HAL open science

Les fragilités des pays émergents

Jérôme Sgard

To cite this version:

Jérôme Sgard. Les fragilités des pays émergents. [Rapport de recherche] Centre de recherches internationales. 2014, pp.7. hal-03585853

HAL Id: hal-03585853

https://sciencespo.hal.science/hal-03585853v1

Submitted on 23 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

SciencesPo. | CERI CNRS

OMER
Observatoire Mondial des Enjeux et des Risques

ATELIERS DE PROSPECTIVE STRATEGIQUE
Compte rendu de la réunion du 18 septembre 2014

Les fragilités des pays émergents
par **Jérôme Sgard**, professeur à Sciences Po

Les grandes lignes :

- Après la forte accélération des années 2000, tous les pays émergents connaissent une réduction de leur croissance.
- Cette baisse de régime se produit en dépit du fait que la plupart des émergents ont été comparativement peu touchés par la crise financière internationale.
- Que cela se produise partout en même temps, en dépit de situations économiques, sociales ou politiques différentes d'un pays à l'autre est une énigme.
- Diverses thèses sont néanmoins produites. Un document récent du FMI estime que l'embellie exceptionnelle des années 2000 ne se prolongera pas.
- L'économiste Barry Eichengreen confirme la présence de seuils de revenu par tête au-delà desquels il devient difficile, pour un pays, de continuer à progresser.
- Dani Rodrik (Princeton) identifie pour sa part depuis les années 1960 de nombreux épisodes de boom de croissance qui restent sans suite.
- Il estime dans un travail récent que le modèle de rattrapage de type coréen ou taïwanais risque de rester exceptionnel et difficilement imitable à l'avenir.
- À chacun de ces problèmes s'ajoutent des considérations locales : crise politique en Turquie, mauvaise gestion des biens collectifs en Inde, frustration des classes moyennes au Mexique et en Russie.
- Ces considérations posent la question d'une nouvelle marginalisation des enjeux de gouvernance internationale (OMC, FMI) face à ces nouvelles tensions internes.

Un ralentissement général

Les années 1990 ont été marquées par une longue période de crises, d'ajustements, de réformes socialement et économiquement violentes. Puis, au cours des années 2000, un large éventail de pays émergents, petits et grands, a connu une accélération très forte. Cette « décennie glorieuse » est finie. Un nouveau paysage est apparu. Le ralentissement de 2008-2009 a été assez contrasté selon les pays et les régions. Une reprise s'est amorcée fin 2009-2010. Depuis, le ralentissement est très net et assez généralisé.

Le phénomène est surprenant, car les émergents ont été comparativement peu touchés par la crise de 2008-2009. La plupart n'ont pas eu de difficultés financières sérieuses. Pourtant, ce ralentissement est observé de manière large, quels que soient les profils économiques, la taille des pays ou les régions. Les chiffres les plus récents – ceux du FMI – montrent que les pays émergents sont passés de 7,5% de croissance en 2010 à 4,7% en 2014 ; on attend 4,9% l'an prochain. L'Asie passe de 9,7% à 6,7%, l'Amérique latine ralentit de manière plus spectaculaire, passant de 6% à 2,5%. Au deuxième trimestre de 2014, le Brésil a été en récession.

Énigmes non résolues

Ce ralentissement est-il cyclique ou permanent ? C'est une question classique en économie. Témoignent-ils de problèmes durables dans les régimes de croissance ? Ou est-ce un cycle financier international ? Les causes sont-elles internes ou externes ? La conjonction des ralentissements suggère qu'il s'agit d'un phénomène global.

A ces considérations il faut aussi ajouter que la discussion actuelle sur la relance des régimes de croissance dans les pays émergents n'est pas la même que celle qui porte sur les pays développés. Le ralentissement des gains de productivité aux États-Unis relève d'une problématique de la frontière technologique, alors que dans les pays émergents ou en développement on est dans une logique de rattrapage. Ce n'est pas la même macro-, ni la même micro-économie.

Tentatives d'explication

Cependant, différentes thèses et propositions sont disponibles sur le marché académique. Un documents du FMI, datant de juin 2014, *Emerging Markets in Transition: Growth Prospects and Challenges,* est intéressant. Il commence par dire que la croissance moyenne des pays émergents, de 2000 à 2012, a été de 4,75% et annonce que, pour la période 2013-2017, elle sera de 3,5%. Le ralentissement prévu est donc de 1,25%. Les causes, selon les auteurs du papier, seraient pour 50% cycliques et pour 50% permanentes. Donc, pour eux, la croissance est structurellement freinée pour l'ensemble des émergents : tout n'est pas dû au ralentissement du commerce international, au resserrement des marchés de capitaux ou à l'évolution des prix des matières premières.

La décennie 2000 : une exception

Les économistes du FMI vont cependant plus loin et affirment de manière assez lisible que la question du ralentissement de la croissance dans les émergents relève bien, pour partie, de la productivité totale des facteurs : donc, au-delà de l'accumulation du capital physique et du capital humain. Or, selon eux, la productivité totale des facteurs explique 1,5 point de croissance moyenne dans les années 2000 sur un accroissement total de 1,75. Et ils ajoutent qu'on ne peut pas s'attendre à ce que ces gains de productivité totale se poursuivent dans la présente décennie. Bien qu'empreint d'une certaine prudence, le message est assez explicite : les trajectoires de convergence ne se poursuivront pas, du moins pas à la vitesse observée dans la décennie passée. Avec un point ou un point et demi de croissance annuelle de plus que les pays développés, la convergence n'interviendrait pas avant... 2150 !

Pour expliquer ce phénomène, les auteurs du texte mettent en avant trois hypothèses :
- une moindre accumulation du capital (le niveau d'investissements va baisser) ;
- des effets de structure de bilan dans le secteur privé ;
- le vieillissement démographique.

Sur ce dernier point, et à titre d'information, on peut relever un étude récente du *National Institute of Health* américain, qui a calculé le nombre d'années qu'il faut pour doubler la part des plus de 65 ans dans la population totale des différents pays. La France, championne de lenteur dans ce domaine, a mis 115 ans (1865-1980) pour réaliser cette transition. Les pays émergents, en moyenne, mettront 25 ans avec une échéance entre 2020 et 2025.

Identification de seuils de revenus

Deux types de papiers proposent des cadres d'analyse structurels, allant au-delà du débat entre le cyclique et le permanent. Le premier d'entre eux renvoie au fameux *middle income trap* : le piège de l'économie à revenu intermédiaire. Le constat est assez ancien mais n'a pas fait l'objet de nombreuses études détaillées. Jusqu'ici, on estimait de manière peu argumentée qu'à 2 500 dollars de revenu annuel par tête en 1980, soit 12 000 à 15 000 dollars aujourd'hui, quelque chose tend à s'enrayer dans le régime de croissance ou de rattrapage.

Barry Eichengreen, professeur d'économie à l'Université de Berkeley aborde le sujet de la manière la plus nette dans deux papiers sur le *growth slowdown*, le premier publié en 2013, le second en juin 2014. Il rappelle d'abord que le rattrapage complet, sur des niveaux OCDE, de pays initialement pauvres est un phénomène au total très rare. Sur 101 pays à revenu intermédiaire en 1960, selon les critères de la Banque mondiale, 13 seulement sont parvenus aujourd'hui au niveau de pays développés, dont l'Espagne, le Portugal, l'Irlande, la Grèce, le Japon, la Corée du Sud, Taïwan. Manière de dire que la convergence automatique prévue par la théorie de la croissance ne va pas de soi.

Eichengreen et ses co-auteurs, Donghyun Park et Kwanho Shin, identifient alors deux seuils délicats à franchir, l'un à 10 000-11 000 dollars 2005 de revenu annuel par tête, l'autre à 15 000-16 000 dollars. C'est une observation empirique, fruit de travaux économétriques pointus. Une mise à

jour des chiffres montrerait que la Chine, qui était à 8 500 dollars en 2007, atteint le premier seuil de 10 000-11 000 dollars en 2013. Les auteurs estiment par ailleurs que dans les pays touchés par ce ralentissement, sur le second seuil, la croissance passe en moyenne de 5,6% à 2,1%. Les implications en termes de gouvernance fiscale, de redistribution, de flexibilité des politiques publiques sont très importantes.

Sans aller beaucoup plus loin, Eichengreen propose deux hypothèses pour expliquer ces effets de seuil et les difficultés à progresser : le rythme de rattrapage technologique est difficile à maintenir et l'exode rural touche à sa fin, alors qu'il est un facteur majeur de gains de productivité et de revenu. Toutes les enquêtes montrent que le facteur numéro un de réduction de la pauvreté en Chine depuis vingt ans est la migration des campagnes vers les villes. Les auteurs de l'étude concluent sur le fait que la sortie passe par l'éducation, en particulier secondaire et tertiaire.

L'identification des seuils va à l'encontre de la théorie de la croissance, selon laquelle il suffit d'accumuler les facteurs, d'avoir la bonne organisation du travail, de la productivité totale pour que ça marche.

Booms de croissance ponctuels

Une autre approche est adoptée dans une étude de juin 2013 par Dani Rodrik, professeur à Princeton. Il s'intéresse ici aux *growth booms*, les booms ponctuels, indépendamment des niveaux de développement initiaux, et souligne la différence de fond entre une phase ponctuelle d'accélération et la capacité à poursuivre un rattrapage à long terme. Dans un papier de 2004, Rodrik et Ricardo Hausmann avaient identifié, entre 1950 et 2000, 80 épisodes de croissance élevée qui s'arrêtent après quelques années. Sur une décennie, un pays a 25% de chances de connaître un tel épisode, dont l'occurrence est en outre difficile à prédire. Mais au-delà, dans la grande majorité des cas, on bute sur des obstacles structurels, de nature notamment institutionnelle, qui ne peuvent être dépassés par des effets de conjoncture : boom des matières premières, pression sur les salaires réels ou dévaluation. On arrive aux problèmes de la constitution d'institutions, de l'articulation entre formation et croissance, d'absorption de technologies, etc.

On peut rappeler à ce point divers travaux d'économie politique qui peuvent éclairer ce dernier constat. Par exemple, l'idée d'une croissance de type *the winner takes all* – le gagnant ramasse la mise et ferme la concurrence. La Russie est un cas d'application assez évident. On ouvre le marché, on privatise, la première génération d'entrepreneurs contrôle les places et ferme le jeu. Autre approche, celle qui oppose les pays qui, à partir de discours souvent proches, poursuivent des réformes *business-friendly*, qui enrichissent les entreprises en place et les laissent refermer la concurrence ; et puis les réformes *market-friendly* qui institutionnalisent des règles et des organisations qui garantissent au contraire la concurrence et donc l'entrée de nouveaux producteurs.

L'industrie au cœur du système

Dans un papier de 2013, Rodrik reprend ces thèmes et estime que le rattrapage de type coréen et

taïwanais risque de devenir à l'avenir un modèle difficile à répliquer. L'auteur avance un certain nombre d'explications, plus dans le jugement d'expert que dans la démonstration. Il met l'accent sur le fractionnement du processus de production : quand on a un iPad dont les morceaux sont fabriqués dans quinze pays différents avant assemblage, quand l'industrialisation se fait sur de tout petits segments de la production, les effets d'entraînement, de *spillover*, sur le reste de l'économie sont limités. D'autre part, il y a le problème de la concurrence exacerbée, qui fait que les gains de productivité sont captés par les bouts de chaîne, les opérateurs.

Rodrik tire une seconde leçon en affirmant que la convergence inconditionnelle, telle que la prévoie la théorie néo-classique, est en fait possible, mais cela uniquement dans le secteur manufacturier. Au-delà, si l'on prend l'ensemble de l'économie, le constat ne s'applique plus. C'est évidemment un élément supplémentaire dans le débat sur la croissance et la convergence à long terme dans les différentes régions en développement, mais aussi entre les économies européennes.

Ce raisonnement ne s'applique pas à la Chine, seul grand émergent super-industrialisé. Ce qui distingue la Chine de tous les autres, c'est son niveau de productivité et son niveau technique. Mais le fait que, dans les exportations chinoises, entre une bonne part d'importations en provenance de pays voisins sous-traitants complique la donne.

L'interne avant l'international

Pour Rodrik, le redéploiement sur une croissance vers la demande interne n'est pas qu'une question chinoise. Pour beaucoup d'émergents, la croissance par des exportations massives ne suffira plus à l'avenir. Corollaire, l'insistance mise par les organisations internationales sur les normes et standards internationaux n'est sans doute plus une priorité et, plus généralement, l'accent mis ces dernières années sur la gouvernance internationale pourrait passer au second plan. Cela a un impact sur les questions liées, par exemple, à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Dernier élément à ce dossier, son lien avec la discussion ancienne sur la « malédiction des matières premières », ou *Dutch disease*. Une énorme littérature existe à ce sujet depuis les années 1970, les travaux récents confirmant le constat de départ. Jeffrey Sachs a publié sur cette question, en 1999, une étude intitulée *The big push, natural resources booms and growth.* Elle nous intéresse aujourd'hui en ce qu'elle montre que des booms de croissance liés à une poussée des prix des matières premières ont au total, et en moyenne, des effets négatifs sur la croissance potentielle : elle est en tendance plus basse après qu'avant le boom. C'est évidemment un constat qui peut aussi être pris en compte pour expliquer le ralentissement actuel de certains pays émergents, notamment en Amérique latine. Comme Rodrik, Sachs conclue donc que ces épisodes ne peuvent pas a priori porter la promesse d'une croissance de rattrapage à long terme.

Ce point est confirmé latéralement, enfin, par un papier du FMI d'août 2014 qui étudie les expériences récentes en matière : il montre que, dès lors que les prix des matières premières sont stabilisés, la croissance redescend au lieu de se maintenir, ce qui à tout le moins n'est pas incohérent avec la théorie classique du *Dutch disease*.

L'impact de la hausse des salaires
L'augmentation des coûts salariaux, associée à des délocalisations vers des pays comme le Cambodge ou le Bangladesh, est évoquée dans le cas de la Chine comme explication partielle du ralentissement de la croissance. S'y ajoute le tarissement de l'exode rural, qui enlève un facteur de pression sur les salaires. Si les salaires augmentent, logiquement, la productivité doit suivre et là, on bute sur les problèmes de qualification, afin de passer d'une main d'œuvre à peine alphabétisée à une main d'œuvre de techniciens.

À chaque pays ses problèmes

Turquie : le retour du vieil État

En Turquie, c'est l'espace public qui est en crise. On avait cru voir, depuis une dizaine d'années, un certain nombre de processus de professionnalisation des structures de gestion publique, des ministères, de la banque centrale... Mais aujourd'hui, on a l'impression d'assister au retour du vieil État. Les attaques contre le système judiciaire, par exemple, ne correspondent pas au modèle que le pouvoir turc mettait en avant.

Inde : gestion collective déficiente

L'Inde bute sur ses capacités de gestion collective. Ses problèmes d'infrastructures sont pires que ceux du Brésil. En novembre 2013, à Bombay, une ligne de métro a été fermée trois semaines après son inauguration parce qu'elle s'enfonçait dans le sol. Le béton n'avait pas été dosé correctement. On commence à prendre mieux conscience, au plan international, de l'ampleur des problèmes de corruption en Inde. Le paysage urbain est entièrement déterminé par l'énorme difficulté à développer des infrastructures. S'il y a deux villes à Bangalore ou à Hyderabad, c'est parce que l'on n’arrive pas à restructurer les vieilles cités. Plutôt que de refaire un quartier, de rénover le réseau d'électricité, d'assainir l'eau, on préfère construire une nouvelle ville à cinquante kilomètres. S'ajoutent à ces difficultés les problèmes de fédéralisme.

Brésil et Russie : frustration de la classe moyenne

Le cas du Brésil et celui de la Russie depuis les manifestations de 2012 montrent bien l'ambiguïté de la classe moyenne. Cette dernière, dans ses aspirations, sa formation, son niveau d'information, est très proche ce celle des pays développés. Elle veut consommer, voyager, donner à ses enfants un avenir satisfaisant. Mais, dans les deux cas, les États ne parviennent pas à répondre à ces demandes. Ce qu'on reproche à Dilma Rousseff au Brésil, c'est sa gestion très étatique, à l'ancienne. Cela passe par Petrobras, la Banque nationale de développement économique et social (BMDES). Les marchés intérieurs ne sont pas réformés, la TVA pas unifiée, l'infrastructure publique est déficiente. On peut se poser la question de savoir si la vraie discussion est entre ces pays et la sphère internationale ou entre les gouvernants de ces pays et leur classe moyenne. Quand ils ne veulent plus écouter le FMI ni l'OMC, la solution est-elle du côté de la

classe moyenne ? Ce problème touche aussi de nombreux autres pays. Les dirigeants indiens, russes, turcs ne comprennent rien non plus aux aspirations des nouvelles générations.

Deux catégories d'émergents

Chaque cas est particulier. Il y deux catégories d'émergents : ceux qui ont un problème pour franchir certains seuils et, derrière, tous ceux qui vont très bien (Indonésie, Colombie, Philippines, Sri Lanka, Pérou). Il reste que tous les grands pays émergents connaissent un ralentissement de la croissance. Comment se fait-il que ça se passe au même moment ?

Une gouvernance économique mondiale à réformer

La question de la gouvernance économique mondiale se focalise moins sur l'OMC – un pays, un vote – que sur le FMI, où le poids des pays est « censitaire ». Une redistribution partielle des quotas, engagée en 2007-2008 sous Dominique Strauss-Kahn, a été bloquée faute de ratification par le Sénat américain. Les cadres du FMI ne cachent pas qu'ils préféreraient avoir un patron brésilien plutôt que français, aussi brillant soit-il. Pour la simple raison que, lorsqu'ils arriveraient dans un pays, on ne leur reprocherait pas de se présenter sous une bannière nord-atlantique. Ce n'est pas une question de rapports de pouvoir, mais de légitimité vis-à-vis de leurs clients. On peut aussi se demander si les BRICS veulent se couler dans les institutions existantes, s'ils sont prêts à en assumer les coûts de fonctionnement, ou s'ils y entrent par opportunisme sans volonté de coopérer. A contrario, y a-t-il un modèle de gouvernance alternatif de type banque des BRICS ?

Des institutions internationales, pour quoi faire ?

Une réforme de la Banque mondiale et du FMI est d'autant plus nécessaire que ces institutions ont été créées à une époque où il y avait des inégalités croissantes entre les pays pas encore émergents et les pays développés et des inégalités qui se réduisaient entre pays développés. Aujourd'hui, on est dans la situation contraire. Les inégalités croissent entre pays développés et se réduisent entre pays émergents et pays développés. On ne sait pas bien ce que seront ces nouvelles institutions, mais on voit ce à quoi elles pourraient servir : promouvoir les infrastructures des pays émergents et en développement. L'exemple de la Chine est intéressant. Pourquoi délocalise-t-elle des activités industrielles au Vietnam, au Cambodge ou au Sri Lanka alors qu'elle dispose d'énormes réserves de main d'œuvre dans son arrière pays ? Parce que les infrastructures de l'arrière pays ne sont pas suffisantes, alors que les écosystèmes manufacturiers du Vietnam, au Cambodge ou du Sri Lanka sont relativement bien reliés au système mondial par les infrastructures existantes.