

BANDUNG, LES NON-ALIGNÉS ET LE DÉVELOPPEMENT : CINQUANTE ANS APRÈS

IGNACY SACHS *

La première Conférence de Solidarité afro-asiatique se réunit à Bandung (Indonésie) en avril 1955, à l'invitation des premiers ministres de l'Inde, du Pakistan, de Ceylan, de Birmanie et de l'Indonésie. Elle réunit 600 délégués de 29 pays et quelques invités de marque comme le Maréchal Tito, président de la Yougoslavie. La photo de Nehru, Chou En-Lai, Sukarno, Nasser et Tito se tenant par la main fit le tour du monde. La Conférence fut un triomphe personnel pour Nehru en lançant l'idée du *non-alignement* des anciens pays coloniaux et dépendants par rapport aux deux blocs antagonistes – l'alliance occidentale et l'URSS et ses alliés – à peine sortis de la guerre de Corée. Chou En-Lai en fut aussi un grand gagnant puisqu'il réussit à faire sortir la Chine de son isolement diplomatique. A Bandung furent solennellement réaffirmés les cinq principes de la coexistence pacifique (Panchsheel) entre les pays de régimes politiques différents inscrits pour la première fois dans le traité que l'Inde et la Chine signèrent le 29 avril 1954 au sujet du Tibet. Ces cinq principes concernent le respect mutuel pour l'intégrité et la souveraineté, la non-agression mutuelle, la non-interférence dans les affaires intérieures, l'égalité et le bénéfice mutuel et la coexistence pacifique.

L'historien britannique Geoffrey Barraclough eut raison en parlant, à propos de cette conférence, de la révolte contre l'Occident et de la naissance du Tiers-Monde, terme qui fut mis en circulation par les chercheurs français (Alfred Sauvy et Georges Balandier) en 1952.

C'était pourtant une révolte modérée puisqu'à travers les cinq principes de la coexistence pacifique les anciennes colonies tendaient la main, pour ce qui est notamment de la coopération économique et technique, aux deux blocs. L'essence du non-alignement consistait

* DIRECTEUR D'ÉTUDES À L'ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES EN SCIENCES SOCIALES

précisément à garder l'équidistance entre les deux systèmes en concurrence, essayant de les jouer l'un contre l'autre pour obtenir les meilleures conditions possibles d'accès à la technique et aux marchés. Cette politique extérieure se devait de servir la recherche des *troisièmes voies*, régimes intermédiaires qui rejetaient le capitalisme pur et dur et en même temps refusaient de se ranger dans le camp des démocraties populaires.

Sous la direction de Nehru, l'Inde était déjà engagée dans cette recherche d'une troisième voie, s'étant dotée d'un régime parlementaire à la Westminster, d'une planification qui devait beaucoup au modèle soviétique et d'une politique inspirée par le socialisme fabien, ce qu'il appelait « the socialistic pattern of society » pour se distancer du socialisme réel du bloc soviétique.

Nasser, fraîchement arrivé au pouvoir, se préparait pour l'épreuve de force avec les anciennes puissances coloniales. Il allait nationaliser le canal de Suez en 1956 et afficher un « socialisme arabe » tout en envoyant en prison les communistes. Dans un livre très remarqué, Samir Amin, sous le pseudonyme de Hassan Riad, montra que l'Égypte nassérienne n'avait rien de socialiste, comme il en fut par la suite pour plusieurs pays africains qui affichaient un soi-disant socialisme affublé de l'adjectif national.

142

Les troisièmes voies n'ont pas prospéré. Le « socialisme birman » s'est vite essoufflé. Le régime démocratique en Indonésie fut balayé en 1964 par un coup d'État sanglant dont les principales victimes furent de nombreux militants du Parti Communiste Indonésien, alors en pleine ascension.

Cependant, le Tiers Monde se dota de structures de coopération politique. Le mouvement des non-alignés vit officiellement le jour en 1961. En 1963, une déclaration à l'Assemblée des Nations Unies donna naissance au Groupe de 77 (du nombre de ses membres à ce moment, les pays latino-américains, absents à Bandung, s'y sont joints) et une année plus tard, fut créée la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), l'organe onusien le plus proche des intérêts des pays périphériques.

La pression des pays du Tiers Monde alla crescendo jusqu'à 1975, date de la Septième Session extraordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies convoquée à la demande de l'Algérie pour discuter du Nouvel Ordre Économique International, capable de stimuler le développement des pays du Tiers-Monde. La question fondamentale fut bien formulée par le président du Mexique à l'époque, Luis Echeverria : « Ou bien la coopération, ou bien le chaos mondial. »

Les pays du Tiers-Monde pouvaient paraître en position de force du fait du relèvement des prix du pétrole par les pays membres

de l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) et du désarroi que la crise de l'énergie ainsi provoquée jeta au sein des pays industrialisés. Il n'en fut pourtant rien. Paradoxalement, les pays producteurs de pétrole se contentèrent de recycler la manne des pétrodollars à travers les banques occidentales. Celles-ci, fortes de ces liquidités, s'empressèrent de les prêter aux pays du Tiers-Monde avec des taux d'intérêt variables. L'inflation provoquée par la politique monétaire des États-Unis fit le reste. De nombreux pays du Tiers-Monde tombèrent dans le piège de l'endettement, dont ils ne parviennent pas à se sortir depuis.

Un autre facteur qui réduisit la marge de manœuvre des pays non alignés fut l'affaiblissement politique du bloc soviétique. La crédibilité du socialisme réel fut définitivement compromise par l'entrée à Prague en 1968 des chars d'assaut soviétiques pour écraser l'expérience tchécoslovaque de « socialisme au visage humain ». Par ailleurs, le conflit d'intérêts entre l'URSS et la Chine se traduisit par une rivalité de plus en plus prononcée entre ces deux pays.

Dans ces conditions, le mouvement des pays non alignés, privé de ses chefs historiques, s'enlisa et, bien qu'il existe formellement à ce jour, son rôle sur l'arène internationale est très loin de celui qu'on était en droit d'espérer à Bandung. A vrai dire, avec la chute du mur de Berlin et l'implosion de l'Union soviétique, le concept même de Tiers Monde a perdu son sens. Plutôt que parler du Tiers Monde nous devons parler des pays du Sud, par opposition aux pays du Nord ; ces deux termes étant utilisés comme métaphores et non pas au sens géographique.

Ce qui demeure c'est la nécessité de renforcer la coopération Sud-Sud dans tous les domaines : politique étrangère, coopération au sein des organismes internationaux, échanges économiques, scientifiques, techniques et culturels, mise en œuvre de projets communs. Nous sommes très loin du compte et l'effort récent du Brésil de construire un axe Brasilia-Pretoria-New Delhi (le G3) et de l'élargir à un G20 n'est qu'un très modeste début. Ce qui gêne le plus c'est le fait que les pays du Sud se connaissent très peu mutuellement.

Il serait pourtant faux de réduire l'héritage de Bandung aux seules vicissitudes du mouvement des pays non alignés.

Commençons par rappeler l'énorme impact de cet événement sur l'opinion publique, y compris dans les pays industrialisés. Le monde vivait une période d'accélération historique sans précédent. Dans le domaine qui nous intéresse ici, il suffira de mentionner l'indépendance de l'Inde en 1947, obtenue à travers le mouvement de résistance non violente (ahimsa) prônée par Gandhi – un phénomène sans pareil dans l'histoire de l'humanité –, la victoire

finale de la révolution chinoise en 1949, Bandung faisant figure d'un maillon très important dans l'accélération des mouvements de libération nationale, et de la décolonisation du continent africain à la fin des années 1950 et au début des années 1960.

L'émancipation politique des pays du Tiers Monde modifia le rapport de forces au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies où ils sont devenus majoritaires et fit du développement un axe prioritaire pour le fonctionnement de cette institution.

Les Nations Unies et les recherches sur le développement

Le Secrétariat de l'ONU et les agences spécialisées se sont dotés au fur des années d'un puissant dispositif de recherches qui contribua à faire du concept du développement une idée-force de la seconde moitié du xx^e siècle.

On n'insistera jamais trop sur ce rôle joué par l'ONU, d'autant plus que les milieux académiques, notamment en France, n'ont jamais vraiment appris à se servir de l'énorme flux de rapports et études publiés par l'ONU, le PNUD, la CNUCED, le BIT, la FAO, l'UNESCO, l'OMS, l'UNICEF, l'ONUDI, sans oublier l'Université des Nations Unies et ses instituts (notamment le WIDER). De leur côté, les Banques Internationales avec la Banque Mondiale en tête et le FMI leur ont emboîté le pas avec un biais idéologique plus prononcé.

L'histoire des Nations Unies en tant que dispositif de recherches reste à faire. Limitons-nous à quelques remarques.

Du côté positif, il faut mettre en avant le nombre très important d'études empiriques qui ont permis de mieux comprendre la diversité des différents pays du Sud, de leurs structures économiques et sociales, mais aussi de leurs cultures et modes de vie.

Sans aller à un véritable « non-alignement » idéologique, les études réalisées au sein des Nations Unies se caractérisent par un grand éclectisme (ce qui n'est pas toujours un avantage), ayant tout de même ouvert un espace important aux propositions de politiques économiques hétérodoxes.

Il faut aussi mettre à leur actif l'introduction des problématiques nouvelles à travers l'organisation des sommets mondiaux sur les thèmes aussi divers que l'environnement, l'urbanisation, l'évolution de la population mondiale, l'émancipation des femmes, les droits humains, le progrès social, toujours en rapport avec le développement, ainsi qu'à la réalisation de onze Conférences sur le Commerce et le Développement, la première à Genève, en 1964, et la dernière en date à São Paulo en 2004.

Enfin, la création des commissions régionales de l'ONU (la Commission Européenne à Genève, la CEPAL à Santiago, le CESAP à Bangkok, la Commission Africaine à Addis-Abeba) et des instituts de la planification du développement qui en relèvent (notamment celui de Dakar pour l'Afrique) contribua d'une façon parfois décisive à l'émergence d'écoles de pensée originales dans les pays du Sud. Ce fut notamment le cas de la CEPAL en Amérique latine et de l'Institut de planification et du développement de Dakar en Afrique. En parallèle, une réflexion originale sur le développement se produisit en Inde et dans d'autres pays de l'Asie du Sud-Est.

Ainsi le concept de développement s'est considérablement enrichi, tout en s'affranchissant du réductionnisme economiciste et du mimétisme.

Si la croissance économique continue, à juste raison, à être considérée comme une condition nécessaire (mais nullement suffisante) du développement, le temps où les deux systèmes politiques concurrents s'affrontaient à coups de taux annuels de croissance du PIB en incitant les pays du Tiers-Monde à s'engager dans la reproduction mimétique des trajectoires historiques des pays industrialisés d'une part et de l'URSS de l'autre est révolu.

Nous savons aujourd'hui que le développement est un concept pluridimensionnel et donc devant être abordé dans une perspective pluri et même transdisciplinaire ; il constitue en quelque sorte une méta-catégorie. Par ailleurs, il est dans son essence pluriel, faisant appel à une réflexion endogène qu'il ne faut pas confondre, loin s'en faut, avec un appel à l'autarcie.

Les objectifs du développement sont toujours sociaux et éthiques ; il se doit de respecter les contraintes environnementales, la croissance économique ne jouant qu'un rôle instrumental, certes très important. En d'autres mots, nous raisonnons en termes d'un développement socialement incluant, environnementalement viable (« durable »), et économiquement soutenu ¹.

La « révolution de l'environnement » stimulée par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, réunie à Stockholm en 1972, et par le Sommet de la Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1992, constitua une étape importante dans cette évolution. Elle réintroduisit dans le champ de vision des chercheurs en sciences sociales le substrat matériel des processus socio-économiques, attira leur attention sur la finitude de notre planète, et les incita à

¹ Voir à ce sujet Ignacy Sachs, « Développement inclusif et travail décent pour tous », *Revue Internationale du Travail*, vol. 143 (2004), n° 1-2, pp. 177-202.

raisonner avec des échelles plurielles de temps et d'espace, en dépassant l'immédiatisme de la pensée économique conventionnelle.

Du côté négatif, il faut relever l'absence de coordination effective des recherches menées au sein du système onusien, fonction que l'Université des Nations Unies aurait pu assumer. Il ne s'agit nullement d'imposer une pensée unique. Le pluralisme est toujours bienvenu, mais il ne faut pas le confondre avec la pratique actuelle qui se traduit par la réinvention perpétuelle de la roue et le déficit des recherches comparatives mettant en perspective l'expérience des différentes régions et pays. Pourtant, le système onusien serait très bien placé pour le faire.

Mais la faiblesse essentielle, pour ne pas dire l'échec, se situe au niveau du passage du concept à l'action. Le fossé entre l'idée du développement et l'accumulation des connaissances à ce sujet d'une part, et la mise en œuvre des politiques du développement d'autre part, ne fait que se creuser. Au point que certains en arrivent même à remettre en question l'utilité du concept du développement, prônant la nécessité de passer au « post-développement »².

146 La démarche ressemble à celle du malade qui casse le thermomètre pour ne pas savoir quelle est sa fièvre. Pour mettre en évidence le mal-développement régnant et pour proposer le changement de cap certes nécessaire, nous avons besoin, plus que jamais, du concept normatif du développement. Il nous faut en même temps analyser les trajectoires parcourues par les pays du Sud pour essayer de comprendre les raisons du décalage entre le discours sur le développement et sa mise en pratique et pour cela le couple développement/mal-développement sert à baliser le champ d'investigation.

Du concept à l'action : les frustrations du maldéveloppement

La bouteille est à moitié pleine, à moitié vide. Si l'on s'en tient aux indicateurs de la croissance et de la modernisation, ramenés à cette entité abstraite qu'est l'homme moyen³, de nombreux pays du

² Pour une critique de ce courant de pensée, voir notamment Stéphanie Treillet, « Misère de l'anti-développement », *Recherches internationales*, n° 72 (2-2004), pp. 111-135.

³ Pour se rendre compte des ravages que provoque l'usage indiscriminé des moyennes par habitant, on consultera l'ouvrage récent de Jacques Marseille, *La guerre des deux Frances*, Perrin, 2005, Paris, dans lequel l'auteur soutient contre vents et marées que la France vient de connaître de nouvelles « trente glorieuses » entre 1973 et 2003.

Sud ont connu un essor supérieur à celui de la moyenne mondiale, notamment dans la période 1950-1980 qui a précédé la contre-réforme néolibérale. Mais à l'aune des critères du développement qui font intervenir la répartition des richesses et des revenus, la structure d'emploi, de sous-emploi et de chômage, la dégradation de l'environnement, force est de parler de régression plutôt que de progrès, y compris dans les pays industrialisés. Le monde est de plus en plus riche en termes de PIB et donc le scandale de la maldistribution et du maldéveloppement est de plus en plus insupportable.

A quoi attribuer cet état des choses ?

Au plan mondial nous n'avons pas été capables de créer un ordre favorable au développement des pays périphériques, pas plus qu'à la gestion rationnelle des ressources naturelles à l'échelle globale.

Les Nations Unies n'ont pas tenu leur promesse car les pays industrialisés, les États-Unis en tête, ne se sont jamais engagés autrement qu'en rhétorique dans la mise en place d'institutions et de règles de jeu internationales capables d'assurer des rapports équitables entre partenaires de forces inégales, autant dire fonctionnant de façon à discriminer positivement les partenaires les plus faibles. L'« aide au développement » se réduit à une fraction ridicule du PIB des pays riches – environ 0,23 % – alors que ceux-ci s'étaient mis d'accord, il y a près de cela quarante ans, pour transférer vers les pays du Sud 0,7 % de leur PIB ⁴. Comme l'a montré un rapport de la CNUCED, entre 1970 et 2002, l'Afrique a reçu près de 540 milliards de dollars en prêts mais après avoir remboursé en principal et intérêts près de 550 milliards de dollars, l'encours de sa dette se montait fin 2002 à 295 milliards de dollars. On assiste en fait à un transfert inverse de ressources en provenance du continent le plus pauvre du monde vers les pays riches ⁵. Pour la septième année consécutive, les transferts nets ont profité aux pays riches, à concurrence de 300 milliards de dollars en 2004 ⁶.

Trois conférences mondiales sur l'environnement (Stockholm 1972, Rio de Janeiro 1992, Johannesburg 2002) ont débouché sur le Protocole de Kyoto, dont on sait que même s'il venait à être respecté

⁴ Voir United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2005*, New York

⁵ CNUCED, *Le développement économique en Afrique. Endettement viable : oasis ou mirage ?*, Genève, 2004, cité par *Le Monde diplomatique* – Manière de voir n° 79, février/mars 2005 (Résistances africaines), p. 52.

⁶ United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2005*, New York.

à cent pour cent (y compris par les États-Unis qui se refusent à le ratifier) il serait tout à fait impuissant à freiner les changements irréversibles du climat dus principalement à la surconsommation des énergies fossiles.

Au plan national, après une croissance forte au cours des décennies 1950-1970, marquée cependant par l'externalisation débridée des coûts sociaux et environnementaux, et par des excès d'étatisme donnant parfois lieu à la pathologie de la privatisation des États, on assiste un peu partout, à l'époque de la contre-réforme néolibérale, au ralentissement des taux de croissance économique allant de pair avec l'aggravation des problèmes sociaux et l'épuisement des paradigmes du développement mis en œuvre.

Le « socialisme réel »

148

Le « socialisme réel » pratiqué en URSS et dans les pays du bloc soviétique, affichant la possibilité d'une marche accélérée vers le développement, a manqué ses trois tentatives d'instauration d'un « socialisme à visage humain » (en Pologne en 1956, en Tchécoslovaquie en 1967 puis en URSS à l'époque de Gorbatchev) pour s'effondrer avec la chute du mur de Berlin et l'implosion de l'Union soviétique. Ce n'est pas le lieu d'analyser les causes profondes de cet effondrement. Nous nous bornerons à deux remarques.

L'efficacité économique démontrée dans la première phase de reconstruction d'après-guerre et d'industrialisation rapide correspondait en fait à une croissance « extensive », obtenue à travers le plein-emploi de la main-d'œuvre travaillant avec des techniques assez simples et soumise à une enrégimentation rigoureuse. Le système n'a pas été capable d'évoluer vers la croissance « intensive » soutenue par le progrès technique, pas plus qu'à ménager des espaces réels de débat démocratique. Le mode de gestion excessivement centralisé et l'absence d'un climat de liberté politique privaient les responsables pour la conduite de l'économie du *feed-back* nécessaire de la part des différents secteurs de la société et des médias. Amartya Sen a raison d'insister sur l'importance capitale pour le développement de la démocratie conçue en tant qu'espace de débats⁷.

L'analyse *sine ire et odio* du fonctionnement du socialisme réel est encore à faire pour tirer des leçons de ses avancées, échecs et drames. On ne peut que regretter que les pays de l'Europe de l'Est se

⁷ Voir Amartya Sen, *La démocratie des autres*, Payot, Paris, 2005.

soient engagés dans la transition vers le capitalisme dur et pur en faisant table rase du passé.

Le capitalisme réformé

Le capitalisme réformé de l'après-guerre a donné lieu à partir des années 1980 à la contre-réforme néolibérale censée juguler l'inflation, rétablir la croissance forte et assurer la prospérité générale. La bilan, après un quart de siècle, est plus que décevant.

Il suffit pour s'en rendre compte de regarder les pays de l'Amérique latine qui suivirent les préceptes du Consensus de Washington (déréglementation, privatisation, ouverture indiscriminée) et ceux de l'Afrique soumis aux rigueurs de l'« ajustement structurel » sous la houlette du FMI et de la Banque Mondiale. Et d'observer par ailleurs les régressions sociales dans les pays industrialisés et l'insuccès des social-démocraties européennes à empêcher la dérive libérale de l'Union européenne et les coups de boutoir portés à l'État protecteur⁸. La part des profits après impôts dans le revenu des États-Unis a atteint en 2004 le niveau le plus élevé depuis 75 ans et selon l'Union des Banques Suisses il en est de même pour l'ensemble des pays du G7. La contrepartie en est la réduction de la part des salaires dans le PIB. Au cours des trois dernières années, les profits des entreprises aux États-Unis ont augmenté de 60 % et les salaires de 10 % à peine⁹.

149

La croissance alimentée par les inégalités : un pari impossible

Des pays comme le Brésil ont connu de 1950 à 1980 une croissance très rapide – une moyenne de 7 % par an – accompagnée de modernisation et d'urbanisation prématurée et excessive. Le modèle mis en œuvre était celui de croissance socialement perverse, parce qu'alimentée par un processus d'approfondissement des disparités sociales et donc par une hétérogénéisation de la société, alors que le développement se doit au contraire de poursuivre l'homogénéisation de celle-ci. Comme, de surcroît, le conflit distributif

⁸ La pratique montre qu'il s'avère impossible de dire simultanément oui à l'économie de marché et non à la société de marché.

⁹ Tous ces chiffres sont extraits de *The Economist* du 12 février 2005, intitulé significativement « Breaking records ». Le sous-titre est encore plus parlant et ne manque pas de franc-parler : « Capitalists are grabbing a rising share of national income at the expense of workers » !

était partiellement éludé en donnant libre cours à l'inflation, ce paradigme de maldéveloppement a fini par s'épuiser, à telle enseigne que depuis un quart de siècle l'économie brésilienne piétine.

Il y a des analogies très claires entre l'épisode de l'histoire économique du Brésil connu comme « le miracle brésilien » et la très forte croissance actuelle de l'Inde et de la Chine.

La défaite tout à fait inattendue du gouvernement indien aux élections de 2004 est due au fait que la croissance et la modernisation dont il était pourtant si fier (la propagande officielle exaltait « L'Inde qui brille ») ne profitaient qu'à une petite minorité. La majorité marginalisée exerçant son droit de vote l'a chassé du pouvoir. On peut se demander jusqu'à quand le régime autoritaire en Chine pourra continuer sa fuite en avant en suivant une trajectoire de croissance économique sans pareille dans l'histoire, mais payée d'un coût social et environnemental exorbitant ¹⁰.

Nous concluons donc à l'inviabilité à la longue du paradigme de croissance rapide alimentée par les inégalités sociales et dont la mise en œuvre s'accompagne d'habitude de régimes politiques autoritaires.

Quel État pour quel développement ?

Reste le cas de certains pays asiatiques qui, jusqu'à maintenant, ont tiré leur épingle du jeu et affichent une croissance robuste avec

¹⁰ Dans un livre fort intéressant, mais entaché par un a priori idéologique en faveur de la mondialisation, Erik Izraelewicz veut encore croire à la possibilité d'un essor rapide et soutenu de l'économie chinoise, en lui attribuant le rôle d'une locomotive de l'économie mondiale (*Quand la Chine change le monde*, Grasset, Paris, 2005). La riche documentation contenue dans cet ouvrage permet pourtant de se rendre compte des coûts sociaux et environnementaux exorbitants de la croissance de l'économie chinoise. On peut se demander aussi si la politique d'ouverture au capital étranger, à l'inverse de ce que firent le Japon et la Corée du Sud, ne finira pas par poser à la Chine des problèmes que les dragons asiatiques n'ont pas connus. Chen Guidi et Wu Chuntao sont les auteurs d'un livre sur la paysannerie chinoise retiré de la circulation par les autorités au début de 2004 et vendu depuis à plus de 7 millions d'exemplaires publiés illégalement. Ils dressent un réquisitoire impitoyable sur la condition de centaines de millions de paysans sans terre, dont plus de 200 millions travaillent dans les villes comme ouvriers migrants mal payés, très mal logés et pratiquement privés de tous les droits sociaux. L'excédent de la main-d'œuvre rurale se chiffrerait à 450 millions d'hommes et de femmes (cité d'après Pepe Escobar, « Peasant Time Bomb », *Asia Times on-line*, 7 février 2005).

des retombées sociales moins négatives que celles observées au Brésil des généraux, dans l'Inde qui brille ou en Chine.

Ce qui les caractérise c'est la présence d'un État développeur, certes allégé par rapport aux excès bureaucratiques observés dans de nombreux pays du Sud, cependant capable de tenir les rennes du pouvoir, de protéger l'économie nationale des impacts négatifs de la mondialisation, de poursuivre les stratégies d'industrialisation et de financer l'essentiel de l'accumulation à partir de l'épargne intérieure. Gabriel Palma a pu montrer que l'abandon des politiques industrielles actives sous l'influence des réformes néolibérales a entraîné en Amérique latine une « désindustrialisation prématurée ». L'industrie perd des emplois que les services ne sont pas en état de compenser ¹¹. Par ailleurs, Aldo Ferrer, auteur d'une importante histoire de la mondialisation, remarque avec raison que jusqu'à présent neuf dixièmes des investissements dans le monde sont financés par l'épargne intérieure, tandis que plus de neuf travailleurs sur dix travaillent pour les marchés intérieurs. Des marchés intérieurs dynamiques se traduisent par une compétitivité systémique accrue, alors que les tentatives de financer le développement par l'épargne extérieure se soldent dans les conditions actuelles par des échecs.

151

En d'autres mots, ce sont des pays dotés de « densité nationale » au dire de cet économiste argentin ¹². Ferrer attribue le succès des politiques de développement à la présence simultanée de trois conditions : la cohésion sociale (qui suppose l'absence des inégalités prononcées), la mobilité sociale et la qualité des dirigeants. La densité nationale permet aux pays de donner des réponses positives aux défis et opportunités de la mondialisation et de mettre en route des processus d'accumulation au sens large, synonyme pour Ferrer du développement, puisqu'il s'agit à la fois de l'accumulation financière et économique, et de l'accumulation des connaissances.

Les cinquante prochaines années

Quelles conclusions pouvons-nous tirer pour l'avenir de l'impasse actuelle des politiques du développement ?

¹¹ Gabriel Palma, « Four sources of 'de-industrialisation' and a new concept of the 'Dutch Disease' », University of Cambridge, November, 2004, contribution inédite à l'ouvrage collectif sur l'Amérique latine coordonné par Jose Antonio Ocampo pour Stanford University Press.

¹² Voir Aldo Ferrer, *La densidad nacional - El caso argentino*, Capital intelectual, Buenos Aires, 2004.

La première est celle de ne pas abandonner le concept du développement, dont nous devons faire bon usage pour redresser les stratégies en cours. Sans aucun doute, l'État développeur s'impose comme une catégorie centrale. En attendant que les conditions historiques surgissent pour une nouvelle mise en œuvre du socialisme, nous sommes réduits à penser comment procéder à la seconde réforme du capitalisme.

Tout porte à croire que le triptyque sur lequel reposait la première réforme, celle des années 1945-75, garde son actualité. Nous devons remettre le plein emploi au centre de nos préoccupations, parfaire la mise en place des États protecteurs et redonner à l'État développeur un rôle actif dans la planification stratégique du développement visant l'élimination des goulots d'étranglement moyennant l'utilisation des ressources abondantes, à commencer par la main-d'œuvre.

152

Ce retour en arrière doit être complété par une analyse judicieuse des expériences positives et négatives de développement et maldéveloppement accumulées au cours du dernier demi-siècle, en procédant à une étude comparative des trajectoires suivies par les différents pays et en poursuivant en parallèle les recherches pour affiner les outils analytiques, notamment des indicateurs socio-économiques libérés de l'emprise de l'économisme¹³, capables de mieux baliser le champ de « l'éco-socio-économie » appelée de ses vœux par William Kapp¹⁴, un pionnier de la réflexion sur les coûts sociaux et environnementaux de la croissance économique.

L'État développeur de l'avenir ne saurait ressembler aux formes pathologiques d'étatisme (État patrimonial au sens de Max Weber, appropriation privée de l'État par les cliques au pouvoir). La planification se doit de tirer toutes les leçons des échecs de la planification excessivement centralisée et privée de mécanismes sociaux de contrôle, telle qu'elle fut pratiquée dans les pays du bloc soviétique.

En même temps il faut impérativement l'ouvrir simultanément aux dimensions sociale et environnementale de façon à pouvoir faire face aux deux problèmes majeurs de notre siècle : le réchauffement climatique (et plus généralement la dégradation de l'environnement)

¹⁴ William Kapp, *Les coûts sociaux dans l'économie de marché*, Flammarion, 1976, 345 p.

¹³ On consultera à ce propos Jean Gadrey et Florence Jany-Catrice, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, La Découverte, Paris, 2005.

et la nécessité d'accommoder dans nos sociétés les deux à trois milliards de petits agriculteurs et leurs familles.

Autant dire de parvenir à sortir de l'ère du pétrole et de trouver des formes nouvelles de développement rural puisqu'il est impensable de répéter à l'échelle mondiale l'exode massif vers les villes que nous avons connu au lendemain de la Seconde Guerre mondiale lorsque les industries étaient encore capables d'absorber la main d'œuvre libérée dans les campagnes ¹⁵.

Pour ce faire, il faut impérativement dépasser les approches réductionnistes, caractéristiques de l'économisme régnant, qui se contentent de projeter la croissance du PIB pour introduire explicitement les objectifs de création d'opportunités de travail décent au sens que donne à ce terme le Bureau International du Travail (rémunération, conditions et rapports de travail convenables) et d'universalisation des réseaux de services de base – protection de la santé, environnement, éducation et logement –, le développement pouvant s'interpréter par ailleurs comme appropriation effective de l'ensemble des droits de l'homme (politiques, civiques, civils, économiques, sociaux et culturels) par l'ensemble de la population.

Trois fonctions sont à privilégier :

- l'État développeur se doit d'harmoniser les objectifs sociaux, toujours primordiaux, avec les contraintes environnementales et la poursuite de viabilité économique, condition instrumentale mais néanmoins essentielle ;
- à cette fin, il doit promouvoir, dans le cadre des économies mixtes, des partenariats public-privé en créant des conditions pour une négociation permanente entre les représentants des pouvoirs publics, les travailleurs, les responsables d'entreprises et, quatrième acteur émergent, la société civile organisée, sans oublier la figure du public non étatique ;
- à l'ère de la mondialisation, plus que jamais, il lui revient la tâche d'articulation des espaces du développement, du local au transnational, en passant par les échelons intermédiaires (régional, national, éventuellement plurinational) à travers des stratégies nationales, nécessaires pour deux raisons : il faut maintenir le cap sur les objectifs définis de façon endogène, tout en prenant soin de ne pas verser dans le volontarisme débridé, et s'en donner les

¹⁵ Pour certains pays dotés de terres cultivables sous-utilisées comme le Brésil, la substitution des carburants à base de pétrole par la bioénergie apparaît comme une solution aux deux problèmes.

moyens en privilégiant l'accumulation interne ¹⁶ ; le développement demande le contrôle national des rapports avec l'extérieur, notamment pour ce qui est des flux de capitaux spéculatifs. La réforme néolibérale a incité les pays du Sud à une déréglementation des échanges économiques et financiers, alors que l'histoire montre que tous les pays qui ont réussi, à l'exception partielle de l'Angleterre, disposaient d'instruments de protection de leurs industries naissantes. C'est ce que rappelle à juste raison Ha-Joon Chang dans un ouvrage remarqué ¹⁷.

Le nouvel ordre international : pour quand ?

Cela nous ramène à la question de la réforme du système international, de l'ONU et des institutions de Bretton Woods. Comme nous l'avons déjà dit, l'environnement international actuel ne favorise pas le développement des pays périphériques et rien ne porte à croire que les pays industrialisés, qui en sont les principaux bénéficiaires, prendront l'initiative de changements en profondeur des règles du jeu de l'économie internationale.

154

C'est aux pays du Sud qu'incombe au premier chef la lourde tâche de renouer avec l'esprit de Bandung et de formuler des propositions concrètes sur la réforme du système onusien, du FMI, de la Banque Mondiale et surtout de l'OMC où ils sont majoritaires, mais où ils se sont laissé imposer des règles préjudiciables à leur développement, notamment pour ce qui est de la propriété intellectuelle.

A première vue, leurs chances dans ce combat semblent réduites pour ne pas dire infimes face à la puissance des entreprises multinationales adossées aux principaux pays industrialisés. D'autant plus que le mouvement altermondialiste, leur allié potentiel, n'est pas parvenu à ce jour à produire des propositions constructives, techniquement élaborées, de changement de l'ordre international, se cantonnant surtout dans la critique de ses défaillances. L'hétérogénéité idéologique et l'éventail des intérêts représentés par les différents mouvements et courants d'idées dont se compose

¹⁶ L'économiste brésilien Luiz Carlos Bresser Pereira, qui prône le retour à un « nouveau développementisme », a raison de condamner le modèle de croissance fondée sur l'épargne extérieure (Folha de Sao Paulo, 20 septembre 2004).

¹⁷ *Kicking away the Ladder*, Cambridge, 2002, cité à partir de la traduction portugaise « Chutando a escada », UNESP, Sao Paulo, 2003.

l'altermondialisme expliquent en partie cette difficulté de dépasser le slogan qu'un autre monde est possible.

Si on ré-examine cependant le demi-siècle écoulé et les changements intervenus au cours des années 1950 et 1960, il n'y a pas de raison d'exclure complètement l'éventualité d'une nouvelle percée, amenée par la recomposition du mouvement des pays périphériques sous l'impulsion du G3 (Brésil, Inde, Afrique du Sud) avec l'appui de la Chine, et surtout par l'essor des coopérations concrètes entre ces pays, fondées sur des principes nouveaux, en particulier sur la remise en question des droits de propriété intellectuelle, comme c'est déjà le cas en matière de libre-accès au langage informatique Linux, aux œuvres d'art et à certains résultats de recherches scientifiques mis gratuitement en ligne.

