera reproduit l'extrait cité soit envoyé au secrétariat de la CNUCED.

- L'aperçu général est également publié en tant que partie du *Trade and Development Report, 2010* (UNCTAD/TDR/2010, numéro de vente: E.10.II.D.3).

UNCTAD/TDR/2010 (Overview)

Aperçu général

La reprise mondiale après ce qui est considéré comme la pire crise économique et financière depuis les années 30 reste fragile, et un abandon prématuré des politiques macroéconomiques de relance de la demande dans un objectif d'assainissement budgétaire pourrait la compromettre. Il est nécessaire de poursuivre la politique budgétaire expansionniste pour éviter une spirale déflationniste et une aggravation supplémentaire de la situation de l'emploi.

Il devient clair que tous les pays ne peuvent pas compter sur leurs exportations pour doper la croissance et l'emploi et qu'il leur faut plus que jamais se concentrer sur le renforcement de la demande intérieure. Cela est particulièrement vrai aujourd'hui, puisqu'il est improbable que le rôle joué auparavant par les États-Unis comme moteur de la croissance mondiale puisse être assumé par un ou plusieurs autres pays. Ce recentrage sur une croissance tirée par la demande intérieure est nécessaire aussi bien dans les pays développés que dans les pays émergents ayant d'importants excédents courants et des capacités productives sous-utilisées, afin d'éviter qu'il se reproduise des déséquilibres semblables à ceux qui ont contribué au déclenchement de la crise financière mondiale. Mais il est important aussi pour beaucoup de pays en développement qui sont devenus fortement tributaires de la demande extérieure pour croître et pour créer des emplois pour leur main-d'œuvre de plus en plus nombreuse.

Le chômage est le problème économique et social le plus pressant de notre temps, en particulier parce qu'il est étroitement lié à la pauvreté, surtout dans les pays en développement. La crise mondiale a aggravé la situation sur des marchés de l'emploi déjà atones dans la plupart des pays avant même que la crise n'éclate. Depuis 2008, le ratio emploi-population au niveau mondial est en fort recul, et bon nombre de pays enregistrent aujourd'hui leur plus fort taux de

chômage depuis quarante ans. La création d'emplois doit donc devenir une priorité de la politique économique.

Dans ce contexte, il est important de renforcer le cadre d'action macroéconomique afin de promouvoir la croissance durable et la création d'emplois dans les pays développés comme dans les pays en développement. La théorie et la pratique ont montré qu'une stratégie de croissance durable devrait ménager une plus large place à la demande intérieure que beaucoup de pays ne l'ont fait ces trente dernières années. Cette stratégie permettrait de créer des emplois pour la main-d'œuvre excédentaire grâce à un cercle vertueux dans lequel d'importants investissements en capital fixe conduiraient à une croissance plus rapide de la productivité avec des hausses de salaire correspondantes qui permettraient une expansion régulière de la demande intérieure. Cela peut exiger, en particulier pour les pays en développement, de repenser le paradigme du développement tiré par les exportations et reposant sur des coûts de main-d'œuvre réduits.

La reprise économique mondiale reste fragile

Après une contraction de près de 2 % en 2009, le produit intérieur brut (PIB) réel mondial devrait croître d'environ 3,5 % en 2010, avec une réaccélération de la croissance de la production dans la plupart des régions. L'Union européenne (UE) et certains pays en transition, où la reprise se révèle beaucoup plus lente, font exception. Mais ce rebond après la récession ne sera pas durable s'il continue à dépendre de facteurs temporaires comme les cycles des stocks et les programmes exceptionnels de relance budgétaire, et si les problèmes à l'origine de la crise, comme les systèmes financiers non réglementés, l'inégalité de revenus et les déséquilibres mondiaux, perdurent. S'il ne peut pas être trouvé de nouvelles sources de dynamisme, les taux de croissance chuteront encore probablement dans la plupart des pays en 2011.

Dans les pays développés, les plans de sauvetage financier mis en place par les gouvernements en 2008 et en 2009 ont évité l'effondrement des marchés financiers, cependant que des politiques de soutien budgétaire et monétaire compensaient en partie l'atonie de la demande privée. La plupart de ces pays ont renoué avec des taux de croissance positifs entre le deuxième et le quatrième trimestre de 2009. Mais la demande intérieure finale est généralement restée faible à cause de la persistance d'un chômage important et de la contraction de la consommation privée. L'investissement a été découragé par les capacités de production inutilisées, par les attentes incertaines concernant la demande et par l'accès plus difficile au crédit.

Dans les pays en développement et les pays en transition, l'ampleur de la récession et la vigueur de la reprise étaient très variables. Le choc financier a durement touché les pays émergents qui avaient des déficits courants et qui étaient fortement tributaires d'entrées nettes de capitaux. Beaucoup d'entre eux étaient des pays en transition contraints d'appliquer des politiques macroéconomiques restrictives, parfois dans le cadre de programmes du FMI.

La tourmente financière a eu peu d'effets directs sur les pays à faible revenu qui sont en grande partie exclus des marchés financiers internationaux, et sur les pays émergents qui avaient évité d'importants déficits extérieurs et accumulé d'amples réserves internationales durant les années ayant précédé la crise. La plupart des pays émergents d'Asie et d'Amérique latine ont pu contenir la hausse du chômage durant la crise et parvenir à un redressement rapide de la demande intérieure, ce qui a tiré la croissance de leur production en 2010. Au premier trimestre de 2010, certains

grands pays émergents de ces régions ont même enregistré des taux de croissance à deux chiffres.

Le commerce mondial et les prix des produits de base soutiennent la croissance dans les pays en développement

Le commerce mondial, qui avait plongé de plus de 13 % en volume et de 23 % en valeur au premier semestre de 2009, a commencé à se reprendre au milieu de 2009, le redressement étant beaucoup plus rapide dans les pays en développement que dans les pays développés. En avril 2010, le volume des échanges commerciaux des pays émergents était revenu à son niveau record d'avril 2008. L'augmentation des volumes exportés et le rebond des prix des produits primaires par rapport à leur point bas du premier trimestre de 2009 ont dopé le revenu des pays et leurs recettes fiscales, particulièrement en Afrique et en Asie occidentale.

Le taux de croissance prévu en 2010 pour l'Afrique dans son ensemble est d'environ 5 %, et plus près de 6 % pour l'Afrique subsaharienne (non compris l'Afrique du Sud). En Amérique latine, le PIB devrait également selon les prévisions croître de quelque 5 % en 2010. Dans certains pays de la région la croissance pourrait dépasser 6 %, mais elle sera probablement plus modérée en Amérique centrale et dans les Caraïbes. En Asie du Sud-Est, le PIB devrait croître d'environ 7 % en 2010, et en Asie de l'Est et du Sud la plupart des pays devraient retrouver leurs taux de croissance d'avant la crise. Dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États indépendants (CEI), la reprise sera sans doute plus lente compte tenu du chômage important, des réductions de salaire et des contraintes qui pèsent sur les dépenses publiques.

Les prix des produits primaires ont recommencé à augmenter en 2009 et au premier semestre de 2010, particulièrement pour les métaux et les minéraux et pour les produits énergétiques, surtout le pétrole brut. Il s'agissait aussi des produits qui avaient enregistré la plus forte chute de prix au second semestre de 2008, puisqu'ils étaient les plus étroitement liés à la production industrielle mondiale. Les prix des produits agricoles ont augmenté plus modérément, même si ceux des matières premières agricoles ont bondi de plus de 50 % par rapport à leur point bas. Cette hausse tendancielle s'est poursuivie partiellement en 2010, et malgré leur fort repli

au second semestre de 2008 les prix pour tous les groupes de produits de base étaient largement supérieurs, en 2009 et au début de 2010, à leur moyenne des années 2000. La demande robuste des pays émergents qui connaissent une croissance rapide, la Chine essentiellement, a contribué au redressement des prix des produits de base, mais comme les précédentes années l'évolution de ces prix a aussi fortement dépendu du comportement des investisseurs financiers.

Les prix des produits alimentaires sont restés relativement bas depuis leur repli au second semestre de 2008, essentiellement à cause des récoltes exceptionnelles de céréales, d'oléagineux et d'huiles et à une détente des pressions pesant sur la production de céréales et d'oléagineux pour les biocombustibles. Sur les marchés des produits alimentaires, les stocks ont retrouvé des niveaux plus confortables. Mais même si de bonnes récoltes sont attendues en 2010 selon les prévisions, la sécurité alimentaire reste un problème pressant dans beaucoup de pays en développement.

Grâce aux politiques macroéconomiques anticycliques appliquées énergiquement dans la plupart des pays développés et des pays émergents, l'économie mondiale a pu commencer à se redresser au milieu de 2009, même si la reprise a été inégale selon les régions et les pays. Mais au cours de 2010 on a assisté à un mouvement d'assainissement des finances publiques en Europe, qui impliquait l'adoption de politiques budgétaires restrictives et, par conséquent, l'abandon des mesures expansionnistes de relance de la demande à partir du début de 2011. Cela pourrait bien compromettre la poursuite de la reprise car dans la plupart des pays développés, particulièrement en Europe occidentale, la demande privée ne s'est reprise que partiellement par rapport à son point bas. Il y a donc un risque qu'ainsi les pays deviennent trop tributaires des exportations pour leur croissance et qu'on voit réapparaître des déséquilibres courants comme ceux qui ont contribué au déclenchement de la crise financière et économique. En tout état de cause, si trop de grands pays comptent sur une augmentation de leurs exportations nettes, ils ne pourront pas tous y parvenir.

Les pays en développement tirent la reprise mondiale

La vigueur de la reprise mondiale a été variable selon les mesures de relance appliquées plus ou moins énergiquement par différents pays. La Chine, fortement touchée par la contraction de ses marchés d'exportation essentiels dans les pays développés, a agi de la manière la plus décisive en

encourageant la demande intérieure par des mesures de relance. La croissance de son PIB a commencé à s'accélérer dès le deuxième trimestre de 2009 tout comme la croissance dans l'ensemble de l'Asie de l'Est et du Sud-Est, ce qui est encore venu contribuer au développement de l'emploi et des capacités de production. La Chine, et dans une moindre mesure l'Inde et le Brésil, tirent la reprise non seulement dans leurs régions respectives mais dans le monde entier.

Comme les taux d'intérêt aux États-Unis et dans les autres pays développés sont proches de zéro et qu'ils resteront probablement très bas en l'absence de pressions inflationnistes, tout resserrement de la politique monétaire dans les pays émergents du fait que leur reprise est plus rapide et pour éviter un risque de surchauffe pourrait creuser les différentiels d'intérêts en faveur des pays émergents. Cet effet, couplé à un regain d'appétit pour le risque de la part des investisseurs financiers, pourrait bien conduire à une augmentation des flux nets de capitaux privés vers les pays émergents. Leurs indices boursiers sont d'ailleurs déjà en nette amélioration. Mais cette situation pourrait aussi peser à la hausse sur leurs taux de change et nécessiter une intervention sur le marché des changes pour éviter une appréciation du taux de change et pour s'assurer contre les opérations spéculatives de «carry-trade».

La reprise dans les pays développés ressemble aux scénarios d'avant la crise

Si les pays en développement tirent la reprise, celle-ci reste fragile et inégale dans les pays développés. Parmi ceux-ci, et avec un retour aux scénarios mondiaux d'avant la crise, les États-Unis ont vu leur demande intérieure se redresser plus vigoureusement que les pays qui ont les plus importants excédents courants – l'Allemagne et le Japon. Mais cependant qu'ils progressaient, les États-Unis étaient confrontés au problème des 8 millions de pertes d'emplois liées à la crise et devaient s'attendre à de sérieuses difficultés quand les plans de relance budgétaire prendraient fin au cours de 2010. En 2011, il se pourrait même que leur politique budgétaire devienne généralement restrictive dans la mesure où une compression des dépenses publiques au niveau des États et au niveau local est attendue. En outre, le marché et les prix de l'immobilier restent déprimés.

En Allemagne et au Japon, la reprise reste caractérisée par une forte dépendance vis-à-vis des exportations. Ce sont la Chine et d'autres pays émergents qui sont de plus en plus le moteur de leurs exportations, et non

plus les États-Unis. Et la faiblesse de la demande intérieure en Allemagne n'est plus compensée par une demande intérieure plus dynamique dans les autres pays de l'UE. L'Europe est devenue le noyau dur de la crise mondiale et elle est à la traîne dans la reprise mondiale, car ses problèmes internes aggravent la vulnérabilité de ses marchés financiers fragiles.

Instabilité et incertitude en Europe

Au premier semestre de 2010, les inquiétudes des marchés concernant la dette publique de certains pays européens se sont exacerbées. Les autorités européennes compétentes, aidées par le FMI, ont réagi en décidant un plan de soutien pour la Grèce et d'autres pays européens risquant de se trouver en difficulté, qui a aidé à apaiser les marchés financiers. Mais il demeure des doutes quant aux moyens de remédier aux profonds déséquilibres régionaux réels en termes de compétitivité, et quant aux effets sur le redressement de la demande intérieure des mesures draconiennes d'austérité budgétaire et de réduction des salaires.

À l'image de l'Allemagne qui a montré la voie en prenant des mesures inconditionnelles d'assainissement budgétaire pour regagner la confiance des marchés, l'austérité budgétaire devrait s'étendre à l'ensemble de l'Europe en 2011. La perspective d'un abandon prématuré des plans de relance en Europe a accentué le risque d'une rechute dans la récession dans cette région, voire dans le monde entier. Dans la volonté résolue de s'engager dans des politiques d'assainissement budgétaire, on néglige souvent le fait qu'une rechute dans la récession, avec ses effets négatifs sur les recettes publiques, pourrait être plus dangereuse pour les finances publiques qu'une poursuite de l'expansion budgétaire qui, en soutenant la croissance des revenus imposables, accroîtrait d'elle-même les recettes publiques.

Un affaiblissement de la coordination au niveau mondial et du processus du G-20

Il reste extrêmement difficile de poursuivre une action coordonnée au niveau mondial pour gérer la crise et réformer le système. À ce stade, les efforts de coordination sont essentiellement focalisés sur le problème des «profiteurs». En règle générale, les gouvernements ne devraient mettre fin aux mesures de relance qu'après le complet redressement de la demande intérieure privée dans leur pays. S'ils abandonnent ces mesures

prématurément, il leur faudra compter sur les exportations pour la reprise, ce qui signifie que la charge de la relance de la demande sera transférée à d'autres. Dans l'idéal, il devrait être mis fin aux mesures de relance au juste moment pour contribuer à un rééquilibrage de la demande mondiale.

Au pire moment de la crise mondiale, le G-20 est parvenu à se mettre d'accord sur la nécessité de mesures coordonnées, car vu la gravité de la situation toute autre solution que des mesures de relance était exclue. Apparemment, ce moment est passé: les vues sur les réponses à apporter aux défis actuels varient beaucoup et on a vu resurgir de profondes divergences quant aux voies à suivre. Les décideurs dans la zone euro estiment que l'austérité budgétaire ne nuira pas à la croissance mais la favorisera au contraire en renforçant la confiance. Les décideurs aux États-Unis, quant à eux, craignent qu'une stagnation persistante de la demande intérieure en Europe menace la reprise mondiale.

Dans la situation actuelle, il est peu probable que les effets à court terme des plans d'austérité budgétaire, y compris les pertes d'emploi, soient compensés par une forte baisse des taux d'intérêt et par un regain de confiance dans les perspectives sur le long terme. Et la dépréciation de l'euro au premier semestre de 2010 se traduit essentiellement par une exportation du chômage dans le reste du monde. L'incapacité de coordonner les politiques au niveau du G-20, avec une politique globale plus expansionniste, fait craindre une résurgence des déséquilibres mondiaux, en particulier parmi les pays développés, qui irait à l'encontre des objectifs déclarés du G-20 et signifierait la rupture du processus de coopération internationale du G-20. Cela serait aussi le signe d'un réel échec: la coordination des politiques macroéconomiques entre les pays du G-20 est indispensable, alors qu'aux États-Unis et en Chine il va y avoir d'importants ajustements de la structure de la demande qui auront une influence considérable sur les perspectives concernant la croissance et l'emploi dans l'économie mondiale.

Des ajustements en sens opposés aux États-Unis et en Chine

Aux États-Unis, un ajustement à la baisse de la consommation sera inévitable s'il n'y a pas une forte augmentation des salaires, ce qui semble peu probable. Pendant près d'une dizaine d'années avant le déclenchement de la crise financière, la consommation privée dans ce pays avait augmenté

beaucoup plus vite que le PIB, malgré un repli de la part de la rémunération du travail dans le PIB. Les consommateurs pouvaient dépenser davantage en épargnant moins et en s'endettant, dans un environnement financier où le crédit était facilement accessible et où une succession de bulles des prix des actifs avait créé l'illusion d'un enrichissement des ménages. Mais avec l'effondrement du marché immobilier aux États-Unis, les ménages ont été forcés de dénouer leurs positions d'endettement et de réduire leurs dépenses de consommation. Cette tendance devrait se poursuivre. L'économie mondiale ne peut donc pas compter comme elle le faisait avant la crise sur cette forme de relance assurée par les États-Unis.

En Chine, le remplacement d'une croissance tirée par l'investissement et par les exportations par une croissance tirée par la consommation est un objectif officiel. La part de la rémunération du travail dans le revenu total dans ce pays s'est également contractée pendant un certain temps, mais s'est redressée récemment. Toutefois, la croissance du revenu global a été plus rapide que dans tout autre pays et la consommation s'est développée elle aussi rapidement, en particulier ces deux dernières années, dans le même temps que les revenus et les dépenses de consommation étaient atones dans les autres grandes puissances économiques mondiales. La Chine a fait plus que tout autre pays émergent pour stimuler la demande intérieure au moyen de dépenses publiques. Le résultat est que ses importations ont fortement augmenté et que son excédent courant devrait diminuer de façon importante en 2010.

Entre 2004 et 2008, il y a eu un fort repli de la part de la consommation des ménages dans le PIB chinois, qui est tombée à un point bas d'environ 35 %. Mais en termes absolus, les taux de croissance des dépenses de consommation privée ont été très élevés depuis 2005. La diminution de la part de la consommation des ménages était due essentiellement à la priorité accordée par la Chine aux investissements et aux exportations pour tirer la croissance économique, et au fait que la Chine était devenue un centre de production à grande échelle pour les sociétés transnationales. Depuis 2009, de plus en plus de signes donnent à penser que les salaires réels devraient croître plus vite par rapport à la productivité que dans le passé, et que l'accroissement des dépenses publiques pour la sécurité sociale et des investissements publics pour le logement pourrait bien se traduire par une réduction de l'épargne de précaution des ménages. Conjuguées à d'autres réformes dans le secteur financier, ces mesures pourraient accélérer la croissance de la consommation des ménages en Chine et réduire encore plus

la dépendance de ce pays vis-à-vis des exportations pour la croissance de sa production.

Le risque d'un rééquilibrage déflationniste

Il n'y a guère de raisons toutefois de penser que la consommation des ménages en Chine, qui ne représente encore qu'un huitième environ de celle des ménages aux États-Unis, pourrait d'ici peu supplanter la consommation des ménages aux États-Unis comme moteur de la croissance mondiale. L'effet net combiné des mesures d'ajustement aux États-Unis et en Chine serait déflationniste pour l'économie mondiale, mais il ne serait pas suffisant pour mettre fin aux importants déséquilibres mondiaux.

Toute contribution supplémentaire au rééquilibrage mondial devra donc venir d'autres pays. Si elle vient d'autres pays ayant un déficit courant, son effet sera déflationniste puisque cela impliquera une réduction des importations. En ce qui concerne les grands pays exportateurs de pétrole, l'évolution de leurs excédents courants dépend en grande partie de leurs recettes pétrolières, qui sont instables, et leur demande intérieure n'est pas assez importante pour avoir une réelle influence sur les flux commerciaux et la création d'emplois au niveau mondial. Une croissance supplémentaire de la demande intérieure dans d'autres grands pays émergents du Sud les aiderait certainement à être moins tributaires des marchés d'exportation pour leur industrialisation et leurs emplois. Elle pourrait aussi créer un plus grand marché pour d'autres pays en développement qui produisent des biens de consommation. Mais les possibilités d'importation du Brésil, de l'Inde, de l'Indonésie et de l'Afrique du Sud, prises ensemble, restent inférieures à celles de l'Allemagne, et à l'exception de l'Indonésie ces pays n'ont pas eu d'excédents courants ces dernières années.

On voit donc que l'élément clef de la gestion de la demande au niveau mondial devrait être un ajustement expansionniste dans les pays industrialisés qui ont les plus forts excédents, l'Allemagne et le Japon. Or les chances que cela se produise sont extrêmement faibles. Au Japon, il faudrait que la demande intérieure progresse nettement plus, mais la déflation reste tenace à cause des réductions de salaire. En Allemagne, il existe une marge considérable pour augmenter la consommation des ménages moyennant des augmentations de salaire, ce qui aurait aussi des effets expansionnistes dans le reste de l'Europe. Cette expansion pourrait contribuer de manière importante au rééquilibrage mondial dans la mesure où le volume et la

composition des importations européennes de biens de consommation sont relativement similaires à ceux des États-Unis. Mais comme les gouvernements de l'Union européenne sont soucieux de s'engager dans des programmes d'assainissement budgétaire, avec des réductions de salaire, il n'y a guère de chances qu'une contribution majeure au rééquilibrage mondial et qu'une relance substantielle de la production mondiale et de la croissance de l'emploi viennent de ce bloc régional. Il se peut donc que les pays en développement et les pays émergents qui avaient fondé leurs stratégies de développement tournées vers l'exportation sur les marchés des grands pays développés soient amenés à reconsidérer ces stratégies.

Les pays en développement sont confrontés à des défis particuliers en matière d'emploi

La création d'emplois est un défi particulièrement difficile pour les pays en développement. Leur population active croît encore rapidement, ce qui nécessite la création constante d'emplois additionnels pour les nouveaux entrants dans une structure économique dualiste. En effet, beaucoup de ces pays ont un secteur moderne avec une productivité relativement élevée et d'importantes économies d'échelle, qui coexiste avec un secteur traditionnel atone avec une faible productivité et des rendements d'échelle essentiellement constants pour les activités productives. Le développement économique en général et la création d'emplois pour une population croissante en particulier passent par une expansion des activités modernes et par le redéploiement de la main-d'œuvre du secteur traditionnel vers le secteur moderne. Ce processus doit s'accompagner d'un renforcement de la productivité dans tous les secteurs économiques. Le secteur moderne, où la production se fait dans des structures organisées avec des emplois formels et salariés, a souvent été assimilé à l'industrie et en particulier à l'industrie manufacturière, alors qu'il inclut aussi et de plus en plus des services modernes et certaines activités agricoles innovantes.

La croissance dans le secteur moderne est associée à davantage d'investissements privés et publics en capital fixe ainsi qu'à des dépenses publiques plus élevées pour fournir des services d'éducation et de santé et assurer une protection sociale. En outre, l'utilisation plus productive d'une main-d'œuvre auparavant sous-employée grâce à son redéploiement des activités traditionnelles moins rémunératrices vers des emplois mieux payés dans le secteur moderne procure de plus hauts revenus et induit par

conséquent une augmentation de la demande réelle. Pour ces deux raisons, la part des biens non agricoles et des services dans la demande totale augmentera peu à peu et contribuera à l'expansion du secteur moderne.

Mais même quand les activités dans le secteur moderne se développent rapidement, dans les pays pauvres ce secteur est souvent trop modeste pour créer un nombre suffisant de nouveaux emplois pour absorber toute la main-d'œuvre excédentaire. Il faut donc que les revenus augmentent non seulement dans les secteurs modernes à productivité élevée, qui souvent emploient une petite partie de la main-d'œuvre, mais aussi dans les secteurs traditionnels. On peut y parvenir en intégrant ces derniers dans les chaînes d'approvisionnement, dans la mesure du possible, et en veillant à ce que les revenus progressent aussi dans le secteur agricole, en augmentant en parallèle les prix des produits agricoles et les revenus salariaux dans le secteur structuré. Sans ces interactions, une stratégie ciblée uniquement sur le développement du secteur moderne risque en fait d'aggraver les disparités économiques et sociales et de priver une grande partie de la population d'un emploi acceptable, de possibilités de consommation adéquates et d'une couverture sociale.

Dans les années 80 et 90, les pays en développement ont eu tendance à privilégier la production pour le marché mondial pour tirer l'expansion de leurs secteurs modernes structurés. Leur espoir était que cela pourrait enclencher et accélérer un processus vertueux de croissance de la production et de progression régulière de la productivité et de l'emploi. Mais ces attentes se sont rarement concrétisées. Dans beaucoup de pays, les exportations n'ont pas augmenté comme attendu à cause du manque de capacités d'offre et de la compétitivité insuffisante des producteurs nationaux sur les marchés mondiaux. Dans d'autres pays où les exportations ont augmenté, la main-d'œuvre locale travaillant dans les industries d'exportation n'a pas bénéficié des gains de productivité. Ces gains ont plutôt servi à abaisser les prix, de sorte qu'il n'y a pas eu de hausse de la demande intérieure qui aurait permis une élévation des revenus dans le reste de l'économie. C'est pourquoi les problèmes d'emploi ont persisté ou se sont même aggravés, particulièrement en Amérique latine et en Afrique.

Stagnation et montée du chômage en Amérique latine dans les années 80 et 90

En Amérique latine, entre 1980 et 2002 le PIB par habitant a pratiquement stagné, le chômage s'est aggravé et la productivité moyenne a diminué faute de formation de capital fixe suffisante. Les politiques macroéconomiques ont été ciblées pour la plupart sur la maîtrise de l'inflation avec des taux d'intérêt élevés, ce qui a découragé l'investissement. En outre, la surévaluation des monnaies a freiné la croissance des exportations et favorisé l'utilisation d'intrants importés dans la production industrielle, d'où une «désindustrialisation prématurée». La libéralisation financière et l'ouverture du compte de capital ont aggravé les déséquilibres monétaires et l'instabilité économique, ce qui a conduit pour finir à des crises économiques. Comme il a été supprimé davantage d'emplois dans le secteur structuré qu'il n'en a été créé dans des secteurs compétitifs au niveau international, le pouvoir de négociation des salariés s'en est trouvé amoindri. En outre, la compression des salaires pour rétablir la compétitivité internationale a réduit la part des salariés dans la répartition du revenu, ce qui a pesé sur la croissance de la demande intérieure.

C'est seulement après l'expérience de la crise financière asiatique à la fin des années 90 et de la crise de la dette argentine en 2001-2002 qu'il y a eu une réorientation assez radicale des politiques macroéconomiques. Les Gouvernements se sont lancés dans des politiques monétaires plus accommodantes et dans une politique de taux de change qui visait à préserver la compétitivité internationale. Dans plusieurs pays les recettes budgétaires en pourcentage du PIB ont augmenté, ce qui leur a procuré la marge d'action nécessaire et davantage de ressources pour les infrastructures et les transferts sociaux. Dans le même temps, il a été adopté des mesures spécifiques pour le marché du travail, avec des hausses substantielles du salaire minimum, la réactivation des instances de négociation collective et le lancement de programmes de travaux publics. Tout cela a permis un redressement de la situation de l'emploi à partir de 2003, grâce aussi à un environnement international favorable et en particulier à la hausse des prix des produits primaires et à l'augmentation rapide des importations nettes des États-Unis. Pour la première fois en près de trente ans, l'emploi dans le secteur informel et le chômage ont régressé et la pauvreté a sensiblement reculé jusqu'en 2008.

Persistance d'un important secteur informel en Afrique

En Afrique, la création d'emplois et particulièrement d'emplois de haute productivité et bien rémunérés, a été encore plus difficile. Les politiques macroéconomiques orthodoxes et les réformes des politiques appliquées pendant plus de vingt ans n'ont eu que des succès limités pour créer les conditions nécessaires à une croissance rapide et durable, particulièrement en Afrique subsaharienne. Beaucoup de pays de cette sous-région ont enregistré, dans les années 80 et 90, une contraction du PIB par habitant et des activités manufacturières. À la fin des années 90, la structure de la production dans la sous-région rappelait celle de la période coloniale, avec une place prépondérante de l'agriculture et des activités extractives. Tous ses effets sur l'emploi n'étaient pas pleinement reflétés dans les chiffres officiels du chômage ouvert, mais ils se manifestaient de manière évidente dans le recul de 20 % de la productivité du travail.

L'envolée des prix des produits de base, l'allègement de la dette et la fin d'un certain nombre de conflits internes ont contribué à un redressement de la croissance du revenu depuis 2003, croissance qui s'est poursuivie ces dernières années en dépit de la crise mondiale. Mais rien n'indique jusqu'à présent que la structure de l'emploi ait réellement évolué. Le taux d'emploi officiel reste élevé en Afrique subsaharienne, ce qui confirme que le problème ne tient pas à une pénurie d'emplois en termes absolus, mais à l'absence d'emplois acceptables et productifs. L'emploi agricole, essentiellement de nature informelle, a quelque peu diminué au fur et à mesure que l'urbanisation progressait, mais il représente encore plus de 60 % de l'emploi total. Dans le même temps, il y a eu une augmentation de l'emploi – essentiellement informel aussi – dans les services urbains et le petit commerce. Les emplois salariés dans le secteur structuré ne représentent que 13 % de l'emploi dans cette sous-région (non compris l'Afrique du Sud), et 60 % des personnes employées sont des «travailleurs pauvres», c'est-à-dire des ménages qui ne peuvent pas pourvoir à leurs besoins essentiels avec le revenu qu'ils perçoivent. Pour que la situation de l'emploi puisse s'améliorer grâce à une croissance tendancielle plus rapide du PIB, il faut que l'augmentation du revenu dans les industries d'exportation ait des retombées bénéfiques pour le reste de l'économie. Mais cela dépendra à son tour de la demande d'intrants des entreprises, de l'accroissement de la consommation

de biens produits dans le pays, et/ou de l'augmentation des dépenses publiques grâce aux taxes plus élevées payées par les exportateurs.

En Afrique du Nord, la croissance du PIB a ralenti, la productivité du travail a stagné et la structure sectorielle de l'emploi est restée largement inchangée entre 1980 et 2000. La croissance de l'emploi n'a pas été suffisante pour absorber l'expansion rapide de la population active, et dans les années 90 le taux de chômage a donc bondi à plus de 10 %. Cette aggravation des chiffres officiels du chômage en Afrique du Nord est probablement due au fait que plus de la moitié des personnes qui travaillent sont des salariés – proportion nettement supérieure à celle de l'Afrique subsaharienne. Depuis 2000, l'accélération de la croissance du PIB a contribué à la réduction du chômage dans le contexte d'une hausse de la productivité du travail. Mais avec un taux de près de 10 %, le chômage est élevé par rapport aux autres régions en développement et demeure un grave problème, en particulier pour les jeunes et pour les femmes.

Croissance de la production et création d'emplois en Asie

L'expérience des pays de l'Asie de l'Est, du Sud-Est et du Sud en matière de création d'emplois au cours des trois dernières décennies est très différente de celle des pays d'Amérique latine et d'Afrique. Une accumulation de capital plus rapide, avec des taux d'intérêt bas et stables, a permis un accroissement rapide de la production, de l'emploi et de la productivité. Néanmoins, le chômage ouvert en Asie du Sud et du Sud-Est s'est aggravé, surtout dans les années 90, les emplois créés dans les zones urbaines n'étant pas capables d'absorber tous les migrants venus des zones rurales. En Chine et en Inde, en dépit de la croissance rapide du PIB et des exportations et de la création d'emplois dans les services modernes et dans l'industrie manufacturière, une grande partie de la population active travaille encore dans des activités du secteur informel et de faible productivité.

En général, les pays d'Asie se sont ouverts plus progressivement à la concurrence internationale et le processus s'est inscrit dans un environnement macroéconomique plus stable, avec des salaires qui progressaient en même temps que la productivité. Mais quand la libéralisation du secteur financier et du compte de capital en Asie de l'Est et du Sud-Est a ouvert la porte aux entrées de capitaux spéculatifs, les taux de change réels sont devenus

surévalués avec les effets que cela impliquait sur les balances des opérations courantes, ce qui déclenché la crise financière de 1997-1998. Dans les pays touchés par la crise, il y a eu une hausse importante du chômage et un effondrement des taux de croissance du PIB et même si ces derniers se sont repris, surtout depuis 2002, ils n'ont pas retrouvé leurs niveaux d'avant la crise. Dans la plupart des pays d'Asie du Sud-Est, la production manufacturière a progressé à un rythme ne représentant même pas la moitié de celui d'avant la crise.

Le rôle de la croissance de la demande intérieure pour la création d'emplois est trop négligé

Les taux de chômage élevés sont souvent imputés aux rigidités du marché du travail qui empêchent les salaires de tomber à un niveau d'équilibre où tout l'excédent de main-d'œuvre pourrait être absorbé. Mais rien n'étaye concrètement l'idée que le niveau de l'emploi dépend du prix du travail par rapport à celui du capital. Il peut être montré, en revanche, que la création d'emplois est étroitement liée à la croissance de la production et à la formation de capital fixe. Cela signifie que les résultats insatisfaisants sur le marché du travail sont dus essentiellement à des conditions macroéconomiques défavorables qui freinent l'investissement en capital fixe et la croissance de la productivité ainsi qu'à une croissance insuffisante du revenu du travail, la plus importante source de demande intérieure.

Il apparaît clairement que tant dans les pays développés que dans les pays en développement avec un secteur manufacturier et un secteur des services structurés relativement importants, il y a une corrélation positive entre la création d'emplois et la croissance du PIB et l'investissement en capital fixe. Cela laisse penser qu'en matière d'emploi, l'important pour les entrepreneurs n'est pas de choisir entre diverses combinaisons de capital et de travail pour un niveau de production donné, mais plutôt de décider si les anticipations concernant la demande sont de telle nature qu'une augmentation des capacités de production pourrait être rentable. Si les attentes sont positives, ils investiront en même temps dans le travail et dans le capital. Dans de nombreux pays en développement, la relation statistique entre une progression de l'emploi, d'une part, et la croissance de la production et de l'investissement, d'autre part, est moins nette. Cela est dû sans doute au fait qu'une beaucoup plus forte proportion de la population active travaille pour son propre compte ou dans le secteur informel, et se situe ainsi quelque part

entre un emploi productif dans le secteur structuré et un statut établi et mesurable de chômeur.

Compte tenu de la forte concurrence mondiale et d'une dépendance croissante vis-à-vis de la demande extérieure, les gouvernements et les entreprises travaillant pour l'exportation ont comme principal souci commun de préserver et de renforcer la compétitivité internationale, et cherchent donc à maintenir les coûts de main-d'œuvre à un niveau aussi bas que possible. Mais si les exportations n'augmentent pas comme prévu, parce que d'autres pays poursuivent la même stratégie, ou si la dynamique de production dans les industries d'exportation n'a pas d'effets d'entraînement sur les autres secteurs de l'économie, comme c'est le cas dans beaucoup de pays en développement – particulièrement en Afrique et en Amérique latine –, ces mesures peuvent être contre-productives en termes de création durable d'emplois.

Compte tenu de l'étroite relation entre la croissance de l'emploi et celle de la production et de la demande, une stratégie consistant à faire pression sur les salaires pour augmenter le revenu du capital afin d'encourager l'investissement fixe ou de réduire les prix des produits pour se procurer un avantage compétitif peut aller à l'encontre du but recherché. En effet, si les salaires augmentent plus lentement que la productivité, la capacité potentielle d'offre finira par croître plus vite que la demande intérieure, ce qui découragera l'innovation et l'investissement productif.

Réduire la part des salaires n'offre guère de chances de conduire au résultat désiré, sauf si l'investissement et la croissance de la production sont extrêmement dynamiques. C'est ce qui s'est passé en Chine ces dernières années. Dans ce pays, la forte croissance de la productivité s'est assortie d'une progression à deux chiffres des salaires et d'une croissance rapide de la consommation des ménages. Mais la crise de 2008, comme d'autres récessions – certes moins graves – qui l'ont précédée dans les pays industrialisés, a révélé aussi qu'il ne fallait pas compter indéfiniment sur les marchés extérieurs pour la croissance et la création d'emplois. Même si l'économie mondiale continue à se redresser dans le proche avenir, il est peu probable que l'environnement extérieur redevienne aussi favorable pour les pays en développement qu'il l'était dans les années qui ont précédé la crise.

Le lien nécessaire entre le revenu du travail et la croissance de la productivité

Dans cet environnement, pour arriver à des résultats plus satisfaisants en termes de création d'emplois – et donc aussi de réduction de la pauvreté – il faut imaginer des instruments de politique de plus vaste portée que ceux qui étaient jugés appropriés selon le paradigme du développement de ces trente dernières années. Il y a trois bonnes raisons de réfléchir sérieusement à des stratégies pour développer la demande intérieure, considérée comme un moteur de la création d'emplois. Premièrement, les résultats obtenus par différents groupes de pays en développement en matière d'emploi tendent à montrer que les stratégies préconisées dans le passé, qui reposaient essentiellement – voire dans certains cas exclusivement – sur la libéralisation des marchés des produits, des marchés financiers et du marché du travail, n'avaient pas conduit à des niveaux satisfaisants de création d'emplois. Deuxièmement, il existe un risque de tendance déflationniste dans le processus de rééquilibrage mondial à cause des ajustements du niveau et de la structure de la demande attendus dans les deux premières puissances économiques, la Chine et les États-Unis. Ce risque assombrit les perspectives y compris pour les pays en développement et les pays émergents qui ont fondé avec succès leur croissance, dans le passé, sur une expansion des exportations plutôt que de la demande intérieure. Troisièmement, il y a des arguments théoriques qui laissent penser qu'une stratégie de croissance tirée par les exportations et fondée sur la compression des salaires, qui rend les pays trop tributaires de la croissance de la demande étrangère, pourrait ne pas se révéler tenable pour beaucoup de pays et pendant bien longtemps. En effet, tous les pays ne peuvent pas poursuivre avec succès cette stratégie simultanément, et la part du travail dans le revenu total ne peut pas être réduite indéfiniment.

Une stratégie prometteuse pour créer rapidement de l'emploi pourrait consister à privilégier davantage la dynamique de l'investissement et à faire en sorte que les gains de productivité ainsi obtenus soient répartis entre le travail et le capital de manière propre à doper la demande intérieure. C'est la stratégie qui a été appliquée avec succès dans la plupart des pays développés durant l'«âge d'or du capitalisme» entre 1950 et 1973, où le chômage était à des niveaux historiquement bas. Les marchés du travail étaient généralement beaucoup plus réglementés qu'aujourd'hui, mais les banques centrales dans la quasi-totalité des pays développés avaient pour mission non seulement de

maintenir la stabilité des prix, mais aussi d'assurer un niveau d'emploi élevé. Les taux d'intérêt réels restaient donc bas, assurant ainsi des conditions de financement favorables pour les investissements en capital fixe. À cela s'ajoutaient le soutien financier venant des entités publiques ainsi que des garanties publiques pour les prêts bancaires et des bonifications d'intérêts pour certains secteurs industriels ou projets d'investissement. En outre, des mécanismes centralisés pour les négociations salariales aidaient à faire en sorte que les gains de productivité se reflètent à la fois dans des profits plus élevés, qui stimulaient l'innovation et l'investissement, et dans des salaires plus élevés, qui venaient renforcer le pouvoir d'achat collectif. Dans le même temps, ces mécanismes contribuaient à empêcher les coûts unitaires de main-d'œuvre d'augmenter et aidaient ainsi à juguler l'inflation.

Même si le contexte et les circonstances sont différents aujourd'hui, il y a des leçons utiles à tirer de cette stratégie pour concevoir des stratégies macroéconomiques et des stratégies de développement pour les pays en développement. Cette stratégie peut induire une augmentation de la demande de biens de consommation et de services qui créerait une demande de main-d'œuvre additionnelle de la part des producteurs de ces biens et services suffisamment importante pour compenser les réductions d'emplois possibles dans les entreprises où la productivité augmentait. Ce facteur est particulièrement important pour les pays en développement où la plupart, sinon la totalité, des biens d'équipement doivent être importés, de sorte que la production de ces biens ne crée pas en elle-même d'emplois dans ces pays. Mais de par ses effets sur la demande globale, un système dans lequel le revenu du travail progresse en fonction de la productivité favorise aussi l'investissement, l'innovation et les gains de productivité supplémentaires. C'est en effet l'existence et l'anticipation d'une hausse de la demande, plutôt qu'une réduction des coûts unitaires de main-d'œuvre, qui incite à investir dans des capacités productives additionnelles ou renforcées. Et ces investissements sont un préalable nécessaire pour que l'excédent de main-d'œuvre puisse être absorbé dans de nouvelles activités productives.

Les entrepreneurs dynamiques seront encore plus incités à investir dans le capital fixe et dans l'innovation pour des produits ou des procédés si les salaires suivent la croissance moyenne de la productivité de l'économie tout entière, au lieu que dans chaque entreprise les salaires suivent la croissance de la productivité de l'entreprise en question. Il y aurait ainsi une plus grande différenciation des profits entre les entreprises capitalistes. Les entrepreneurs les plus dynamiques seraient mieux récompensés de leurs investissements ou de

leurs innovations avec des «rentes de pionnier» plus importantes que s'ils répercutaient les gains obtenus grâce à la productivité accrue de leur entreprise soit sur leurs propres employés, soit sur leurs clients à travers des baisses de prix.

Élargir la portée des instruments de politique

La plupart des gouvernements pris dans la crise financière ont redécouvert le rôle d'une politique budgétaire anticyclique pour stabiliser la demande globale, comme le montraient les programmes de stabilisation sans précédent qu'il avait été décidé de lancer pour éviter une autre Grande Dépression. Il serait extrêmement bénéfique pour la croissance et pour l'emploi de réexaminer les politiques budgétaires en reprenant les principes à la base de ces décisions. Le secteur public, le plus gros acheteur de biens et de services et le plus gros employeur, a une influence importante sur l'expansion et le fonctionnement des marchés des biens et du travail. Si son comportement obéit aux mêmes principes que ceux des agents privés, il amplifie donc les fluctuations économiques et entraîne une crise de confiance.

En outre, les gouvernements ont la possibilité de taxer les activités du secteur moderne et les activités d'exportation les plus rentables et, grâce à cela, de soutenir financièrement la croissance de la productivité et la formation de revenu dans les secteurs traditionnel et informel. C'est ainsi que d'importants liens peuvent être établis entre les industries d'exportation qui réussissent, d'une part, et le reste de l'économie, d'autre part. Cela est d'autant plus impératif quand ces liens ne sont pas créés par les forces du marché en raison de l'hétérogénéité structurelle d'un pays en développement. Par exemple, la taxation effective des bénéfices des industries extractives peut bien souvent être le seul moyen de faire en sorte que les gains extraordinaires résultant d'une hausse des prix internationaux des produits de base servent au développement de la demande intérieure et à des investissements accrus en faveur de la diversification de la production et de la création d'emplois.

Des politiques monétaires et financières favorables à l'emploi

S'il est incontestablement important d'éviter une inflation excessive, une politique monétaire et financière propre à promouvoir la création d'emplois grâce à une formation accrue de capital fixe est particulièrement importante

pour les pays en développement où la dynamique de l'investissement est faible, mais où l'augmentation des capacités productives et la croissance de la productivité sont des conditions nécessaires pour absorber la main-d'œuvre excédentaire. Une politique monétaire favorable à l'emploi consisterait à maintenir à un bas niveau le coût du crédit pour la formation de capital fixe et à éviter l'appréciation de la monnaie.

Les politiques financières devraient permettre d'orienter le crédit vers les secteurs et les activités d'une importance stratégique pour la transformation structurelle de l'économie dans son ensemble. Ce soutien financier, souvent utilisé comme un instrument de politique industrielle, pouvait aussi apporter une solution au problème de l'accès à des moyens de financement adéquats auquel étaient confrontés beaucoup de petites entreprises innovantes, y compris dans le secteur informel et dans l'agriculture. Bon nombre de ces entreprises peuvent jouer un rôle clef dans la création d'emplois et de liens entre les activités de production modernes et traditionnelles. Les politiques en question incluent par exemple l'octroi direct de crédit par les institutions financières publiques ou en intervenant sur les marchés financiers à travers des mesures telles que bonifications d'intérêts, refinancement de prêts commerciaux et octroi de garanties pour certains types de crédits.

Maîtriser l'inflation plus efficacement au moyen d'une politique des revenus

En réorientant la politique monétaire vers la croissance et la création d'emplois, on réduira la marge d'action des banques centrales pour poursuivre leur objectif consistant à maintenir la stabilité des prix ou une faible inflation. Pour maîtriser l'inflation il faudra donc un instrument additionnel, qui peut être procuré par une politique des revenus. Tout en contribuant à créer de la demande intérieure, ce type de politique peut aussi éviter une hausse des coûts de main-d'œuvre plus rapide que celle de la productivité, et servir ainsi à maîtriser l'inflation.

Comme les coûts de main-d'œuvre sont le principal déterminant des coûts globaux dans une économie de marché intégrée verticalement, on ne saurait trop insister sur leur importance pour aider à stabiliser le taux d'inflation. Si une politique des revenus permet d'aligner la croissance des revenus salariaux sur la croissance de la productivité moyenne plus un taux d'inflation ciblé (sans indexation sur la base des taux d'inflation passés),

l'inflation par les coûts pourrait être maîtrisée. Cette politique aiderait à contrôler l'inflation en évitant à la fois les hausses des coûts de production réels et une croissance de la demande supérieure à la capacité potentielle d'offre. Les banques centrales ne seraient donc pas obligées de maintenir des taux d'intérêt élevés pour combattre l'inflation, et il y aurait davantage de marge pour une politique monétaire de croissance.

Ces arguments sont valables en particulier pour les pays en développement, qui pour beaucoup ont un long passé de très forte inflation. L'indexation rétrospective des salaires nominaux a souvent contribué à des poussées inflationnistes. Cela s'est révélé extrêmement coûteux, puisque le seul moyen pour les banques centrales de juguler l'inflation est d'infliger des chocs répétés à l'économie à travers des hausses des taux d'intérêt et des réévaluations monétaires. Mais avec de telles mesures, on sacrifie l'investissement réel et l'emploi en échange d'une stabilisation nominale.

Renforcement des institutions et rôle du secteur public pour la création d'une dynamique entre l'emploi et les salaires

Dans les autres politiques pour créer plus rapidement de l'emploi, il faudra tenir compte de cadres institutionnels qui diffèrent considérablement, y compris entre des pays ayant des niveaux semblables de revenu par habitant. Dans le même temps, la création durable d'emplois peut nécessiter des réformes de ces cadres institutionnels.

On peut même penser que la mise en place d'institutions propres à promouvoir une croissance du revenu du travail tirée par la productivité pourrait être au centre d'une stratégie de développement efficace qui donne la priorité à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté. Un élément clef de cette stratégie pourrait consister à créer des syndicats et à leur donner les moyens d'agir, afin qu'ils représentent les intérêts des travailleurs mais aussi contribuent à la dynamique de croissance et à la stabilité macroéconomique. Mais pour éviter une accélération de l'inflation, les augmentations des salaires nominaux ne doivent pas être ajustées pour tenir compte de l'inflation des prix à la consommation dans le passé qui pouvait être due à des hausses des prix des produits importés. Ces augmentations de la rémunération du travail devraient par principe tenir compte des hausses de

productivité passées avec un taux d'inflation jugé acceptable après avoir pris en compte les augmentations des prix des produits importés.

Ce principe devrait permettre que la part du revenu salarial dans le revenu total ne diminue pas, comme c'est arrivé souvent dans le passé dans de nombreux pays. Mais dans certains cas, un accroissement de la part du revenu salarial peut être désirable. Il serait alors envisageable de procéder à des ajustements plus importants de la rémunération du travail par la voie de négociations expressément prévues dans le cadre d'un accord social. Mais comme une telle modification de la répartition fonctionnelle du revenu risque bien souvent d'être difficile à effectuer, il se peut que les gouvernements doivent recourir à une panoplie d'instruments pour agir sur la répartition des revenus individuels afin de corriger les inégalités sociales perçues.

Grâce à des arrangements tripartites prévoyant par exemple la formulation par le gouvernement de recommandations pour les hausses de salaire, un certain nombre de pays sont parvenus dans le passé à assurer une progression régulière de leur demande intérieure. Il a été appliqué dans le même temps une politique économique visant à diriger l'investissement vers la formation de capital fixe, à éviter les pressions inflationnistes excessives et à préserver la compétitivité internationale des producteurs nationaux. En l'absence d'un mécanisme de négociation centralisé pour la rémunération du travail dans l'ensemble de l'économie, ou pour compléter ce mécanisme s'il existe, l'introduction d'un salaire minimum augmentant progressivement en fonction de la croissance de la productivité peut aussi aider à faire en sorte que la demande intérieure et la capacité potentielle d'offre intérieure progressent plus ou moins en parallèle.

Comme l'emploi en dehors du secteur manufacturier et des activités de service de type structuré constitue une importante part de l'emploi total dans la plupart des pays en développement à faible revenu, il faudrait faire davantage pour améliorer le revenu et les conditions de travail dans ce segment de l'économie. Un moyen d'y parvenir serait de mettre en œuvre des programmes publics d'emploi prévoyant un seuil de rémunération et des conditions de travail minimum et offrant des emplois dans lesquels ces conditions seraient respectées.

Il est tout aussi important de prendre des mesures de renforcement de la productivité et de protection du revenu dans l'agriculture et dans le secteur informel non seulement pour augmenter le niveau de revenu procuré par ces activités, mais pour d'autres raisons aussi: l'idée est ainsi de renforcer les

capacités des petits entrepreneurs ou des personnes travaillant pour leur propre compte pour investir dans du matériel qui leur permette d'accroître leur productivité, et d'augmenter la demande de ce segment de population pour des biens de consommation produits localement. Dans ce contexte et comme le font pratiquement tous les pays développés depuis des dizaines d'années, il est indispensable d'améliorer et de stabiliser les revenus des agriculteurs afin de permettre aux producteurs et aux travailleurs agricoles de participer à la croissance de la productivité et du revenu dans l'ensemble de l'économie. Cela impliquera un renforcement des institutions d'aide à l'agriculture ainsi que des mesures pour réduire l'impact sur les revenus des agriculteurs des produits agricoles fortement subventionnés qui sont importés des pays développés.

La dimension extérieure

Toutes ces mesures, appliquées ensemble, offriraient de grandes possibilités de gérer la demande de manière à combattre le chômage tout en maîtrisant l'inflation et en réduisant la dépendance vis-à-vis des exportations. En concevant de manière plus large leurs instruments de politique et leur développement institutionnel, les pays en développement en particulier pourraient non seulement poursuivre d'autres objectifs mais aussi avoir d'autres possibilités de combiner leurs moyens d'action, facteur bien souvent déterminant pour le succès ou l'échec d'une stratégie de développement. Mais une stratégie de création d'emplois fondée sur une expansion de la demande intérieure grâce à la croissance de la productivité aura encore plus de chances de succès si elle s'inscrit dans un cadre d'action international cohérent favorable.

Les banques centrales auront davantage de marge d'action pour poursuivre une politique monétaire favorable à l'investissement dès lors qu'il y aura moins de dysfonctionnements dans le secteur financier et que la volatilité et le désalignement monétaires à cause des flux internationaux de capitaux spéculatifs seront minimisés. Ce problème systémique pourrait être surmonté avec un cadre multilatéral approprié pour la gestion des taux de change qui permette de prévenir les déséquilibres courants importants en maintenant un taux de change réel relativement stable et à un niveau qui puisse s'inscrire dans la durée. Ce système de taux de change réduirait aussi le risque de pertes d'emplois dans certains pays à cause de la sous-évaluation du taux de change réel dans d'autres pays. En l'absence d'arrangements

multilatéraux efficaces pour la gestion des taux de change, il peut être recouru à des techniques de gestion du compte de capital pour retrouver davantage de marge d'action dans les politiques macroéconomiques, comme cela a été fait dans plusieurs pays émergents.

Ce recentrage sur le renforcement de la demande intérieure comme moteur de la création d'emplois et sur une moindre dépendance vis-à-vis des exportations que celle de bon nombre de pays dans le passé pour leur croissance ne doit pas être considéré comme un repli du mouvement d'intégration dans l'économie mondiale. Les pays en développement doivent se procurer les devises nécessaires pour financer les importations dont ils ont besoin, en particulier celles de biens d'équipement avec les technologies avancées qu'ils comportent. En outre, la concurrence internationale peut aussi dynamiser l'innovation et les investissements des producteurs dans les secteurs marchands.

Le Secrétaire général de la CNUCED



Supachai Panitchpakdi