

3.

Les temps du développement

Le développement rapide, c'est possible ! Plusieurs pays l'ont montré dans le dernier quart de siècle. D'autres se sont heurtés à de difficiles questions : quelles sont les « bonnes » politiques publiques ? Les bonnes institutions ? Peut-on brûler les étapes du développement de l'agriculture ou de la base manufacturière et compter sur la croissance du secteur des services ? Comment accélérer les profonds processus de transformation sociale et sociétale qui sous-tendent le développement ?

Cette vision de pays bien portants qui se développent et de pays malades a aussi contribué à installer la culture du résultat de court terme. Comment rétablir la dimension temporelle dans la définition de l'efficacité en matière de développement ?

Pour de nombreux pays pauvres, le « développement » est une urgence. Il l'est aussi après les printemps arabes pour tous les jeunes menacés par un chômage massif. Comment définir des actions prioritaires ? Comment faire en sorte que l'action dans l'urgence serve aussi les intérêts de long terme ?

Contribution du Cercle des économistes

Pierre Jacquet

Témoignages

Abdoul Salam Bello • Esther Duflo • João Carlos Ferraz
Philippe de Fontaine Vive Curtaz • Nora Lustig • Ibrahim Assane Mayaki
Mustapha Nabli

Modérateur

Vincent Giret

Time Dimensions of Development

Pierre Jacquet

One of my theses in this short introduction is that current debates on development tend to ignore the time dimension. Time is seen as a constraint rather than a factor of change. For a number of reasons, we have become more “impatient”. Transformations that took centuries are now expected to take place in a number of years or possibly a decade, in a sweeping generalization of the dramatic changes that happened in countries such as China or other East Asian Tigers¹. There are several possible reasons behind that evolution. The constant flow of information made possible by technological progress distracts the attention from the longer perspective to the sometimes insignificant things that happen at the surface, which we elusively try to read as indicators of the deeper trends. By definition, grasping trends requires taking a step back from the flow of events and looking over time, rather than over the weekend. Moreover, the availability of panel data creates an incentive to substitute space for time by focusing on cross-country comparisons, as if each country could be analyzed as a potential step in a trajectory that could be common to all of them: instead of analyzing processes, one compares stages of development across countries and ranks them on the basis of various indicators that may or may not be relevant from any individual country perspective. Only recently did time come back through the urging concern about sustainability, this time as a sanction of past and current practices, and as a new consideration involving issues of intergenerational equity.

1. Although one might observe that the estimated speed of that transformation depends on the date of origin that one considers. Up to the 18th century, the weight of China in the World Economy was very high, and despite the recent, dramatic development of the Chinese economy, its weight is still much smaller than it was.

While this is a paramount issue in today's developmental approach, it does not capture the full relevance of the time dimension.

■ **Time: a transparent variable**

Most discussions on development implicitly or explicitly adopt a very simplistic view of the time dimension along lines such as: "under-development is an anomaly and even a pathology, under-developed countries are late, good policies can be identified to spur the growth process, one needs to take into account the inequality profile along that process, fast progress is possible and desirable as some countries have recently impressively demonstrated it, and therefore the game consists in finding ways to emulate their example."

There is much to be said for that view, actually. The welfare of millions of people hangs in the balance, and speeding up the development process appears as a major priority. The whole development agenda then follows: "right" policies need to be put in place, good governance is indispensable, macroeconomic stability is an asset, markets need to be made to work and competition and trade are crucial ingredients. A more complete story also recognizes that development is much more than economic growth; that the current GDP-based metric is inappropriate and that one needs to focus more on the individual, on the sustainability of the development process and on social inclusion.

However, by looking at time as a unit of measurement of weeks, months and years that fly away, this approach misses a crucial aspect of the process, namely the fact that "time" means more than a lost opportunity that calls for speeding up growth. It focuses on the end point (richer and more equal societies), the starting point (under-development), and the speed to go from the one to the other. This is a deceiving approach to dynamics and rather belongs to the realm of comparative statics (or admittedly that of a pre-determined mechanical movement) by which the objective is to move from an undesirable equilibrium (poor development) to a desired one, mainly by focusing on the characteristics of that desired equilibrium. The policy recommendations then follow: apply to the poor equilibrium the quality features of the good one.

The real issue, however, is "how" movement happens or can be made to happen. That requires understanding and using time as a crucial engine of change, through which imbalances play out and new interactions are created. The key to movement is to make sure that the departure point is not stable, so that time will impose changes. Time refers both to a moment in History, and to duration. Neither of these is indifferent or independent from the other: if development is path-dependent, the moment matters and is essential to the dynamics and to the choice of actions to undertake, *i.e.* policy elaboration and implementation. Moreover, wanting to promote development requires a

3. Les temps du développement

good analysis of why the desired transformation does not take place in many instances, to identify what decisions might both be politically feasible and bring instability (therefore movement), and how time would play to build on such instability and help reach the desired outcome. This is not the kind of questions generally discussed in seminars across the globe, where most of the debates focus on what is desirable and what “should” be done, or, for that matter, what “we” should do, without defining who that “we” might be, or questioning why what should be done has not been done yet. And this is not surprising, because understanding instability and movement also requires understanding causality, one of the most difficult and controversial questions, both theoretically and empirically.

In this panel discussion on the time-dimensions of development, I would thus like to raise three series of questions for our panel to discuss (in a non-exclusive way). I believe all of them are relevant, among others, to the issues at hand.

■ Is there a sequence?

The first broad set of questions deals with the nature of the transformation process from underdevelopment to development². Should we believe that this process is phased-in through various pre-determined stages that can be identified (possibly with various possible culturally or historically driven scenarios about the ordering process between these stages), or is it unpredictable and chaotic? There is much to say for the latter: one could, following the vision of development economists like Debraj Ray³, see development as a shift between multiple equilibriums, from one (a vicious circle) where nothing works, because interactions and synergies don't take place, to another one (a virtuous circle) where everything works in tandem.

What does history teach us in that respect?⁴ This very broad and conceptual question holds the key to policy and strategic thinking about development processes: are there “right” priorities? Is there any progress that will, by itself, create so much disequilibrium as to set in an irreversible motion in the desired direction? Or is the answer blurred, time-and-space dependent, so that no general principle can be offered and the formulation of any country's development policy will largely be indigenous? In a nutshell, this question deals

2. This was studied by North, J. Wallis and B. Weingast (2009), *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press.

3. See for example Ray, D., *Development Economics*,

4. Note that the Growth Commission, chaired by Nobel Prize winner Michael Spence, examined in 2006-2008 the trajectories of 13 countries which underwent at least 25 years of successive growth at rates higher than 7% per year, every year, and discovered both similarities and significant divergences. See Conference on Growth and Development (2008), “The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development”. Washington, D.C., The World Bank.

with the “how” issue mentioned above, from a technical perspective: what sequence of actions and events, if any, can be expected to produce the desired transformation? This “theoretical” question has very practical implications: for example, can the traditional process from agricultural productivity growth to the development of an urban manufacturing base be by-passed through the development of the services sector?

■ **What drives action?**

The second series of questions belongs to the realm of the political economy, and to the relation between political, economic and social objectives. From the technical understanding of the process, whether ordered through time or fully indigenous and specific, what is the policy sequence (as opposed to the sequence of stages) of necessary decisions? How to create the conditions for these decisions not only to be taken, but also to be implemented? What is the role of the ruling elites, of academic and intellectual leaders, of civil societies, of revolutionary movements, of demonstration effects from external events? How to use vested interests to generate change? The current situation in Arab countries after the Arab Springs provides an interesting and urging laboratory to address such questions. How to reconcile the expectations for short-term gains, and the short-term horizon of power politics, with the organization of any development strategy as a long-term process? What can we learn from History?

■ **How to measure successful development over time?**

The third question deals with monitoring the development process and notably challenges all those who wish to effectively help from the outside, but also policy-makers wanting to achieve and show progress. Foreign donors often have their own preferred interpretations about the previous questions, which may differ from the local ones. If the transformations are to be led by the ruling elites, can foreign assistance afford not supporting these elites? Over the last quarter of a century, the imperative of aid effectiveness (often defined as the demonstration of short-term observable and measurable achievements) has dominated most of the development aid debates. This quest, however, implicitly calls for a vision of development as a gradual process of accumulation of good and cumulative “development results”, and is often driven by the quest for the “optimal” result, as opposed to the best feasible one. But do we know the kind of results that may irreversibly unleash the development process? Can this be found through an empirical trial and discovery process that is not based on any pre-determined, theoretical ordering? How can one define a good “results-based” aid and development strategy? Part of the difficulty relates to the metric of development, particularly hard to define since it is a multivariate process, so that any aggregate figure to measure “progress” is bound to be partial (*e.g.* the change in GDP per head), possibly misleading, and value-laden (how to weigh

3. Les temps du développement

the various variables relatively to each other, how to ponder the trade-offs?); and any framework is likely to be incomplete and too general to be applied everywhere (for instance, the Millennium Development Goals).

■ Empower local actors

There is broad agreement that all these issues, and the development challenge altogether, require local ownership in developing countries. What this means, essentially, is that time and space are tightly related: the time dimension is local in essence. Yet, the temptation remains irresistible to project our experience and convictions and to deny the right to a trial-and-error process that certainly was instrumental in the History of developed countries and that is obviously not over for them either. At the Global Development Network (GDN), we work on empowerment through a very specific angle: building research capacity in economics and social sciences in developing countries, so that their voices can be accepted and heard globally, and their researchers can promote a local debate on major policy issues, thus encouraging the use of evidence to define local priorities and elaborate public policies. In itself, this does not aim at providing “solutions” to the development challenges, but to allow local actors to be equipped to find their own solutions and thus master time as they think fit.

Le temps de l'Afrique est-il venu ?

Ibrahim Assane Mayaki
Benoît Faivre-Dupaigne
NEPAD

► La croissance africaine, mais quelle croissance ?

Poser la question de la réalité du développement de l'Afrique, c'est déjà en partie y répondre. Sous l'angle de la croissance, les faits sont assez bien établis et il suffit d'en rappeler quelques indicateurs. Le FMI, a estimé la croissance à 6,5 % par an dans les années 2004-2008, chiffre réduit seulement à 5,4 % en 2010 et 5,2 % en 2011 malgré la crise globale. On a souvent mentionné la capacité de résilience de l'Afrique face à la crise financière que l'on peut imputer à sa faible intégration aux marchés financiers internationaux et au relais de croissance pris par les deux géants asiatiques sur la contraction de la demande des partenaires occidentaux traditionnels. «L'affaissement du capitalisme occidental a accéléré l'expansion du commerce Sud-Sud et suscité d'importantes redistributions de parts de marché⁵». Cette croissance a été soutenue par la hausse des prix des matières premières, elle-même stimulée par la demande mondiale effective et par les anticipations de hausse qu'ont générées les investissements en Afrique (notamment étrangers) qu'ils aient été conclus ou promis.

Le véritable enjeu est désormais celui du type de croissance sachant que ses fondements pour l'Afrique sont assez radicalement différents de ceux qu'ont connus les pays développés et émergés. Les défis, en particulier démographiques et environnementaux sont aussi sans précédent dans l'histoire des décollages économiques.

5. Chaponnière, Perreau, Plane, *L'Afrique et les grands émergents*, AFD, 2013.

3. Les temps du développement

La croissance actuelle se caractérise notamment par la persistance d'une pauvreté massive et qui augmente. Le taux d'extrême pauvreté est proche de 50% en Afrique subsaharienne, soit le taux le plus élevé au monde, malgré une baisse de 17% sur la dernière décennie. L'Afrique subsaharienne est la seule région dans laquelle le nombre absolu de pauvres a augmenté régulièrement entre 1981 et 2010. Il y avait deux fois plus de personnes extrêmement pauvres vivant en Afrique subsaharienne en 2010 (414 millions) qu'il y a trois décennies (205 millions). L'extrême pauvreté y représente désormais plus du tiers du total mondial alors qu'elle n'en représentait que 11% en 1981.

Entre 2000 et 2010, six des dix économies qui croissaient le plus vite étaient africaines et en même temps, six des dix pays les plus inégalitaires sont africains. Le pays le plus puissant du continent, l'Afrique du Sud, a connu, parallèlement à une croissance annuelle moyenne de 3,3% par an entre 1993 et 2011, un creusement des inégalités. Son coefficient de Gini pour les revenus est passé de 0,66 en 1993 à 0,70 en 2008, les écarts de consommation n'ayant pu être tempérés que grâce à une politique volontariste d'aides sociales.

► Le temps de la transformation

La question qui se pose est donc de savoir si le temps du changement de trajectoire est venu, si les conditions d'un changement qualitatif – que nous avons pris l'habitude de nommer transformation – sont désormais réunies. Comment un processus de transformation peut-il s'enclencher ou émerger du dépassement des contradictions actuelles comme on l'aurait dit à une autre époque.

La transition démographique

L'Afrique subsaharienne est la dernière région du monde à s'engager dans un processus de transition démographique ; elle commence à peine dans certains pays : Afrique du nord, Afrique australe. Le reste du continent, qui représente 90% de la population d'Afrique sub-saharienne, détient le record mondial de la fécondité, avec 5,5 enfants par femme. Le facteur éducatif est essentiel. «Le coefficient de corrélation associant l'indice de fécondité au taux d'alphabétisation féminin est toujours très élevé. La variable explicative la mieux identifiée par les démographes n'est pas le PIB par tête, mais le taux d'alphabétisation des femmes.⁶»

Or plus des deux tiers des analphabètes en Afrique sont des femmes. Si un certain rattrapage a pu être réalisé depuis la fin des années 80⁷, seuls

6. Todd, Courbage ; *Le Rendez-vous des civilisations*, Paris, 2007

7. Le taux d'alphabétisme chez les femmes adultes est passé de 58% à 67% en Afrique en moyenne des années 1985-1994 aux années 2005-2011 contre respectivement 74% et 79% chez les hommes (données Unesco)

15 pays ont relevé leurs taux d'alphabétisation des jeunes au cours des années 2000 à 2009 avec des disparités hommes-femmes qui sont restées inchangées⁸. Malgré ces chiffres peu encourageants, l'avenir semble prometteur : les taux de scolarité s'améliorent et l'on estime tout à fait plausible que la plupart des pays d'Afrique puissent réaliser la parité entre les genres à l'école primaire d'ici 2015. On peut donc être optimiste qu'avec une certaine inertie, l'analphabétisme féminin recule drastiquement dans les décennies à venir, et la fécondité avec.

Le dividende démographique

La population jeune (0-24 ans) du continent devrait croître jusqu'en 2100. Entre 2010 et 2050, l'augmentation sera de 230 millions et le ralentissement ne se produira qu'à partir de 2025. Au taux de croissance projeté de la population, le nombre de jeunes en Afrique va doubler d'ici 2045. Pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, les arrivées annuelles sur les marchés de l'emploi devraient ainsi atteindre 32 millions en 2050, soit près du double des arrivées estimées pour 2010.

L'accélération de la baisse de la fécondité africaine devrait produire une chute des taux de dépendance soit l'apparition d'un «dividende démographique» qui permet une allocation des ressources à des fins plus productives et qui constitue donc une opportunité historique (unique) pour peu que l'épargne soit orientée vers l'emploi et les biens collectifs nécessaires au bien-être d'une population toujours en croissance. Le niveau équivalent à celui atteint par l'Asie de l'est pour son décollage devrait se produire vers 2025 en Afrique. L'«employabilité» des jeunes devrait s'améliorer dès à présent avec le nombre de diplômés qui a triplé entre 1999 et 2009 en Afrique sub-saharienne. Les jeunes représentent pourtant 60% du chômage du continent.

Une nouvelle classe moyenne a émergé

La vision d'une Afrique dont la croissance repose sur les ressources naturelles est à nuancer. Une étude sur la consommation montre à quel point la globalisation a pénétré les modèles de consommation africains. Les consommations finales y représentent 45% de la croissance du PIB contre seulement un tiers pour les ressources extractives dans les années 2000⁹. Les classes moyennes (4-20 dollars/jour) représentent désormais 34% de la population.

8. Dans la plupart des pays, les taux d'alphabétisation sont plutôt stationnaires au cours de la dernière décennie. (rapport sur les OMD en Afrique 2011 et 2012).

9. *Lions on the Move : the Progress and Potential of African Economies*; McKinsey Global Institute, June 2010.

3. Les temps du développement

Les équilibres internes sont remis en cause

Les printemps arabes, qui d'ailleurs se passent en majorité dans des pays africains, illustrent le désir de transformation d'une génération, produit de la transition démographique, avec des niveaux d'instruction élevés et qui se heurte à une ploutocratie confisquant les rentes.

La démographie lance aussi un défi à notre vision d'un développement par l'urbanisation : plus de bouches sont à nourrir et il faut s'assurer que les villes, par ailleurs sous-industrialisées, ne deviennent l'exutoire de la pauvreté rurale. L'Afrique importe environ 30 milliards de dollars de produits alimentaires par an et c'est le seul continent dont la production alimentaire par tête a baissé au cours des trente dernières années. À côté de cela, sur les 30 villes qui croissent le plus vite dans le monde, 20 sont africaines et en 2035, la moitié des africains vivront en ville. Cela n'empêche pas qu'en valeur absolue, la population rurale continuera à croître de façon importante. Sachant qu'une quantité considérable de jeunes va entrer sur le marché du travail (300 000 par an pour un pays africain moyen), le monde rural doit rester un pourvoyeur d'emplois pour absorber cette main-d'œuvre qui ne pourra pas toute émigrer ni saturer les villes. Il convient de rendre les territoires ruraux attractifs et prometteurs pour les jeunes générations. Or il suffit d'un chiffre pour illustrer la marginalité des zones rurales africaines : selon l'Indice d'accès rural (Banque mondiale), seulement 34% de la population rurale d'Afrique sub-saharienne vit à moins de deux kilomètres d'une route praticable par tout temps, contre 59% en Afrique du Nord et le Moyen-Orient et jusqu'à 90% en Asie de l'Est et dans le Pacifique. La transformation sera rurale.

Les rapports au monde ont changé

Les partenaires sont plus diversifiés. La relation de dépendance se réduit donc. Les investissements des BRICS représentent désormais 25% du total des IDE à destination de l'Afrique et la plupart concernent d'abord le secteur manufacturier et les services tandis que le secteur primaire, notamment extractif, ne compte que pour 26% de leurs investissements en Afrique. Ces pays consacraient 4% de leurs IDE en 2009-2011 à l'Afrique, faisant de ce continent une destination beaucoup plus importante relativement que pour l'Union européenne ou les États-Unis. En 2011, la Malaisie était le troisième plus grand investisseur étranger en Afrique derrière la France et les États-Unis¹⁰.

10. Notons que la Malaisie est le plus gros investisseur émergent en Afrique avec, fin 2011, 19,3 milliards de dollars d'IDE, soit plus que les 16 milliards de dollars placés par la Chine et les 14 milliards de l'Inde.

Les anciennes politiques ont fait leur temps

Les ingrédients sont donc là pour susciter un besoin de transformation et pour dégager les moyens permettant d'y parvenir. Or la simple poursuite de la politique actuelle ne peut suffire à changer la nature de la croissance. La BAD s'est risquée à des extrapolations des tendances récentes pour envisager une projection à 50 ans du PIB par habitant qui passerait de 1665 dollars en 2010 à plus de 5600 dollars courants en 2060 ce qui propulserait la plupart des États africains dans la catégorie supérieure des revenus intermédiaires. Mais il faudrait maintenir une croissance supérieure à 7% en moyenne – difficilement tenable – pour voir une chute drastique de l'incidence de la pauvreté en deçà des 33% projetés.

Les conditions semblent effectivement mûres pour infléchir le cours des choses. On peut commencer par rappeler les spécificités du «moment» où nous nous trouvons – celui qui crée le «momentum» comme diraient les Anglais.

Le moment politique

Les ajustements structurels ont marqué un tournant décisif. Non parce qu'ils auraient mis les États africains sur de bons rails, mais parce qu'ils ont constitué un choc impliquant un sursaut de la classe politique africaine contre la lente érosion de notre capital social et humain. Certes, l'ajustement structurel a assaini les finances des États, il a surtout poussé à la réaction : meilleure définition des rôles respectifs du marché et de l'État avec, après le dénigrement systématique du «tout État», les réflexions sur les défaillances de marché. On s'inscrit dans un contexte où le marché est considéré comme le médiateur incontesté des offres et des demandes de court terme mais une lente inflexion s'est opérée qui a abouti depuis les années 2000 à une réhabilitation de la notion de planification. Le NEPAD en est un exemple qui remet à l'ordre du jour un concept honni pendant au moins deux décennies. Désormais, le terme n'est plus tabou et sans doute, effet de balancier oblige, les chefs d'État n'hésitent plus à l'employer.

On peut dire que le NEPAD exprime une volonté de solder la période d'ajustement structurelle. C'est en effet l'expression d'une réappropriation, par les États africains, de la politique, que l'on a retrouvée à la même période au niveau des institutions avec le passage de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union africaine qui fait rentrer le développement économique dans le champ des compétences de la nouvelle instance.

Cette rupture s'exprime aussi par la remise en selle de l'État dans la dépense publique avec la multiplication d'engagements budgétaires¹¹. On se

11. 15% de la dépense publique pour la santé (sommet UA 2001) ; 10% pour l'agriculture (sommet UA de 2003); 20% du budget pour l'éducation (sommet UA 2005) ; 1% du PIB pour la recherche développement (sommet UA 2006) ; 0,5% du PIB pour l'assainissement.

3. Les temps du développement

place donc clairement dans une optique de relance de l'investissement sur la base de finances publiques assainies. En bref, si la période d'ajustement structurel avait mis nos États individuellement face à des choix contraints, on a redécouvert que la voie de la coopération continentale pouvait offrir des marges de manœuvre dans la confrontation avec les règles du nouvel ordre mondialisé. C'est ce changement de cap que l'on a pris l'habitude de caractériser par «regain de leadership africain». C'est l'esprit du «nouveau partenariat», du NEPAD qui lui a permis de construire depuis plus de dix ans, contrairement à des initiatives de développement précédentes, un avenir africain.

► Les moyens des ambitions africaines

Le climat des affaires est devenu attrayant avec des investissements directs étrangers à hauteur de 50 milliards de dollars par an soit quasiment autant que ce que les BRIC reçoivent chacun et plus que l'aide publique au développement¹². Pourtant, dans le même temps, les fuites de capitaux sont estimées à 700 milliards de dollars entre 2000 et 2008, ce qui fait environ 80 milliards par an donc bien plus que les 49 milliards d'APD de 2012 mais à peu près autant que les 93 milliards de dollars annuels estimés pour combler le fossé en infrastructures. Des études récentes montrent que la mobilisation financière pourrait s'améliorer à tous les niveaux. Les États africains lèvent déjà plus de 520 milliards de dollars d'impôts. L'évasion fiscale, dont la majorité résulte de jeux de prix de transferts, aurait constitué un manque à gagner de 854 milliards de dollars entre 1970 et 2008¹³.

Les marges de manœuvre sont importantes si l'on considère que l'épargne domestique privée représente seulement 22% du PIB sur la période 2005-2010 contre 46% en Asie du sud-est et 30% pour les pays à revenu intermédiaire. Les rémittances de la diaspora africaine s'élèvent à 40 milliards (en 2012) dont la titrisation pourrait rapporter entre 5 et 10 milliards sur les marchés des capitaux. 39 pays africains émettent déjà des bons du Trésor pour une valeur de plus de 200 milliards à la fin 2011. Enfin, le capital privé doit être un levier essentiel de toute politique d'investissement : l'Afrique a été la région la plus performante de ces 10 dernières années en termes de placements en actions, avec un rendement de 31% comparativement à 25% au niveau mondial, selon l'International Finance Corporation.

12. Cité par la BAD "at the center of Africa's transformation, Strategy 2013-2022"; décembre 2012

13. L'Union africaine mène une réflexion sur la faisabilité de taxes innovantes (sur les assurances, les billets d'avion, les nuitées, etc.) permettant de lever 1,5 milliard de dollars pour des programmes de développement : travaux d'un groupe de haut niveau sur les sources alternatives de financement de l'Union africaine présidé par l'ex président Obasanjo, (2013).

► **Le changement dans l'approche de la chose publique**

Une économie politique plus « inclusive »

Les défis auxquels fait face l'Afrique sont pour la plupart inédits, en particulier en ce qui concerne les dynamiques démographiques et d'urbanisation. Ils appellent donc à trouver une voie originale. La manière dont les dirigeants africains sont enclins à s'inspirer des modèles asiatiques ou brésilien en faisant appel à une proximité de destin seraient une autre manière de se conformer à une vision linéaire et déterministe du développement car enfin combien de points communs entre l'histoire africaine et celles dont on parle ? Aussi la remise en cause des modèles occidentaux de développement ne doit pas nous faire oublier que la plupart des BRICS, Russie, Chine, Afrique du sud et Brésil (vis-à-vis de ses territoires indigènes) ont aussi mené leurs politiques coloniales.

Tous les processus de transformation ont en revanche eu en commun de se construire sur des fondements économique-politiques nouveaux que, dans le cas de l'Afrique, on pourrait limiter à trois domaines: la gestion des rentes (la captation et la redistribution des revenus extractifs et agricoles consécutifs à la course aux terres), la réduction des inégalités d'accès aux facteurs (notamment au crédit en zone rurale, au foncier et à la formation de base et professionnelle), l'aménagement des territoires (en agissant sur la compensation des handicaps naturels et historiques).

Des partenariats à équilibrer

Bien que porteur de croissance, le glissement vers de nouveaux partenaires ne doit pas nous illusionner. La nouvelle donne des relations commerciales modifie en surface les formes dominantes de la gouvernance économique. D'une part le schéma d'économie de traite semble se perpétuer: captation des ressources naturelles articulées avec la construction d'infrastructures économiques de base et d'infrastructures administratives vitrines d'une alliance entre une puissance publique nationale (conciliante car encore peu dotée de moyens) et la puissance généreuse (mais qui par divers moyens cherche à instiller la nécessité de sa présence au sein même des administrations). D'autre part, si les conditionnalités imposées par les institutions de Bretton Woods s'estompent (bien que rémanentes par exemple dans le degré d'ouverture aux importations) elles sont remplacées par une nouvelle forme institutionnelle sous couvert de non-ingérence, l'absence de conditionnalité facilitant les pratiques clientélistes des trusts des puissances émergentes. Elle apparaît ainsi comme l'image en miroir des conditionnalités occidentales servant l'expansion d'un autre capital. D'ailleurs selon l'évaluation 2011 de Transparency international, la majorité des pays africains avaient un indice de perception de la corruption inférieur

3. Les temps du développement

à 4 (10 étant le niveau idéal). Le rééquilibrage de nos partenariats servira l'assainissement des affaires privées et publiques.

Une gouvernance qui s'améliore

Pourtant plusieurs pays africains font désormais figure de modèle international de gestion publique et le NEPAD y a joué sa partie en lançant le Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP) en 2003. Le MAEP constitue une approche unique de la gouvernance conçue et mise en œuvre par les Africains consistant à réaliser des diagnostics puis des engagements de réformes en matière de transparence, de prévisibilité et de cohérence des politiques et de gestion publique dans un esprit de service responsable. 33 pays sont membres du MAEP et 17 ont déjà réalisé leur évaluation. À chaque fois, les discussions qui ont suivi la publication des rapports ont élargi l'espace démocratique¹⁴. Parallèlement, 7 pays se sont désormais conformés à l'initiative sur la transparence des industries extractives et 13 sont sur la bonne voie. Certains pays mettent aussi en place des fonds souverains matières premières (Angola, Botswana, Kenya, Maurice, Nigeria, Sénégal).

Le contexte politique offre donc de meilleures chances de voir convertis en réalité le désir et les possibilités de transformations économique et sociale.

► **Au rendez-vous de l'intégration régionale**

Ces appréciations sont évidemment sujettes à la diversité des situations des pays africains mais l'intégration économique du continent est un fait qui change la manière dont la transformation est prise en charge de façon globale. Alors que les États nations étaient considérées par les anciennes puissances coloniales comme la garantie de la sécurité¹⁵ et que l'intangibilité des frontières nationales décrétée par l'OUA perpétuait cette approche, l'intégration régionale est aujourd'hui vantée pour les mêmes raisons. Mais à cette dimension sécuritaire, l'UA a ajouté l'indépendance économique qui n'est pas sans lien avec l'émancipation politique. Les États africains en s'affranchissent peu à peu de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur se donnent les moyens de rechercher la légitimité avant tout de leurs peuples plutôt que de leurs partenaires.

De façon profonde, le NEPAD est l'expression d'un renouveau du panafricanisme par une nouvelle pratique de gouverner ensemble, avec des engagements communs, la conscience qu'une plus forte intégration régionale

14. Récemment, les gouvernements africains ont réitéré leur engagement à institutionnaliser la transparence, la responsabilisation et la démocratie participative grâce à l'adoption de la Charte africaine sur la Démocratie, les Élections et la Gouvernance (2010) et de la Charte sur les valeurs et principes du service public et de l'administration (2011).

15. Messmer, P. (2004), « Géopolitique africaine et interventions militaires », in: P. Pascallon, La Politique de sécurité de la France en Afrique, Paris.

Le temps de l'Afrique est-il venu ?

ne minera pas les intérêts nationaux mais peut servir de catalyseur dans un contexte mondialisé où l'Afrique suscite des convoitises plus concurrentes qu'autrefois. Le NEPAD est à ce titre emblématique d'une manière différente de nos chefs d'État de prendre leurs responsabilités dans le développement du continent sur un mode coopératif.

Cette coopération devra s'incarner dans la solidarité – talon d'Achille des mouvements d'intégration – au service d'un projet de développement moins inégalitaire. Sans doute, l'irrésistible développement graduel de l'égalité des conditions, cher à Tocqueville, s'est produit à la faveur des mouvements démocratiques et de la diffusion des technologies de l'information. Mais comme il l'avait postulé, le mouvement démocratique grandissant, chaque jour, chaque inégalité qui subsiste suscite une impatience plus grande, notamment au niveau d'une population très majoritairement jeune.

The Conundrum of Inequality and Growth

Nora Lustig
Tulane University

The question I want to address is “Are lower inequality levels associated with more sustained growth? If so, how do we change inequality without jeopardizing growth?” That is a conundrum related to the interaction between inequality and growth.

In general, many studies find that higher levels of initial inequality are associated with lower growth rates. More interestingly, some recent studies find that inequality is associated with a shorter duration of growth spells. What are the mechanisms underlying these results? We do not have clear answers. One hypothesis is that higher inequality triggers some form or another of “class conflict.” This conflict leads to populist redistributive policies that cause hyperinflation and fiscal crises and thus kill growth. Another hypothesis is that high inequality is usually accompanied of weak institutions and the latter entails a lower ability to withstand adverse shocks.

► Direct redistribution of wealth, fiscal reforms or labor policies?

Here is a conundrum: if initial high inequality is bad for growth, then how do you lower it without jeopardizing growth? In principle, there are four main ways in which you can address high inequality: direct redistribution of wealth (*e.g.*, land reform), taxes and transfers, labor market policies (*e.g.*, minimum wages) and investment in human capital to equalize opportunities.

Do these mechanisms produce an outcome that is good for growth? There are successes and failures. There are examples of large-scale redistribution of assets that led to sustained periods of growth and equity such as what happened in Western Europe in the post WWII period. Countries experienced massive redistribution due to the destruction of physical and financial capital

The Conundrum of Inequality and Growth

the Great Depression and the war. This is also what happened in Japan, Korea and Taiwan. All three had large-scale land reforms that were followed by periods of high and sustained growth. However, you also have cases in which this has not worked at all and has resulted in major conflict and the destruction of growth such as what happened in Chile during the Allende regime in the 1970s. In terms of fiscal redistribution there are good examples of success in Western Europe. Attempts to replicate the European welfare state in Latin America, however, tended to fail.

The good news is that we have examples from history in which redistribution was feasible and it led to sustained equitable growth. Using fiscal policy to broaden access to education and health, and a robust safety net system, might be the least conflictive and pro-growth. Even then there has to be a social contract in place where the wealthy (and wealthier) are willing to pay what is required to sufficiently increase access to education and health to generate equity with growth.

Développement ou progrès ?

Philippe de Fontaine Vive-Curtaz

Banque européenne d'investissement

► Qui le développement concerne-t-il ?

Il y a un peu plus de vingt ans, lorsque j'ai quitté la Banque mondiale, la question était de savoir en quelle année l'Union européenne dépasserait les États-Unis et dans quel délai les sièges du FMI et de la Banque mondiale passeraient sur le continent européen. C'était notre débat en 1992. En Europe aujourd'hui, notre manière de traiter les problématiques d'ajustement de nos amis portugais et grecs me rappelle, toutes proportions gardées, la manière dont nous avons travaillé, à la Banque mondiale, sur la Côte d'Ivoire. C'était la même « politique d'ajustement interne sans dévaluation » qui d'ailleurs n'avait pas été possible alors, mais il n'y avait pas un degré d'intégration comme celui que nous connaissons.

Cette réflexion m'amène à penser que le mot « développement » est trop considéré, depuis la création des institutions internationales au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, comme la question des autres. Comme s'il y avait des sous-développés, des « en voie de développement », des pays émergents, des pays qui sont développés voire très développés, et qu'on pouvait passer de l'un à l'autre. Comme s'il y avait des recettes à appliquer par étapes, des objectifs mobilisateurs à se fixer pour essayer, avec une politique de redistribution, de faire grimper le pays dans l'échelle internationale.

Ce qui se passe actuellement dans différents continents – mais je m'en tiendrai à l'Europe – nous montre que cette vision du développement est totalement désuète. D'ailleurs, il est intéressant de constater que la Banque de développement la plus récente, la BERD, créée en 1990, cache soigneusement son nom de « reconstruction et développement » pour s'affirmer uniquement comme la Banque européenne.

On a besoin du développement même dans des continents qui s'estiment développés. Il est assez étonnant de voir que l'équipe d'Obama nous demande, à nous Français de la BPI, des conseils pour créer une banque de développement des infrastructures aux États-Unis. Nous les conseillons gracieusement – je doute que cette banque voie jamais le jour, mais du moins ils y travaillent.

Et à l'intérieur de l'Union européenne, à quoi travaille-t-on ? À une institution pour la croissance en Grèce ; en Espagne à la transformation de l'ICO en banque de développement ; à une *green bank* chez les Britanniques ; tandis que les Slovènes travaillent à leur propre projet. Partout, quel que soit le niveau de développement, les pouvoirs publics sont conscients des insuffisances de leur situation comparative internationale ; ils ressentent le besoin, au milieu de la crise, d'un outil public qui permette de faire face à ce diagnostic, en y remédiant ou en tout cas en fixant un objectif d'action.

En France, cela se traduit par la création de la Banque Publique d'Investissement parce que le diagnostic désigne le chômage, en particulier des jeunes, comme le mal profond. Il s'agit là sans doute du cancer européen actuel – songeons à ce dont on a discuté au Conseil européen des 27 et 28 juin 2013. Qui a conscience que, sur les vingt-huit pays de l'Union européenne, il y a en dix-neuf où, dans certaines régions, le taux de chômage des jeunes entre 16 et 25 ans dépasse 25% de la population ? C'est considérable. Cela aurait vraisemblablement été discerné par la Banque mondiale, à l'époque, comme un problème majeur de soutenabilité d'une politique économique dans n'importe quel pays, quel que soit le continent. C'est pourquoi je pense que la notion de développement devrait être considérablement élargie. Il faudrait la remplacer par la notion de progrès économique et social partagé.

► **Quels sont les moteurs d'action ?**

Un premier levier d'action est la redistribution, dont l'Europe est championne. La fait-elle de façon efficace ? Doit-elle remettre en cause sa façon active ou passive de l'organiser ? Ce sont de vraies questions. Mais à coup sûr, l'Europe doit maintenir la redistribution, pérenne, durable, bien acceptée, démocratique.

Un deuxième levier d'action, qui devrait être à la source des étapes de développement supérieur, est de travailler sur l'innovation. Nous avons insuffisamment travaillé, au sein des pays européens, sur ces leviers et sur l'attraction que pouvaient représenter nos territoires. En ce moment, les innovations techniques, technologiques, culturelles qui voient le jour sont des révolutions majeures. L'adaptation aux technologies nouvelles permet de véritables surgissements. Par exemple, les outils informatiques ou

3. Les temps du développement

téléphoniques métamorphosent les marchés, autrefois fragmentés par des distances terrestres difficiles à franchir et désormais réorganisées.

Nous en revenons finalement aux avantages comparatifs de Ricardo. Il faut que chacun d'entre nous identifie les avantages comparatifs du pays ou du continent qu'il essaie de diriger ou de contribuer à diriger. Un des éléments majeurs qui peut être mis en avant est la démographie. La taille du marché peut aussi être un élément déterminant. La qualité de l'État de droit, de la justice, l'efficacité, la sûreté des contrats... il faut faire une identification des points forts et travailler dessus. Dès lors, le développement devient un concept beaucoup plus large et neutre que la vision actuelle, quelque peu postcoloniale, de banquiers publics qui viennent apprendre aux populations comment elles auraient dû se développer.

On the Razor's Edge

João Carlos Ferraz

Brazilian Development Bank

Two themes must be deeply embedded in any debate over development. The first one was put forward by Albert Hirschman:¹⁶ growth is unbalanced by nature. When solutions are effectively brought about by investment processes new demands for growth or unforeseen bottlenecks also come about. Being open for negotiating tensions and opportunities constantly arising from development processes is an adequate attitude for intellectuals and policy makers. The second one is that development is surely a matter to be dealt with on the realm of ideas, concepts and analytical frameworks. But we usually underestimate another, probably even more important dimension: development is unequivocally and above all a political process as it involves decisions and choices over the allocation of resources and the distribution of benefits and wealth.

► **Development is a matter of inclusion and hope**

To a great extent, to mitigate tensions, explore opportunities and eventually manage the political dimension of development processes we must make efforts to explicitly bring politics into the arena of debate. Development is a matter of ideas and we need new ideas, we need young researchers to bring in their perspective and to “refresh” the debate. But we must also bring in politicians to share their visions and to interact with “people of ideas”.

16. Otto Albert Hirschman (1915-2012). German-born economist, who advocated “unbalanced growth” for developing countries.

3. Les temps du développement

The current situation in Brazil can be appreciated from this perspective given the recent and successful process of economic inclusion and the massive street protests in June 2013.

How can we understand this? The successful process of economic inclusion can be seen through the Gini index, which was reduced from around 0.60 in the beginning of the 90s to around 0.50 in 2012. More impacting is the number of people ascending to the middle classes since 2003: 30 millions. This was the result of a political/policy processes based on development concepts put forward in the early 2000s that associated macroeconomic stability with explicit policy actions to expand the income base of lower classes. After 10 years of success, in June 2013 young people massively came out in the streets in over 400 cities. And this was much unexpected.

My understanding is that, to a great extent, the very process of economic inclusion triggered processes of unbalanced growth: with more income people had more access to “market goods” (TV, cars, etc) but not to “public goods” with similar effectiveness. It seems that Brazil accomplished the “easy part” of economic inclusion, expectations were raised and now the country is coming to face the challenge of social, political and cultural inclusion.

To a great extent this “unbalanced growth” is the result of different maturation times of different types of investment *vis-à-vis* what political and policy actions were able to deliver. Income distribution put resources in the hands of people and their immediate reaction was to consume what society offered: market goods. This put pressures on the related production (or import) of associated goods and services and a time lag already exists. Consider then that more available goods and services demand the expansion of the associated infrastructure. And the maturation of investments in infrastructures is longer, ... Moreover take into consideration the even longer times needed to build competences of people who will be involved in the production of goods, services, and infrastructures... If we could simply “draw” a development process in a blank piece of paper, surely we could think a different tension-free “road map”....

► A billion-dollar question

Reality and political processes, to a great extent, have opened a Pandora’s box. Economic inclusion is just the beginning of a development process. The riddle is that of the emerging middle-classes. Please take into consideration that we are not talking about emerging middle-classes as the American or European stereotypes. We do not know the aspirations or even aesthetic ideals of the emerging middle-class of Mexico, Indonesia or China. We simply have no idea!

On the Razor's Edge

The basic information that we can gather from protests in Brazil and elsewhere is that people, especially young people is impatient. They want more and better politics, they want more and better services.

How do we reconcile these urgent demands with the long-term unbalanced nature of development? This is the billion-dollar question. No one knows. The only thing that I am very clear about is that the primary development challenge of many contemporaneous societies is their capacity to live with, negotiate and deal with the tensions arising from unbalanced growth.

To move on, to think about mitigation of unbalanced growth leads me into a normative world. And within it, a basic requirement is a political project of “engaged development”, an ethical compromise to inclusion, sustainability and competitiveness. I do not know if this is too much of a utopia. It is for the young people to say.

Le développement, une question de synchronisation

Mustapha Nabli

Ancien gouverneur de la Banque centrale de Tunisie

L'attention de tout le monde – et la mienne de façon intense – s'est portée ces trois dernières années sur ce qui se passe dans les pays arabes. Et on continue, chaque fois, à être surpris. Les choses arrivent alors qu'on ne s'attendait pas à ce qu'elles arrivent au moment où elles arrivent et de la manière dont elles arrivent.

► Les énigmes du développement arabe

Jusqu'à la fin de 2010, les connaisseurs du Moyen-Orient et de l'Afrique du nord étaient surpris que les régimes autoritaires autocratiques puissent survivre pendant si longtemps malgré tout ce qui se passait dans le reste du monde. La démocratie avançait en Amérique latine, en Europe de l'Est, en Afrique, mais dans les pays arabes la situation restait figée. C'était comme si rien ne se passait, comme si rien ne les touchait. C'était surprenant et on avançait beaucoup d'explications dont l'exception culturelle.

Lorsque ce qu'on appelle le Printemps arabe est arrivé, vers le début de l'année 2011, tout le monde a été surpris : comment se fait-il, se demandait-on, qu'une révolte, une révolution – appelez-la comme vous voudrez – survienne dans ces pays avec une telle vitesse et une telle ampleur, et que pays par pays, les peuples arabes parviennent à se débarrasser de leurs dictateurs en un clin d'œil ?

Une année plus tard, on a été surpris de voir que c'étaient les mouvances islamistes qui récupéraient ce mouvement, autrement dit, que des révolutions fondées sur les valeurs de liberté, de dignité, de travail étaient récupérées

par des partis qui ne partageaient pas cette vision, étaient à contre-courant de ces idéaux révolutionnaires et regardaient vers le passé plutôt que vers l'avenir.

Depuis quelques semaines, on est de nouveau surpris. Les jeunes sont descendus dans la rue – par millions en Égypte – pour contrecarrer la surprise précédente, c'est-à-dire la prise en main de la révolution par les islamistes. C'est donc une nouvelle révolte, qui remet en cause le processus dans lequel la précédente s'était engagée.

Chaque fois, on est étonné de ce qui se passe. Cela montre clairement que l'on comprend très peu le développement et le temps du développement. À mon sens, la situation dans les pays arabes est une manifestation claire que le développement n'est pas une suite d'étapes, de séquences ; c'est quelque chose de beaucoup plus complexe et difficile à comprendre.

On se demande aujourd'hui à quelle vitesse les pays arabes pourront réaliser la transition démocratique : leur faudra-t-il des siècles, comme ce fut le cas pour l'Europe, du XVII^e au XIX^e siècles ? Des décennies, comme on l'a vu en Amérique Latine ? Ou quelques années, grâce aux progrès technologiques et à la disponibilité des moyens d'information qui permettraient d'accélérer le processus ?

► Comment comprendre ce qui s'est passé ?

Bien sûr, je n'ai pas la réponse. Mais je pense que tout cela a à voir avec le temps. C'est ce que je sous-entendais dans ma manière de souligner les surprises successives.

Dans la première surprise – pourquoi, pendant très longtemps, les régimes autoritaires ont-ils survécu ? – il y a l'idée que le temps était trop long, aurait dû être plus court. Dans la deuxième surprise, celle de la révolution, le temps était trop rapide : les changements ont eu lieu à une vitesse exceptionnelle. À chaque fois, il y a la notion du temps. La vitesse à laquelle se réalisent les changements est cruciale, la question du temps est fondamentale pour essayer de comprendre les événements.

La difficulté à comprendre le changement et à faire des prédictions est due au fait que le développement se constitue de plusieurs processus qui vont à des vitesses différentes. Différentes horloges fonctionnent simultanément : les changements culturels, par exemple, n'ont pas la même horloge que les changements politiques. Les processus de développement sont multidimensionnels, vont à des vitesses différentes. À mon sens, les problèmes de développement sont donc essentiellement des problèmes de synchronisation entre ces horloges. Ce n'est pas une question de séquence, ni de linéarité.

► **Les mouvements en œuvre dans les pays arabes**

J'illustrerai cette idée par deux exemples, l'un concernant les révolutions arabes et l'autre les événements qui ont suivi.

Au moins trois mouvements fondamentaux avaient lieu dans les sociétés arabes, qui n'étaient pas synchronisés. C'est leur synchronisation, vers la fin des années 2000, qui a produit très rapidement le changement brutal du printemps arabe.

Le premier mouvement concerne les valeurs : c'est le développement de la notion de démocratie comme modèle de société. Les sondages d'opinion des dernières années montrent l'acceptation de plus en plus vaste dans les pays arabes, de la démocratie comme mécanisme de société supérieur. C'était-là un changement culturel fondamental qu'on n'a pas su regarder de près. Un ensemble de changements sous-jacents – les progrès de l'éducation, le développement d'une classe moyenne – ont produit ce phénomène de très long terme.

Le deuxième mouvement est la transition démographique. Le manque de synchronisation entre la croissance de la population jeune et l'augmentation des opportunités d'emplois, surtout pour les jeunes les plus éduqués, a créé un taux de chômage énorme, qui a augmenté pendant les années 2000.

Le troisième mouvement est celui de la corruption et du sentiment d'injustice sociale.

C'est la synchronisation de tous ces phénomènes qui a créé l'explosion de 2010.

Mon premier exemple est donc celui d'une synchronisation entraînant une révolution. À l'inverse, mon deuxième exemple montre un manque de synchronisation entraînant des blocages dans le développement : c'est ce qui s'est passé après la révolution, où le temps court de la politique et le temps long de l'économie se sont entrechoqués sans converger.

En tant que gouverneur de la Banque centrale de Tunisie, en tant que responsable de politique économique, cette question a été pour moi fondamentale. Pendant la période de transition, le politique était sommé de produire des résultats immédiats, donner des emplois, ne pas augmenter les prix des produits de base malgré l'inflation, organiser la redistribution des revenus vers les zones défavorisées. Toutes ces pressions allaient dans le sens d'une augmentation des dépenses et donc des déficits publics.

Il y a une incompatibilité fondamentale entre le système politique, dont les incitations tendent à donner des résultats contraires à ce qu'essaie de faire la politique économique, c'est-à-dire garantir la stabilité macroéconomique et faire des choix favorables au développement du long terme. Ce sont là les ingrédients, présents dans les pays arabes, d'un blocage qui risque de compromettre la suite du processus.

Nécessité des politiques de court terme

Esther Duflo

MIT

► Efficacité des politiques sociales

L'opposition entre les actions d'urgence et les actions de long terme est souvent faite avec un peu de condescendance par ceux qui s'occupent des « vraies » politiques de croissance, celles qui ont à voir avec la macroéconomie, les institutions, et considèrent que les politiques sociales sont essentiellement palliatives et de court terme.

La vérité est que nous, économistes, comprenons fort mal les ressorts de la croissance, dans les pays pauvres, en tout cas. Pourquoi, tout d'un coup, une lanterne rouge comme le Bangladesh explose-t-elle économiquement, sans aucune amélioration de ses institutions politiques – qui sont encore un désastre – et sans changement manifeste de sa situation macroéconomique ? On ne le sait pas et je pense que personne ne peut se vanter de le savoir.

On comprend davantage comment au moins évaluer l'impact de ce qu'on fait lorsqu'on parle de politique sociale ou des politiques de lutte contre la pauvreté, autrement dit les politiques qui concernent l'ici et le maintenant. La raison pour laquelle on comprend mieux ces politiques est que les outils et les objectifs sont clairs. Il ne s'agit pas d'un objectif énorme comme celui de faire bouger toute la machine économique. Ce sont des objectifs en général beaucoup moins ambitieux, beaucoup plus modestes, beaucoup mieux définis. Ce sont également des outils plus précis, dont on peut voir s'ils font une différence ou pas, avec des méthodes expérimentales ou pas.

De ce fait, pour ce type de politique, on est mieux à même de faire des progrès, lents peut-être, et frustrants dans certains cas, mais des progrès tout de même vers la définition d'une politique efficace, quels que soient les objectifs qui ont été déterminés localement.

3. Les temps du développement

Il n'est certes pas du ressort d'un économiste de déterminer les objectifs d'un pays ; en revanche, collectivement, nous pouvons déterminer le meilleur moyen de parvenir à ces objectifs. Il y a de bonnes raisons de penser que le jour où l'étincelle de la croissance se produira – pour des raisons qu'on comprend très mal – dans un endroit ou dans un autre, une politique sociale efficace, effective permettra de préserver cette étincelle et de faire en sorte qu'elle continue et se transforme en un feu de cheminée, et non qu'elle débouche sur une explosion dramatique ou qu'elle se solde par un retour en arrière.

► La croissance de long terme passe par l'ici et le maintenant

Tout le monde répète la plaisanterie de Keynes : « Dans le long terme, on sera tous morts. » C'est particulièrement vrai pour des enfants qui ont peu de chance de survivre jusqu'à leur cinquième anniversaire lorsque, dans leur environnement, il n'y a pas d'eau potable et que l'accès aux soins est limité. Il faut être en vie pour participer à la croissance. C'est un bon point de départ. Ensuite, en étant éduqué, en bonne santé, etc. on a plus de chances d'être capable de s'embarquer dans le train de la croissance, d'en bénéficier et d'en faire bénéficier les autres.

Il me paraît essentiel de le répéter dans le contexte actuel : les plus pauvres, ainsi que la classe moyenne émergente des pays en croissance, auront vraisemblablement plus la volonté de jouer un rôle coopératif dans la croissance de leur pays s'ils constatent une amélioration de leur niveau de vie. Le Brésil en est une illustration parfaite : les tensions demeurent, mais il y a eu beaucoup plus d'adhésion au processus de croissance après l'augmentation du niveau de vie – pas seulement économique puisqu'il y a eu des progrès sur la santé, l'éducation, etc. – qu'il n'y en avait auparavant.

D'où la possibilité, en se concentrant sur l'ici et le maintenant, de faire que le cyclique devienne plus permanent et rompe l'artifice de l'opposition entre temps court et temps long qu'on utilise souvent dans les pays en développement.

Échanges

Quentin Dutboit, équipe lauréate du concours «Inventez 2020»

Nous sommes un groupe d'étudiants qui a participé au concours «Inventer 2020» organisé par le Cercle des économistes. L'un de nous vient du Bangladesh et vit en France depuis deux ans. Il nous a dit : «Il ne faut pas que vous pensiez, vous Français, Occidentaux, que l'objectif des gens qui vivent au Bangladesh est de vivre comme vous. L'objectif des gens qui vivent au Bangladesh est, à terme, de vivre mieux que vous». Comment fixe-t-on un objectif de développement ? Le but est-il de suivre les mêmes étapes que les pays plus développés ? Ou de se fixer, en fonction du potentiel du pays, une utopie qu'on veut atteindre en un certain nombre d'années ?

Pierre Jacquet

Il y a plusieurs politiques possibles. L'une des erreurs majeures des Occidentaux dans les politiques de développement a été de prêcher ce qui devait être fait, à la fois en termes de modèles, de modalités et de politiques pour y parvenir. Ce n'est pas aux Occidentaux de définir les modèles à poursuivre et de fixer la liste des priorités.

Je préside une institution internationale, le Global Development Network, dont l'objectif est précisément de promouvoir la recherche dans les pays en développement, afin qu'ils définissent eux-mêmes ce qu'ils veulent et débattent eux-mêmes et pour eux-mêmes des politiques publiques adaptées. Cette notion de *ownership*, vilainement traduite en français par «appropriation», est un des objectifs de la Déclaration de Paris quant à la bonne façon de concevoir le développement. Mais dans la pratique, elle est complètement négligée : on continue à prêcher et à mettre des conditionnalités de processus et non pas de résultats. Selon moi, cela va à l'encontre de toute bonne conception de l'aide au développement.

3. Les temps du développement

Oui, il y a plusieurs modèles, et c'est surtout aux pays eux-mêmes de les définir. Cela fait partie du consensus social à construire et c'est une des prérogatives des pays. Si on doit les aider, c'est à cela : à formuler leur propre politique.

Question du public

Comment pourrait-on faire, concrètement, pour nourrir la population mondiale, pour permettre l'accès à l'eau potable et aux soins ?

Esther Duflo

Il me semble qu'aujourd'hui, il y aurait assez de nourriture produite sur la planète pour nourrir tout le monde de manière parfaitement adéquate. La question de la nourriture est de nos jours une question de répartition et non de production.

Malgré cela, beaucoup de politiques concernant la nourriture ne sont pas fondées sur ce présupposé. Elles sont fondées sur celui selon lequel la rareté de la nourriture est encore déterminante et être pauvre signifie avoir faim. Aujourd'hui, c'est rarement le cas. Aujourd'hui, le gros problème de nutrition dans les pays en développement n'est plus tant un problème de quantité (les calories) qu'un problème de qualité (l'accès aux micronutriments, fer, vitamines, etc.).

Que les politiques soient encore fondées sur le postulat selon lequel il n'y a pas assez à manger pour tout le monde a pour conséquence de les concentrer sur cette question de la quantité, aux dépens de la question de la qualité. De ce fait, les quantités augmentent mais pas la qualité et les problèmes de nutrition restent très graves, en particulier dans les pays qui, par ailleurs, sont plutôt prospères, comme l'Inde par exemple.

Cela dit, je ne sais pas si ce sera encore vrai dans vingt ans ou trente ans. Malgré le creux passager provoqué par la crise économique, les prix de l'alimentation augmentent, en particulier du fait de la grosse pression sur les territoires agricoles, résultant des carburants alternatifs et de l'augmentation du prix du pétrole. Cela reflète bien la tension fondamentale qui touche la question de la nourriture. Il est donc possible que dans relativement peu de temps, la question que vous posez se repose de manière grave.

La question de l'eau potable est, en quelque sorte, la même chose en pire. Les problèmes concernant l'eau potable vont très rapidement aller croissant.

Ces questions vont bien au-delà de celles du développement : elles relèvent de choix de sociétés de notre part, nous sociétés occidentales. Elles dépendent des choix qui sont faits en Europe et surtout aux États-Unis. La question de l'eau potable est délicate aujourd'hui mais le sera de plus en plus et va avoir des conséquences géopolitiques essentielles.

Question du public

Les inégalités des territoires sont un problème central. Dans les pays du pourtour méditerranéen, les notions de territoire et du temps qu'il faut pour que ce territoire s'exprime n'existent pas.

Le temps passe très différemment selon qu'on est au Maroc, à Marseille ou à Paris. Comment réconcilier ces temps et s'assurer que l'inégalité de l'un ne devient pas une opportunité pour l'autre ?

Philippe de Fontaine Vive-Curtaz

L'aménagement du territoire est une spécificité française. Au sein de l'Union européenne, la France est le seul grand pays dont aucune région continentale ne vit en dessous de 75% du niveau de vie européen. C'est un choix fondamental de société. Cela ne tient pas simplement à la réalisation d'une métropole, d'un TGV, d'un aéroport : c'est un système sociétal où l'on estime, à partir du centre, qu'un équilibre entre les territoires est nécessaire à l'harmonie sociale.

On retrouve cette revendication dans de nombreux pays. Elle a été un des éléments fondamentaux de la révolution tunisienne, déclenchée par une région déshéritée qui estimait que toutes les politiques de développement menées – qui aboutissaient aux indicateurs nationaux, jugés significatifs par la communauté internationale – bénéficiaient en réalité au grand Tunis et à la côte, mais pas du tout à l'intérieur des terres.

La politique d'aménagement du territoire est quelque chose qu'on travaille beaucoup au niveau de l'Union européenne : on la conseille au Brésil, on en discute longuement avec nos amis chinois... Mais elle se heurte actuellement à quelque chose de relativement nouveau, y compris en France : le consentement social. Mener des politiques d'aménagement du territoire telles que conçues par un centre efficace et, espérons-le, visionnaire, nécessite d'imposer aux uns et aux autres, au nom de l'intérêt public supérieur, des grands choix d'aménagement - sans que les populations locales directement concernées soient toujours convaincues de l'intérêt, au moins à court terme.

Il y a donc une véritable problématique entre harmonie sociale, nationale ou continentale, besoin d'aménagement et acceptation. Les nouvelles politiques mises en œuvre par les institutions chargées du développement font donc appel, beaucoup plus que par le passé et certainement beaucoup plus que les Français ne l'ont pratiqué, à des consultations locales et à des mesures de compensation, organisées comme des coûts de ces politiques d'aménagement du territoire.

3. Les temps du développement

Question du public

Vous dites qu'une croissance économique, des institutions fortes sont les ingrédients du développement. À l'inverse, une récession économique, des institutions qui se délabrent, à l'image de la Grèce, peut-elle entraîner un pays à se «dé-développer» ?

João Carlos Ferraz

I have been a policy implementer for six years now. What follows is based on experience related to planning and implementing long-term financing to infrastructure, industry and innovation. To a certain extent, Brazilian policies are more or less effective depending on the capacity of State agencies to design, implement –including the coordination among public agencies and with the private sector– and evaluate public actions. As the development agenda gains space over macroeconomic concerns we have come to deal with State agencies only partially capable of fulfilling their mandate. And their limited capacity is a direct result of non-investment in State capabilities, associated with the long period of crisis and search for macroeconomic stabilization (1982-1994) the country went through. After price stabilization – Plano Real- came another period of consolidation of the infant macroeconomic stability. This lasted another long period until 2006, when investment started to grow ahead of GDP and the development agenda gained space in the public policy agenda. In short, in my opinion, especially in times of crisis, it is of strategic importance to invest and to maintain an effective capacity of State institutions to support public policies.

Question du public

On voit bien en France la difficulté qu'a le Président de la République à définir des objectifs et, selon ces objectifs à plus ou moins long terme, à dérouler un programme. On ne fait plus beaucoup de planification, encore moins de prospective dans ce pays. Deux forces s'opposent à cette logique de la mise en perspective : d'abord, le politique ne raisonne plus que sur le court terme de sa réélection ; ensuite, beaucoup de médias ne sont que dans l'instantané et ne s'intéressent pas à ce qui va advenir dans trois, six ou dix ans. La preuve en est qu'on ne cesse de parler de «crise», parce que la crise crée une dramaturgie et une urgence de nature à capter les audiences, alors que ce que nous vivons est une mutation.

João Carlos Ferraz

The times of the media, the times of politicians and the times of development are completely different, that is a fact. Medias have to sell their product straight away so their concern is with the immediate; politicians also are concerned with the immediate, as they must show an effective face to the public but also they have an open concern in factoring in achievements within the period of their mandates. The times of development are longer... much longer... from the start

up of a high tech business or a hydroelectric plant until they cause an impact in society 4, 5, 8 years can pass “under the bridge” with only partial effectiveness. The only ways to mitigate this “time dissonance” is by planning, by building up societal consensus over development goals. And we must live with the fact that medias have to sell their products immediately. More important, we must be aware that it is an old trick to use the formula for articles to blame “ whoever is in charge” as an old school journalist in Brazil used to tell young newcomers, for the problems they are writing about.

Question du public

Vous avez constamment parlé de croissance. Je comprends l'utilité de la croissance matérielle dans des pays dont les besoins ne sont pas assurés ; mais dans nos pays, en France ou en Europe, le taux de croissance est-il un bon indicateur du développement ?

Philippe de Fontaine Vive-Curtaz

Je voudrais revenir sur l'idée d'un risque de «dé-développement». Je parlerais plutôt de risque de dépossession. La frustration de voir la question du développement réduite au seul taux de croissance, de constater la difficulté médiatique par rapport au monde politique, ce sont là les expressions d'un sentiment de dépossession, d'abandon, d'une impression de ne pas être capable de maîtriser son avenir.

Personne ne peut tomber amoureux du taux de croissance. Il faut qu'on revienne à des choses sur lesquelles les gens trouvent une prise, un espoir, une réalité : quelque chose qui leur parle, qui leur donne envie. Voilà une définition beaucoup plus positive et intéressante du développement, comme manière de valoriser le modèle culturel de chaque pays. C'est pour cela que j'évoquais la nécessité, pour chaque pays, de reprendre possession de ses avantages comparatifs. Les Grecs doivent redécouvrir quelles sont leurs valeurs ajoutées par rapport aux autres : c'est comme ça qu'ils sortiront de leur crise.

Abdoul Salam Bello, Nepad

La question du temps dans le développement, la notion d'impatience peuvent être mises en perspective avec la démographie en Afrique. En 2015, 61% des Africains auront moins de 25 ans. En 2035, cette population sera de 56%. Ces chiffres laissent prévoir une forme d'impatience d'arriver à la transition. L'accès à l'information aura également progressé : les gens seront plus à même de comparer les progrès des différents pays ou régions.

Par ailleurs, j'aimerais revenir sur la question de la temporalité. Les programmes d'ajustement structurel initiés en Afrique dans les années 1980 avaient mis à plat la capacité des États à planifier et à se projeter. C'est seulement depuis les années 2000, grâce à la création de nouvelles institutions – à commencer par le NEPAD et la refonte de l'Union africaine avec, cette fois-ci, une composante de

3. Les temps du développement

développement économique – que nous revenons à des approches à moyen et à long terme sur les questions de développement.

Enfin, la question de la temporalité dépend aussi des dimensions culturelles. Le philosophe François Julien, dans le *Traité de l'efficacité*, distingue ainsi le modèle européen dont les perspectives s'étendent à cinquante ans ou à un siècle et le modèle asiatique, confucéen, dont l'approche est demi millénaire, voire millénaire.

Pierre Jacquet

Je pense que l'idée de synchronisation des différentes dimensions temporelles est extrêmement importante pour comprendre la transformation économique, sociale et politique qu'on appelle « développement » sans le définir davantage. Et c'est l'art du politique que de savoir mettre en cohérence, en synchronisation ces différentes dimensions temporelles. Les chercheurs ne sont pas très équipés pour comprendre cela : les économistes travaillent souvent sur un horizon particulier, les sociologues aussi avec des méthodes particulières, les spécialistes de sciences politiques également. Il est donc nécessaire de trouver des façons de coopérer entre ces différentes disciplines, afin d'éviter, dans la compréhension des phénomènes, de mettre l'accent sur l'une seulement des dimensions temporelles.

Ma remarque de conclusion est un aphorisme dû à Nassim Taleb dans le petit livre *Le Lit de Procuste*¹⁷ dont je vous recommande la lecture : « le problème de la connaissance, c'est qu'il y a beaucoup plus de livres écrits par les ornithologues sur les oiseaux que de livres sur les oiseaux écrits par les oiseaux et de livres sur les ornithologues écrits par les oiseaux. » D'une certaine façon, notre compréhension du développement souffre elle aussi de ce biais.

17. Belles Lettres, 2011.