

Autor: **Pablo Bustelo**

Título: La Banque Mondiale et le développement économique des nouveaux pays industriels asiatiques: une analyse critique

Resumen: Le succès indéniable des NPI asiatiques a fait l'objet de deux interprétations successives par la Banque Mondiale. D'abord, dans les années 80 la Banque s'est rapprochée de la "nouvelle" orthodoxie néoclassique (Balassa, Krueger, ...) et donc des thèses néolibérales. Dans les années 90, et surtout à partir de la publication du Rapport sur le développement dans le monde 1991 et de l'étude Le miracle de l'Asie orientale (1993), la Banque a commencé à défendre une approche fondée sur une intervention étatique favorable au fonctionnement du marché (market-friendly intervention), ce qui aurait abouti à un nouveau "consensus" sur le développement. Dans le cadre de cette communication, on s'attache à mettre en évidence, en traitant particulièrement de la Corée du Sud et de Taïwan: (1) les raisons qui expliquent la "contre-révolution" néoclassique des années 80 ainsi que ses limites principales; (2) les facteurs de l'apparition de l'approche favorable au marché des années 90 et (3) les limites de cette nouvelle thèse, en ce qui concerne ses liens étroits - mais non reconnus - avec l'orthodoxie néoclassique précédente et l'absence de fondement empirique de cette interprétation dans le cas des NPI asiatiques.

Colloque NOUVEAUX DYNAMISMES INDUSTRIELS ET ECONOMIE DU
DEVELOPPEMENT (Grenoble, 20-21 Octobre 1994)

³ La Banque Mondiale et le développement économique ³

³ des nouveaux pays industriels asiatiques: ³

³ une analyse critique ³

Pablo BUSTELO

Professeur à l'Université Complutense de Madrid

Directeur d'Etudes Economiques

Institut Complutense sur l'Asie

Departamento de Economía Aplicada I

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Universidad Complutense de Madrid

Campus de Somosaguas

28223 Madrid (Espagne)

Tel.: (1) 394.24.72

Fax: (1) 394.23.35

Instituto Complutense de Asia

Universidad Complutense de Madrid

Campus de Somosaguas

28223 Madrid (Espagne)

Tel.: (1) 394.24.91

Fax (1) 394.24.88

Résumé: le succès indéniable des NPI asiatiques a fait l'objet de deux interprétations successives par la Banque Mondiale. D'abord, dans les années 80 la Banque s'est rapprochée de la "nouvelle" orthodoxie néoclassique (Balassa, Krueger, ...) et donc des thèses néolibérales. Dans les années 90, et surtout à partir de la publication du Rapport sur le développement dans le monde 1991 et de l'étude Le miracle de l'Asie orientale (1993), la Banque a commencé à défendre une approche fondée sur une intervention étatique favorable au fonctionnement du marché (market-friendly intervention), ce qui aurait abouti à un nouveau "consensus" sur le développement.

Dans le cadre de cette communication, on s'attache à mettre en évidence, en traitant particulièrement de la Corée du Sud et de Taïwan: (1) les raisons qui expliquent la "contre-révolution" néoclassique des années 80 ainsi que ses limites principales; (2) les facteurs de l'apparition de l'approche favorable au marché des années 90 et (3) les limites de cette nouvelle thèse, en ce qui concerne ses liens étroits - mais non reconnus - avec l'orthodoxie néoclassique précédente et l'absence de fondement empirique de cette interprétation dans le cas des NPI asiatiques.

1. Introduction

Pendant les deux dernières décennies les thèses officielles de la Banque Mondiale sur le développement économique du Tiers Monde ont connu deux points d'inflexion. Vers la fin des années 70, la Banque Mondiale a abandonné son approche "sociale" (fondée sur la lutte contre la pauvreté, notamment lors de la première présidence de R. S. McNamara) et s'est mise à la tête de la contre-révolution néoclassique dans les études du développement, une involution théorique de type néolibéral: toutes les solutions passaient par le retrait drastique de l'Etat. Plus récemment (fin des années 80), la Banque a de nouveau "changé" d'avis: elle a commencé à défendre une approche "favorable au marché" (market-friendly approach), selon laquelle l'Etat devrait intervenir pour appuyer le fonctionnement du marché, une thèse bien sûr moins libérale que la précédente mais presque aussi discutable, malgré son aspiration à être le résultat d'un "consensus" bien répandu.

Cette communication s'attache à mettre en évidence les contenus, les causes et les limites principales de ces deux approches successives. Plus particulièrement, on essaie de montrer que le nouveau "consensus" sur le développement est beaucoup plus apparent que réel. D'une part, il n'a pas supposé un changement de paradigme par rapport à l'orthodoxie des années 80, ce qui a fait que de nombreux économistes soient ouvertement critiques à son égard. D'autre part, la "nouvelle" thèse de la Banque Mondiale est soumise à de fortes discussions portant aussi sur son interprétation du succès de certaines économies asiatiques, dont l'expérience confirmerait, selon un rapport de 1993, le bien-fondé de l'approche "favorable au marché".

2. La contre-révolution néoclassique des années 80

Dès le début des années 80 les thèses d'importants économistes néoclassiques (Béla Balassa, Anne O. Krueger, Deepak Lal, Ian Little, etc.) sont devenues la nouvelle orthodoxie sur le développement [**TOYE, 1987**]. Les Rapports annuels de la Banque Mondiale (notamment ceux de 1983 et 1987) ont recueilli les théories principales de la contre-révolution néoclassique (CRN):

- a) l'idée de l'efficacité du marché comme mécanisme d'allocation des ressources, liée à la critique aux distortions (les coûts nets en matière de bien-être) provoquées par l'intervention de l'Etat dans l'activité économique: le marché, même imparfait, serait beaucoup plus efficace que des gouvernements corrompus ou incompetents;
- b) l'importance des avantages rapportés par une participation étroite au commerce international, selon un régime commercial libéral et un système neutre d'incentivations, une idée qui est née des critiques à l'industrialisation par substitution d'importations (ISI), stratégie qui provoquait notamment un biais défavorable aux exportations.

Les facteurs principaux de l'apparition de la CRN peuvent être résumés de la façon suivante [**BUSTELO, 1994a**]: réduction de l'influence du Tiers Monde dans l'économie internationale, suite à la chute des cours des produits primaires; crise de la théorie économique keynésienne, confrontée à une récession d'offre; arrivée de partis conservateurs au pouvoir (Thatcher, Reagan, Kohl, ...), ce qui a modifié les attitudes des dirigeants du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque

Le rapport de la Banque Mondiale sur les "économies asiatiques de haut rendement" (le Japon, les quatre NPI - Corée du Sud, Taïwan, Hong-kong et Singapour -, la Malaisie, la Thaïlande et l'Indonésie) est paru fin 1993 [BANQUE MONDIALE, 1993]. C'est, paraît-il, le Japon qui a proposé et même financé en partie cette recherche, puisque la plupart des économistes japonais pensaient que les recettes de la Banque Mondiale étaient trop simplistes, que l'expérience japonaise méritait d'être étudiée avec plus de détail (car elle pourrait servir de modèle pour d'autres pays) et que la protection sélective et la politique industrielle stratégique pourraient être justifiées dans le Tiers Monde [PROWSE, 1993].

Dans cette étude, la Banque Mondiale reconnaît pour la première fois que l'intervention de l'Etat a été importante en Asie orientale, que cette intervention n'a pas nui à la croissance et que, bien au contraire, elle aurait produit une croissance plus élevée et égalitaire que celle à laquelle on aurait assisté en absence d'intervention [BANQUE MONDIALE, 1993: 5-6].

Cependant, et bien que ce soit une analyse différente de celle que la Banque Mondiale avait défendu dans le passé, cette intervention de l'Etat aurait été market friendly. La politique industrielle aurait été efficace simplement parce qu'elle aurait agi avec le marché [SINGH, 1994]. Il s'agirait donc d'une troisième voie entre la vision néoclassique conventionnelle (absence d'intervention) et la thèse "révisionniste" (selon laquelle l'Etat aurait intervenu pour dénaturer systématiquement les prix afin d'accélérer la croissance et le catching-up technologique) [BANQUE MONDIALE, 1993: 82-4].

La nouvelle thèse de la Banque Mondiale doit être considérée avec précaution. Premièrement, elle n'a pas provoqué une rupture avec le paradigme néoclassique: ce n'est qu'un raffinement artificiel ou une prolongation de l'orthodoxie, et elle n'a donc pas suscité le "consensus" prétendu. Ensuite, et surtout, elle n'a pas de fondement empirique au moins dans le cas des principaux NPI asiatiques (Corée du Sud et Taïwan) [AMSDEN, 1994]. Le rapport est principalement "un essai échoué de défendre l'approche néoclassique d'explication du succès des économies d'Asie de l'Est" [KWON, 1994: 643]; il poursuit tout simplement de "réaffirmer le système officiel de croyances de la Banque Mondiale" [YANAGIHARA, 1994: 670]. En outre, le rapport suggère l'existence d'un seul et unique modèle de développement en Asie de l'Est et du Sud-Est. Il est donc incapable de présenter nettement les grandes différences entre le Japon et les NPI et, surtout, entre les NPI et les candidats à la semi-industrialisation (Malaisie, Thaïlande, etc.) [PERKINS, 1994], qui ont des traits différents: ressources naturelles, plus abondantes dans les pays de l'ANSEA que dans les NPI; poids relatif de l'investissement direct étranger, plus important en Malaisie qu'en Corée (tableau 2), et le rôle de l'Etat, beaucoup moins interventionniste en Thaïlande [GARIN, 1993] qu'à Taïwan.

TABLEAU 2. POIDS RELATIF DE L'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER (POURCENTAGE DE L'INVESTISSEMENT INTERIEUR BRUT), 1992

Tableau 2. Poids relatif de l'investissement direct étranger (pourcentage de l'investissement intérieur brut), 1992

³ Japon 0,2 Malaisie 22,9 ³

³ Corée du Sud 1,0 (1991) Thaïlande 4,8 ³

³ Taïwan nd Indonésie 4,1 ³

³ Hong-kong 7,0 Philippines 1,9 ³

pas "gouverné" le marché, thèse de la Banque Mondiale [1993] et de Wade [1990], mais il l'a plutôt "dénaturé" ou "réprimé". En plus, cette répression a conduit à une croissance rapide et soutenue, à de profondes transformations structurelles et à une hausse considérable du niveau et de la qualité de vie de la population.

En somme, à différence de l'interprétation de la Banque Mondiale, l'expérience des NPI asiatiques suggère qu'il y a eu une dénaturalisation délibérée des prix et que cette distorsion a exercé des effets positifs [LALL, 1994: 650]. Quelques exemples, dans le cas de la Corée, sont les suivants: (a) des salaires fixés à un niveau plus bas encore que celui d'équilibre ou de marché, pour cause de la répression politique et syndicale et de l'exclusion du mouvement ouvrier; (b) des taux d'intérêt manipulés de sorte que certains secteurs ont disposé de crédits préférentiels; (c) des prix de vente sur le marché interne particulièrement hauts, grâce à la protection de l'industrie nationale, ce qui a permis aux entreprises d'obtenir des bénéfices extraordinaires sur le marché intérieur et (d) des prix d'exportation bas, suite à cette discrimination des prix et à l'existence d'un système particulièrement efficace de stimulation des exportations.

Toutes ces subventions étaient bien sûr non permanentes, c'est à dire allouées en échange d'un accomplissement rigoureux de certains objectifs de performance (d'efficacité, d'exportation, de production, etc.) fixés par le gouvernement, ce qui est naturellement "une condition nécessaire pour que les prix incorrects débouchent sur un développement industriel réussi" [AMSDEN, 1992: 70].

En somme, la stratégie favorable au marché n'a pas de fondement empirique dans le cas des NPI asiatiques, du moins en ce qui concerne l'existence d'un environnement fondé sur le fonctionnement libre du marché et donc celle d'une intervention étatique respectueuse par rapport à ce dernier. Bien sûr, les autres aspects de l'interprétation de la Banque Mondiale se sont réalisés: les grands investissements en capital humain et physique, la stabilité macroéconomique et le développement des institutions.

4. Conclusions

L'étude de la Banque Mondiale sur l'Asie orientale a essayé vainement de défendre une approche néoclassique "modérée". Cette approche favorable au marché n'a pas supposé une rupture de paradigme par rapport à l'orthodoxie traditionnelle. En outre, elle n'a pas de fondement empirique dans le cas des NPI asiatiques.

Confrontée à l'expérience de ces derniers, la Banque Mondiale, comme King Kong face à Godzilla [RODRIK, 1994], émerge sanglante et bafouée mais aussi comme un vainqueur auto-déclaré. Cependant, la revanche de Godzilla est assurée. Dans les NPI l'Etat est intervenu, non pour assurer le fonctionnement sans entraves du marché, mais pour dénaturer ou manipuler délibérément les prix. Cette intervention non favorable au marché explique en grande partie leur succès.

Après le romantisme du marché des années 80, dont les conséquences ont été catastrophiques pour de nombreux pays du Sud et de l'Est, il est temps de réhabiliter, sous l'inspiration des expériences asiatiques, le "rôle de l'Etat développeur" [JUDET, 1992] et de reconnaître le "retour de l'Etat" [BAUBY, 1991], aussi dans les pays développés.

Bien entendu, les recherches sur les relations Etat-marché (une des questions les plus importantes

posées par l'économie du développement) doivent se poursuivre. L'étude de la Banque Mondiale sur l'Asie orientale n'est assurément pas le dernier mot sur cette question. Bien au contraire, ce rapport n'est qu'une simple borne, malheureusement mal placée.

¿

³ BIBLIOGRAPHIE ³

À

AMSDEN, A. H. (1989), Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization, Oxford University Press, New York.

AMSDEN, A. H. (1992), "A Theory of Government Intervention in Late Industrialization", dans L. PUTTERMAN et D. RUESCHEMEYER (eds.), States and Markets in Development. Synergy or Rivalry?, Lynne Rienner, Boulder, Colo., pp. 53-84.

AMSDEN, A. H. (1994), "Why Isn't the Whole World Experimenting with the East Asian Model to Develop? Review of The East Asian Miracle", World Development, vol. 22, n° 4, avril, pp. 627-34.

BANQUE MONDIALE (1991), Rapport sur le développement dans le monde 1991, Washington DC.

BANQUE MONDIALE (1993), The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy, Oxford University Press, New York.

BAUBY, P. (1991), L'Etat-stratège. Le retour de l'Etat, Les Editions Ouvrières, Paris.

BRASSEUL, J. (1993), Les nouveaux pays industrialisés et l'industrialisation du Tiers Monde, Armand Colin, Paris.

BUSTELO, P. (1992), "Les politiques industrielles en Corée du Sud et à Taïwan: leçons pour l'Amérique Latine", Document de Travail, n° 9230, Faculté d'Economie, Université Complutense de Madrid, octobre, 20 pages [aussi Cahiers du CEDIMES, n° 9, février 93 et Actes du colloque du CEDIMES, 1994].

BUSTELO, P. (1994a), "Neoliberalismo y nuevos países industriales", Información Comercial Española (Madrid), n° 727, mars, pp. 77-93.

BUSTELO, P. (1994b), La industrialización en América Latina y Asia oriental. Un estudio comparado de Brasil y Taiwán, Editorial Complutense, Madrid.

BUSTELO, P. (1994c), "Industrial Policy in Post-Socialist Transitions: Some Lessons from the East Asian NICs", European Journal of Development Research, vol. 6, n° 1, juin, pp. 108-23.

BUSTELO, P. (1994d), "El Banco Mundial y el desarrollo económico: un análisis crítico", dans J. de la Iglesia (comp.), Cincuenta años después de Bretton Woods, Editorial Síntesis, Madrid.

CHAPONNIERE, J.-R. et P. JUDET (1992), "Gouverner le marché. Classiques, néo-libéraux et références asiatiques", Journées AFSE, Economie du Développement, Clermont Ferrand, mai, 15 pages.

CHIENG, A. (1994), "Le miracle de l'Asie Orientale", Analyses de la SEDEIS, n° 98, mars, pp. 29-34.

CORBO, V. et S.-M. SUH (eds.) (1992), Structural Adjustment in a Newly Industrializing Country. The Korean Experience, The Johns Hopkins University Press for the World Bank, Baltimore, Ma..

COURLET, C. (1990), Les industrialisations du Tiers Monde, Syros/Alternatives, Paris.

GARIN, M. (1993), "Gestion du marché: les apports de l'expérience thaïlandaise", Asies Recherches, n° 10, pp. 51-4.

JOHNSON, C. (1987), "Political Institutions and Economic Performance: the Government-Business Relationship in Japan, South Korea and Taiwan", dans F. C. DEYO (ed.), The Political Economy of the New Asian Industrialism, Cornell University Press, Ithaca, New York, pp. 136-64.

JUDET, P. (1986), Les nouveaux pays industriels, Economie et Humanisme/Editions Ouvrières, 2ème ed., Paris.

JUDET, P. (1992), "Le maître des dragons. Rôle de l'Etat, retour au marché: références asiatiques", Economie et Humanisme, n° 323, octobre-décembre, pp. 62-5.

KWON, J. (1994), "The East Asian Challenge to Neoclassical Orthodoxy", World Development, vol. 22, n° 4, avril, pp. 635-44.

LALL, S. (1994), "The East Asian Miracle: Does the Bell Toll for Industrial Strategy?", World Development, vol. 22, n° 4, avril, pp. 645-54.

LANZAROTTI, M. (1992), La Corée du Sud: une sortie du sous-développement, Presses Universitaires de France, Paris.

LEIPZIGER, D. M. et V. THOMAS (1993), The Lessons of East Asia. An Overview of Country Experience, The World Bank, Washington DC.

LUEDDE-NEURATH, R. (1986), Import Protection and Export-oriented Development. A Reassessment of the South Korean Case, Westview Press, Boulder, Colo..

PAGE, J. M. (1994), "The East Asian Miracle: An Introduction", World Development, vol. 22, n° 2, avril, pp. 615-26.

PERKINS, D. H. (1994), "There Are At Least Three Models of East Asian Development", World Development, vol. 22, n° 4, avril, pp. 655-62.

- PROWSE, M. (1993), "Miracles Beyond the Free Market", Financial Times, 26 avril, p. 15.
- RODRIG, D. (1994), "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and The East Asian Miracle", CEPR Discussion Papers, n° 944, avril, 51 pages.
- SHARMA, S. D. (1993), "Markets and States in Development. India's Reformers and the East Asian Experience", Asian Survey, vol. 33, n° 9, septembre, pp. 894-904.
- SINGH, A. (1992), "Industrial Policy in the Third World in the 1990s", dans K. COWLING et R. SUGDEN (eds.), Current Issues in Industrial Economic Strategy, Manchester University Press, Manchester, pp. 123-42.
- SINGH, A. (1994), "The East Asian Miracle: Where Do We Stand in 1994?", Conférence Banque Mondiale/UNCTAD/CEPAL, El Escorial (Madrid), 11-13 juillet, 45 pages.
- SUMMERS, L. H. et V. THOMAS (1993), "Recent Lessons of Development", The World Bank Research Observer, vol. 8, n° 2, juillet, pp. 241-54.
- TOYE, J. (1987), Dilemmas of Development. Reflections on the Counter Revolution in Development Theory and Practice, Blackwell, Oxford.
- VERNIERES, M. (1991), Economie des tiers-mondes, Economica, Paris.
- WADE, R. (1990), Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization, Princeton University Press, Princeton, N.J..
- WADE, R. (1992), "State and Market Revisited", The Economist, 4 avril, p. 77.
- YANAGIHARA, T. (1994), "Anything New in the Miracle Report? Yes and No", World Development, vol. 22, n° 4, avril, pp. 663-70.
- WANG, Y. et V. THOMAS (1993), "Market Supplanting Versus Market Fostering Interventions: China, East Asia and Other Developing Countries", China Economic Review, vol. 4, n° 2, pp. 243-58.